



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement
et du Fonds des Nations Unies
pour la population**

Distr. générale
7 novembre 2006
Français
Original : anglais

Première session ordinaire de 2007

19-26 janvier 2007, New York

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

Évaluation

**Évaluation des rapports nationaux
sur le développement humain**

Résumé analytique

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	2
II. Méthodologie	2
III. Principales conclusions	3
IV. Recommandations	4



I. Introduction

1. À l'heure actuelle, plus de 130 bureaux de pays et bureaux régionaux du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) établissent des rapports nationaux sur le développement humain ou en supervisent l'établissement. Depuis le lancement de cette initiative, en 1992, on a produit plus de 550 rapports et calculé un grand nombre d'indicateurs désagrégés et complémentaires du développement humain, rendant compte de la situation aux plans national et local mieux qu'aucun instrument mondial ne pourrait le faire.
2. En janvier 2000, l'Administrateur du PNUD a indiqué dans ses plans d'action que le Rapport mondial et les rapports nationaux sur le développement humain étaient des éléments centraux des travaux d'analyse et d'orientation du Programme. La même année, le PNUD a formulé des principes généraux pour la production et la diffusion de ces rapports.
3. Les rapports nationaux visent principalement à : a) sensibiliser l'opinion publique et susciter des initiatives répondant aux préoccupations majeures dans le domaine du développement humain; b) renforcer les capacités statistiques et analytiques des pays pour les besoins de l'évaluation et de la promotion du développement à dimension humaine; et c) orienter politiques et programmes en offrant des options et des recommandations d'ordre général fondées sur des analyses concrètes.
4. Le présent rapport d'évaluation récapitule les principales conclusions tirées de 16 études menées par l'équipe d'évaluation. Il a pour objet de présenter des enseignements et des recommandations à l'intention des équipes chargées d'établir les rapports nationaux dans les bureaux de pays et des responsables de la formulation des politiques et autres décideurs au Bureau des politiques de développement, au Bureau du Rapport mondial sur le développement humain, au Bureau exécutif, au sein du Groupe d'appui opérationnel et dans les bureaux et centres régionaux.

II. Méthodologie

5. La présente évaluation a été conçue en vue de répondre aux quatre questions suivantes :
 - a) *Adéquation*. Les rapports nationaux sont-ils les meilleurs instruments de promotion des stratégies de développement humain?
 - b) *Pertinence*. En quoi les rapports nationaux sont-ils pertinents et nécessaires au PNUD sur le plan stratégique?
 - c) *Efficacité*. Le système des rapports nationaux a-t-il été efficace? En d'autres termes, ont-ils eu une influence sur les préoccupations et les programmes d'intervention de chaque pays? Qu'est-ce qui a porté et pourquoi?
 - d) *Viabilité*. Les rapports nationaux sont-ils viables?
6. Le mandat de l'évaluation a été établi au terme de consultations menées avec des réseaux internationaux de spécialistes de l'évaluation et du développement humain. Les méthodes ont été mises au point par l'équipe d'évaluation lors d'un atelier de lancement, sur la base des contributions d'une équipe de spécialistes qui

s'était réunie auparavant. On a accordé une attention particulière à la recherche de critères pratiques pour évaluer l'importance et l'incidence souvent abstraites, diffuses et indirectes de ces exercices de réflexion intellectuelle et politique que sont les rapports nationaux. Les principaux critères retenus ont été l'amélioration des statistiques relatives au développement humain; une sensibilisation plus aiguë à la notion de développement humain et aux questions connexes; l'élargissement de la concertation sur les mesures à prendre; et la capacité d'infléchir les politiques dans un sens favorable au développement humain.

7. Sept pays ont été choisis pour des études locales approfondies, l'équipe d'évaluation se rendant sur place : l'Albanie, l'Arménie, le Brésil, l'Égypte, l'Inde, le Sénégal et la Zambie. En raison de la grande diversité des contextes nationaux et des méthodes d'établissement des rapports nationaux, et faute de ressources et de temps, il n'a pas été possible de mener une étude approfondie sur un échantillon représentatif de pays produisant des rapports. On a donc été guidé par le souci d'assurer une représentation régionale et de présenter des enseignements et des pratiques (de référence ou à éviter) afin de mieux saisir : a) la façon dont les rapports pouvaient infléchir l'élaboration des politiques et des plans de développement; et b) les meilleures méthodes d'établissement et de diffusion des rapports, à transposer ensuite dans d'autres contextes.

8. Des examens sur dossier, réalisés principalement à partir de documents et de correspondances électroniques avec un certain nombre de parties en cause, ont également été consacrés à huit autres pays, à savoir la Bolivie, le Botswana, la Bulgarie, la Colombie, le Kazakhstan, la Slovaquie, la Tanzanie et l'Ukraine. Une étude finale, réalisée au siège du PNUD, a permis d'analyser les politiques et les mesures d'incitation liées aux rapports nationaux. Le présent rapport d'évaluation a été établi sur la base des informations extraites de ces 16 documents.

9. Les études locales, les examens sur dossier et le présent rapport de synthèse ont été examinés par les principales parties prenantes, au PNUD et ailleurs, qui ont vérifié l'exactitude des faits et remédié aux omissions et aux erreurs d'interprétation. Le présent document a en outre été étudié par un groupe consultatif et un groupe d'experts chargés de vérifier la méthode et le contenu.

III. Principales conclusions

Influence des rapports nationaux

10. Les rapports nationaux sur le développement humain ont apporté des résultats notables compte tenu des ressources limitées qui y ont été consacrées, de la période relativement courte qui s'est écoulée depuis leur institution et des obstacles rencontrés aux plans national et mondial. Dans la quasi-totalité des pays soumis à l'évaluation, ils ont permis de faire une place à la notion de développement humain et aux idées qui s'y rattachent dans la réflexion sur le développement. Dans plusieurs pays, il a ainsi été possible de produire des statistiques sur le développement humain, y compris celles qui servent à en élaborer les principaux indicateurs, ou d'améliorer les statistiques existantes. Dans la plupart des pays étudiés, les rapports ont permis d'infléchir jusqu'à un certain point les politiques dans le sens du développement humain. Dans certains d'entre eux, ils ont même permis d'aller plus loin dans l'analyse des obstacles sociaux et politiques à l'amélioration de la situation dans ce domaine, et d'aborder des questions capitales

dont il est souvent difficile de parler en raison des sensibilités politiques. On trouvera un résumé par pays au chapitre 3 de l'évaluation.

11. Ces conclusions viennent corroborer l'argument selon lequel les rapports nationaux sont pour le PNUD le principal instrument de promotion du développement humain, permettant de définir ce que cet objectif signifie au plan national, et d'analyser ce qui y fait obstacle. Les rapports nationaux sont en outre une spécificité du PNUD, car aucune autre organisation internationale n'est chargée de présenter et de promouvoir le développement humain dans toute sa complexité.

12. L'évaluation indique bien que les rapports nationaux ont dans une large mesure permis au PNUD de remplir sa mission particulière de promotion du développement humain, mais aussi qu'il existe des limites et des contraintes. Comme il n'existe aucun autre instrument au plan national pour analyser et faire valoir le développement humain, mettre en évidence les principaux obstacles à sa promotion et proposer des mesures efficaces pour les lever, le siège et les bureaux de pays du PNUD devraient appuyer, consolider et améliorer l'instrument en place.

13. C'est à cette fin que l'évaluation est assortie de recommandations.

IV. Recommandations

À l'intention des décideurs du siège

A. Faire des rapports nationaux une composante centrale de la mission du PNUD et leur assurer un meilleur appui

14. Si l'on admet qu'en présentant et promouvant le développement humain dans toute sa complexité, le PNUD apporte une contribution unique parmi les organisations internationales, il faut également constater que les rapports nationaux sont la seule matérialisation globale de cette contribution au plan national. Il convient de noter en tout premier lieu qu'assurer un meilleur appui aux rapports nationaux, c'est leur assurer un appui politique. Le siège devrait accorder expressément une priorité élevée à ces rapports et veiller à ce que le programme correspondant ne soit pas mis de côté au profit des nouvelles initiatives qui apparaissent régulièrement à l'ordre du jour. Il devrait formuler des principes clairs en ce qui concerne la relation entre les rapports nationaux, le rapport sur les objectifs du Millénaire pour le développement et le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (voir la recommandation ci-après), et s'efforcer de résoudre le problème de la concurrence entre ces trois programmes autour des maigres ressources humaines disponibles, que l'on a vu apparaître dans certains pays au détriment des rapports nationaux.

15. En outre, les rapports nationaux devraient être intégrés aux mécanismes de responsabilisation existants (y compris aux filières de remontée de l'information des plans de financement pluriannuel, aux fonds d'affectation spéciale thématiques pertinents et aux évaluations) et aux dispositifs d'incitation du PNUD.

16. Le siège devrait renforcer son appui aux rapports nationaux sans pour autant compromettre de quelque manière que ce soit le caractère décentralisé du programme ou amoindrir l'autonomie dont bénéficient les bureaux de pays.

B. Clarifier la relation entre les rapports nationaux et d'autres instruments et activités

17. *Le PNUD devrait commencer par tirer au clair la relation entre les rapports nationaux et d'autres programmes menés en son sein ou au sein du système des Nations Unies.* Il est nécessaire de formuler à l'échelle du système des orientations claires sur la relation précise entre les rapports nationaux, le rapport sur les objectifs du Millénaire pour le développement et le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté, en faisant ressortir les complémentarités et les différences entre les buts visés par chacun d'entre eux. La concurrence autour du temps, de l'attention, des ressources et de l'appui politique doit être mieux gérée de façon à favoriser les rapports nationaux. Enfin, il convient de préserver le contexte d'indépendance dans lequel ceux-ci sont établis.

18. Afin de promouvoir les rapports nationaux dans les efforts menés dans l'ensemble du système des Nations Unies pour atteindre les objectifs de développement, le PNUD devrait encourager une plus grande participation des équipes de pays des Nations Unies à l'établissement de ces documents.

19. *Le PNUD devrait favoriser une interaction plus utile entre le Rapport mondial et les rapports nationaux sur le développement humain.* Le retentissement de ces derniers sur le Rapport mondial n'a pas été à la hauteur de ce qu'il aurait pu et dû être. Le siège devrait accorder davantage d'attention à l'intérêt des rapports nationaux, et le Bureau du Rapport mondial sur le développement humain devrait, comme il prévoyait de le faire, échanger des missions et mener des efforts conjoints de sensibilisation et de promotion.

C. Favoriser les transferts internationaux de capacités en organisant davantage d'ateliers régionaux et d'échanges bilatéraux

20. On a pu constater que les ateliers régionaux, organisés par le Bureau du Rapport mondial sur le développement humain et les bureaux régionaux, et les échanges bilatéraux (intercontinentaux pour certains) sont les meilleurs moyens de transfert international des capacités nécessaires pour établir les rapports nationaux. Ces initiatives devraient être mises en place ou renforcées, selon le cas.

À l'intention des bureaux de pays : méthodes d'établissement et de diffusion des rapports

D. Mettre l'accent sur la prise en main des rapports nationaux par les pays

21. Il faudrait faire en sorte que les pays prennent davantage en main les rapports nationaux, sans pour autant sacrifier l'indépendance politique et la qualité de l'analyse, et sans perdre de vue que la prise en main par le pays n'est pas synonyme de mainmise du gouvernement.

E. Clarifier et mettre à profit la relation entre les rapports sur le développement humain et un grand nombre d'autres documents

22. Les documents en question sont notamment les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et les descriptifs de programme de pays, les rapports des organisations de la société civile et du secteur privé, et les plans nationaux de développement, qui traitent à des degrés divers des mêmes questions que les rapports nationaux.

23. Il est temps de passer de la présentation de la notion de développement humain à une analyse plus approfondie des difficultés auxquelles il se heurte.

24. À mesure que les rapports nationaux et les concepts liés au développement humain sont mieux accueillis, il faudrait affiner l'analyse des obstacles au développement et des moyens de les lever. Pour cela, il sera probablement nécessaire d'aborder des questions politiques ou sociales sensibles. L'expérience montre qu'on arrive à discuter franchement de questions délicates si l'analyse est très bonne et qu'on fait preuve de tact et de talent dans la présentation.

F. Réexaminer certaines questions

25. Il est intéressant de revenir sur certaines questions abordées plus tôt. Dans les premiers temps, les rapports nationaux ont souvent porté sur certaines des questions les plus fondamentales et les plus générales, comme la pauvreté, les inégalités et la condition de la femme. C'est précisément pour cela qu'il est nécessaire maintenant de faire le point sur ces questions compte tenu de l'évolution des circonstances et de la possibilité d'aller plus loin dans l'analyse et d'adopter une démarche plus créative. Ce faisant, il serait bon de tirer systématiquement parti des possibilités de complémentarité avec les rapports sur les objectifs du Millénaire pour le développement, sachant que ceux-ci évitent, par définition, toute analyse critique des politiques, analyse concevable en revanche dans les rapports nationaux.

G. Désagréger les statistiques pour rendre compte des questions sensibles

26. La désagrégation des indicateurs du développement humain s'est révélée utile pour beaucoup de pays, en particulier ceux où il y a de grandes inégalités (géographiques, sociales et économiques). Au début, elle a souvent été géographique, car ce critère prête moins à la controverse et la désagrégation peut avoir des adeptes politiques tels que les maires et les gouverneurs. Il est cependant essentiel de passer à des critères de désagrégation plus controversés, tels que la race, le sexe ou la caste, car ils sont généralement plus importants que la géographie pour rendre compte des progrès en matière de développement humain.

H. Éviter à la fois l'accumulation lassante des rapports et les grands décalages dans le temps

27. Il faut éviter aussi bien la lassitude qui résulte de rapports trop fréquents que le manque de pertinence qui entache des rapports trop éloignés dans le temps. L'intervalle optimal entre deux rapports est probablement de deux ans, ou trois si les circonstances l'exigent. La cohérence et la pertinence politique des rapports sont essentielles. La fréquence devrait être déterminée à partir de ces deux facteurs et de considérations propres au pays.

I. Améliorer le suivi de l'impact des rapports

28. Le suivi systématique de l'impact des rapports nationaux antérieurs est un point faible du système. Les bureaux de pays du PNUD devraient l'intégrer à leurs programmes et mettre les résultats à la disposition du public.

J. Améliorer le suivi et l'évaluation des politiques

29. Dans beaucoup de pays, l'évaluation systématique de la mise en œuvre et des résultats, élément essentiel de la politique menée par les pouvoirs publics, reste insuffisante. Il serait utile qu'à l'avenir on définisse dans les rapports nationaux des méthodes pratiques pour suivre et évaluer les politiques et les programmes en fonction de leur intérêt et de leurs effets sur le développement humain.

K. Développer l'action de sensibilisation

30. *Les connaissances acquises grâce à l'établissement des rapports nationaux devraient être mises à la disposition du public.* Les bureaux de pays du PNUD devraient indiquer clairement que toutes les connaissances nées de l'établissement des rapports doivent être dans le domaine public. Il serait utile que le PNUD fournisse des instructions explicites sur ce point. Le Programme devrait également afficher les documents de référence sur un site Web public.

31. *Établir plusieurs versions des rapports en fonction des différents groupes visés.* Les rapports nationaux sont plus utiles lorsqu'il en existe plusieurs versions répondant aux besoins et aux capacités de différents groupes sociaux. Parmi les versions les plus utiles, on peut envisager une version succincte pour les décideurs à court de temps, une version simplifiée pour le grand public et des versions en langues vernaculaires, le cas échéant.

32. *Faciliter l'accès aux rapports nationaux.* On a constaté qu'il était difficile de se procurer les rapports nationaux dans certains pays. Des exemplaires devraient être diffusés largement et mis à la disposition du public. Les bureaux de pays du PNUD devraient afficher leurs rapports sur un site Web; or ils ne l'ont pas fait dans un nombre surprenant de pays. Actuellement, le Bureau du Rapport mondial sur le développement humain encourage les efforts visant à mettre les nouveaux rapports en ligne. L'accès en ligne à l'information prenant une importance croissante, le PNUD devrait se doter du logiciel le mieux conçu et le plus convivial pour exploiter les grandes possibilités qu'il offre.

33. *Introduire des documents sur le développement humain dans les programmes universitaires et scolaires.* L'introduction de tels documents dans les programmes d'enseignement peut à long terme contribuer à diffuser les idées de développement humain. Certains pays ont déjà réussi à en introduire dans les programmes universitaires et même scolaires; d'autres n'ont pas encore essayé. De telles tentatives sont à encourager.

34. *Améliorer les programmes d'éducation afin de permettre à la société de mieux assimiler les idées liées au développement humain.* Les rapports nationaux ont davantage de poids lorsque la société est mieux à même de comprendre et de discuter les notions élémentaires qui se rattachent au développement humain. Pour lui donner les moyens voulus, on peut envisager des programmes d'éducation et d'information destinés à différents groupes sociaux – universitaires, décideurs, journalistes, étudiants et grand public.
