



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement, du Fonds
des Nations Unies pour la population
et du Bureau des Nations Unies
pour les services d'appui aux projets**

Distr. générale
1^{er} mars 2017
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2017

30 mai-9 juin 2017, New York

Point 8 de l'ordre du jour provisoire

Évaluation

**Évaluation conjointe de l'efficacité institutionnelle
du PNUD**

Résumé

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	2
II. Contexte	3
III. Constatations	7
IV. Conclusions	9
V. Recommandations	13
VI. Questions nécessitant un examen plus approfondi	14

* Nouveau tirage pour raisons techniques (3 mai 2017).



I. Introduction

1. Le Bureau indépendant d'évaluation et le Bureau de l'audit et des investigations du PNUD ont effectué une évaluation conjointe de l'efficacité institutionnelle du PNUD, comme le prévoyait le plan d'évaluation à moyen terme pour 2014-2017 du Bureau indépendant d'évaluation (DP/2014/5), approuvé par le Conseil d'administration.

2. L'objectif de cette évaluation est de déterminer dans quelle mesure les politiques et les mesures institutionnelles, notamment le processus de restructuration qui y est associé, ont renforcé ou renforceront éventuellement la capacité du PNUD à exécuter des programmes de meilleure qualité et à améliorer son efficacité institutionnelle.

3. L'évaluation a porté sur les activités pertinentes entreprises par le PNUD pendant la période 2010-2015, y compris les périodes correspondant aux plans stratégiques pour 2008-2013 et 2014-2017, un accent particulier étant mis sur les initiatives prises dans le cadre de ce dernier. L'évaluation tient compte du fait que la mise en œuvre des réformes du PNUD est encore embryonnaire et reconnaît qu'il est peut-être trop tôt pour recenser de façon exhaustive tous les résultats. Ces réformes comprennent le renforcement de la présence régionale du PNUD et le regroupement des fonctions politiques qui sont au cœur du processus de changement structurel lancé en 2014, ainsi que l'ensemble des mesures mises à l'essai en 2015 en vue de renforcer les capacités des bureaux de pays à exécuter des programmes de meilleure qualité. Par conséquent, l'évaluation vise à contribuer à l'amélioration de l'apprentissage institutionnel en recensant les possibilités d'améliorer l'efficacité institutionnelle du PNUD.

4. L'évaluation vise à déterminer à quel point les mesures prises depuis 2010 en vue d'améliorer la qualité des programmes ont renforcé ou renforceront éventuellement la capacité du PNUD à exécuter des programmes de meilleure qualité et l'efficacité institutionnelle de l'organisation. Plus précisément, les mesures visant à renforcer la capacité à exécuter des programmes de meilleure qualité sauraient-elles être éventuellement plus efficaces? Les mesures visant à renforcer la présence régionale, notamment le regroupement des fonctions politiques, pourraient-elles contribuer à renforcer la capacité à exécuter des programmes de meilleure qualité?

5. L'approche et les méthodes appliquées à l'évaluation ont été conçues de façon à éclairer l'analyse du cadre théorique et des hypothèses sous-jacentes proposées dans le plan stratégique pour 2014-2017. L'évaluation s'est largement inspirée d'une méta-analyse des évaluations, des audits et des enquêtes antérieures comme principales sources de données. Les données fournies par le PNUD ont également été utilisées comme sources d'information, en tenant compte cependant des limites potentielles de ces rapports qui tendent à mettre davantage l'accent sur les succès que sur les problèmes rencontrés. En outre, une importante collecte de données primaires a été entreprise dans le cadre de missions dans les cinq centres régionaux, où des échanges ont également eu lieu avec les membres du personnel de 45 bureaux de pays réunis pour participer à des groupes de discussion. L'équipe d'évaluation a également tenu des consultations avec les gouvernements, les donateurs, les bénéficiaires, les organismes des Nations Unies et le personnel du siège. Pour compléter la triangulation, cinq enquêtes différentes ont été conçues et réalisées dans les bureaux de pays.

6. Les données recueillies ont ensuite été analysées et ont été, autant que possible, recoupées et triangulées afin de pouvoir procéder à l'analyse avec toute la rigueur voulue et aboutir à des constatations crédibles. L'agrégation et la triangulation des données provenant de diverses sources et méthodes ont également fourni le contexte et permis une analyse approfondie supplémentaire des nouvelles tendances dans la performance institutionnelle du PNUD.

II. Contexte

7. Le PNUD associe généralement l'efficacité des activités de développement à la façon dont elles contribuent efficacement aux sept résultats en matière de développement jugés prioritaires par l'organisation dans son plan stratégique pour 2014-2017. L'efficacité organisationnelle est associée aux trois principaux résultats de gestion étroitement liés qui visent à appuyer la vision globale et les résultats en matière de développement énoncés dans le plan stratégique : a) des programmes de meilleure qualité; b) une plus grande ouverture de l'organisation; c) une gestion améliorée des ressources humaines et financières.

8. L'efficacité organisationnelle du PNUD est définie par des indicateurs de performance plus directs, mesurables et plus faciles à rattacher à tel ou tel facteur sur lesquels l'organisation exerce un contrôle. L'efficacité et l'efficience institutionnelles sont censées appuyer l'efficacité des activités de développement devant conduire à une « efficacité institutionnelle ». Les termes « efficacité institutionnelle » et « efficacité organisationnelle » seront interchangeables aux fins de l'évaluation, car cet usage est conforme à la manière dont le PNUD utilise les concepts dans ses activités courantes.

9. La gestion axée sur les résultats fait partie intégrante de l'efficacité institutionnelle et de résultats d'intérêt public depuis son adoption par de nombreux gouvernements membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans les années 90, ainsi que par les membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE plus tard dans le courant de la décennie. Il y a cependant des limites au potentiel de la gestion axée sur les résultats, étant donné que le contexte de développement est dynamique et non linéaire et qu'il est impossible de quantifier tous les aspects de la performance. Elle demeure néanmoins une stratégie générale de gestion.

10. La gestion axée sur les résultats obéit à l'objectif d'un changement de discours sur le développement, passant du niveau d'intervention à une approche permettant de relier les fonctions de gestion institutionnelle, les interventions (projets et programmes) et les résultats. Elle vise à harmoniser les systèmes organisationnels (routines et processus de direction et de gestion, culture, connaissances, ressources humaines et financières) et les accords de partenariat pour atteindre des résultats stratégiques. La gestion axée sur les résultats utilise des mesures visant à éclairer la prise de décisions et à déterminer ce qui fonctionne le mieux et où, afin de reproduire les succès ou les transposer à une plus grande échelle et d'adapter au besoin les procédures et les processus organisationnels à l'appui de nouvelles interventions. La direction est une composante clef du succès de la gestion axée sur les résultats. Un aspect majeur du rôle de chef de file dans la gestion axée sur les résultats en matière d'efficacité institutionnelle consiste à gérer les résultats obtenus de manière à multiplier les innovations et à tirer des enseignements importants.

11. Le discours de la gestion axée sur les résultats fait partie intégrante du programme de réforme de l'ONU depuis la fin des années 90. Il a contribué à réorienter les règles de gouvernance et de gestion, l'accent n'étant plus mis sur les interventions ou les contributions (ressources), les activités et les produits, mais sur l'obtention de résultats. Le fait d'accorder une plus grande place aux résultats a été en grande partie influencé par les pressions financières exercées par les pays donateurs et leurs demandes pour que l'ONU fasse preuve d'efficacité.

12. Dans cet environnement dynamique de développement institutionnel, il a toujours été entendu que le PNUD devait s'acquitter d'un certain nombre d'engagements mondiaux, régionaux et collectifs s'inspirant des principes d'efficacité de l'aide énoncés dans la Déclaration de Paris de 2005, à savoir l'appropriation, l'alignement, l'harmonisation, la gestion axée sur les résultats et la responsabilité mutuelle.

13. Dans le premier plan de financement pluriannuel pour la période 2000-2003, le PNUD a exposé ses principaux objectifs stratégiques et les ressources financières nécessaires à leur réalisation. Il a identifié les résultats obtenus par tous les bureaux de pays, comme indiqué dans le cadre de résultats stratégiques. Au cours de cette période, le PNUD a effectué le suivi des résultats obtenus dans plusieurs domaines. Parallèlement, la stratégie visant à faire du PNUD une organisation plus axée sur les résultats a été présentée dans les plans d'action de l'Administrateur pour 2000-2003. Cette nouvelle orientation a marqué le début officiel du processus de réforme interne du PNUD, touchant notamment la politique, les partenariats, le personnel, la performance et les ressources. En outre, de nouveaux instruments et outils de mesure de la performance ont été mis en place pour suivre les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs, dont un tableau de bord prospectif permettant d'établir des cibles et un système de suivi des plans d'action de l'Administrateur. Le premier rapport annuel axé sur les résultats a été présenté comme le mécanisme d'établissement de rapports sur le plan de financement pluriannuel. En outre, l'assurance de la qualité, la planification et le suivi et les rapports sur les résultats, en tant que principes de la gestion axée sur les résultats, ont été incorporés dans des systèmes de programmation améliorés, et d'importantes initiatives ont été mises en œuvre pour simplifier les pratiques de fonctionnement des bureaux de pays et réduire leurs coûts de transaction.

14. Le plan de financement pluriannuel 2004-2007 a décrit les mesures supplémentaires qui seraient mises en œuvre par le PNUD pour renforcer ses capacités institutionnelles afin d'améliorer la rapidité et l'efficacité des services pour faciliter la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et des objectifs de développement propres aux pays. Ces mesures portaient sur deux volets principaux : a) assurer des services cohérents et fondés sur le savoir, par le biais du développement de pratiques et de gammes de services; b) améliorer l'efficacité et la performance du PNUD dans la prestation de ces services.

15. Le plan a introduit la notion de gamme de services en tant que règle souple délimitant le type d'appui devant être fourni par le PNUD au niveau des pays, en même temps que des conditions pour l'établissement des objectifs annuels. En complément, le PNUD a élaboré un nouveau dispositif d'application du principe de responsabilité, y compris une politique de surveillance et d'évaluation. Le plan a également introduit une distinction entre la notion d'efficacité du développement et celle d'efficacité institutionnelle.

16. Le plan stratégique pour 2008-2011, prorogé jusqu'en 2013, visait à : a) mieux définir les priorités du PNUD, les objectifs, les cibles et les indicateurs de résultats; b) créer une base pour l'allocation interne des ressources; et c) définir une base plus solide pour une gestion globale des résultats. Les produits et services que le PNUD devait fournir pour améliorer l'efficacité institutionnelle dans la réalisation de résultats en matière de développement ont été présentés en détail dans un additif au plan stratégique énonçant le cadre de résultats de développement et le cadre de résultats institutionnels. Ces résultats de gestion mettaient l'accent sur l'amélioration de la responsabilité, la définition de certains concepts de la gestion des risques et l'intégration de la planification, de la budgétisation et de la gestion de la performance et des ressources humaines.

17. Les mesures suivantes visaient à accroître l'efficacité institutionnelle au cours de la période du plan stratégique 2008-2011 : a) la mise en place d'un cadre de classification des coûts pour l'établissement de rapports sur les résultats de gestion et sur l'efficacité des activités de développement; b) l'exécution d'une stratégie d'intervention rapide du PNUD dans les pays frappés par des crises; c) le relèvement du degré de professionnalisme de la gestion des ressources humaines; d) le renforcement de l'efficacité des procédures d'achat; et e) l'adoption des Normes comptables internationales pour le secteur public.

18. En 2011, l'Administrateur a esquissé l'Agenda pour le changement du PNUD¹, un programme visant à renforcer l'efficacité de l'organisation en modernisant ses structures internes de prise de décisions, en procédant à des investissements décisifs pour elle et en rationalisant les méthodes de recrutement. Certains des éléments du programme portaient notamment sur le contrôle des coûts et des dépenses et sur un examen du modèle de fonctionnement du PNUD. Quatre questions ont nécessité l'attention de la direction pour que le PNUD continue de contribuer efficacement aux efforts de développement, à savoir l'excellence du personnel, la disponibilité de renforts², la restructuration organisationnelle et l'efficacité budgétaire.

19. Le Bureau indépendant d'évaluation, dans son évaluation du plan stratégique 2008-2013³, a conclu qu'il était nécessaire de renforcer les bureaux de pays et de clarifier les rôles et les responsabilités du siège et des centres régionaux. Il a également conclu que le système de suivi des résultats et de présentation de rapports n'était pas optimal pour une organisation décentralisée travaillant sur des questions complexes en matière de développement dans des contextes locaux uniques. Il est également apparu que la plupart des portefeuilles de programmes de pays n'étaient ni prioritaires ni axés sur un ensemble d'activités de base, ce qui a nui à l'efficacité de la programmation. Enfin, pour accroître son efficacité, le PNUD devait encore renforcer les capacités d'apprentissage internes et externes au niveau des pays et dans l'ensemble de l'organisation.

¹ E/2011/35.

² Le terme « renforts » se réfère au déploiement rapide d'experts de la coordination et autre personnel spécialisé dans l'aide humanitaire. Les renforts sont déployés dans les situations d'urgence et lors de catastrophes imprévues, lorsqu'une crise se détériore ou qu'une force majeure affecte un bureau. http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/crisispreventionandrecovery/focus_areas/immediate_crisis_response.html.

³ Évaluation du plan stratégique du PNUD pour 2008-2013 par le Bureau indépendant d'évaluation, mai 2013.

20. Le plan stratégique 2014-2017 a été établi sur la base des orientations de la résolution 67/226 de l'Assemblée générale en date du 21 décembre 2012 sur l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, ainsi que sur les objectifs du Millénaire pour le développement et les évolutions du programme de développement pour l'après-2015, qui ont ultérieurement été adoptés en tant qu'objectifs de développement durable. Le PNUD devait encore examiner le manque de clarté quant aux rôles et responsabilités, qui entrave les fonctions politiques thématiques, la capacité de prise de décisions, la gestion de la performance et la responsabilité, les insuffisances et le chevauchement des fonctions par des groupes exerçant notamment des fonctions analogues au sein de l'organisation, et la nécessité de mieux harmoniser l'exécution des programmes avec la méthode prescrite.

21. Les donateurs et les parties prenantes ont également exhorté le PNUD à améliorer la qualité de ses rapports de façon à montrer les progrès accomplis au regard des résultats attendus et la qualité des programmes. Ils ont souligné en particulier le manque de cohérence, la faiblesse des indicateurs et l'absence de lien entre les produits, les résultats et les incidences. Les informations sur les indicateurs de programmes du PNUD ne portaient que sur une année et quelques résultats. Les données sur les produits et les résultats étaient insuffisantes, les informations sur les résultats au niveau des pays étaient incomplètes et le lien entre les produits et l'atteinte de résultats supérieurs n'a pas été démontré.

22. L'introduction du plan stratégique a donné lieu à un certain nombre de mesures nécessaires à la mise en œuvre des stratégies susmentionnées. La plupart des mesures relatives aux programmes ont été mises à l'essai avant d'être déployées intégralement. Les mesures adoptées depuis l'élaboration du plan stratégique 2014-2017 seront examinées dans la présente évaluation.

23. Au niveau programmatique, les résultats des programmes de pays du PNUD ont été alignés sur les résultats du plan stratégique et le nombre de résultats par programme de pays a été limité à un maximum de quatre. Des normes de qualité applicables aux programmes ont été introduites à tous les niveaux. Sept critères de qualité en matière de programmation ont été mis au point, ainsi que des outils de notation permettant d'évaluer la qualité des programmes et des projets lors de la conception, de l'exécution et de la clôture. Un système obligatoire révisé d'assurance de la qualité a été introduit au cours de la phase de planification et de conception des programmes de pays et à tous les stades du cycle des projets du PNUD. Un premier projet pilote concernant les nouvelles normes d'assurance de la qualité a été réalisé auprès de 23 bureaux de pays en 2014, ce qui a permis d'identifier divers domaines nécessitant des améliorations. Quelque 50 bureaux de pays ont été ajoutés au groupe des 23 lors de la deuxième phase pilote qui s'est déroulée de juin à décembre 2015 et les instruments ont été adaptés en conséquence. Le déploiement des différentes mesures prises dans le cadre des politiques et programmes s'est achevé en mars 2016. L'élaboration d'un descriptif de programme de pays et de normes de planification et de conception de projets pour renforcer la qualité des programmes a également été entreprise. En 2014 et en décembre 2015, le modèle de descriptif de programme de pays a été révisé de manière à fournir des orientations plus précises sur les exigences d'un programme de qualité. Une nouvelle politique de suivi nécessitant la collecte et l'utilisation de données appropriées et fiables à l'appui du suivi des progrès a été élaborée et mise en œuvre. En outre, conformément à la politique, les bureaux sont tenus de consacrer suffisamment de ressources à la fonction de suivi par rapport à l'exécution des programmes annuels et les bureaux régionaux doivent allouer au moins 1 % des dépenses annuelles de développement au suivi et à l'évaluation.

24. À l'échelle de l'organisation, les fonctions de politique générale ont été regroupées au sein du PNUD à la suite de la fusion des bureaux concernés chargés de l'élaboration des politiques, et les fonctions consultatives et les rapports hiérarchiques ont été rationalisés. Le PNUD a renforcé sa présence régionale en mutant certains fonctionnaires du siège aux centres régionaux.

III. Constatations

Constatation 1

25. Il est difficile de faire ressortir l'avantage comparatif stratégique du système du Groupe des Nations Unies pour le développement et de la valeur ajoutée des organismes, notamment celle du PNUD, dans les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement. Les lacunes constatées dans l'élaboration et le contenu des plans-cadres risquent d'altérer la qualité de la programmation plus en aval pour tous les organismes des Nations Unies, y compris les programmes de pays du PNUD et ses portefeuilles de projets.

Constatation 2

26. Les descriptifs de programme de pays sont de plus en plus stratégiques et leur qualité s'est améliorée grâce à une participation plus efficace de multiples parties de l'organisation qui assurent la qualité des documents afin de favoriser l'intégration des domaines et des questions thématiques, ainsi qu'une focalisation et un alignement accrus sur le plan stratégique. Toutefois, l'exercice d'alignement est toujours en cours. Les descriptifs de programme qui ont été examinés ne donnent pas encore suffisamment d'informations sur la valeur ajoutée, les avantages comparatifs et les stratégies de partenariat du PNUD.

Constatation 3

27. L'application de normes de qualité a représenté une amélioration dans l'élaboration des directives à l'échelle de l'organisation sur la qualité des programmes et des projets. Toutefois, certains bureaux de pays ne répondent pas aux conditions posées par les normes et ne seront probablement pas en mesure de se conformer à ces normes à court terme. Les normes de qualité sont complexes et, dans une certaine mesure, difficiles à appliquer.

Constatation 4

28. La compréhension et l'adoption du nouveau système d'assurance de la qualité pour améliorer la qualité des programmes et des projets n'ont pas été optimales et la fiabilité des jugements relatifs à la qualité pourrait encore être améliorée. Toutes les conditions ne sont pas réunies pour assurer la mise en œuvre intégrale du nouveau système.

Constatation 5

29. L'introduction de la théorie du changement est une étape positive vers l'amélioration de la conception et de la qualité des programmes et des projets. Toutefois, la notion d'ensemble de la théorie du changement n'est pas pleinement comprise ni adéquatement appliquée pendant le processus de programmation.

Constatation 6

30. Le manque de ressources, d'effectifs et de compétences pour appuyer le suivi a compromis la capacité du PNUD à effectuer le suivi des résultats plus efficacement afin de gérer les connaissances lui permettant d'améliorer encore la qualité des programmes.

Constatation 7

31. La pénurie de ressources risque de nuire au succès de la stratégie lancée récemment en vue d'améliorer la qualité des évaluations décentralisées. En outre, l'organisation continue de progresser lentement dans le développement d'une culture qui utilise plus efficacement les conclusions, les recommandations et les enseignements tirés des évaluations afin de contribuer à la gestion des connaissances et de fournir les informations nécessaires à une prise de décisions stratégiques et opportunes.

Constatation 8

32. L'utilisation de données factuelles quantitatives et qualitatives pour démontrer les progrès accomplis par le PNUD dans l'établissement de rapports s'est améliorée. Les bureaux de pays qui mènent des activités d'établissement de rapports rencontrent encore certaines difficultés pour ce qui est de l'utilité, des délais de présentation, de la longueur et de la fréquence des rapports, ainsi que de la fiabilité de la méthode utilisée pour présenter les données sur l'exécution et, pour les utilisateurs externes des pays, de la langue utilisée dans les rapports et de leur longueur.

Constatation 9

33. Les mesures visant à renforcer la présence régionale du PNUD sont principalement évaluées par les bureaux de pays, et le processus de regroupement des fonctions politiques fonctionne déjà pour l'essentiel. Toutefois, il est difficile de savoir à quel point les mesures ont contribué ou contribueront éventuellement à renforcer les capacités à exécuter des programmes de meilleure qualité, étant donné que les principales difficultés rencontrées par les bureaux de pays n'ont pas été dûment prises en compte. Le manque de ressources et de capacités est particulièrement préoccupant, ce qui peut avoir une incidence sur le renforcement et la viabilité de la présence régionale.

Constatation 10

34. La restructuration de l'organisation et les mesures visant à renforcer la présence régionale et à regrouper les fonctions politiques ont pâti du manque de ressources et de modèles de financement durable. Toutefois, la mesure dans laquelle les bureaux et les centres régionaux pourront soutenir adéquatement les bureaux de pays dépendra des ressources que les régions et les bureaux de pays pourront mobiliser pour payer les coûts supplémentaires des services régionaux et politiques. La possibilité de recouvrer les coûts de l'appui aux politiques auprès des demandeurs de services (ou des bureaux de pays) par imputation directe des coûts aux projets semble irréaliste à court terme et le manque de ressources est susceptible de nuire au renforcement de la présence régionale dans un proche avenir.

IV. Conclusions

Conclusion générale

35. On observe des signes d'amélioration de la qualité des programmes au PNUD. Les descriptifs de programme de pays sont plus stratégiques et associent plus efficacement de multiples composantes de l'organisation à l'assurance de la qualité. Des progrès ont également été réalisés dans l'assurance de la qualité des programmes du PNUD afin de faciliter la programmation et la budgétisation axées sur les résultats. Diverses mesures institutionnelles, telles que l'examen structurel, visant notamment à renforcer la présence régionale et le regroupement des fonctions politiques, ont précisé les rôles et les responsabilités entre le niveau régional et le siège et sont pour la plupart évaluées par les bureaux de pays.

36. Toutefois, il n'est pas possible de conclure que les mesures mises en place présentent actuellement d'importants effets tangibles et durables sur la qualité des programmes ou ont des chances de réussir, étant donné les multiples facteurs qui doivent être pris en compte, notamment la direction, la communication et les ressources. En outre, le coût des mesures visant à améliorer la qualité des programmes n'a pas été établi. Il est donc difficile de savoir si le PNUD sera en mesure de faire tous les investissements nécessaires.

37. Le PNUD traverse une période de changements et la viabilité des mesures visant à accroître son efficacité grâce aux nouvelles mesures institutionnelles et programmatiques pourrait être menacée en raison du manque de ressources et de modèles de financement durable. Sans des efforts supplémentaires et des investissements ciblés pour renforcer les capacités, il est peu probable que les mesures programmatiques et institutionnelles puissent être pleinement mises en œuvre, améliorer considérablement la qualité des programmes et accroître l'efficacité institutionnelle de manière durable.

38. Une programmation de qualité axée sur les résultats ne se limite pas au respect des normes de qualité et aux rapports sur les résultats, bien que cela revête une certaine importance pour les cadres supérieurs, les donateurs et d'autres acteurs importants. La programmation axée sur les résultats suppose également un apprentissage pour améliorer la programmation à l'aide d'informations basées sur les résultats des évaluations, des audits et des outils institutionnels de suivi et d'établissement de rapports. Un encadrement est nécessaire pour permettre au PNUD de développer dans l'ensemble de l'organisation une culture axée sur les résultats qui utilise efficacement les connaissances pour améliorer les résultats, où les succès comme les échecs constituent d'importants outils d'apprentissage.

Conclusion 1

39. Les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et les descriptifs de programme de pays montrent un meilleur alignement sur les priorités du plan stratégique et une utilisation des objectifs de développement durable, mais ne reflètent pas, pour la plupart, l'avantage comparatif stratégique du PNUD et la manière dont l'organisation est censée ajouter de la valeur aux initiatives de développement. Les descriptifs de programme de pays ne reflètent pas une utilisation et une compréhension suffisantes des notions de la théorie du changement qui auraient pu fournir une vision et une approche plus intégrées.

40. La normalisation des critères de qualité au cœur du processus de programmation exige que les conditions d'une assurance de la qualité efficace soient mises en place pour que les normes de qualité soient réalisables. Ce n'est pas le cas actuellement, ce qui a un impact sur la planification et l'élaboration des programmes et des projets et risque d'affecter la qualité des résultats des programmes. Le PNUD n'a pas encore évalué le temps et le coût nécessaires à la mise en œuvre d'une assurance de la qualité efficace et, à ce jour, aucune

disposition budgétaire supplémentaire⁴ n'a été gardée en réserve ou versée aux bureaux de pays pour couvrir les dépenses connexes.

41. Les bureaux de pays et les bureaux régionaux en particulier se heurtent à des difficultés dans l'application des notions de la théorie du changement et dans la concrétisation des produits du processus de planification en cadres de résultats et de ressources.

42. La plupart des membres du personnel des bureaux de pays et des centres régionaux ont souvent mentionné que les principaux problèmes étaient et demeurent les ressources et les capacités connexes. Les mesures programmatiques n'ont pas abordé ce problème de fond. Par conséquent, les mesures institutionnelles ne devraient avoir qu'un effet marginal. Les bureaux de pays sont bien conscients que le PNUD doit améliorer la qualité de ses programmes et projets, mais, à leur avis, les moyens pour faire les investissements nécessaires font défaut. Cette situation semble constituer un obstacle qui risque de compromettre l'efficacité des mesures.

43. Les nombreuses consultations multipartites organisées par l'équipe d'évaluation ont clairement montré que la plupart des membres du personnel, et en particulier des administrateurs, ont besoin d'une formation plus poussée dans la gestion axée sur les résultats. Une évaluation à l'échelle de l'organisation sur les besoins en matière de formation du personnel est nécessaire, depuis les hauts fonctionnaires aux directeurs de programme et personnel associé. De plus, la formation n'a pas été suffisamment étendue aux partenaires d'exécution, dont la participation est essentielle.

44. L'utilisation de données factuelles dans l'établissement de rapports s'est améliorée, mais il n'a pas encore été démontré que cette utilisation contribue à améliorer l'apprentissage, la conception et l'exécution des programmes et les ajustements de trajectoire. Une politique de suivi et une stratégie visant à améliorer la qualité des évaluations décentralisées ont également été lancées pour améliorer l'utilisation de données factuelles crédibles. Toutefois, à ce jour, des progrès limités et peu cohérents ont été réalisés en matière d'appui à l'apprentissage basé sur des données factuelles en vue d'améliorer les résultats dans les interventions et d'une intervention à l'autre. Étant donné qu'il travaille en partenariat, le PNUD ne peut à lui seul mettre en œuvre ces mesures.

Conclusion 2

45. Les changements apportés par la restructuration institutionnelle en vue de renforcer la présence régionale et regrouper les fonctions politiques ont contribué à clarifier la répartition des rôles, des attributions et des responsabilités, mais à des degrés divers selon les régions. La durabilité de ces changements est incertaine étant donné l'insuffisance des ressources consacrées au recrutement de personnel dans les centres régionaux et l'obligation des bureaux de pays de payer pour obtenir des services régionaux.

46. Les bureaux de pays se réjouissent en particulier de la disponibilité et de la proximité accrues et potentielles du personnel déjà en poste dans les centres. Les conseillers régionaux peuvent désormais interagir efficacement pour mieux comprendre le contexte, les besoins et les difficultés des bureaux de pays de la région. Les rôles ne sont pas bien compris dans toutes les régions. Les bureaux de pays ne savent pas toujours quels sont les services disponibles ou qui sont les personnes de référence. Dans deux des centres, la nouvelle architecture et la gestion

⁴ Les ressources au titre de l'assurance de la qualité doivent être recouvrées sur les coûts directs du projet. Comme il s'agit de nouveaux coûts, ce changement n'est pas encore bien implanté dans l'organisation et il n'est pas certain que les bureaux de pays soient au courant.

matricielle ont multiplié sans que l'on sache pourquoi les rapports et les goulets d'étranglement, souvent entre le siège et les centres. On constate un pouvoir décisionnel plus efficace et une intégration plus poussée entre les conseillers des bureaux régionaux et ceux du Bureau des politiques et du soutien aux programmes lorsque les centres sont dirigés par des directeurs adjoints des bureaux régionaux. Deux des centres régionaux semblent avoir centralisé leur structure décisionnelle à New York au lieu de prendre les moyens de renforcer leur présence régionale et de regrouper leurs fonctions politiques.

47. L'incertitude quant à la disponibilité des ressources financières a entraîné des situations contractuelles fragiles et, si les vacances de postes clés se prolongent et que la demande des bureaux de pays augmente, la pénurie de personnel risque de compromettre la capacité des centres à fournir en temps utile un appui de qualité. En outre, tous les bureaux de pays et les partenaires ne sont pas prêts à payer les frais supplémentaires liés aux coûts directs des projets au titre des services régionaux.

48. Selon le PNUD, l'examen structurel a permis de dégager des économies annuelles de 33 millions de dollars en salaires et loyers. Un nouvel examen par le Bureau de l'audit et des investigations a confirmé ce montant. Cependant, dans le même temps, l'organisation a engagé des coûts d'exécution supplémentaires ponctuels d'un montant de 35 millions de dollars entre 2014 et 2015. Le solde des gains nets tirés de l'examen structurel pour 2014-2015 est donc négatif en raison d'un dépassement de coûts de 2 millions de dollars.

Conclusion 3

49. La gestion axée sur les résultats est plus souvent associée à des pratiques fondées sur la conformité pour satisfaire les exigences en matière d'établissement de rapports, peu d'attention étant accordée aux enseignements tirés des données factuelles afin d'améliorer la gestion des connaissances pour la prise de décisions et l'amélioration de la performance à l'aide d'allocations financières ciblées. Afin d'institutionnaliser efficacement la gestion axée sur les résultats, le PNUD doit encore trouver l'équilibre entre le respect des délais de présentation des rapports et l'apprentissage en vue d'améliorer les résultats et l'efficacité institutionnelle. Il faudrait arriver à mieux comprendre les retombées potentielles de la gestion axée sur les résultats et la façon dont elle permettra de concrétiser la promesse selon laquelle le PNUD deviendrait une organisation axée sur les résultats et fondée sur le savoir.

50. La responsabilité d'une gestion axée sur les résultats incombe en grande partie aux agents de liaison et aux experts chargés du suivi et de l'évaluation. Cette méconnaissance de la pratique et de la valeur de la gestion axée sur les résultats à des fins d'apprentissage pour améliorer les résultats a empêché les bureaux de pays d'utiliser adéquatement la gestion des connaissances dans la qualité globale des programmes et des projets et de la gestion axée sur les résultats. Moins de la moitié du personnel du PNUD contacté aux fins de l'évaluation s'estime parfaitement informé des exigences et des directives du PNUD sur la façon d'interpréter et d'appliquer les notions de la gestion axée sur les résultats. En plus de ces difficultés internes, la plupart des parties externes impliquées dans l'élaboration des projets du PNUD ne sont pas encore informées des exigences de qualité de la gestion axée sur les résultats du PNUD.

51. Il existe une demande impérative, non encore satisfaite, voulant que la gestion des connaissances joue un rôle plus important en aidant l'organisation à mieux tirer parti des données factuelles pour obtenir de meilleurs résultats. La direction doit encore encourager plus efficacement une « culture de résultats » qui transcende

l'établissement de rapports et englobe la gestion axée sur les résultats sur la base d'un auto-apprentissage institutionnel continu à la fois des succès et des échecs et des innovations, et non seulement du suivi et de l'évaluation aux fins de l'établissement de rapports.

Conclusion 4

52. Les ressources humaines et financières peuvent être insuffisantes pour répondre aux besoins de l'organisation en matière de programmation et de réformes structurelles, du fait que le coût des mesures pour une programmation de qualité n'a pas été évalué correctement. Étant donné l'interdépendance des ressources financières et humaines, les restrictions budgétaires ont créé des pénuries de personnel et imposé des contraintes de temps, qui risquent de nuire à la performance, à moins que des efforts supplémentaires ne soient faits pour hiérarchiser les priorités en conséquence.

53. La disponibilité de ressources humaines et financières suffisantes est un facteur fondamental dans la viabilité des centres régionaux, qui devraient généralement recouvrer les coûts des services fournis aux bureaux de pays, dont beaucoup ne sont pas en mesure d'assumer les frais élevés des centres régionaux. La mesure dans laquelle les bureaux et les centres régionaux pourront assurer tout le soutien voulu aux bureaux de pays dépendra des ressources que les régions et les bureaux de pays pourront mobiliser pour payer les dépenses supplémentaires pour les services régionaux et politiques. La possibilité de recouvrer les coûts de l'appui aux politiques auprès des demandeurs de services (ou de projets) par imputation directe des coûts aux projets semble irréaliste à court terme et le manque de ressources est susceptible d'affecter le renforcement de la présence régionale dans un proche avenir. L'application intégrale des coûts directs des projets devra faire l'objet de nouvelles négociations avec les partenaires de projet et nécessitera une approche de budgétisation des projets axée sur les résultats qui évalue le coût de toutes les contributions à la mise en œuvre, y compris les compétences techniques, quelle qu'en soit la source. Cela peut prendre du temps.

54. De nombreux postes ouverts ou prévus dans les centres régionaux sont restés vacants en raison de contraintes financières. Actuellement, un quart des postes du Bureau des politiques et de l'appui aux programmes dans les régions et au siège sont vacants. Le personnel du PNUD a généralement fait preuve de résilience et d'adaptabilité, mais le manque de ressources tend à influencer sur le niveau de motivation.

55. Outre les investissements dans la capacité de gestion axée sur les résultats, d'autres facteurs coûtent interviennent dans la mise en œuvre intégrale de l'ensemble des mesures et réformes. Les mesures prises pour assurer une programmation de qualité n'ont pas été correctement évaluées et, par conséquent, on ne sait pas très bien si le PNUD sera en mesure de faire tous les investissements nécessaires. En fait, l'adhésion intégrale aux normes de qualité a un coût, mais ce coût n'a pas été correctement calculé et l'hypothèse qu'il peut être absorbé par les bureaux de pays est discutable. Sans une meilleure connaissance de tous les coûts liés à l'adhésion aux normes de qualité, le niveau des investissements accessoires et structurels ne peut être exécuté.

56. En outre, les pénuries de personnel entravent l'adhésion adéquate aux procédures d'assurance de la qualité, car les petits bureaux de pays, avec un personnel limité, peuvent difficilement répartir les rôles et les responsabilités. De ce fait, il est difficile de satisfaire aux exigences d'une assurance de la qualité indépendante et assurer les fonctions de suivi conformément aux normes de qualité de l'organisation. Plus de la moitié des bureaux de pays contactés ont indiqué qu'ils

n'étaient pas en mesure d'allouer suffisamment de temps aux évaluateurs de la qualité pour examiner rigoureusement toutes les propositions de projets qui leur étaient soumises. Ces contraintes risquent de compromettre le succès des mesures visant à améliorer la qualité des programmes et renforcer l'efficacité institutionnelle du PNUD.

V. Recommandations

Recommandation 1

57. Sur la base du contenu du plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) et des orientations fournies dans les normes de qualité du PNUD, les bureaux de pays devraient veiller à ce que l'avantage comparatif et la valeur ajoutée du PNUD soient correctement identifiés en expliquant pourquoi le PNUD est mieux placé que d'autres institutions pour mettre en œuvre un programme spécifique.

Recommandation 2

58. Le PNUD devrait veiller à ce que tous les bureaux de pays comprennent pleinement et appliquent adéquatement la notion de la théorie du changement au cours du processus de programmation en procédant à une évaluation approfondie de l'exhaustivité et de la logique interne de la théorie avant de soumettre les descriptifs de programme au Conseil d'administration.

Recommandation 3

59. Le PNUD devrait évaluer les coûts d'exécution du nouveau système d'assurance de la qualité des programmes et projets pour déterminer si l'établissement d'un plan chiffré en vue d'une exécution par étapes permettrait de satisfaire de façon durable les besoins en ressources du système réformé. Sur la base du budget disponible, le PNUD devrait donner la priorité aux éléments de qualité auxquels les bureaux de pays doivent adhérer pleinement.

Recommandation 4

60. Le PNUD devrait réévaluer la viabilité financière du modèle des centres de services régionaux, notamment la mutation des conseillers politiques du Bureau des politiques et de l'appui aux programmes.

Recommandation 5

61. Le PNUD devrait renforcer ses compétences dans le domaine de la gestion axée sur les résultats en mettant davantage l'accent sur l'apprentissage et la gestion des connaissances pour une efficacité accrue, en privilégiant non plus la vérification, mais plutôt l'amélioration des résultats. Afin d'institutionnaliser efficacement la gestion axée sur les résultats, le renforcement des capacités doit s'inspirer de diverses approches et rassembler les membres du personnel à tous les échelons, des décideurs et des cadres supérieurs aux directeurs de programme et aux associés. Le renforcement des capacités devrait également s'étendre aux partenaires d'exécution, dont la participation est essentielle si l'on veut que les ensembles de données nationales contribuent à l'amélioration des règles fixées par le PNUD en matière d'établissement de rapports. Une attention accrue devrait également être accordée à la promotion d'une culture institutionnelle qui utilise plus efficacement les conclusions, les recommandations et les enseignements tirés des évaluations et

des audits pour contribuer à la gestion des connaissances et éclairer la prise de décisions stratégiques en temps opportun.

Recommandation 6

62. La direction du PNUD devrait accorder la priorité à l'investissement dans la gestion des connaissances, en transcendant la capture des meilleures pratiques pour mettre à profit les enseignements tirés des contextes d'échec et de réussite et contribuer ainsi à l'efficacité et à l'amélioration des résultats. Le rôle essentiel de la direction est d'assurer un environnement et un soutien porteurs pour que le PNUD renforce son engagement et améliore ses communications et continue à promouvoir une culture axée sur les résultats dans l'ensemble de l'organisation, une culture qui salue la réflexion critique sur la performance et la gestion efficace des connaissances pour améliorer les résultats, dans un cadre où les succès, mais aussi les échecs sont des véhicules importants de l'apprentissage. La direction devrait encourager effectivement une « culture de résultats » qui va au-delà des rapports et comprend la gestion axée sur les résultats comme un auto-apprentissage institutionnel continu sur la base des succès et des échecs, mais aussi de l'innovation, et non seulement du suivi et de l'évaluation aux fins de l'établissement de rapports.

VI. Questions nécessitant un examen plus approfondi

63. En général, il est trop tôt pour parler d'une amélioration de la qualité des programmes et beaucoup trop tôt pour parler des résultats du développement en ce qui concerne les mesures relatives aux programmes récemment introduites, car la plupart n'ont pas encore été mises en œuvre efficacement. La direction doit encore fournir un soutien adéquat à l'organisation pour qu'elle s'adapte et mette en œuvre les nouvelles mesures et qu'elle gère les connaissances en ayant plus ouvertement recours aux données sur les succès et les échecs pour améliorer la qualité des programmes et renforcer l'efficacité institutionnelle.

64. Bien que les exigences des systèmes améliorés de gestion axée sur les résultats et d'assurance de la qualité soient de mieux en mieux comprises, les bureaux de pays et les bureaux régionaux sont confrontés à de multiples problèmes financiers et de capacités dans la mise en œuvre effective des nouvelles mesures et de la gestion axée sur les résultats. La chronologie, l'ordonnancement, le contenu et le mode d'introduction des mesures ont été la source de contraintes importantes dans leur mise en œuvre.

65. Les mesures s'appuyant sur la gestion axée sur les résultats et visant à améliorer la qualité des programmes ne mettent pas suffisamment en évidence le volet des enseignements tirés des succès et des échecs et l'importance de la gestion des connaissances, l'essence même de la gestion axée sur les résultats, pour renforcer l'efficacité des résultats. Pour beaucoup, au PNUD, la gestion axée sur les résultats est encore assimilée au contrôle de l'exécution, à la planification du travail et aux rapports de conformité.

66. Les entretiens avec les principaux intervenants et les méta-analyses des évaluations et des rapports annuels axés sur les résultats ont permis de conclure que la gestion du savoir mettait essentiellement l'accent sur l'utilisation des meilleures pratiques, pas nécessairement sur les enseignements tirés dans chaque contexte de succès et d'échec dans le but de contribuer à l'efficacité et améliorer les résultats. Le PNUD n'a présenté que récemment, parmi les nouvelles possibilités d'établissement de rapports (Rapport annuel axé sur les résultats 2015), des questions visant à promouvoir la capacité de tirer des enseignements des échecs. Si la direction était en mesure de

valoriser ces contributions et de s'engager à appliquer des changements en s'inspirant des faits présentés, ce serait un pas important vers un tournant culturel.

67. Pour aspirer à devenir une organisation fondée sur les faits, l'apprentissage et les connaissances, le PNUD doit trouver un moyen plus efficace d'investir dans la gestion axée sur les résultats que les agents de liaison chargés des questions liées à la gestion axée sur les résultats et au suivi et à l'évaluation, les webinaires et les cours en ligne. Pour institutionnaliser efficacement la gestion axée sur les résultats, le renforcement des capacités doit être mené à bien à l'aide d'un large éventail d'approches et mobiliser tout le personnel, de la direction et des cadres supérieurs aux gestionnaires de programme et aux associés. Le renforcement des capacités devrait également englober les partenaires d'exécution, dont l'implication est essentielle pour que les ensembles de données nationales soient améliorés et qu'ils contribuent à satisfaire aux exigences des rapports demandés par le PNUD.

68. Le PNUD est conscient que cette condition est essentielle et que le plan d'activité annuel pour 2016 reconnaît que l'organisation a encore du travail à faire pour modifier les attitudes, les comportements, les processus, les pratiques et les compétences et que la majorité des fonctionnaires semblent encore considérer ces efforts comme étant un phénomène passager, axés sur la conformité et inspirés [par le siège]. La tâche est plus difficile en raison de l'insuffisance de l'investissement de l'organisation dans la capacité de gestion axée sur les résultats, qui paralyse les bureaux de pays, qui n'arrivent pas notamment à appliquer un changement important dans le mode d'utilisation des données et dans la qualité d'ensemble de la conception, de la gestion et du suivi et de l'évaluation des programmes et des projets⁵. Néanmoins, le plan d'activité annuel ne fournit aucun indice sur la manière exacte dont ce sous-investissement sera corrigé dans la capacité de gestion axée sur les résultats, bien qu'il mette l'accent sur trois axes d'intervention pour recueillir des fonds : a) l'élargissement de la base de financement; b) le taux de rotation plus élevé pour tirer des recettes accrues des frais généraux; c) la récupération des coûts améliorée. Rien n'indique toutefois que ces axes d'intervention seront fructueux à court terme.

69. Le PNUD tirera pleinement parti du potentiel de la gestion axée sur les résultats lorsque son personnel et ses partenaires se sentiront également à l'aise avec la mise à l'essai et le rajustement des théories du changement et qu'ils tireront profit de l'expérience pour comprendre ce qui fonctionne le mieux, pour qui et dans quel contexte. Cependant, à ce jour, l'analyse des rapports annuels axés sur les résultats indique que les bureaux de pays s'attachent davantage à valider les résultats sur la base de données plus crédibles bien que limitées, au lieu d'améliorer les résultats en s'inspirant de données crédibles rassemblées à même les enseignements tirés des succès et des échecs.

70. Malgré certains investissements fructueux comme le cas antérieur des communautés de pratique, dans Teamworks et Yammer, pour la promotion des ressources d'apprentissage, selon les bureaux de pays, le personnel des centres régionaux et les méta-analyses des évaluations des résultats de développement, les centres et les bureaux peuvent jouer un rôle plus important dans la gestion des connaissances visant à améliorer l'efficacité. Une stratégie de gestion du savoir a été développée pour inclure les communautés de pratique, la cartographie des compétences, les réserves de talents et une base de données sur les enseignements tirés, entre autres innovations. Cependant, selon le personnel de gestion des connaissances interrogé dans le cadre de cette évaluation, le fardeau financier pèse lourdement sur l'investissement nécessaire à ce type de gestion.

⁵ Plan d'activité annuel du PNUD 2016, 2 décembre 2015, p. 7 (en anglais).

71. L'apprentissage, notamment des échecs, est précieux, mais selon le personnel de supervision des rapports annuels axés sur les résultats et certains cadres supérieurs, y compris des représentants résidents, ce volet s'améliore, tout en restant loin de la zone de confort pour une organisation éprouvant des contraintes financières, dont le personnel craint les défaillances dans la présentation des rapports et d'éventuelles compressions financières supplémentaires.

72. Le personnel de certaines régions a indiqué que la pression déterminée pour les innovations, lorsqu'elle émane de la direction, contribue au partage des meilleures pratiques, mais ce n'est que très lentement que le PNUD fait siens l'apprentissage des échecs et la diffusion de ces connaissances pour rendre les investissements plus efficaces.

73. Il existe également des exemples où la gestion des connaissances est limitée en raison d'efforts déployés de façon isolée et non coordonnée pour tirer les enseignements de l'expérience acquise. Ainsi, pendant qu'une région indique avoir éprouvé des problèmes méthodologiques en tentant de tirer les enseignements des rapports annuels axés sur les résultats, une autre région a déployé des efforts similaires sans avoir consulté la première. Au cours de la même période, le Bureau des politiques et de l'appui aux programmes s'est également efforcé de tirer des enseignements des rapports annuels axés sur les résultats. Les processus de coordination inadéquats peuvent être source de chevauchement des activités, d'occasions manquées, d'une mauvaise gestion des connaissances et d'inefficacité.

74. Les bureaux de pays sont optimistes quant au rôle transformateur potentiel des pôles régionaux pour aider le PNUD à devenir plus efficace en tant qu'organisation fondée sur la connaissance. Ils suggèrent une gamme de possibilités qui contribueraient à améliorer une culture axée sur les résultats et les connaissances à l'intérieur du PNUD, notamment en favorisant des échanges transnationaux plus cohérents et une compilation structurée des informations sur les échecs du passé et des solutions pratiques aux problèmes similaires en matière de programmation et de fonctionnement.

75. Le rôle directeur du PNUD est essentiel à la promotion d'une culture des résultats qui encourage la réflexion critique sur les succès et les échecs comme un atout pour l'apprentissage organisationnel. Par conséquent, les réussites et les échecs doivent être reconnus et, plus important encore, il faut promouvoir un environnement qui encourage le personnel à réfléchir de manière critique sur la performance comme moyen d'amélioration. La tendance chez les fonctionnaires interrogés sur le terrain et au siège indique que cet idéal ne s'est pas concrétisé. La réticence à parler ouvertement des échecs paralyse la pensée créatrice et l'innovation, en plus d'empêcher le personnel de tirer pleinement parti des possibilités d'apprentissage pour l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience. À long terme, une culture ouverte aidera l'organisation à se poser davantage de questions sur elle-même et, par conséquent, à accroître sa pertinence.

76. Souvent, en mettant les échecs en évidence, le personnel craint non seulement de perdre des ressources, mais aussi de compromettre la réputation du PNUD et ses perspectives d'avenir. Cependant, le véritable engagement envers l'organisation devrait transcender l'inquiétude face au risque d'atteinte à la réputation à court terme et plutôt se préoccuper de l'efficacité et de la viabilité à long terme d'une organisation crédible.

77. L'échec fait partie du développement et, en tant que tel, il est très important pour l'apprentissage. Par conséquent, tout plan d'activité, bien qu'il soit important et nécessaire, devrait être considéré, dans le contexte du développement et dans le meilleur des cas, comme ambitieux, ce qui est difficile à mettre en œuvre de façon linéaire selon le calendrier prévu, avec des engagements limités en regard des ressources, lorsque l'environnement extérieur est en constante évolution. Toute conclusion relative aux succès et aux échecs du PNUD à tous les niveaux doit être comprise dans un contexte

où l'organisation s'efforce d'obtenir des résultats dans des environnements dynamiques et parfois imprévisibles, en collaboration avec d'autres partenaires et où il doit négocier ses programmes de pays en coopération avec les gouvernements, avec des résultats risquant de ne pas être parfaitement alignés sur les plans stratégiques de l'organisation ou les plans d'activité locaux du PNUD. En outre, il importe de remettre en contexte l'échec à fournir exactement les résultats prévus dans le plan d'actualité.

78. Il est difficile d'évaluer une organisation dotée d'un portefeuille aussi vaste et complexe à un niveau agrégé, compte tenu de la pléthore de résultats qu'elle a promis d'obtenir et a obtenus à différents niveaux. Cependant, une réflexion ouverte et critique sur les succès et les échecs, doublée d'évaluations indépendantes crédibles de la performance, peut permettre de valider les rapports institutionnels, fournir des données d'expérience utiles, essentielles à la correction de trajectoire et à l'amélioration de l'efficacité institutionnelle. Mettre l'accent sur la réflexion critique à des fins d'apprentissage assurera la correction de trajectoire en temps réel et dans des contextes réels qui, ensemble, démontreront que le PNUD est une organisation qui apprend et qui fait preuve de souplesse et confirmera sa valeur en tant que partenaire de développement.

79. Pour arriver à tirer parti de la gestion axée sur les résultats pour acquérir l'efficacité institutionnelle nécessaire pour obtenir des résultats de qualité dans la mise en œuvre de programmes et de projets, le PNUD doit atteindre le niveau de confiance nécessaire pour mettre à l'essai des théories du changement qui, souvent, ne parviendront pas à prouver la véracité de la théorie ou de l'hypothèse sur laquelle repose un programme, ce qui est normal. Le développement exige en effet que les objectifs en matière de résultats restent stables, mais le personnel compte sur l'organisation pour modifier les plans lorsque les faits justifient un changement de trajectoire.

80. L'alignement, l'harmonisation, les nouvelles normes de qualité, les nouveaux processus d'assurance de la qualité, les nouveaux modèles et les nouvelles exigences de suivi, de conformité et d'évaluation sont de nouveaux éléments visant à améliorer la qualité des programmes et l'efficacité institutionnelle du PNUD. Cependant, à moins que l'accent mis sur la gestion axée sur les résultats et les mesures supplémentaires de surveillance et d'assurance de la qualité ne soient alignés sur un cadre adéquat permettant de retirer des bénéfices de l'apprentissage basé sur les faits, compte tenu de la réalité financière actuelle, ces systèmes risquent de peser plus lourdement sur les bureaux de pays plutôt que d'améliorer la qualité des programmes et l'efficacité. On demande trop, trop rapidement, aux bureaux de pays d'être en mesure de se conformer tout en produisant des résultats de qualité et en restant des partenaires de choix dans un environnement de financement de plus en plus difficile. Du point de vue des bureaux de pays, il est conseillé d'équilibrer le niveau d'effort consacré aux tâches de gestion axée sur les résultats afin de ne pas sacrifier l'objectif central du PNUD, qui est de satisfaire rapidement les besoins de ses partenaires.