



Assemblée générale

Distr.  
GENERALE

A/43/179  
16 mars 1988  
FRANCAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-troisième session  
Point 116 de la liste préliminaire\*

PLANIFICATION DES PROGRAMMES

Application des conclusions des évaluations lors de la  
conception et de l'exécution des programmes et dans les  
directives de politique générale

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
I. INTRODUCTION .....	1 - 3	2
II. MISE EN PLACE D'UN SYSTEME D'EVALUATION .....	4 - 37	2
A. Evaluations approfondies et examens triennaux .....	9 - 13	4
B. Auto-évaluation .....	14 - 37	6
III. APPLICATION DES CONCLUSIONS DES EVALUATIONS .....	38 - 66	11
A. Conception des programmes .....	40 - 51	12
B. Exécution des programmes .....	52 - 60	15
C. Directives de politique générale .....	61- 66	18
IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS .....	67 - 73	19

\* A/43/50.

## I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport est le premier de ce type à avoir été établi sur une base biennale conformément au Règlement et aux règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation (ci-après dénommés Règlement régissant la planification des programmes). Aux termes des articles 7.3 et 7.4 de ce règlement, des évaluations approfondies et des auto-évaluations doivent être effectuées, et un bref rapport récapitulant les conclusions du Secrétaire général sur l'application des conclusions des évaluations lors de la conception et de l'exécution des programmes et dans les directives de politique générale doit être présenté à l'Assemblée générale en même temps que le texte du projet de plan à moyen terme (résolution 37/234 de l'Assemblée générale, en date du 21 décembre 1982, et résolutions 38/227 A et B du 20 décembre 1983 et 42/215 du 21 décembre 1987). Conformément à la décision prise par le Comité du programme et de la coordination à sa vingt-septième session 1/, le présent rapport sur l'application des conclusions des évaluations lors de la conception et de l'exécution des programmes et dans les directives de politique générale est soumis à l'Assemblée générale à sa quarante-troisième session par l'intermédiaire du Comité à sa vingt-huitième session.

2. On examinera l'application des conclusions des évaluations en se fondant sur sept examens triennaux entrepris par le Groupe central d'évaluation (voir par. 38) et sur les auto-évaluations actuellement effectuées à l'Organisation des Nations Unies; la question de l'établissement du système d'auto-évaluation sera également abordée.

3. Bien des questions soulevées ici ont été régulièrement examinées au cours des années par les Etats Membres et par le Secrétaire général 2/. On appelle l'attention, dans le présent rapport, sur les problèmes que pose le système d'évaluation dans son ensemble, et on souligne la nécessité que tous les intéressés aient une meilleure compréhension de l'ensemble du processus de planification des programmes, ainsi que l'importance, pour renforcer ce processus, de tenir compte des résultats des évaluations. Les conclusions et recommandations contenues à la section IV du rapport sont portées à l'attention des Etats Membres, qui souhaiteront peut-être les examiner et les approuver.

## II. MISE EN PLACE D'UN SYSTEME D'EVALUATION

4. Pour être efficaces et utiles, les évaluations doivent répondre à certains critères d'exactitude, d'objectivité et de commodité. Une connaissance des principes fondamentaux du processus est autant nécessaire à l'évaluation qu'à la recherche et à l'analyse, à la collecte de données, aux enquêtes, à la fourniture de services consultatifs, etc. En effet, il ne s'agit pas seulement de mettre en place un système d'évaluation; il faut encore en assurer l'application et le fonctionnement continu, notamment en y apportant des améliorations et des perfectionnements, et disposer du personnel qualifié nécessaire à sa bonne application.

/...

5. Le Corps commun d'inspection a présenté à l'Assemblée générale trois rapports sur des activités d'évaluation à l'Organisation des Nations Unies et a souligné qu'il importait de renforcer la capacité d'évaluation à l'ONU, et notamment de mettre en place un système d'auto-évaluation et de dispenser une formation aux directeurs de programme, afin d'intégrer totalement l'évaluation dans l'ensemble du processus de planification des programmes; le Corps commun d'inspection a également souligné que les rapports sur l'exécution des programmes présentés aux organes intergouvernementaux étaient indispensables pour améliorer le processus de prise des décisions. Le Secrétaire général a présenté des observations sur ces rapports et a régulièrement fourni à l'Assemblée générale des informations sur la capacité d'évaluation de l'Organisation des Nations Unies 3/.

6. La mise en place, en mars 1985, d'un Groupe central d'évaluation a marqué le début d'une nouvelle étape pour les activités d'évaluation de l'Organisation des Nations Unies. La création d'un mécanisme centralisé pour aider à mettre au point et à appliquer un système d'évaluation à l'ONU, formuler des politiques et des procédures d'évaluation générales pour tous les secteurs des programmes, effectuer des évaluations approfondies, établir des directives pour l'auto-évaluation, y compris la formation, et aider le Comité de la planification et de la budgétisation des programmes à analyser les résultats des évaluations devrait permettre une conception plus cohérente et plus coordonnée de l'évaluation, conformément aux procédures uniformisées énoncées dans le Manuel d'évaluation de l'Organisation des Nations Unies.

7. Auparavant, l'évaluation était effectuée par un Groupe de l'évaluation relevant du Département des affaires économiques et sociales internationales, pour les activités économiques et sociales, et par un Groupe de l'analyse et de l'évaluation des programmes relevant du Département de l'administration et de la gestion, pour les activités politiques, juridiques et humanitaires, l'information et les services communs. La création d'un Groupe central d'évaluation unique, relevant du Bureau de la planification et de la coordination des programmes du Département des affaires économiques et sociales internationales, permet donc d'aborder le problème général de l'évaluation de manière plus convergente. Le regroupement opéré ultérieurement, en 1987, des fonctions relatives à la planification des programmes incombant à ce bureau et des fonctions du Bureau des services financiers, rebaptisé Bureau de la planification des programmes, du budget et des finances, du Département de l'administration et de la gestion, conformément aux recommandations du Groupe d'experts intergouvernementaux de haut niveau chargé d'examiner l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies 4/, a contribué encore aux efforts faits pour renforcer l'intégration de l'évaluation dans le processus de planification, de budgétisation et de contrôle de l'exécution des programmes.

8. Il convient ici de noter qu'outre le Groupe central d'évaluation, les unités et entités de l'Organisation des Nations Unies pour lesquelles des effectifs ont été prévus au titre de l'évaluation dans le cadre du budget ordinaire pour l'exercice biennal 1986-1987 sont, d'après le rapport du Secrétaire général sur le renforcement de la capacité des systèmes et des services d'évaluation de l'Organisation des Nations Unies (A/41/670), les suivantes : le Département de la coopération technique pour le développement, à titre spécial (chap. 7 du budget-programme), la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

/...

(CESAP) (chap. 11), la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) (chap. 12), la Commission économique pour l'Afrique) (CEA) (chap. 13), la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) (chap. 14), la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (chap. 15), le Centre du commerce international (CCI) (chap. 16), le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (CNUEH) (chap. 19) et le Département de l'information (chap. 27). L'évaluation des activités opérationnelles relevant du chapitre premier du budget-programme [Programme alimentaire mondial (PAM)], du chapitre 18 [Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)] et du chapitre 21 [Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)] concerne essentiellement des projets et est financée uniquement à l'aide de fonds extra-budgétaires. L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) (chap. 2A), lui aussi, a récemment mis en place son propre système d'évaluation. La plupart de ces entités ont publié des directives officielles ou des instructions officieuses pour la réalisation des exercices d'évaluation et, bien que leurs initiatives aient été quelque peu entravées par le manque de ressources, certains progrès ont été faits pour institutionnaliser l'évaluation. L'institutionnalisation du système d'auto-évaluation dans l'ensemble de l'Organisation des Nations Unies pourrait donner une nouvelle impulsion à leurs efforts.

#### A. Evaluations approfondies et examens triennaux

9. A la différence des auto-évaluations, qui portent sur les sous-programmes (tels que définis dans le plan à moyen terme pour la période 1984-1989), les évaluations approfondies sont généralement effectuées au niveau des grands programmes par un groupe spécialement chargé de l'évaluation et, en tant que tel, indépendant de l'unité organique dont il examine les programmes. Les évaluations approfondies entreprises par le Groupe central d'évaluation à la demande du Comité du programme et de la coordination portent sur les programmes exécutés au Siège, par les commissions régionales et les organes sectoriels. Elles diffèrent donc des évaluations entreprises par d'autres entités, comme le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), qui procèdent à l'évaluation d'un ensemble de projets relevant de leurs domaines de compétence respectifs.

10. Le Comité du programme et de la coordination a noté à sa vingt-sixième session, en 1986, que l'étendue de certains programmes était telle qu'il n'était pas toujours possible de procéder à une évaluation détaillée de la totalité du programme. Dans ces cas, le Comité pourrait décider de faire porter l'évaluation sur un nombre limité de sous-programmes; l'évaluation n'en contiendrait pas moins une appréciation d'ensemble de l'efficacité du programme 5/. C'est ainsi que le Groupe central d'évaluation établit des rapports intérimaires deux ans avant que le Comité n'examine les évaluations approfondies, de façon à proposer un plan d'étude et à obtenir assez tôt du Comité de substantielles informations en retour. A sa vingt-septième session, le Comité a recommandé que ces rapports intérimaires soient conçus de façon non seulement à amener le Comité à donner son avis sur les objectifs de l'évaluation, sa portée, son orientation et les méthodes à suivre, mais aussi à présenter toutes conclusions préliminaires pouvant être tirées des renseignements disponibles 6/.

/...

11. Conformément à la décision prise par le Comité du programme et de la coordination à sa vingt-deuxième session, le Groupe central d'évaluation examine en outre tous les trois ans l'application des recommandations du Comité, sur la base d'évaluations approfondies effectuées trois ans auparavant 7/.

12. Toute cette évolution s'est faite en l'espace de 10 ans : il s'agissait de répondre aux besoins du Comité, qui souhaitait disposer à temps des informations nécessaires à l'examen de la conception et de l'exécution des programmes; de donner aux responsables de l'évaluation un calendrier pour la planification et la réalisation des évaluations, notamment de permettre aux directeurs de programme de prendre part à ces exercices; et de laisser aux directeurs de programme le temps d'appliquer les recommandations du Comité sur l'évaluation.

13. Le calendrier recommandé par le Comité pour l'établissement des rapports intérimaires, des évaluations approfondies et des examens triennaux relevant actuellement de la responsabilité du Groupe central d'évaluation est le suivant :

<u>Programme</u>	<u>Rapport intérimaire</u>	<u>Evaluation approfondie</u>	<u>Examen triennal suivi</u>
Information		1983	1986/1988
Contrôle des drogues		1985	1988
Population		1986	1989
Traitement électronique de l'information et systèmes d'information		1987	1990
Questions et politiques relatives au développement	1987	1988	1991
Droits de l'homme	1987	1989	1992
Etablissements humains	1988	1990	1993
Affaires politiques et affaires du Conseil de sécurité	1989	1991	1994
Science et technique	1990	1992	1995
A décider (avant 1989)	1991	1993	1996
Développement social	1992	1994	1997

/...

## B. Auto-évaluation

14. Au fil des ans, des activités d'auto-évaluation ont été entreprises sous une forme ou sous une autre, généralement sur une base ponctuelle mais, depuis la mise en place officielle, en octobre 1986, du système d'auto-évaluation, il incombe à tous les directeurs de programme de veiller eux-mêmes à l'intégration systématique de l'évaluation tout au long du processus de planification des programmes.
15. Le système d'auto-évaluation prévoit l'intégration de la fonction d'évaluation à chacun des principaux stades d'une activité. Au stade de l'élaboration du plan à moyen terme, il faut prévoir les activités d'évaluation; au stade de la préparation des projets de budget-programme des exercices biennaux, les documents relatifs au budget-programme devront indiquer les besoins d'évaluation, notamment en identifiant les utilisateurs finals et les moyens de les atteindre, les produits prévus et leurs utilisations et les indicateurs. Au stade de l'exécution, l'évaluation devra se poursuivre afin de permettre d'effectuer les ajustements nécessaires à mi-parcours. Enfin, une fois l'activité terminée, il faudra procéder à une évaluation a posteriori. Le système prévoit en outre que les résultats des évaluations devront être pris en considération dans la gestion courante, lors de l'élaboration du budget-programme et du plan à moyen terme et dans les révisions qui y sont apportées (A/41/409, annexe, par. 9).
16. Il convient de noter que, dès avant la mise en place officielle du système d'auto-évaluation, les instructions publiées en 1982 en vue de l'élaboration de l'actuel plan à moyen terme pour la période 1984-1989, de même que les instructions publiées en 1982, 1984 et 1986 en vue de l'élaboration des budgets-programmes des exercices biennaux 1984-1985, 1986-1987 et 1988-1989 respectivement, faisaient référence à l'évaluation et comportaient des formulaires d'évaluation à remplir par les directeurs de programme. Toutefois, faute d'une aide, de conseils ou d'une formation préalables concernant les techniques et les méthodes d'évaluation, il était difficile aux directeurs de programme de régler correctement la question de l'auto-évaluation ou d'intégrer de façon satisfaisante l'évaluation dans la planification des programmes.
17. Les conclusions des auto-évaluations peuvent également servir de base à la réalisation des évaluations approfondies. Si, par exemple, les directeurs de programme procèdent périodiquement à des enquêtes sur les principales publications et activités, cela leur permettra de discerner des tendances quant à l'évaluation par les utilisateurs finals de la qualité, de l'utilité et de l'utilisation de ces produits; ils disposeront ainsi de données plus fiables que les données recueillies lors d'une enquête ponctuelle effectuée dans le cadre d'une évaluation approfondie, pour laquelle on obtient généralement un faible taux de réponse.
18. Avec la publication, en octobre 1986, du Manuel d'évaluation de l'Organisation des Nations Unies 8/, le Secrétaire général a annoncé la mise en place officielle du système d'auto-évaluation dans l'ensemble de l'Organisation. Désormais, il incombe aux directeurs de programme eux-mêmes (définis comme les personnes responsables de la direction ou de l'exécution des activités programmées) de procéder à une analyse critique de leurs travaux en évaluant les réalisations par rapport aux objectifs fixés et en déterminant si les résultats ont été

satisfaisants ou non, et pourquoi. L'auto-évaluation, axée sur le sous-programme, sera effectuée par les directeurs de programme essentiellement pour leur propre usage (c'est-à-dire afin d'améliorer l'exécution), mais les conclusions pertinentes, en particulier celles qui ont trait à la conception et à l'exécution des programmes et aux directives de politique générale, feront l'objet d'une synthèse qui sera communiquée à l'Assemblée générale par l'intermédiaire du Comité du programme et de la coordination tous les deux ans, afin de faciliter les délibérations des Etats Membres sur les budgets-programmes, le plan à moyen terme et les révisions à y apporter, et sur d'autres rapports concernant les activités de l'Organisation des Nations Unies.

19. Le Secrétaire général a également décidé que pour les trois dernières années de la période couverte par l'actuel plan à moyen terme, c'est-à-dire de 1987 à 1989 inclus 9/, l'auto-évaluation serait effectuée de manière sélective afin de permettre aux directeurs de programme, aux évaluateurs et aux planificateurs de commencer à intégrer l'auto-évaluation dans le cycle de planification, de budgétisation, de contrôle de l'exécution et d'évaluation des programmes. Parallèlement, on analyserait l'efficacité du système d'auto-évaluation afin d'améliorer son fonctionnement (voir par. 24 à 37).

20. Il a été convenu que, sur un total de 464 sous-programmes relevant des 31 grands programmes définis dans le plan à moyen terme pour la période 1984-1989, 113 sous-programmes seraient évalués par les directeurs de programme, sur une période de trois ans. Le Groupe central d'évaluation a été informé que l'auto-évaluation de 34 sous-programmes exécutés au niveau régional serait effectuée en 1988 et 1989. Au 31 janvier 1988, le Groupe avait reçu au total 54 rapports d'auto-évaluation : la CESAP a soumis des rapports sur 15 sous-programmes (voir par. 25), tandis que la CEPALC et la CESAO en ont soumis sur deux. Il convient de mentionner que la CNUCED, qui avait été priée de présenter des rapports sur sept sous-programmes, a entrepris l'auto-évaluation de 15 sous-programmes 10/.

21. Le Groupe central d'évaluation a organisé plus de 30 séances d'orientation pour aider les fonctionnaires à mettre en place le système d'auto-évaluation et à procéder à l'auto-évaluation proprement dite. Des séances de suivi ont été organisées pour les services qui avaient sollicité une aide complémentaire. Dans la mesure du possible, des séances d'orientation ont également été organisées à l'intention des représentants des bureaux extérieurs de passage au Siège. En sept mois, près de 150 fonctionnaires au total ont bénéficié d'une orientation en matière d'auto-évaluation.

22. Le Groupe central d'évaluation a également organisé deux séminaires de formation sur l'auto-évaluation en septembre et octobre 1987, au Siège; ces séminaires ont porté notamment sur les principes généraux de l'évaluation, l'évaluation en tant que partie intégrante du cycle de planification, de budgétisation et de contrôle de l'exécution des programmes, les procédures à suivre lors de l'auto-évaluation et l'application des conclusions de l'auto-évaluation au stade de l'exécution, de la formulation des budgets-programmes et du plan à moyen terme. En fonction des ressources disponibles, des séminaires analogues seront organisés dans les bureaux hors siège.

/...

23. Afin d'assurer la diffusion de l'information sur l'évaluation en général et sur l'auto-évaluation en particulier, et compte tenu des ressources limitées qui sont disponibles pour l'orientation et la formation dans les bureaux hors siège, il a été décidé de publier un bulletin intitulé United Nations Evaluation Newsletter. Le premier numéro de ce bulletin a été publié et diffusé en novembre 1987. Les prochains numéros devraient porter sur les problèmes généraux rencontrés au cours de l'auto-évaluation, et les moyens de les résoudre; la clarification de la terminologie; la formulation des objectifs; la mise au point d'indicateurs; l'échange de données d'expérience et diverses autres questions.

#### Bilan du système d'auto-évaluation

24. L'établissement du système d'auto-évaluation a mis en relief l'importance de la notion de responsabilité et la nécessité où se trouvent les directeurs de programme de mesurer de façon systématique leurs réalisations par rapport aux objectifs fixés. Il a également donné aux directeurs de programme, aussi bien des services organiques que des services d'appui, le moyen d'examiner d'un oeil critique non seulement l'efficacité de leurs propres travaux, mais également les mécanismes, les méthodes et les directives sur lesquels ils peuvent s'appuyer pour mener à bien leurs activités, ainsi que le système d'auto-évaluation lui-même. Des bilans et des critiques appropriés, à l'issue de ce processus, devraient contribuer à améliorer l'ensemble du processus de planification, de budgétisation, de contrôle de l'exécution et d'évaluation des programmes.

25. Comme on pouvait s'y attendre, l'exercice d'auto-évaluation a d'une façon générale été mieux conduit dans les domaines où existait déjà un mécanisme d'évaluation institutionnalisé qui fournissait des directives et offrait des possibilités de rétro-information (voir par. 8), et là où se manifestait déjà un intérêt actif parmi les directeurs de programme de rang élevé. A la CESAP, par exemple, le Groupe de l'évaluation n'a pas seulement offert des directives aux directeurs de programme, mais a également résumé les principales conclusions de chacun des rapports d'auto-évaluation dont il a fait une brève analyse. Le secrétariat de la CNUCED ne s'est pas borné à communiquer à son personnel un résumé des conclusions mais a également soumis ces conclusions au Conseil du commerce et du développement, pour examen, étant donné que la mise en oeuvre de sa propre évaluation orientée sur la gestion devait aller de pair avec toute évaluation directive que pourraient réaliser les organes intergouvernementaux compétents de la CNUCED et la compléter 11/.

26. Dans certains cas, les directeurs de programme responsables d'activités de coopération technique, de collecte de données, d'activités de recherche et d'analyse ont été mieux à même de comprendre les modalités de l'évaluation (mais pas nécessairement de les appliquer) que, par exemple, les responsables des services d'appui, peut-être parce que, ayant eu à évaluer certains aspects de leur programme de travail à la demande des organes directeurs, ils avaient déjà acquis une certaine expérience. De plus, pour les projets de coopération technique, les directeurs de programme disposaient de directives fournies par le PNUD. Il est à noter qu'en dehors du Siège, les services d'appui n'ont pas été tenus d'entreprendre d'auto-évaluations.

/...

27. Les auto-évaluations menées par les directeurs de programme étaient surtout des évaluations de processus, portant sur la formulation, l'application et le suivi d'un programme; mais l'évaluation d'effet, c'est-à-dire celle des résultats d'un programme, n'a pas reçu l'attention qu'elle méritait. Il fallait s'y attendre étant donné les difficultés que pose une évaluation concluante de l'effet d'un programme en l'absence d'informations suffisantes sur les facteurs extérieurs, ceux qui sont normalement hors du contrôle du directeur de programme et parfois même des utilisateurs. Bien que le Manuel d'évaluation de l'Organisation des Nations Unies indique qu'au niveau des sous-programmes, on peut utilement évaluer l'effet d'un sous-programme, c'est-à-dire établir dans quelle mesure les produits du sous-programme en question ont été mis à profit par les utilisateurs auxquels ils étaient destinés, la question générale de l'évaluation d'effet, pour des raisons théoriques et pratiques, s'est révélée extrêmement complexe et devra continuer à être étudiée.

28. Il était tout fait clair au départ que la plupart des directeurs de programme considéraient l'auto-évaluation comme une tâche administrative supplémentaire dont ils se passeraient volontiers, comme ils l'avaient fait au début de l'exercice de contrôle de l'exécution des programmes il y a quelques années. Ils considéraient que les activités d'évaluation leur prenaient en effet un temps précieux et absorbaient des ressources qui, selon eux, auraient été mieux utilisées pour le travail "réel" dont ils étaient responsables. De plus, de nombreux directeurs de programme considéraient que l'exercice de contrôle de l'exécution était déjà un mécanisme permettant de suivre de façon adéquate la mise en oeuvre de leurs activités, et que l'évaluation faisait en quelque sorte double emploi. La confusion entre les fonctions de contrôle de l'exécution et d'évaluation était donc manifeste, tout comme la méconnaissance du Règlement régissant la planification des programmes.

29. Bien que le Manuel ait été considéré comme un instrument utile pour la compréhension des concepts de base et de la théorie, et comme ouvrage de référence, on a estimé que l'application pratique de la marche à suivre était difficile, à moins qu'une certaine formation soit dispensée à cet effet. A cet égard, la formation à l'auto-évaluation n'était pas suffisante. Les deux séminaires de formation, qui avaient duré chacun trois demi-journées, tout en constituant une première initiation et en offrant certaines directives préliminaires, n'étaient pas suffisants. En réponse à un questionnaire envoyé par le Groupe central d'évaluation, les participants avaient indiqué que cette initiation avait d'une façon générale été utile, mais presque tous avaient ajouté qu'une formation supplémentaire était essentielle, s'agissant en particulier de l'application des instruments et des techniques d'évaluation, et que cette formation devait être plus nettement de caractère sectoriel.

30. Dans de nombreux cas, il est apparu qu'il n'existait pas de systèmes adéquats de conservation, de collecte, de stockage et de recherche des données répondant aux objectifs de l'évaluation, ou que, s'ils existaient, ces systèmes étaient encore fragiles. La collecte d'une information établie du point de vue de l'utilisateur aux fins de l'évaluation était généralement considérée comme prenant trop de temps. L'établissement de questionnaires ou la réalisation d'enquêtes auprès des lecteurs, en vue de recueillir leurs vues sur la qualité des produits, par exemple,

/...

était considéré comme difficile et, on estimait que le faible nombre de réponses prévisible ne justifiait pas les efforts et le temps qui devraient être consacrés à l'établissement de questionnaires utiles.

31. Certains directeurs de programme étaient d'avis que l'efficacité de leur travail ne pouvait pas toujours être déterminée par des chiffres (par exemple, le nombre de publications vendues, de contrats signés, d'opinions juridiques rendues, de fonctionnaires formés, etc.). Ils estimaient en effet que de tels chiffres ne reflétaient qu'un aspect superficiel de leur travail sans révéler avec précision l'utilité ou l'efficacité d'un programme, et qu'il y avait lieu de donner une plus grande importance qu'à l'heure actuelle dans l'exercice d'évaluation à l'élaboration d'indicateurs appropriés (ou "critères de succès") permettant de quantifier le changement qualitatif. Dans le même temps, on a fait observer que si les objectifs étaient correctement formulés, il serait plus facile de définir de tels indicateurs.

32. Il n'était pas surprenant, étant donné que la plupart des directeurs de programme connaissaient encore très mal la marche à suivre pour mener à bien l'évaluation et que la plupart d'entre eux se livraient pour la première fois à cet exercice, que les rapports d'auto-évaluation présentent de grandes disparités dans leur approche, leur teneur et leur structure. Le Manuel contient des instructions pour l'établissement des rapports, et bien que les directeurs de programme eussent été invités à exposer leurs conclusions en fonction des conséquences qu'elles pourraient avoir au niveau de l'exécution, du budget-programme et du plan à moyen terme, un grand nombre d'auteurs des rapports n'avaient pas suivi ces instructions.

33. Certains rapports étaient très détaillés et décrivaient de façon complète les activités relevant du directeur de programme. Certains examinaient de manière approfondie le rôle des gouvernements, la question de l'évaluation du rôle du Secrétariat dans l'exécution des activités étant au contraire comparativement négligée; certains autres ressemblaient plus à des rapports d'activité qu'à des rapports d'évaluation; d'autres encore étaient essentiellement un éloge de leur auteur; dans d'autres cas, les directeurs de programme profitaient de l'occasion pour souligner qu'ils ne disposaient pas de ressources suffisantes. Certains rapports abordaient des problèmes particuliers et leur auteur était en mesure de proposer des moyens de les résoudre; certains avaient pu relier leurs conclusions à la préparation des futurs budgets-programmes et à la formulation du prochain plan à moyen terme.

34. Étant donné que les rapports étaient d'une nature et d'une qualité très variables, il était manifeste que l'analyse des conclusions de l'auto-évaluation devenait une question en soi. L'un des résultats les plus intéressants de l'exercice d'auto-évaluation était que de nombreux directeurs de programme étaient parvenus à la conclusion que l'actuel plan à moyen terme ne reflétait pas toujours avec précision la véritable nature de leurs activités, que des efforts plus résolus restaient à faire dans la préparation du prochain plan à moyen terme pour que les problèmes fussent identifiées de façon plus claire et ne fussent pas liés seulement aux stratégies envisagées pour les résoudre mais également aux objectifs, lesquels devaient aussi être formulés avec plus de clarté et de précision. A cet égard, les directeurs de programme avaient également reconnu que la traduction précise des

/...

questions de fond et des directives de politique générale en programmes viables nécessitait une meilleure compréhension des principes de base et des modalités de la planification, de la budgétisation, du contrôle de l'exécution et de l'évaluation des programmes.

35. S'agissant de la définition des priorités, la plupart des directeurs de programme ont indiqué qu'elle n'était pas de leur ressort, au moins au niveau des sous-programmes, mais qu'elle incombait aux organes intergouvernementaux. Cependant, même au niveau de l'exécution, un petit nombre d'entre eux seulement ont abordé la question de la définition des priorités dans le déroulement futur de leurs activités.

36. Les directeurs de programme s'étaient montrés disposés à partager leur expérience et les conclusions auxquelles ils étaient parvenus, mais, à l'heure actuelle, il n'existait pas de mécanisme systématique d'échange de données d'expérience pour ce qui était du déroulement de l'auto-évaluation, sauf dans quelques cas, comme celui de la CESAP, qui fera circuler les rapports d'auto-évaluation parmi les directeurs de programme responsables des différents domaines de travail, et celui de la CNUCED, où les résultats sont transmis au Conseil du commerce et du développement (voir par. 25); une synthèse des conclusions de l'évaluation des projets est présentée chaque année aux fonctionnaires de rang élevé du Centre du commerce international pour examen; au PNUÉ, les résultats des projets sont diffusés dans un rapport aux gouvernements publié tous les deux mois et la suite donnée aux évaluations antérieures est régulièrement examinée.

37. Le fait qu'un système soit mis en place ne signifie pas automatiquement, bien sûr, qu'il est appliqué efficacement ni même qu'il peut l'être. Faute de directives pratiques claires et bien comprises, faute d'une formation du personnel le rendant capable d'appliquer la méthode de l'évaluation, faute d'une amélioration et d'une mise à jour constantes des instruments utilisés, et faute d'activités de suivi et d'application des résultats, le système resterait lettre morte.

### III. APPLICATION DES CONCLUSIONS DES EVALUATIONS

38. En ce qui concerne les évaluations approfondies, il est facile d'observer l'application des conclusions, en particulier depuis 1985, année du premier examen triennal établi conformément à la décision du Comité du programme et de la coordination d'examiner l'application des recommandations. Pour plus de détails, on peut consulter les examens triennaux portant sur les programmes suivants :

- a) Sociétés transnationales (E/AC.51/1985/5);
- b) Ressources minérales (E/AC.51/1985/9 et Add.1);
- c) Articles manufacturés (E/AC.51/1985/10);
- d) Département de l'information (E/AC.51/1986/10);

/...

e) Activités de coopération technique entreprises par l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) dans le domaine des articles manufacturés et financées par le Programme des Nations Unies pour le développement (E/AC.51/1987/3);

f) Département de la coopération technique pour le développement (E/AC.51/1987/7);

g) Contrôle des drogues (A/AC.51/1988/5).

39. Pour le présent rapport, on se limitera aux conclusions générales qui ont été ou devraient être appliquées lors de la conception et de l'exécution des programmes et dans les directives de politique générale. Il convient aussi de rappeler que, pour ce qui est de la conception des programmes, l'application de ces conclusions a été conditionnée par une série de facteurs extérieurs - nouvelles règles régissant la planification des programmes et modification ou réorientation des objectifs du plan à moyen terme du Secrétariat, par exemple.

#### A. Conception des programmes

##### 1. Evaluations approfondies et examens triennaux

40. La conception des programmes, pour les activités inscrites au budget ordinaire et pour les activités de fond financées à l'aide de fonds extra-budgétaires, est définie en gros dans le plan à moyen terme qui est la principale directive d'ensemble de l'Organisation des Nations Unies. Ce plan, qui porte actuellement sur six ans (1984-1989), a été étendu à 1990 et 1991 par l'Assemblée générale à sa quarante-deuxième session (résolution 42/215). Il donne lui-même un cadre à la formulation des budgets-programmes biennaux.

41. On s'est manifestement efforcé d'appliquer les recommandations du Comité du programme et de la coordination issues des évaluations approfondies, mais à des degrés divers. Là où on a estimé que ces recommandations venaient renforcer ce que l'on considérait déjà comme des moyens viables d'améliorer les programmes de travail, les efforts ont été intensifiés (voir E/AC.51/1985/5, par. 67; et E/AC.51/1985/9 et Add.1, par. 90). Les évaluations approfondies des programmes relatifs au contrôle des drogues, aux ressources minérales et aux sociétés transnationales, par exemple, ont incité à corriger un certain nombre de défauts dans la conception des programmes.

42. Par contre, les recommandations portant sur les mandats eux-mêmes ont été, selon les informations disponibles, suivies avec difficulté. On peut citer à titre d'exemple celles concernant les responsabilités respectives du Siège et des commissions régionales (voir E/AC.51/1985/51, par. 65 et 66) et le mandat du Département de la coopération technique pour le développement (E/AC.51/1987/7, par. 29 à 32).

43. Le Comité du programme et de la coordination a relevé que les directeurs de programme avaient tendance à ne pas accorder la même priorité à la mise en oeuvre des mandats, des décisions et recommandations des organes intergouvernementaux s'occupant des questions de fond (techniques) et à l'amélioration, recommandée par

/...

le CPC, des techniques de programmation et de planification ou des mécanismes de coordination, et que de ce fait, les problèmes rencontrés au niveau de la conception, de l'exécution, du contrôle et de l'évaluation des programmes subsistaient. A cet égard, le Comité se souviendra qu'à l'occasion de l'examen triennal du programme concernant les sociétés transnationales il avait réaffirmé l'opinion qu'il avait déjà exprimée lors de l'examen triennal du programme concernant les articles manufacturés, à savoir qu'il ne convenait pas d'établir de hiérarchie entre les mandats et que ses recommandations, une fois approuvées par le Conseil économique et social et l'Assemblée générale, devaient se voir reconnaître la même importance que celle d'autres organes intergouvernementaux 12/.

44. Or, les organes directeurs ne pensent habituellement pas à inscrire les rapports sur les évaluations approfondies, les examens triennaux et les recommandations du CPC à leur ordre du jour. De même, les recommandations et décisions du Comité, telles qu'elles ont été approuvées par le Conseil économique et social à l'Assemblée générale, ne sont pas citées parmi les textes portant autorisation des programmes dans le plan à moyen terme et les budgets-programmes, ce qui serait un bon moyen de rappeler la nécessité de répondre aux préoccupations du Comité tout au long de la durée d'un programme. Les résolutions du Conseil ou de l'Assemblée pourraient aussi servir de directives au moment d'évaluer l'exécution ou la qualité et l'utilité d'une activité.

45. Comme suite à l'adoption par l'Assemblée générale de la résolution 37/234 sur la planification des programmes (Règlement régissant la planification des programmes), les organes directeurs reçoivent désormais automatiquement les projets de propositions pour le budget-programme et le plan à moyen terme, pour examen, avant qu'ils soient approuvés par le Comité du programme et de la coordination et adoptés par l'Assemblée générale. Toutefois, le temps et la place accordés à la formulation des programmes n'ont pas été du même ordre que l'importance que le Comité ou l'Assemblée générale lui attribuaient. En outre, en raison du calendrier des réunions et de la date de soumission par le Secrétariat des propositions concernant les programmes, il s'est avéré difficile de synchroniser les réunions d'organes intergouvernementaux chargés d'examiner ces propositions avant leur adoption définitive. Cependant, de nombreux organismes présentent désormais des rapports sur l'état d'avancement des travaux à leurs organes directeurs sur le modèle du plan à moyen terme et du budget-programme, de sorte que lesdits organes peuvent évaluer plus facilement où en est l'application des recommandations du Comité du programme et de la coordination.

46. Certaines conclusions des évaluations approfondies des programmes susmentionnés ont aussi été appliquées au processus d'évaluation lui-même. Par exemple, on a trouvé que les rapports d'évaluation devraient s'articuler autour de thèmes particuliers - questions de fond, considérations méthodologiques, problèmes régionaux ou sectoriels et coordination - afin de faciliter les travaux du Comité. Pourtant, les évaluations et les examens triennaux ont souvent souffert de la mauvaise conception des programmes et de l'absence de données de base, d'objectifs précis et de délais.

47. Si les programmes ne doivent pas être conçus principalement en fonction de leur évaluation ultérieure, il est utile dès le stade de la conception de prévoir les moyens de déterminer dans quelle mesure un programme a réussi à atteindre ses

/...

objectifs et s'il est encore utile. On souligne ainsi encore davantage la nécessité de renforcer l'ensemble du processus de planification, de budgétisation, de contrôle et d'évaluation des programmes.

## 2. Auto-évaluation

48. Comme on l'a mentionné plus haut, l'exercice d'auto-évaluation a permis de constater que de nombreux directeurs du programme se sont rendu compte qu'il faudrait à l'avenir accorder plus d'importance à la conception des programmes dans la formulation du plan à moyen terme. Puisqu'on a procédé aux auto-évaluations au niveau des sous-programmes pour savoir s'ils servaient bien les objectifs fixés, c'est naturellement l'énoncé des objectifs qui a été examiné en premier. On s'est tout de suite aperçu que la formulation des objectifs était souvent imprécise et incohérente. Par exemple, les objectifs (fins) étaient souvent décrits en termes d'activités (moyens). Des directeurs de programme ont fait observer que souvent, les objectifs définis par le Secrétariat pour un sous-programme ne précisaient pas les bénéficiaires, ni les délais dans lesquels les progrès et les réalisations pourraient être mesurés et vérifiés; ils ne permettaient pas non plus d'établir des indicateurs (critères) de réussite; les activités étaient souvent confondues avec les produits; et les problèmes, les stratégies et les objectifs étaient souvent mal reliés entre eux.

49. L'exercice d'auto-évaluation a aussi obligé les directeurs de programme à regarder plus attentivement leur budget-programme et à déterminer la meilleure répartition possible des ressources pour fixer les priorités, regrouper les activités et renforcer certains domaines. Comme on l'a vu plus haut, si les activités sont regroupées au niveau de l'élément de programme, l'élément lui-même n'a pas d'objectif propre; il est entendu toutefois que les éléments d'un sous-programme, s'ils sont réalisés à temps, devraient ensemble répondre à l'objectif du sous-programme. Là encore, les liens entre les divers éléments apparaissaient mal.

50. Certaines de ces recommandations ont été faites trop tard pour être prises en compte lors de la préparation du budget-programme pour l'exercice biennal 1988-1989, mais lors de la préparation du prochain budget-programme (pour l'exercice 1990-1991) et du prochain plan à moyen terme, il faudrait tenir compte des points suivants :

- a) Définition plus précise des problèmes traités;
- b) Amélioration de la formulation des objectifs;
- c) Réévaluation des stratégies;
- d) Etablissement de liens plus clairs entre les objectifs, les problèmes et les stratégies;
- e) Amélioration des liens entre les divers éléments du programme;
- f) Regroupement des activités pour en améliorer l'efficacité et la coordination;

/...

- g) Définition plus claire des produits;
- h) Exécution plus rapide des activités non prévues au départ.

51. Les préoccupations, exprimées dans les rapports d'auto-évaluation, n'apportent rien de nouveau à la manière dont on devrait préparer les programmes de travail. Elles montrent, cependant, que les directeurs de programme connaissent mieux les principes fondamentaux de l'évaluation de même que les notions de conception des programmes, la terminologie et les principes de planification sur lesquels l'auto-évaluation a attiré leur attention. Afin que ces connaissances puissent être mises à profit lors de l'établissement de la documentation relative aux programmes, il faudra perfectionner encore les instructions correspondantes et assurer une formation dans ce domaine.

## B. Exécution des programmes

### 1. Evaluations approfondies et examens triennaux

52. Selon les analyses figurant dans les examens triennaux précités de l'application des recommandations du Comité du programme et de la coordination, les conclusions des évaluations ont été généralement appliquées lors de l'exécution des programmes, surtout lorsqu'on considérait qu'elles venaient renforcer les efforts déjà entrepris pour améliorer l'exécution (par exemple, la rationalisation des systèmes de collecte des données; la réorganisation des services afin de mieux les adapter à l'exécution des activités; le renforcement des services consultatifs; le renforcement des activités de coopération technique; l'amélioration de la coordination entre les services des entités intéressées, etc.). Les domaines où l'application des conclusions n'a pas été satisfaisante sont examinés ci-après.

53. Selon une conclusion figurant dans de nombreux examens triennaux, les utilisateurs finals sont souvent mal identifiés, surtout en ce qui concerne les rapports et les publications (voir E/AC.51/1985/9 et Add.1, par. 72 à 85; E/AC.51/1986/10, par. 7 à 29; et l'évaluation approfondie du programme relatif à la population (document E/AC.51/1986/9), dont l'examen triennal doit avoir lieu en 1989). Outre le système de distribution officielle des documents et des publications, les départements ont établi eux-mêmes des listes de distribution gratuite afin d'atteindre certains groupes-cibles, mais ces listes sont souvent incomplètes, inexactes ou trop anciennes, et les utilisateurs potentiels ne sont pas recherchés systématiquement. Par ailleurs, les définitions des utilisateurs finals varient et ne sont pas appliquées de façon cohérente, s'agissant des utilisateurs des produits du Secrétariat (E/AC.51/1986/10). On a constaté que le réseau de vente constituait un moyen efficace pour atteindre les utilisateurs intéressés dans les régions développées, mais que la diffusion auprès des lecteurs des pays en développement était fondée principalement sur les listes établies par les départements, raison pour laquelle il fallait absolument que ces listes soient complètes et à jour.

54. Une autre conclusion qui figure fréquemment dans les examens triennaux concerne l'absence d'information de retour sur les activités. Apparemment, on ne se souciait jamais de demander aux utilisateurs de présenter leurs vues ou des

/...

analyses sur les travaux de l'Organisation, qu'il s'agisse d'études, de rapports, de services consultatifs, de services d'appui ou d'activités de diffusion de l'information, dans le but de suivre l'évolution des besoins et de s'y adapter ou d'améliorer la qualité et l'exécution des programmes. Lorsqu'une activité avait été exécutée, un produit fourni ou un service rendu, il était rare que des activités de suivi soient prévues ou entreprises afin d'en évaluer l'efficacité.

55. Les examens triennaux ont également révélé que les mécanismes de coordination, tant au niveau des organisations qu'au niveau intergouvernemental, n'ont pas toujours été efficaces et visaient plus à éviter les doubles emplois qu'à renforcer la collaboration (voir E/AC.51/1985/9 et Add.1, E/AC.51/1985/10 et E/AC.51/1987/7) 13/.

56. Parmi les évaluations approfondies, celle du programme relatif au traitement électronique de l'information et aux systèmes d'information (E/AC.51/1987/11), qui a été examinée par le Comité du programme et de la coordination à sa vingt-septième session, en 1987, aura des incidences importantes sur l'exécution des programmes et le processus de prise des décisions. Cette évaluation était la première à être réalisée dans le domaine des services d'appui, et elle examinait la question de l'absence d'un système intégré d'information de gestion, qui préoccupe l'Organisation depuis longtemps. A la suite de cette évaluation, et conformément à la résolution 41/213 de l'Assemblée générale en date du 19 décembre 1986, le Secrétaire général a pris des mesures pour moderniser les procédures et les processus administratifs de l'Organisation des Nations Unies, au Siège et dans les bureaux extérieurs, en vue d'établir un système intégré d'information de gestion. Grâce à une réduction de la prolifération actuelle des fonctions et des dépenses d'administration et à une mise à jour des systèmes d'information, l'accès à l'information et les échanges d'information seraient facilités, ce qui contribuerait à la mise en place d'un processus centralisé mais consultatif de décision en matière de gestion, dans le cadre duquel l'exécution et la responsabilité des programmes approuvés seraient décentralisées.

## 2. Auto-évaluation

57. En ce qui concerne l'application des conclusions des auto-évaluations, il est apparu qu'au niveau de l'exécution des programmes, les directeurs de programme voyaient très facilement où résidaient les difficultés. Il leur aurait assurément été possible de formuler des recommandations - comme ils l'ont fait d'ailleurs - pour améliorer l'exécution des programmes sans procéder officiellement à un exercice d'auto-évaluation (ou à ce qu'ils considéraient comme tel), mais l'auto-évaluation leur a donné l'occasion de recueillir plus systématiquement les données nécessaires à l'évaluation, de noter leurs conclusions et de fournir des preuves concrètes et objectives à l'appui des changements qu'ils proposaient ou de défendre leurs efforts en montrant qu'ils étaient pertinents, rationnels et efficaces.

58. La question des ressources nécessaires a fréquemment été soulevée et a été abordée non seulement du point de vue des besoins en personnel (il s'agissait le plus souvent de rétablir le niveau des effectifs, plutôt que de l'accroître), mais également du point de vue du matériel moderne nécessaire pour faciliter les

/...

travaux. Il était également évident que les innovations techniques avaient facilité l'exécution dans de nombreux domaines, mais qu'elles n'avaient pas toujours été accompagnées par une formation adéquate du personnel.

59. Les suggestions formulées par les directeurs de programme en vue d'améliorer l'exécution des programmes sont énumérées ci-après. (Il convient de noter, à ce stade, que cette liste doit être considérée comme indicative et non comme définitive, étant donné que les directeurs de programme ne sont pas tous préoccupés par les mêmes questions, qu'ils n'ont pas tous les mêmes problèmes et qu'ils n'attachent pas tous la même importance aux différentes mesures à prendre pour résoudre ces problèmes.)

- a) Une formation est nécessaire pour que le personnel puisse s'acquitter plus efficacement de ses fonctions, non seulement dans les domaines spécialisés et les techniques de pointe, mais également en ce qui concerne les politiques, pratiques et procédures de l'Organisation des Nations Unies;
- b) Plus de matériel de bureautique faciliterait l'accomplissement des tâches;
- c) La mise au point d'un système intégré d'information de gestion contribuerait à la modernisation des procédures et des processus administratifs;
- d) Les activités de recherche doivent être plus concrètes et porter sur des questions pratiques;
- e) La collecte des données et la recherche devraient être renforcées et être liées plus étroitement aux activités de coopération technique;
- f) Les dates limites pour la collecte des informations nécessaires en vue des études devraient être strictement respectées afin d'éviter les retards dans la publication;
- g) Il ne faudrait pas demander aux gouvernements de répondre à un nombre excessif de questionnaires qui se chevauchent partiellement ou font même double emploi;
- h) Il faudrait respecter les délais en ce qui concerne la documentation et les publications (achèvement du manuscrit, vérification du texte, traduction, impression et distribution);
- i) Les groupes-cibles et les utilisateurs finals devraient être clairement identifiés;
- j) Il faudrait réviser et mettre à jour les listes de distribution pour les rapports et les publications afin que ceux-ci parviennent effectivement aux utilisateurs finals;
- k) Les mécanismes de rétro-information et les activités de suivi devraient être améliorés;
- l) Il faudrait envisager différents types de supports pour la diffusion de l'information (films vidéo, diapositives, etc.);

m) Il faudrait trouver les moyens de faire plus largement connaître les publications des Nations Unies;

n) Il faut résoudre les difficultés associées aux tâches spéciales et aux activités non planifiées entreprises à la suite de demandes imprévues des gouvernements;

o) Une meilleure planification des apports est nécessaire pour l'exécution des activités;

p) Les procédures administratives devraient être rationalisées afin de faciliter l'application du programme de travail.

60. Il convient de noter une fois encore qu'un grand nombre des problèmes qui se posent ne sont pas nécessairement nouveaux. L'exercice d'auto-évaluation a néanmoins fourni aux directeurs de programme des exemples et des données spécifiques qui leur permettent d'appuyer leurs propositions concernant l'application de leurs conclusions, ou de mettre en évidence des problèmes qui ne relèvent pas directement de leur domaine de responsabilité mais qui pourraient affecter la conception, l'exécution et les résultats des programmes s'ils n'étaient pas résolus.

### C. Directives de politique générale

61. Les directives de politique générale relatives aux activités de fond et aux services d'appui aux programmes émanent de l'Assemblée générale, du Conseil économique et social et d'autres organes intergouvernementaux. Pour leur donner effet, le Secrétaire général énonce des principes directeurs et publie des instructions que doivent suivre le Secrétariat et les autres organismes et entités des Nations Unies.

62. La principale directive de politique générale relative au programme de travail de l'ONU est le plan à moyen terme, élaboré compte tenu des préoccupations des Etats Membres, qui sert de cadre à l'élaboration des budgets-programmes biennaux, dans lesquels sont ensuite déterminées les ressources nécessaires et les activités à entreprendre pour atteindre les objectifs fixés dans le plan.

63. Pour examiner le prochain plan, le Comité, à sa vingt-huitième session, sera saisi du projet d'introduction établi par le Secrétaire général. Il a été indiqué plus haut que l'élaboration du plan exige non seulement de bien comprendre les questions, les problèmes et les moyens de les résoudre, et d'établir des priorités, mais aussi de savoir comment transposer ces problèmes en programmes réalisables et novateurs que l'ONU peut et devrait exécuter. Il a déjà été souligné qu'une bonne conception des programmes dès le stade de la planification faciliterait non seulement leur application, mais aussi le contrôle de leur exécution et leur évaluation. Le prochain plan à moyen terme, qui marquera le début d'un nouveau cycle de programmes, permettra de vérifier dans quelle mesure les procédures de planification, de budgétisation, de contrôle et d'évaluation ont été appliquées compte tenu de l'expérience acquise.

64. Bien que le texte intégral du Règlement régissant la planification des programmes ait été distribué dans toute l'Organisation (document ST/SGB/PPBME Rules/1 (1987) daté de mars 1987), il est apparu clairement que la plupart des fonctionnaires connaissaient mal ce règlement ou même, dans certains cas, en ignoraient l'existence. La mise à jour de ce document compte tenu des modifications approuvées par l'Assemblée générale dans sa résolution 42/215 devrait être très largement diffusée pour faire prendre conscience aux fonctionnaires de la nécessité d'appliquer ce règlement.

65. Les principes directeurs et les méthodes uniformes à appliquer pour préparer et effectuer les évaluations approfondies et les auto-évaluations figurent dans le Manuel d'évaluation de l'Organisation des Nations Unies. Des circulaires et des instructions administratives concernant diverses questions relatives à l'administration et à la gestion sont en outre périodiquement publiées par le Secrétaire général pour tenir les fonctionnaires informés. Comme il est indiqué au paragraphe 16, des instructions sont également publiées en vue de l'élaboration des plans à moyen terme, des budgets-programmes biennaux et des rapports biennaux sur l'exécution des programmes.

66. Les instructions et directives écrites sont utiles et même indispensables, mais leur application, on l'a vu plus haut, pose un tout autre problème. En général, les fonctionnaires connaissent mal la terminologie, les notions, les principes, les procédures et les méthodes de base qui sont utilisés dans l'ensemble du processus de planification, de budgétisation, de contrôle de l'exécution et d'évaluation des programmes. Il est donc essentiel de veiller à ce que les instructions et directives soient clairement comprises, correctement interprétées et faciles à appliquer, et d'assurer en outre une formation suivie et systématique pour que l'Organisation élabore et exécute des programmes répondant aux préoccupations des gouvernements.

#### IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

67. Les résultats des évaluations approfondies et des examens triennaux ont permis de mieux comprendre et de mieux discerner comment il serait possible d'améliorer la planification et l'exécution des programmes. Ils ont en outre confirmé l'importance des liens qui doivent exister entre la planification, la budgétisation, le contrôle de l'exécution et l'évaluation des programmes, chacune de ces fonctions fournissant des données qui facilitent et renforcent les autres. En réponse à la résolution 41/213 de l'Assemblée générale, le Secrétaire général, pour concrétiser l'importance de ces liens, a décidé de regrouper les fonctions de planification, de budgétisation, de contrôle et d'évaluation des programmes dans le cadre d'un seul et même bureau (le Bureau de la planification des programmes, du budget et des finances) du Département de l'administration et de la gestion (voir par. 7), de manière à constituer un mécanisme d'appui efficace pour renforcer et améliorer la qualité et l'exécution des programmes et veiller, sur le plan administratif, à l'efficacité, à la productivité et à la rentabilité.

68. Le mécanisme d'évaluation est en place et l'intégration des activités d'évaluation dans l'ensemble du cycle de la planification, de la budgétisation et du contrôle de l'exécution des programmes s'effectue progressivement. Ce processus

/...

d'intégration, jusqu'ici lent mais régulier, exigera encore une attention soutenue pour que le mécanisme fonctionne de manière efficace, continue et systématique. Il a été indiqué plus haut que des efforts constants doivent être faits, en particulier au stade de l'introduction du système d'auto-évaluation, pour présenter celle-ci aux directeurs de programmes comme une aide efficace dans leurs tâches de prise des décisions et de gestion, qui leur permet en outre d'évaluer l'efficacité, la productivité, l'intérêt et l'effet de leurs programmes en confrontant systématiquement les réalisations aux objectifs à l'aide de données exactes et d'une analyse précise. L'auto-évaluation ne devrait pas être considérée seulement comme un processus administratif permettant de déceler les insuffisances, d'identifier les difficultés et de réduire les dépenses, mais plutôt comme un moyen d'améliorer la planification et d'exécuter plus efficacement les programmes afin de mieux faire face aux problèmes de l'avenir.

69. Pour être rationnelles et efficaces, la prise des décisions et la gestion doivent reposer sur des données fiables, sur une analyse précise et sur des options claires en vue d'une action future, et non pas seulement sur des opinions et des vues sans fondement bien défini. Les évaluations fondées sur les données sont d'une importance capitale pour que les responsables des décisions et du choix des politiques puissent garantir le caractère novateur et l'utilité vitale des programmes de l'ONU.

70. Les directeurs de programme doivent posséder une connaissance théorique et pratique des principes fondamentaux de l'évaluation pour être en mesure de présenter des justifications objectives et concrètes à l'appui des programmes qu'ils proposent. La terminologie, les notions et les procédures de base doivent être clairement comprises et dûment appliquées. Il faut, bien entendu, continuer à affiner les méthodes d'évaluation, en particulier la détermination des indicateurs, et perfectionner les instruments de mesure, notamment les questionnaires et les interviews, de manière à assurer la collecte de données fiables à partir desquelles on puisse tirer des conclusions et formuler des recommandations, comme l'a recommandé le Comité du programme et de la coordination à sa vingt-septième session.

71. Compte tenu de ce qui précède, le Comité souhaitera peut-être, à propos de l'évaluation (voir sect. II), réaffirmer ce qui suit :

- a) Le Secrétaire général devrait poursuivre ses efforts pour accroître la capacité de l'ONU en matière d'évaluation, en particulier le système d'auto-évaluation, actuellement dans sa phase d'introduction, de manière à ne pas perdre l'élan acquis jusqu'ici;
- b) L'évaluation devrait être pleinement intégrée au processus de planification, de budgétisation et de contrôle de l'exécution des programmes;
- c) Les conclusions des opérations d'auto-évaluation devraient être utilisées dans le cadre des évaluations approfondies;
- d) Les méthodes et procédures d'évaluation devraient être encore affinées; à cette fin, le Manuel d'évaluation devrait être modifié et mis à jour, selon que de besoin, une attention particulière étant portée à l'amélioration des instruments de mesure et à la détermination des indicateurs.

/...

72. En ce qui concerne la conception et l'exécution des programmes et les directives de politique générale (sect. III), le Comité souhaitera peut-être recommander au Secrétaire général de renforcer chacun des éléments du processus de planification, de budgétisation, de contrôle de l'exécution et d'évaluation des programmes en vue de mieux coordonner la gestion et la prise des décisions.

73. Afin de refléter l'importance que l'Assemblée générale accorde à l'évaluation en tant que partie intégrante de la planification et de la programmation, le Comité souhaitera peut-être recommander à l'Assemblée de prier les organes intergouvernementaux de tenir compte des conclusions des évaluations, des rapports sur la planification et l'exécution des programmes, ainsi que des recommandations pertinentes du Comité, lorsqu'ils examinent les programmes relevant de leur compétence et formulent des directives de politique générale à cet égard, de telle sorte que leurs décisions soient de nature à permettre au Secrétariat d'améliorer la conception, l'exécution et les résultats des programmes.

#### Notes

1/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-deuxième session, Supplément No 16 (A/42/16, seconde partie, par. 110).

2/ Ibid., trente-deuxième session, Supplément No 38 (A/32/38), par. 6. et 7; ibid., trente-troisième session, Supplément No 38 (A/33/38), par. 6 à 25; ibid., trente-quatrième session, Supplément No 38 (A/34/38), par. 84 à 91, 304 et 305; ibid., trente-cinquième session, Supplément No 38 (A/35/38), par. 60 à 66 et 346; ibid., trente-septième session, Supplément No 38 (A/37/38), par. 300 et 360 à 377; ibid., trente-neuvième session, Supplément No 38 (A/39/38), par. 181 à 184 et 363 à 365; ibid., quarantième session, Supplément No 38 (A/40/38 et Add.1 et Corr.1), par. 468 à 540; ibid., quarante et unième session, Supplément No 38 (A/41/38), par. 25 à 54 et rapports du Secrétaire général sur la capacité d'évaluation de l'Organisation des Nations Unies (A/38/133 et Corr.1, A/C.5/38/6, A/C.5/39/45 et A/41/670).

3/ Rapports du Corps commun d'inspection et observations y relatives (A/33/225 et Add.1, A/36/181, A/36/182 et A/36/479, A/41/202, A/41/304 et A/41/409). Voir également le rapport le plus récent des inspecteurs sur l'exécution et les résultats des programmes de l'Organisation des Nations Unies : contrôle, évaluation et examen de la gestion (A/43/124) à propos duquel le Secrétaire général soumettra ses observations à l'Assemblée générale à sa quarante-troisième session.

4/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante et unième session, Supplément No 49 (A/41/49).

5/ Ibid. Supplément No 38 (A/41/38 et Corr.2), par. 49.

6/ Ibid., quarante-deuxième session, Supplément No 16 (A/42/16, première partie, et Add.1), par. 236.

7/ Ibid., trente-septième session, Supplément No 38 (A/37/38), par. 362.

/...

8/ Le Manuel d'évaluation de l'Organisation des Nations Unies a été largement diffusé au Secrétariat et dans les organismes du système des Nations Unies; la version française a été publiée en février 1988 et la version espagnole devrait paraître en juin 1988.

9/ Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-septième session, Supplément No 6 (A/37/6 et Corr.1 et Add.1 à 3) et révisions (A/39/6 et Corr.1 et A/41/6 et Add.1). Voir aussi la résolution 42/215 dans laquelle l'Assemblée générale a prolongé la période couverte par le plan, en y incluant les années 1990 et 1991.

10/ Rapports du Secrétaire général de la CNUCED sur l'évaluation des programmes à la CNUCED (TD/B/1110 et TD/B/1145).

11/ TD/B/1110, par. 2.

12/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarantième session, Supplément No 38 (A/40/38), par. 743 et 754.

13/ Voir aussi le rapport du Secrétaire général sur la coordination à l'Organisation des Nations Unies et dans le système des Nations Unies (A/42/232-E/1987/68).

-----