Nations Unies A/53/90

Assemblée générale

Distr. générale
25 mars 1998
Français
Original: anglais

Cinquante-troisième session
Point 117 de la liste préliminaire*
Planification des programmes

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

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer à l'Assemblée générale, conformément à l'alinéa e), sous-alinéa i), du paragraphe 5 de sa résolution 48/218 B du 29 juillet 1994, le rapport ci-joint du Bureau des services de contrôle interne, intitulé «Meilleure application des conclusions des évaluations lors de la conception et de l'exécution des programmes et dans les directives de politique générale», en date du 16 mars 1998. Il souscrit à l'analyse et aux vues qui y sont présentées concernant le suivi et l'évaluation des programmes.

* A/53/50.

98-08085 (F) 080498 130498

Rapport du Bureau des services de contrôle interne

Résumé

Le présent rapport passe en revue les évaluations approfondies et les auto-évaluations effectuées au cours de l'exercice biennal 1996-1997. Il met en lumière l'évolution des méthodes d'évaluation appliquées par le système des Nations Unies. L'ancien système d'auto-évaluation des sous-programmes a été remplacé dans la plupart des cas par une méthode plus globale et plus efficace qui repose sur des évaluations thématiques, des évaluations de projets et d'autres types d'examens et fait appel à une participation intergouvernementale plus importante. En collaboration avec le Département de la gestion, le Bureau des services de contrôle interne a publié de nouvelles directives qui serviront de cadre au suivi et à l'évaluation des programmes des départements et bureaux.

Table des matières

		Paragraphes	*Page*
I.	Introduction	1	3
II.	Évaluations approfondies	2–4	3
III.	Activités de contrôle entreprises par les départements		
	A. Évaluations entreprises par les départements et bureaux	5–29	4
	B. Conclusions des rapports du BSCI sur les contrôles internes effectués dans les départements	30–32	11
	C. Directives	33–38	11

I. Introduction

1. Le présent rapport est le dernier en date d'une série de rapports sur l'amélioration de l'évaluation des programmes de l'Organisation des Nations Unies, présentés tous les deux ans à l'Assemblée générale par l'intermédiaire du Comité du programme et de la coordination. Depuis fin 1994, les activités centrales d'évaluation sont assurées par le Bureau des services de contrôle interne, qui se compose de la Division de l'audit et des conseils de gestion, du Groupe central de contrôle et d'inspection, de la Section des investigations et du Groupe central d'évaluation. Les évaluations s'effectuent donc dans un contexte nouveau, où l'information sur l'exécution des programmes et l'auto-évaluation au niveau des départements s'inscrivent dans le cadre plus vaste des activités de contrôle. Comme le rapport relatif à l'exercice 1994-1995 (A/51/88), le présent rapport, qui porte sur l'exercice 1996-1997, s'inscrit dans ce contexte.

II. Évaluations approfondies

2. À sa trente-quatrième session, le Comité du programme et de coordination était saisi d'un rapport du Secrétaire général sur une meilleure application des conclusions des évaluations lors de la conception et de l'exécution des programmes et dans les directives de politique générale, où il était recommandé de réduire très fortement la durée du cycle d'évaluations en la ramenant de trois ans à un an (A/49/99, par. 43). Cinq évaluations approfondies ont été réalisées depuis dans le cadre du cycle d'un an. A sa trente-sixième session, le Comité a observé que la raccourcissement du cycle avait permis d'augmenter le nombre de programmes évalués sans pour autant sacrifier la qualité (A/51/16 (Part I), par. 54).

3. On trouvera au tableau 1 la liste des rapports relatifs aux évaluations approfondies et autres activités de même nature entreprises entre 1992 et 1998, ainsi que des rapports prévus pour 1999 et 2000.

4. Les questions sur lesquelles porteront les évaluations approfondies du Comité du programme et de la coordination en 2001, dernière année du plan à moyen terme en cours, restent encore à définir. Aucune évaluation approfondie n'a été effectuée depuis 1992 et n'est prévue d'ici 2000 pour les programmes de fond ci-après:

a) Affaires spatiales;

b) Affaires juridiques;

c) Établissements humains;

d) Coordination des politiques et développement durable;

e) Population.

Tableau 1
Rapports d'évaluation établis ou prévus : 1992-2000

Année	*Rapports de situation*[a]	*Rapports d'évaluation approfondie*	*Rapports d'examen triennal ou rapports complémentaires*	*Rapports à l'Assemblée générale relatifs à l'évaluation*
1992	Développement social		Droits de l'homme	A/47/116
1993	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)[b]	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)	Établissements humains Droits de l'homme (rapport complémentaire)	
1994	Opérations de maintien de la paix : phase de démarrage[c] Afrique : situation économique critique, redressement et développement[cd]	Développement social	Commission économique pour l'Afrique : politiques relatives au développement	A/49/99 et Add.1
1995		Opérations de maintien de la paix : phase de démarrage Environnement		
1996		Opérations de maintien de la paix : phase d'achèvement Département de l'information	HCR	A/51/88

Année	*Rapports de situation*[a]	*Rapports d'évaluation approfondie*	*Rapports d'examen triennal ou rapports complémentaires*	*Rapports à l'Assemblée générale relatifs à l'évaluation*
1997		Statistique	Développement social	
		Département des affaires humanitaires		
1998		Prévention du crime et justice pénale	Opérations de maintien de la paix : phase de démarrage	Présent rapport (A/53/90)
		Contrôle international des drogues	Environnement	
1999		Désarmement	Département de l'information	
		Assistance électorale	Opérations de maintien de la paix : phase d'achèvement	
2000		Développement mondial : tendances, questions et politiques sociales et micro-économiques : approches mondiales et sous-programmes correspondants des commissions régionales (programmes 7.3 et 7.4 du plan à moyen terme)	Statistique	(Rapport à établir)
		Promotion de la femme	Département des affaires humanitaires	

[a] Comme le Comité du programme et de la coordination en a décidé en 1994, le cycle d'évaluation a été raccourci en supprimant la phase du rapport de situation.

[b] Conformément à la décision du Comité du programme et de la coordination, aucune évaluation approfondie de la question Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient n'a été demandée.

[c] Rapport provisoire décrit comme étant un rapport de situation mais contenant des recommandations de fond.

[d] Une étude complémentaire a été menée par le Corps commun d'inspection (A/50/885, annexe).

III. Activités de contrôle entreprises par les départements

A. Évaluations entreprises par les départements et bureaux

1. Généralités

5. Les mécanismes mis en place par les départements et les bureaux pour conduire des évaluations vont de services entièrement consacrés à l'évaluation à de simples unités créées au sein de divisions chargées du suivi et de la coordination des programmes, en passant par des arrangements ponctuels. De manière générale, la situation décrite il y a deux ans a peu changé. Pour les opérations hors siège de grande envergure (maintien de la paix, action humanitaire, réfugiés), les mécanismes d'évaluation (ou d'analyse des «enseignements tirés» de l'expérience) sont bien établis ou en cours de création. Pour les activités touchant au politique, à l'économique ou au social, ou encore à l'information, le bilan est plus mitigé. Dans un certain nombre de cas, un travail sérieux est effectué et des procédures de communication des résultats aux organes gouvernementaux ont été mises en place. Les services d'appui ne sont pas systématiquement évalués mais des études d'évaluation ponctuelles ont été réalisées au cours de l'exercice 1996-1997.

2. Opérations hors siège de grande envergure

6. Un Groupe des enseignements tirés des missions a été créé au Département des opérations de maintien de la paix en avril 1995, suite aux recommandations formulées lors des évaluations approfondies de la phase de démarrage des opérations de maintien de la paix (E/AC.51/1994/3 et Corr.1, par. 8 à 10 et E/AC.51/1995/2 et Corr.1, par. 16 à 18). L'examen par le Bureau des services de contrôle interne de

l'application de ces recommandations est publié sous la cote A/AC.51/1998/4.

7. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a créé un Service d'inspection et d'évaluation qui relève directement du Haut Commissaire. Au cours de l'exercice 1996-1997, le HCR a publié des évaluations sectorielles sur des questions telles que l'éducation des réfugiés, les mesures prises en faveur des enfants et des adolescents, la sécurité des opérations relatives aux réfugiés, y compris la sécurité du personnel et des réfugiés et la protection des femmes contre la violence sexuelle. Des évaluations thématiques ont porté sur les effectifs des opérations hors siège, la sélection des agents d'exécution, l'élimination progressive des activités d'aide entreprises dans le cadre d'interventions d'urgence et l'évaluation des principales opérations. En outre, le HCR procède à des évaluations de projets au niveau des pays.

8. La plupart des évaluations entreprises en 1996-1997 ont été conduites par des consultants avec le concours et les conseils du Service d'inspection et d'évaluation. Dans certains cas, des fonctionnaires spécialistes des questions à l'étude ont été détachés auprès du Service d'inspection et d'évaluation pour diriger l'évaluation. Dans un cas, le HCR a invité l'un de ses partenaires opérationnels à prendre part à l'exercice. Dans tous les cas, les évaluations ont pris la forme d'examens sur dossiers suivis de visites sur le terrain et d'entretiens approfondis avec les responsables des pays offrant l'asile aux réfugiés, les partenaires opérationnels du HCR sur le terrain et les fonctionnaires des autres organismes des Nations Unies concernés.

9. Les conclusions et recommandations des évaluations sont généralement adressées aux unités concernées. Le HCR publie aussi des rapports de synthèse sur les résultats et recommandations. Tous les rapports d'évaluation sont en diffusion restreinte, à l'exception des rapports de synthèse qui sont distribués lors des réunions du Comité exécutif du HCR.

10. L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) a mené à bien sept évaluations techniques et thématiques dans le domaine de l'éducation, neuf dans le domaine de la santé et deux dans le domaine des secours et des services sociaux. Ces évaluations, auxquelles s'ajoute l'analyse des données statistiques recueillies dans le cadre des rapports administratifs, permettent aux responsables des programmes d'évaluer les besoins, de mesurer les progrès réalisés et de prévoir l'offre de services.

3. Autres programmes de fond

11. Le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID) a procédé à l'évaluation de six des huit sous-programmes qu'il a mis en oeuvre au cours de l'exercice 1996-1997. Il dispose aussi de mécanismes d'évaluation thématique et d'évaluation de projets. Le but des évaluations thématiques est essentiellement d'aider à élaborer les politiques et les décisions en analysant les fonctions, les procédures et les aspects normatifs du programme. Elles ont souvent conduit à réorienter les activités ou à modifier les structures administratives. Environ 90 % des activités du PNUCID sont financées grâce à des ressources extrabudgétaires, ce qui explique que l'accent soit mis sur l'évaluation des projets. En 1996, 24 projets ont été évalués, contre 19 en 1995 et 16 en 1994. Au fil des ans, le PNUCID a défini des critères et des procédures d'évaluation des projets. Il procède à une évaluation dès que celle-ci peut fournir des renseignements utiles pour l'élaboration des politiques ou les activités à venir, lorsque l'activité en question est entreprise à titre expérimental ou est particulièrement complexe, ou encore se heurte à des graves difficultés opérationnelles ou administratives, lorsque le budget de l'activité dépasse 1 million de dollars, et lorsque des propositions sont formulées qui entraîneraient des coûts supplémentaires de 500 000 dollars ou une prorogation du projet de deux ans ou plus. Le PNUCID demande aux responsables de l'évaluation de remplir un questionnaire qui évalue les projets sur un certain nombre de critères. Cela lui permet de recueillir des données comparables qui sont ensuite analysées pour recenser les points forts et les points faibles des différents secteurs et régions. En 1997, le PNUCID a publié un rapport analytique qui s'appuyait sur les données recueillies à l'aide de ces questionnaires.

12. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a mené à bien neuf évaluations de projets, cinq auto-évaluations de sous-projets et une évaluation thématique. Le Bureau des services de contrôle interne a aussi publié un rapport sur les résultats de son inspection. Dans ce rapport, il a critiqué certaines mesures prises par le PNUE aux fins de l'évaluation mais a salué l'introduction d'indicateurs de résultats dans le budget-programme de l'exercice biennal 1996-1997, qui présente, pour chaque sous-programme, les résultats à obtenir et les indicateurs à utiliser pour vérifier si les objectifs ont été atteints (A/51/810, par. 99).

13. Le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) a évalué lui-même l'ensemble de son programme de travail pour l'exercice 1996-1997. Il soumet aussi ses activités opérationnelles à des évaluations régulières. Par ailleurs, il met au point une base de données destinée à l'évaluation qui lui permettra de tirer des enseignements de ses activités et d'offrir aux responsables des programmes des

informations sur lesquelles ils pourront s'appuyer pour améliorer la planification, la programmation et l'exécution des programmes relatifs aux établissements humains et pour formuler de nouvelles politiques. Afin de faciliter le suivi et l'évaluation des projets opérationnels et des programmes ainsi que du fonctionnement de l'organisation, Habitat a mis au point des indicateurs de résultats. Les programmes et projets sont étudiés par le Comité de l'examen des projets.

14. Le Département des affaires humanitaires a adopté, en janvier 1996, des procédures relatives à deux types d'évaluation, l'analyse des enseignements tirés de l'expérience et l'étude thématique. L'analyse des enseignements tirés de l'expérience porte sur la coordination des activités sur le terrain en situation de crise. Deux grandes analyses consacrées à la coordination de l'action humanitaire et une étude relative au renforcement des capacités autochtones en matière de déminage, qui faisait la synthèse de quatre études de pays, ont été menées à bien au cours de l'exercice 1996-1997. Les études thématiques, quant à elles, sont axées sur la recherche et visent à obtenir des informations qui serviront de base à l'élaboration des politiques et aux activités futures, et ne portent pas sur des questions de gestion ou des questions opérationnelles. Quatre études de ce type ont été réalisées au cours de l'exercice 1996-1997. Le Département des affaires humanitaires prévoit de poursuivre les deux types d'évaluations au cours de l'exercice 1998-1999. Il diffuse les conclusions et les recommandations de ses rapports d'évaluation à la communauté internationale lors de séminaires et d'ateliers.

15. Le Département de l'information a réalisé quatre évaluations internes portant sur des questions spécifiques et trois évaluations de ses activités de base : les centres d'information des Nations Unies (A/AC.198/1997/6), la Bibliothèque Dag Hammarskjöld (A/AC.198/1997/2 et Add.1) et les publications du Département (A/AC.198/ 1997/4).

16. Le Département des affaires politiques, dans ses études d'efficacité, a mis l'accent sur les mesures d'économie. Ces études ont permis de réduire la taille de l'*Annuaire des Nations Unies sur le désarmement* de 40 %, de faire passer la *Revue publiée par l'ONU sur le désarmement* de 200 pages à 100 et d'éliminer un certain nombre de rapports à caractère marginal ainsi que d'espacer davantage les réunions non essentielles. Les réunions du Conseil consultatif pour les questions de désarmement et les réunions ministérielles annuelles du Comité consultatif permanent chargé des questions de sécurité en Afrique centrale sont ainsi passées de quatre à deux au cours de l'exercice biennal 1996-1997. En outre, avec l'aval de l'Assemblée générale (résolution 50/17 du 20 novembre 1995), la fréquence des réunions portant sur la coopération avec la Ligue des États arabes et l'Organisation de la Conférence islamique a diminué, et d'annuelles sont devenues biennales. Le Département a également examiné les retards pris dans l'établissement des suppléments au *Répertoire de la pratique du Conseil de sécurité* et a fait des propositions qui ont été incorporées dans le rapport du Secrétaire général (A/52/317 et Corr.1).

17. Le Bureau des affaires juridiques a achevé au cours de l'exercice 1996-1997 l'auto-évaluation des six sous-programmes de son programme de travail. Conformément à la résolution 51/209 de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1996 par laquelle l'Assemblée demandait au Secrétaire général de hâter l'établissement des suppléments au *Répertoire de la pratique des organes des Nations Unies*, un groupe de travail du Comité interdépartemental du Répertoire de la Charte présidé par le Bureau des affaires juridiques a été créé pour examiner les délais d'établissement et de publication de ces suppléments. Le rapport du Secrétaire général (A/52/317 et Corr.1) contenait un examen détaillé tant du *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies* que du *Répertoire de la pratique du Conseil de sécurité* ainsi qu'un certain nombre de recommandations y afférentes, qui ont été approuvées par l'Assemblée générale dans sa résolution 52/161 du 15 décembre 1997.

18. Les trois départements chargés de la mise en oeuvre du grand programme concernant la coopération internationale pour le développement, regroupés au sein du Département des affaires économiques et sociales, ont mené 12 études d'évaluation thématiques. Deux d'entre elles ont été réalisées à la demande du Comité exécutif des affaires économiques et sociales qui est responsable de la coordination des politiques. Ces deux études ont permis d'évaluer 10 rapports portant sur des questions économiques établis par l'ONU et 7 rapports concernant la situation sociale dans le monde. L'évaluation des rapports économiques, menée par un consultant, s'est basée sur trois critères : la façon dont les rapports sensibilisent leurs lecteurs aux grandes questions de développement; leur conformité aux normes professionnelles conventionnelles d'analyse économique; et la mesure dans laquelle ils étoffent ou non les analyses économiques existantes. Le consultant a fait d'importantes recommandations concernant l'amélioration de la qualité, de la rigueur analytique et de la pertinence politique. L'objet de l'évaluation des rapports sur la situation sociale était d'analyser les objectifs de ces différents rapports, d'identifier leur lectorat, de définir leur valeur ajoutée, de recenser les doubles emplois ou les incohérences et de suggérer d'éventuelles modifications de l'esprit de ces rapports afin d'en améliorer la complémentarité et l'intérêt. L'évaluation, réalisée par l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, a fait des recommandations sur chaque rapport.

19. Parmi les autres études d'évaluation des activités du Département des affaires économiques et sociales menées conformément aux initiatives relatives à l'efficacité ont figuré une étude des enseignements tirés de la préparation, l'organisation et la prestation de services de secrétariat lors de la dix-neuvième session extraordinaire de l'Assemblée générale. L'étude contenait des suggestions à prendre en compte lors de la planification et de l'organisation des futures réunions intergouvernementales. Au nombre des autres grands éléments étudiés figuraient les services fournis aux organes délibérants, la fusion de plusieurs rapports, la teneur, la production, la diffusion des publications. Les études d'efficacité ont également porté sur certaines procédures internes telles que la planification et la préparation de la documentation, le traitement électronique des documents et l'examen critique collégial extérieur.

20. Ces études d'efficacité répondent aux critères d'évaluation et sont dans la plupart des cas supérieures aux auto-évaluations classiques. Un examen collégial extérieur a recommandé qu'à l'avenir ces études soient menées à la fois par des fonctionnaires des Nations Unies, à même de porter un jugement quant à la pertinence et à l'utilité des produits, et par des experts extérieurs s'attachant à leur qualité intrinsèque. Les auteurs de l'examen susmentionné, tout en reconnaissant que les documents du Secrétariat ne constituaient en général pas des travaux de recherche indépendants et ne devaient pas être évalués selon les critères utilisés dans le milieu universitaire, ont établi une liste de critères pouvant servir de normes d'évaluation : a) l'information est-elle exacte et à jour? Existe-t-il des erreurs factuelles ou des omissions importantes? b) le document reflète-t-il les connaissances et théories actuelles? c) est-il conçu et structuré de façon à aborder les aspects essentiels de la question? d) le contenu est-il organisé et rédigé de manière claire? Les questions techniques sont-elles facilement compréhensibles pour des non-spécialistes? e) les données ou matériaux graphiques sont-ils présentés clairement dans des tableaux, des graphes, des encadrés ou sous toute autre forme? f) si le document comporte des recommandations explicites ou implicites, sont-elles réalistes? g) la publication présente-t-elle une utilité pour les lecteurs que l'on souhaitait retoucher? L'étude sur la fusion des différents rapports a surtout porté sur le foisonnement de la documentation. Après en avoir pris connaissance, le Département a informé le Conseil économique et social qu'il s'efforcerait de fusionner plusieurs rapports. En 1996, la Commission de la condition de la femme a fait passer le nombre de ses rapports de 14 à 5 et la documentation du Comité des ONG du Conseil économique et social a été réduite de 2 000 pages à 300.

21. La CNUCED, à la demande des États membres, a terminé l'évaluation approfondie de son programme d'assistance technique concernant le système douanier automatisé pour la saisie, le contrôle et la gestion de son programme de mise en valeur des ressources humaines, TRAINFORTRADE. En 1996, la CNUCED, grâce à des fonds mis à sa disposition par un État membre, a fait établir une étude de ses pratiques d'évaluation et procédures de suivi par un consultant extérieur et, sur la base des recommandations y figurant, a mis en place un système de suivi et d'évaluation. Dans le cadre de ce nouveau système, les cinq sous-programmes mis en place après la neuvième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (tenue du 27 avril au 11 mai 1996 à Midrand, Afrique du Sud) ont fait l'objet d'une auto-évaluation à la fin de 1997. Un comité supérieur de gestion, présidé par le Secrétaire général de la CNUCED, examinera les projets de rapport d'évaluation. Les résultats de ces auto-évaluations et de l'examen effectué par le Comité supérieur de gestion aideront également le secrétariat à procéder à l'examen à mi-parcours de la mise en oeuvre des décisions adoptées lors de la neuvième session de la CNUCED.

22. La Commission économique pour l'Europe (CEE) et ses organes subsidiaires ont mené un examen des objectifs et des éléments de l'ensemble des programmes. À cette occasion, le secrétariat a demandé aux États membres de la Commission d'indiquer en remplissant des questionnaires quels étaient les éléments des programmes qui, selon eux, étaient le moins ou le plus utile, s'ils étaient satisfaits de la façon dont les différents éléments du programme étaient abordés et des résultats obtenus et dans quelle mesure ces programmes faisaient double emploi avec ceux d'autres organisations ou pouvaient être menés à bien par d'autres organisations. Ce processus, qui a commencé en 1995 et s'est poursuivi jusqu'en avril 1997, a débouché sur l'adoption d'un plan d'action lors de la session commémorative de la Commission. Le plan prévoyait une réforme majeure tant des structures que des programmes intergouvernementaux. La restructuration des organes subsidiaires s'est achevée à la fin du mois de janvier 1998. Le redéploiement du personnel rendu nécessaire par la restructuration a pris fin en 1997. Enfin, pour compléter ce processus de réforme, la CEE a entrepris d'élaborer des procédures d'évaluation qui comprendront la mise au point d'indicateurs de qualité et d'efficacité.

23. En 1996-1997, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) a mené trois types d'études d'évaluation : des examens de l'orientation thématique des structures et programmes intergouvernementaux de la Commission dès 1996; des études d'auto-évaluation de

deux de ses six programmes; et des études d'évaluation de 13 projets opérationnels. La CESAP a également participé aux études d'efficacité lancées en 1996. Les examens de l'appareil intergouvernemental de la CESAP ont été réalisés soit par les groupes de travail créés par les membres de la Commission soit par les équipes spéciales du secrétariat. Le Comité consultatif des représentants permanents et d'autres représentants désignés par les membres de la Commission, dans son évaluation de l'orientation thématique, a noté que la structure thématique ne s'était pas traduite par des améliorations très importantes au niveau des travaux de la Commission ... du fait de la répartition des responsabilités entre les ministères de la région ainsi qu'au sein du secrétariat de la CESAP qui se fait surtout en fonction des secteurs. Les structures [thématiques] nécessitaient un degré de coordination considérable qu'il n'était pas facile d'atteindre. En outre, les thèmes étant de nature générale, on ne savait pas toujours sur quoi mettre l'accent, ce qui obligeait le secrétariat à utiliser ses ressources sans disposer d'aucune marge de manoeuvre. La Commission, dans son examen annuel, a conclu que les avantages de l'évaluation thématique étaient plus importants que ses inconvénients. Les examens des projets ont été menés dans le cadre des consultations avec les donateurs concernant la poursuite du financement des activités de coopération technique. Outre ces examens, le secrétariat de la CESAP a préparé au cours de l'exercice 1996-1997 des évaluations de la mise en oeuvre des activités pour le Comité consultatif des représentants permanents, tous les six mois, et tous les ans pour la Commission.

24. Pendant l'exercice 1996-1997, le secrétariat de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) a évalué quatre de ses neuf sous-programmes et présenté des résumés des rapports établis à la Commission. Au cours de cette même période, la CEA a également entrepris une évaluation systématique des avantages et des inconvénients de ses programmes et articulé une nouvelle orientation résumée dans «Mieux servir l'Afrique : Orientations stratégiques pour la Commission économique pour l'Afrique». Les nouvelles orientations stratégiques ont été adoptées par la vingt-deuxième session de la Conférence des ministres responsables de la planification et du développement économique et social en mai 1996. Ce processus a débouché sur une révision du programme de travail de 1997 qui s'est lui-même traduit par la réforme du secrétariat et notamment la création de la Division de la planification des programmes, du financement et de l'évaluation. Cette division constitue le seul mécanisme de contrôle de la formulation, de la mise en oeuvre et de l'évaluation des programmes. L'accent sera mis sur les enseignements à tirer et les méthodes les plus efficaces à adopter et leur utilisation dans le processus d'évaluation et sur un système d'évaluation reposant sur l'orientation donnée par les organes intergouvernementaux et l'auto-évaluation. La Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) a terminé deux études d'auto-évaluation; elle a en outre réalisé au cours de la période 1996-1997 une évaluation globale du programme de travail biennal avec la participation active des États membres de la Commission. La Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) n'a mené aucune étude d'auto-évaluation.

25. Comme le montrent la description des activités d'évaluation ci-dessus et le tableau 2 ci-après, l'ancien système d'auto-évaluation des sous-programme de fond a largement fait place à une approche plus générale et plus utile faisant appel à des évaluations thématiques et de projets et autres types d'évaluation et reposant sur une plus grande participation intergouvernementale à l'évaluation. L'ensemble de ces activités aura pour cadre les nouvelles directives sur l'évaluation du suivi des programmes décrites ci-après.

Tableau 2
Évaluations des activités de fond pendant la période 1992-1997

Grand programme	Période 1992-1995	Exercice biennal 1996-1997		
	Sous-programmes évalués	*Sous-programmes évalués*	*Évaluations thématiques*	*Évaluations par projet*
I. Maintien de la paix et de la sécurité, désarmement et décolonisation	—	[a]	1	—
II. Application, codification et développement progressif du droit international	—	6	—	—
III. Coopération internationale pour le développement	34	24	16	47
IV. Coopération régionale pour le développement économique et social	30	8	2	13
V. Droits de l'homme, libertés fondamentales et affaires humanitaires	7	—	27	12[b]
VI. Information	—	3	4	—
Total	**71**[c]	**41**[d]	**50**	**72**

[a] Non comptées les analyses des enseignements tirés des missions effectuées par le Département des opérations de maintien de la paix.

[b] Non comptées les évaluations des projets du HCR effectuées au niveau des pays.

[c] Au total, 119 sous-programmes devaient être soumis pour la première fois à une auto-évaluation pendant la période 1992-1995 (A/51/88, tableau 2).

[d] Au total, 131 sous-programmes devaient être soumis à une auto-évaluation pendant la période 1996-1997, soit pour la première fois, soit parce que leur auto-évaluation avait été reportée lors de la période 1992-1995 (A/51/88, tableau 3). Les modifications du plan à moyen terme pour 1992-1997 proposées et approuvées par le CPC à sa trente-quatrième session (voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-neuvième session, Supplément No 16* (A/49/6), par. 36 à 95) ont pris effet au cours de l'exercice biennal 1996-1997. Elles ont abouti à une réduction du nombre des sous-programmes et à la redéfinition de certains d'entre eux.

4. Services d'appui

26. Les activités d'appui de l'ONU ont été regroupées dans le plan à moyen terme pour la période 1992-1997[1] sous cinq rubriques : services de conférence (programme 39; direction administrative et gestion (programme 40); gestion des ressources humaines (programme 41); planification des programmes, budget et finances (programme 42); et services généraux (programme 43).

27. Conformément à la décision que le Secrétaire général a fait connaître à l'Assemblée générale dans sa lettre du 17 mars 1997 (A/51/829) de procéder à un examen général des procédures administratives en vigueur dans l'Organisation, il a été créé une équipe spéciale chargée des services communs qui a elle-même créé des groupes de travail chargés d'étudier les procédures administratives en vigueur dans ces services :

a) Le Groupe de travail chargé de la gestion des archives et des dossiers a élaboré et exécute actuellement une stratégie commune de préservation des fichiers électroniques destinée à assurer leur survie. À sa demande, le Bureau des affaires juridiques a examiné les mandats découlant de cette stratégie commune et un comité de coordination va être mis en place;

b) Le Groupe chargé des questions relatives à l'information et aux télécommunications favorisera une gestion plus efficace et plus rentable des services en créant

un comité de gestion des technologies d'information et des télécommunications qui aura son mandat propre. Ce comité assurera la coordination des politiques, normes et mesures que les organisations sises à New York doivent prendre en la matière et s'emploiera en particulier à évaluer leurs besoins de nouveaux produits et de nouvelles installations;

c) Le Groupe chargé du système intégré de gestion (SIG) a convenu que les organismes utilisateurs du SIG devaient en rembourser les frais de maintenance à l'ONU. Il créera une infrastructure commune et définira les normes de participation aux coûts en coopération avec d'autres utilisateurs en vue d'atteindre les objectifs concernant le SIG en 2000. Certains de ses projets ont notamment trait à un accord sur la gestion à long terme de la structure des services communes et de son financement;

d) Le Groupe des services de sécurité et de sûreté a transmis au Bureau de la gestion des ressources humaines des projets de normes communes de recrutement, de formation en cours d'emploi et de promotion dont le Bureau des affaires juridiques achève actuellement d'examiner le plan d'application;

e) Le Groupe de travail des achats interorganisations a achevé de rédiger un avant-projet de règles harmonisées et rationalisées d'achat en se fondant sur les directives communes d'achat des Nations Unies en vigueur. Il a par ailleurs élaboré une analyse détaillée des achats effectués par les organismes des Nations Unies qui aidera à définir les nouveaux critères d'évaluation des économies d'échelle et de rationalisation des achats;

f) Le Groupe de la gestion des bâtiments a commencé à examiner sa structure d'appui et, notamment, à planifier l'utilisation des locaux à usage de bureaux. Il a créé un sous-groupe du groupe de travail qui est chargé d'améliorer les échanges de données interorganisations sur la question et deux autres sous-groupes chargés respectivement de l'utilisation rationnelle de l'énergie et de la gestion des actifs. Il doit maintenant examiner systématiquement toutes les possibilités de réaliser des économies et de conclure des contrats communs;

g) Le Groupe des transports élabore actuellement une décision relative à un logiciel interactif de gestion des voyages pour le Siège, voire pour d'autres lieux d'affectation. Des efforts pour améliorer les échanges d'information avec les bureaux hors Siège sont en cours et la mise à jour des pages du site Web de l'ONU concernant les questions liées aux voyages et aux transports est commencée.

28. Ont également procédé à des examens spéciaux de leurs fonctions principales les bureaux du Département de la gestion ci-après :

a) Le Groupe d'appui au contrôle interne du Bureau du Sous-Secrétaire général à la gestion, qui a examiné les conditions d'une coopération éventuelle avec la Commission européenne et négocié avec elle les clauses principales d'un contrat de coopération. Il a également analysé l'appui fourni par le Département de la gestion au Tribunal pénal international pour le Rwanda ainsi que les modalités d'une coopération avec le Bureau des services de contrôle interne;

b) Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, qui a apporté un certain nombre de changements à la présentation du budget. On trouvera dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1998-1999[2] la liste des produits dont la réalisation avait été différée, reportée ou supprimée en 1996-1997. On trouvera par ailleurs dans le document A/51/950/Add.6 l'explication des notions de base de la budgétisation fondée sur les résultats;

c) En ce qui concerne la comptabilité, des ateliers d'amélioration des procédures de travail ont été organisés en vue d'améliorer le traitement des factures et des bordereaux interservices et, en particulier, de réduire le délai s'écoulant entre la réception des factures et leur règlement. Des mesures ont aussi été prises, en collaboration avec le Département des opérations de maintien de la paix et la Division de l'administration et de la logistique des missions, pour que les montants des dépenses mentionnés dans les rapports sur les résultats des opérations de maintien de la paix correspondent bien à ceux indiqués dans les états financiers;

d) Le Bureau de la gestion des ressources humaines a examiné la manière dont certains éléments de la stratégie de gestion des ressources humaines proposée à l'Assemblée générale dans le document A/C.5/49/5 ont été mis en oeuvre et a présenté un rapport sur l'application de cette stratégie à l'Assemblée (A/C.5/51/1). Il a également dressé le bilan du système de notation des fonctionnaires (entré en vigueur en 1996) au terme de son premier cycle d'application; procédé à une étude d'ensemble des examens d'aptitudes linguistiques, qui lui a permis de les rationaliser; et modifié le système d'allocation de ses ressources consacrées à la formation, dont la gestion est désormais centralisée. Le bilan qu'il a dressé de la gestion des indemnités de subsistance (missions) a abouti à la révision de la politique adoptée par l'Organisation dans ce domaine. Compte tenu des observations formulées par l'Assemblée générale et du barème des traitements du personnel local en vigueur dans les lieux d'affectation hors Siège, le Bureau de la gestion des ressources humaines,

agissant en coopération avec le Programme des Nations Unies pour le développement, a procédé à l'examen des méthodologies et présenté des recommandations tendant à fixer les meilleurs conditions d'emploi à la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) qui a promulgué une nouvelle méthode d'enquête sur les meilleures conditions d'emploi le 23 décembre 1997.

29. Au cours de l'exercice biennal 1996-1997, le Bureau des services de conférence et services d'appui (devenu depuis le Département des affaires de l'Assemblée générale et des services de conférence) a procédé à des examens internes qui l'ont aidé à accroître son efficacité grâce à plusieurs mesures : création d'un service chargé d'améliorer la coordination entre les départements qui établissent des documents et les services de conférence; établissement et diffusion à l'intention des organes délibérants des listes périodiquement révisées des rapports qu'ils ont demandés pour qu'ils puissent n'en demander de nouveaux et ne convoquer de nouvelles réunions qu'en toute connaissance de cause; établissement d'un document de travail passant en revue toutes les questions, points de l'ordre du jour et rapports périodiques examinés par le Conseil économique et social et l'Assemblée générale; et examen des modalités de travail des services linguistiques pour qu'ils puissent tirer pleinement parti des progrès techniques récents et accroître leur productivité. Ces examens internes ont aussi conduit les services d'édition, de rédaction des procès-verbaux de séance et de traduction à organiser des examens communs pour recruter leurs administrateurs.

B. Conclusions des rapports du BSCI sur les contrôles internes effectués dans les départements

1. Activités de fond

30. Les inspections effectuées pendant la période 1993-1995 et décrites dans le rapport précédent (A/51/88, tableau 5 et par. 19) ont permis de faire ressortir certaines faiblesses en matière de contrôle interne : absence de tout système d'évaluation (Centre pour les droits de l'homme), dispersion des services de contrôle interne (CEA, CESAO, CNUCED) et mauvais usage du processus d'évaluation et des conclusions des opérations d'évaluation en tant qu'instruments de gestion (CEE). D'autres inspections effectuées pendant la période 1996-1997 au Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), au PNUE, au Centre du commerce international (CCI) et à l'Office des Nations Unies à Nairobi (voir A/52/426, par. 129 à 149) ont révélé des faiblesses analogues. La conclusion pratique à tirer des résultats de ces inspections est qu'il faut absolument mettre en place un environnement institutionnel propre à améliorer les contrôles internes.

2. Services d'appui

31. Outre qu'il a effectué des audits financiers des services communs et des services d'appui, le Bureau des services de contrôle interne vient de commencer à effectuer des audits de gestion qui devraient l'aider à formuler des normes de gestion communes aux services d'appui des Nations Unies. Un audit des modalités de recrutement effectué en 1997 à l'aide de la base de données du Bureau de la gestion des ressources humaines sur le recrutement a permis d'établir que le temps moyen nécessaire pour recruter un fonctionnaire était de 460 jours. Il est clair que l'on ne peut se contenter d'un tel résultat et que le Bureau de la gestion des ressources humaines doit évaluer les retards pris à chaque étape du processus de recrutement et fixer la durée appropriée de ces étapes.

32. Le problème qu'il faudra résoudre dans les années à venir en ce qui concerne les activités d'appui consistera à fixer des normes et des indicateurs qui permettent d'en contrôler et d'en évaluer les résultats.

C. Directives

1. Directives de contrôle et d'évaluation des programmes dans les départements et les bureaux

33. En mars 1997, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a fait distribuer dans tous les bureaux et départements du Secrétariat des projets de directives de contrôle et d'évaluation qui ont été révisés à la lumière des observations formulées conjointement par le Directeur du BSCI et le Secrétaire général adjoint à la gestion en novembre 1997.

34. La rédaction et la publication des directives ont coïncidé avec les propositions de réforme du Secrétaire général. La première série de ces propositions (rationalisation des procédures administratives, délégation de plus grandes responsabilités aux administrateurs de programme, établissement de mandats plus transparents et plus souples en ce qui concerne l'utilisation des ressources, etc.) exige la mise en place de solides mécanismes de contrôle interne. Les directives susmentionnées servent de cadre général aux contrôles et évaluations fondés sur les résultats effectués dans les départements et les bureaux.

35. Les directives définissent trois types de responsabilité en matière de gestion qui servent de normes minimales de

contrôle et d'évaluation aux chefs de département et de bureau :

a) Mise en place d'un système de contrôle permanent de toutes les tâches en fonction de calendriers et de normes;

b) Recensement concerté des principaux utilisateurs des travaux réalisés afin de s'informer de l'utilisation qu'ils en font et de l'opinion qu'ils en ont;

c) Examen critique de l'efficacité et de l'impact de toutes les grandes activités une fois au moins tous les quatre ans (c'est-à-dire une fois au moins pendant la période couverte par le plan à moyen terme).

36. À l'heure actuelle, comme le montrent les rapports d'inspection et d'audit du Bureau des services de contrôle interne, de nombreux bureaux et départements ne s'acquittent pas correctement de ces responsabilités, en particulier ceux qui fournissent des services d'appui.

37. Les directives devraient être considérées comme faisant partie de la grande réforme administrative de l'ONU. Elles visent à aider le personnel d'encadrement à passer d'un mode d'administration relativement passif à un mode d'administration plus actif, qui soit soucieux des préoccupations des utilisateurs et d'efficacité et aille dans le sens des réformes auxquelles les administrations publiques de nombreux États Membres ont été soumises ces 10 dernières années. Les directives visent à déterminer quelles normes minimales de ce nouveau style d'administration ont peut appliquer à l'ONU.

2. Services de formation et autres fournis par le Bureau des services de contrôle interne

38. Afin d'aider les département et bureaux à appliquer les directives, le Bureau des services de contrôle interne a mis au point un logiciel de contrôle interne et organisé des ateliers de formation, dont le premier s'est tenu à la CESAP en décembre 1997. Comme suite à une série d'ateliers couvrant tous les grands départements et les principaux lieux d'affectation, un manuel d'évaluation fondé sur les supports de formation élaborés lors de ces ateliers sera publié sur le site Web du BSCI.

Le Secrétaire général adjoint aux
services de contrôle interne

(*Signé*) Karl Th. **Paschke**

Notes

[1] *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-cinquième session, Supplément No 6* (A/45/6/Rev.1).

[2] *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-deuxième session, Supplément No 6* (A/52/6/Rev.1 et Add.1).