



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

Distr. générale
17 juillet 2002
Français
Original: anglais

Deuxième session ordinaire de 2002

23-27 septembre 2002, New York

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

Évaluation

**Rapport annuel de l'Administrateur
sur les activités d'évaluation de 2001***

Résumé

Le présent rapport indique en détail les progrès réalisés par l'organisation de juillet 2001 à juin 2002 en matière d'efficacité, de résultats et de responsabilité opérationnelle. On y trouvera d'abord un examen des progrès réalisés dans plusieurs domaines : évaluation des résultats obtenus en matière de développement, responsabilité opérationnelle, connaissances et apprentissage, et partenariats. On y trouvera aussi les résultats obtenus sur des points clefs, tirés des deux principales sources d'information à ce sujet : les évaluations portant sur l'ensemble du PNUD et les évaluations réalisées par les fonds et programmes associés. Le rapport indique aussi les orientations stratégiques qui pourraient être prises à l'avenir pour que les fonctions d'évaluation soient adaptées aux objectifs du Millénaire pour le développement et à ceux de la Conférence internationale sur le financement du développement, tenue à Monterrey.

Depuis quelques années, le PNUD insiste sur la gestion axée sur les résultats, qu'il s'efforce d'introduire, d'adapter, d'internaliser et de simplifier, afin d'améliorer les résultats de l'organisation et l'efficacité de ses activités de développement. La fonction d'évaluation s'est adaptée à cette orientation en faisant en sorte de jouer un rôle déterminant dans la prise de décisions et en donnant au PNUD les moyens de mesurer l'efficacité et la responsabilité opérationnelle. Toutefois, les objectifs du Millénaire pour le développement et de Monterrey ont fait naître de nouveaux défis qui exigent que les résultats soient mieux mesurés, mieux évalués et mieux cernés.

* Le document a été présenté en retard aux services de conférence, sans la note explicative exigée par l'Assemblée générale, au paragraphe 8 de sa résolution 53/208 B, en cas de soumission tardive d'un rapport aux services de conférence.



Quatre points, dont le Conseil d'administration est invité à prendre note, sont mis en évidence dans le rapport : a) la nécessité d'accroître l'efficacité des activités en matière de développement, ce qui exige que l'on s'efforce d'obtenir de meilleurs résultats et de mieux les mesurer, et que l'on répartisse les responsabilités; b) la nécessité d'accroître les capacités nationales en matière d'évaluation, compte tenu des objectifs du Millénaire pour le développement; c) la nécessité de renforcer encore et d'intégrer davantage la culture de la gestion axée sur les résultats au sein du PNUD; et d) la nécessité de veiller à ce que l'organisation continue de s'attacher à tirer des enseignements de l'expérience, compte tenu de la place qu'elle veut donner aux connaissances et à l'expérience s'agissant des pays.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1–3	3
I. Première partie. Évaluation des résultats et efficacité des activités de développement	4–33	3
A. Évaluer les résultats en matière de développement	4–19	3
B. Renforcement de la responsabilité opérationnelle	20–22	8
C. Connaissance et apprentissage	23–29	9
D. Partenariats	30–33	11
II. Deuxième partie. Principales évaluations au niveau du PNUD et au niveau des pays	34–56	13
A. La crise du PNUD et l'évaluation des situations d'après conflit	35–37	13
B. Décentralisation et gouvernance locale	38–40	14
C. Relations entre le niveau local et le niveau national	41	14
D. Évaluations de pays : Inde, Fidji et Soudan	42–44	15
E. Évaluations des fonds et programmes associés au PNUD	45–56	17
Annexe		
Conformité aux normes d'évaluation et nouveau cadre de suivi et d'évaluation ..	57–66	21

Introduction

1. Ces dernières années, la fonction d'évaluation au sein du PNUD s'est adaptée à l'accent qui a été mis sur les résultats en jouant un rôle plus déterminant dans la prise de décisions et en fournissant les moyens de mesurer l'efficacité, les résultats et la responsabilité opérationnelle. Bien que des progrès importants aient été faits dans la mise au point et dans le fonctionnement des systèmes, l'organisation est confrontée à un nouveau défi qui est de mesurer les progrès effectués dans la réalisation des objectifs de développement énoncés dans la Déclaration du Millénaire. En posant les résultats comme critères de sélection en matière d'aide, la récente Conférence internationale sur le financement du développement, tenue du 18 au 22 mars 2002 à Monterrey (Mexique) a rendu l'évaluation encore plus nécessaire et en a accru l'importance stratégique.

2. Pour le PNUD, ces nouveaux défis exigent d'obtenir un plus grand impact en matière de développement, de mesurer les progrès dans la réalisation des objectifs clefs et de tirer des enseignements des progrès réalisés, ou non réalisés, afin de prendre de meilleures décisions et de mieux rendre compte de l'action menée. La difficulté consiste essentiellement à être efficace à la fois sur le plan organisationnel et dans le domaine du développement.

3. Le présent rapport, qui couvre la période allant de juillet 2001 à juin 2002, rend compte des progrès réalisés par le PNUD sur les plans de l'efficacité, des résultats et de la responsabilité opérationnelle. On y trouve d'abord un examen des progrès réalisés dans plusieurs domaines : évaluation des résultats en matière de développement, connaissances et apprentissages, et partenariats. Le rapport présente également les résultats du fonctionnement opérationnel de l'organisation, tels qu'ils ressortent de deux sources de données factuelles : les évaluations qui sont menées à bien par le PNUD et les évaluations effectuées par les fonds et programmes qu'il administre. Enfin, le rapport dégage les grandes orientations qui, à l'avenir, devraient être suivies pour relever les défis des objectifs du Millénaire en matière de développement et les défis post-Monterrey.

I. Première partie. Évaluation des résultats et efficacité des activités de développement

A. Évaluer les résultats en matière de développement

4. Les expressions telles que « axer la gestion sur les résultats » ou « efficacité des activités de développement » traduisent aujourd'hui les grandes préoccupations des spécialistes du développement. Le PNUD a fait des progrès considérables dans ces deux domaines. Depuis qu'elle a été introduite en 1999, la gestion axée sur les résultats est devenue un principe d'organisation essentiel. Le rapport annuel axé sur les résultats permet d'évaluer les progrès réalisés vers les objectifs et les sous-objectifs organisationnels tels qu'ils sont présentés dans le cadre d'évaluation des résultats stratégiques. Le rapport sur le Plan de financement pluriannuel, qui doit être présenté en 2003, fera le point de la contribution apportée par le PNUD s'agissant du cadre d'évaluation des résultats stratégiques et des résultats d'ensemble recherchés. Le rapport annuel axé sur les résultats est établi en partie d'après les évaluations effectuées par les bureaux de pays et les unités pertinentes

des programmes et d'après des indicateurs, tandis que le rapport sur l'efficacité des activités de développement, établi par le Bureau de l'évaluation, remplit une fonction complémentaire du fait qu'il permet de mesurer les résultats en matière de développement avec une certaine distance et en mettant l'accent sur l'impact. Le rapport sur l'efficacité des activités de développement, qui est établi d'après les conclusions d'évaluateurs indépendants, vise à mettre en évidence l'apport réel du PNUD et la différence qu'il fait dans la vie des gens.

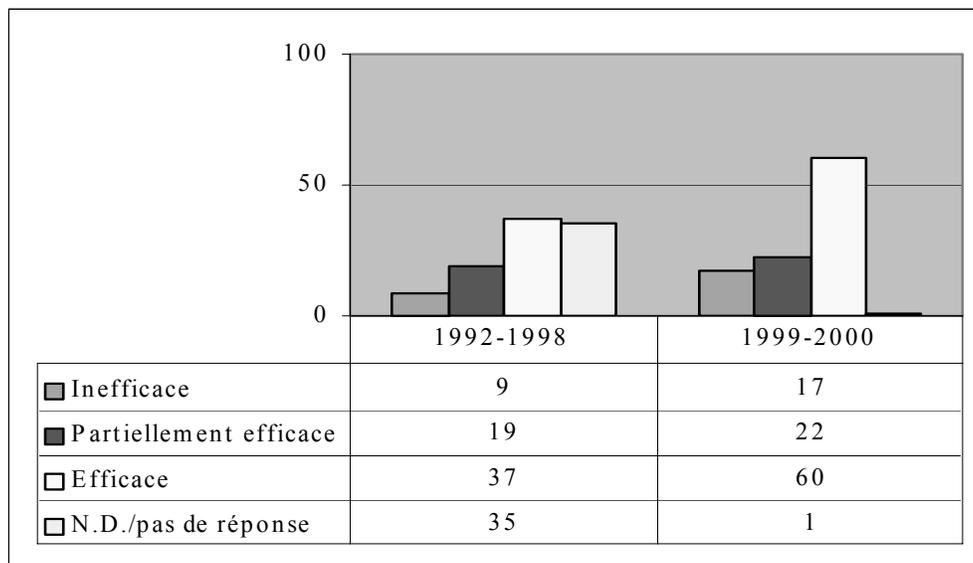
5. Le rapport sur l'efficacité des activités de développement est établi d'après des études réalisées par des évaluateurs indépendants sur l'efficacité, l'efficacités et la pertinence des interventions du PNUD. Le rapport de 2001, fondé sur l'analyse de 1 500 évaluations de projets et programmes réalisés entre 1987 et 2000, contient des données qui sont tirées d'études effectuées par des évaluateurs indépendants devant permettre de porter un jugement en connaissance de cause sur les résultats de l'organisation. Toutefois, compte tenu de la place accordée à l'évaluation des projets, les données dont on aurait besoin pour réaliser une évaluation générale de l'efficacité du PNUD en matière de développement demeurent limitées. Les données établies au niveau des projets sont certes essentielles mais au bout du compte ne sont pas suffisantes pour déterminer l'efficacité de l'action globale d'une organisation.

Résultats d'ensemble

6. Il ressort du rapport de 2001 sur l'efficacité des activités de développement que le PNUD, comme le confirment toutes les grandes mesures, a obtenu davantage de résultats. On constate aussi que le nombre de projets jugés pertinents s'est accru. On estimait que 80 % des projets évalués entre 1992 et 1998 et 87 % des projets évalués en 1999 et 2000 correspondaient à la mission de l'institution et aux intérêts des groupes visés et des bénéficiaires directs.

7. L'analyse des projets du PNUD évalués en 1999 et 2000 conclut à des résultats positifs sur les plans de l'efficacité et de l'efficacités. Il importe d'autant plus d'améliorer l'efficacité des projets que l'accent est désormais mis sur les résultats. On entend par efficacité la mesure dans laquelle un projet ou un programme a atteint ses objectifs et les résultats escomptés, compte non tenu de son coût. Une comparaison entre les projets évalués entre 1999 et 2000 et les projets évalués de 1992 à 1998 fait apparaître une augmentation du pourcentage de projets efficaces (60 % dans le cas des projets les plus récents). Il est intéressant de constater que l'on n'avait pas recueilli de réponses à cette question particulière pour une proportion très élevée (35 %) des projets évalués sur la période 1992-1998.

Figure 1
Efficacité des projets
 (En pourcentage annuel)



8. Dans le rapport sur l'efficacité des activités de développement, la réussite des projets était mesurée uniquement aux effets des projets sur les groupes visés et sur l'environnement et les femmes, ainsi qu'au caractère durable des projets et à leur contribution au renforcement des institutions. Presque tous les projets évalués au cours des deux dernières années avaient eu un effet positif sur les groupes visés. Le pourcentage de projets ayant eu un effet positif sur l'environnement s'est accru notablement en 1999 et 2000, passant à 47 %. Le pourcentage de projets ayant eu un effet positif sur la situation des femmes est passé de 30 à 37 % au cours de la même période. Au total, 86 % des projets évalués en 1999 et en 2000 avaient entièrement ou partiellement un caractère durable.

9. On notait toutefois quelques lacunes. Les résultats n'étaient par exemple pas entièrement satisfaisants dans le domaine du renforcement des institutions. Parmi les projets récemment évalués, 25 % n'apportaient qu'une faible contribution dans ce domaine.

10. Le rapport sur l'efficacité des activités de développement pour 2001 met l'accent non seulement sur les résultats obtenus par les projets mais aussi sur deux questions thématiques : l'influence de la maîtrise locale des projets sur les résultats obtenus en matière de développement, et les moyens de renforcer l'impact des interventions du PNUD au stade de la conception. L'évaluation a été réalisée sur la base de 160 projets et programmes évalués en 1999 et 2000 et de 10 études stratégiques ou thématiques transversales.

11. Il ressort des évaluations de 1999 et de 2000 que le PNUD adopte des approches de plus en plus perfectionnées lorsqu'il s'agit de promouvoir la maîtrise nationale. Les évaluateurs ont mis en évidence différents moyens auxquels le PNUD semble avoir recours pour donner davantage aux intéressés, au niveau national et au

niveau local, le sentiment de maîtriser des politiques et des programmes essentiels en matière de développement. C'est ainsi que le PNUD s'efforce de promouvoir le dialogue avec les autorités nationales, que les rapports nationaux sur le développement humain ont acquis une importance nouvelle et que l'on cherche à susciter un consensus en organisant des manifestations qui rassemblent les principales parties prenantes autour de questions relatives au développement. Le rapport de 2000 sur l'efficacité des activités de développement contient des données qui étayent l'idée selon laquelle la maîtrise des programmes et des projets par les gouvernements est une condition indispensable de leur réussite. Les évaluations et les études stratégiques effectuées en 1999 et en 2000 contiennent elles aussi de nombreux exemples de la réussite de l'assistance en amont. Cependant, il est souvent difficile de déterminer ce qui revient directement au PNUD dans l'impact qu'ont pu avoir sur le développement les interventions en amont, en partie du fait que l'on a pas pu encore évaluer convenablement nombre des interventions récentes du PNUD en amont. Les résultats d'évaluation confirment que si l'assistance en amont occupe désormais une place plus grande dans l'assistance apportée par le PNUD, il reste encore des améliorations à apporter. Il faudrait en particulier renforcer les liens entre le travail du PNUD en amont (définition des politiques) et ses interventions en aval (réalisation des projets).

Résultats au niveau des pays

12. Comme on l'a indiqué au Conseil d'administration à sa deuxième session ordinaire de 2001, la mission de veiller à la réalisation des bilans de pays a été transférée au Bureau de l'évaluation, qui constitue un service indépendant; cinq bilans de pays (Fidji, Inde, Jordanie, Kenya et Soudan) ont été réalisés par le Bureau de l'évaluation au moyen d'une nouvelle méthode axée sur les résultats. En outre, 35 bilans de pays ont été réalisés comme il avait été prévu et le Bureau de l'évaluation a entrepris une analyse globale de ces bilans.

13. L'analyse globale confirme que le PNUD joue un rôle important dans le processus de développement et dans des situations de développement particulières et qu'il apporte son appui à des initiatives clefs au niveau des décisions et sur le terrain dans des domaines qui sont en rapport avec les priorités nationales et les objectifs globaux du Programme. L'exécution des programmes est généralement satisfaisante, des progrès ayant été faits dans la réalisation des produits prévus dans des domaines thématiques ou stratégiques. Toutefois, les bilans de pays ne permettent pas encore de faire apparaître clairement les progrès réalisés au niveau des effets obtenus. C'est ce que confirme le rapport annuel de 2001 axé sur les résultats (voir DP/2002/15; le texte intégral du document est disponible sur le site Web du Conseil d'administration à l'adresse suivante : <www.undp.org/execbrd/index.htm>).

Études d'impact sur les pays

En 1999, trois études d'impact sur les pays ont été réalisées, dans le cadre d'une étude pilote, au Burkina Faso, au Malawi et aux Philippines, en vue de mesurer l'impact global des programmes du PNUD au cours d'une période donnée ainsi que d'évaluer, à titre d'essai, l'efficacité et la pertinence, du point de vue de l'évaluation de l'impact, d'une nouvelle méthode fondée sur la participation. Le processus d'apprentissage, qui s'étendait sur trois ans, est terminé. Il ressort clairement des conclusions que les méthodes de triangulation

En 1999, trois études d'impact sur les pays ont été réalisées, dans le cadre d'une étude pilote, au Burkina Faso, au Malawi et aux Philippines, en vue de mesurer l'impact global des programmes du PNUD au cours d'une période donnée ainsi que d'évaluer, à titre d'essai, l'efficacité et la pertinence, du point de vue de l'évaluation de l'impact, d'une nouvelle méthode fondée sur la participation. Le processus d'apprentissage, qui s'étendait sur trois ans, est terminé. Il ressort clairement des conclusions que les méthodes de triangulation auxquelles on a recours pour réaliser les études d'impact sur les pays peuvent permettre d'obtenir des informations et des connaissances utiles et concrètes au sujet de l'efficacité et de l'utilité des interventions du PNUD. Si elles ont permis de confirmer l'importance et la pertinence de l'évaluation de l'impact, les études ont toutefois amené à se poser des questions au sujet des méthodes à employer.

Le coût de la collecte et de l'agrégation des données et la question de l'attribution posent aussi de sérieux problèmes sur les plans de l'efficacité et de la pertinence. L'expérience a aussi montré l'intérêt que présentaient pour les décideurs des informations en retour en temps réel, par opposition à la vue d'ensemble qu'offrent les études d'impact sur les pays, et a permis d'apprendre à trouver un équilibre entre les deux. Entre autres questions soulevées, il faudrait définir ce qui est à mesurer et déterminer comment mesurer avec rigueur et comment valider les conclusions de façon crédible. Les enseignements qui ont pu être tirés des études d'impact sur les pays permettront de perfectionner les méthodes d'évaluation des effets sur le développement, actuellement mises au point.

14. Les bilans de pays ont en outre montré que la gestion axée sur les résultats n'a pas résolu tous les problèmes : les programmes ont toujours tendance à être déterminés par les projets, et les interventions, même si elles correspondent aux priorités nationales, sont fragmentées, ont des objectifs mal définis et n'ont pas d'effet durable. Il est manifeste qu'à l'avenir il faudra rationaliser les programmes, opérer une sélection plus rigoureuse et recentrer les objectifs. Le rapport annuel de 2001 axé sur les résultats met d'ailleurs en évidence la nécessité de diminuer le nombre de produits.

15. Il ressort des bilans de pays que le PNUD possède des atouts – la flexibilité, l'impartialité et le multilatéralisme – qui lui donnent un avantage comparatif certain dans les pays touchés par un conflit. Les études de pays sur les Fidji et sur les Îles Salomon, en particulier, montrent quel rôle peut jouer le PNUD en matière de gestion des conflits et en faveur du rétablissement de la paix, et l'étude sur l'Indonésie montre qu'il intervient aussi dans l'appui électoral.

16. Les enseignements tirés des bilans de pays ont permis de simplifier les instruments de programmation, d'établissement de rapports et d'examen de manière à mettre l'accent sur les résultats en matière de développement. La fonction des bilans de pays, à savoir tirer des leçons du passé et poser les bases de la programmation future, fait maintenant partie intégrante du nouveau processus de programmation, qui a été rationalisé et qui fait une place plus grande à la participation. Les anciens bilans de pays avaient aussi pour rôle de fournir une évaluation indépendante des progrès obtenus par le PNUD dans le pays; désormais, on réalisera des évaluations sélectives, indépendantes et approfondies des résultats sur le plan du développement. Celles-ci, qui seront effectuées une fois par an dans

un nombre limité de pays, seront mises à la disposition des membres du Conseil d'administration, comme c'est actuellement le cas des rapports du Bureau d'évaluation.

Mesure des résultats d'ensemble

17. L'une des grandes nouveautés du cadre de suivi et d'évaluation est l'accent mis sur le contrôle et l'évaluation des résultats d'ensemble (voir <<http://www.undp.org.eo>>). Jusqu'à présent, les contrôles et les évaluations consistaient à évaluer les produits et l'application des procédures et ils étaient centrés sur les projets et programmes. Il s'agit désormais de lier l'efficacité de l'action aux résultats – au moyen d'une évaluation rigoureuse et crédible des progrès réalisés et des résultats obtenus – ou de mesurer le changement intervenu au niveau du développement. Il s'agit de mesurer la contribution de divers facteurs à un résultat général donné sur le plan du développement. Ces facteurs sont de plusieurs sortes : la situation dans un pays donné, la stratégie du PNUD en matière de partenariat et l'effet des produits issus des projets et programmes du PNUD, de ses conseils en matière de politique générale, du dialogue qu'il aura engagé et de ses activités de plaidoyer, de médiation et de coordination. Les bureaux de pays et les directeurs de programmes devront, au moyen du nouveau cadre, mettre activement à profit les données tirées du contrôle et de l'évaluation pour améliorer les stratégies, les programmes et l'efficacité de leur action, en prenant des décisions en connaissance de cause.

18. L'intérêt des évaluations de résultats d'ensemble est qu'elles fournissent des informations en temps réel et permettent de guider la prise de décisions. Elles peuvent par exemple être effectuées au début de la période de programmation pour orienter l'avenir et fixer une stratégie; ou servir à effectuer des ajustements à mi-parcours; ou encore, la situation résultant de l'action du PNUD étant connue, servir à déterminer en quoi elle a évolué et quel rôle le PNUD a joué dans cette évolution.

19. On a pu tirer des enseignements importants des évaluations qui ont été réalisées en Chine et au Soudan, à savoir notamment que le système de l'évaluation des résultats d'ensemble est valable. Le personnel du PNUD et ses homologues comprennent l'intérêt d'une évaluation des résultats d'ensemble mais on constate qu'il faudrait former le personnel aux méthodes et aux outils de l'évaluation et du contrôle des résultats d'ensemble et lui faire comprendre en quoi les nouvelles approches peuvent permettre d'accroître l'efficacité de l'action. Les évaluations pilotes ont aussi permis de mettre en évidence un certain nombre de difficultés liées à la nouvelle approche, à savoir le manque d'information, qu'il s'agisse des données de références ou des données recueillies périodiquement; la nécessité d'incorporer l'ancien système d'énoncé des résultats au nouveau cadre d'évaluation des résultats stratégiques, et la nécessité de faire la part des efforts du PNUD et des changements dans les résultats d'ensemble.

B. Renforcement de la responsabilité opérationnelle

20. Les précédents rapports indiquaient que les éléments d'un système de responsabilité opérationnelle étaient en cours d'élaboration, mais que le système d'ensemble n'avait pas encore été mis en place. D'importants progrès ont été accomplis à cet égard au cours de la période allant de juillet 2001 à juin 2002. Le système qui a été établi met l'accent sur l'apprentissage et le partage en temps réel des enseignements dégagés des opérations, de sorte que les décisions sont fondées sur des données factuelles et que les nouveaux programmes tiennent compte des

expériences réussies et des raisons de leur succès. Il est axé sur la responsabilité de l'apprentissage, tant au niveau de l'organisation qu'à celui des différents services.

21. Les éléments fondamentaux du système actuellement établi sont les suivants : a) les évaluations des réalisations, qui mettent l'accent sur l'information en temps réel et les connaissances; b) le plan d'évaluation et le système de suivi, qui permet de savoir non seulement quand les évaluations sont effectuées mais également ce que les bureaux de pays et les services chargés des programmes font de leurs conclusions et recommandations de ces évaluations et permet aussi à l'organisation de tirer des enseignements d'évaluations analogues menées par d'autres services; c) l'évaluation des résultats obtenus en matière de développement au niveau des pays selon une méthodologie mise au point par le Bureau de l'évaluation avant l'élaboration de nouveaux programmes de pays et tenant compte de la question du contrôle de la qualité dans un nombre limité de pays; d) le rapport sur l'efficacité des activités de développement, qui fournit des données factuelles sur les résultats d'ensemble.

22. Sur la base des nouvelles directives en matière de suivi et d'évaluation, le nombre de plans d'évaluation reçus se chiffre à 108 (sur les 122 attendus), ce qui représente une amélioration sensible par rapport aux périodes précédentes. Selon ces plans, 264 évaluations portant sur les résultats d'ensemble doivent être effectuées entre 2002 et 2006. La conformité aux normes d'évaluation et sa mesure ont été réorganisées de manière à ce que les informations découlant des évaluations soient disponibles en temps réel, que les opérations en soient à la phase de démarrage, qu'elles soient en cours ou s'approchent de la fin. De la sorte, les enseignements qui se dégagent des opérations devraient servir à la prise des décisions et contribuer à améliorer les pratiques suivies pour atteindre les résultats souhaités. La mesure de la conformité aux normes d'évaluation est désormais fondée sur les évaluations des résultats d'ensemble – spécifiquement le nombre d'évaluations de ce type qu'un bureau de pays s'engage à effectuer au cours d'une période de programmation donnée. Les bureaux de pays et les services chargés des programmes sont tenus de présenter un plan d'évaluation portant sur les réalisations à évaluer, le calendrier d'exécution des activités et les ressources allouées à ce titre. Comme on l'a indiqué précédemment, ces bureaux effectuent des évaluations des résultats à différents stades de la période de programmation plutôt qu'à la fin, de manière à ce que les enseignements qui en découlent puissent être utilisés dans le cadre des programmes en cours. L'introduction du nouveau plan de suivi, qui est liée au système de vérification de la conformité aux normes d'évaluation, permettra aux bureaux de pays d'enregistrer les recommandations découlant des évaluations et de suivre les progrès accomplis dans leur application. Ceci renforcera aussi la tendance à tenir les directeurs responsables de l'apprentissage.

C. Connaissances et apprentissage

23. La stratégie de gestion des connaissances en cours d'élaboration au PNUD devrait être adoptée en 2002. Un certain nombre d'initiatives ont été axées sur le renforcement des communautés de pratique existantes et des réseaux de centres de contact sous-régionaux, l'amélioration des liens entre les bureaux de pays et les services du siège et les moyens de diffuser les connaissances sur les domaines d'activité du PNUD tant aux bureaux de pays qu'aux pays bénéficiaires de programmes. Comme le montrent les initiatives relatives à la planification des

ressources de l'organisation et au portail du PNUD, la fourniture à l'organisation des moyens dont elle a besoin pour mieux s'acquitter de sa tâche et servir plus efficacement les pays bénéficiaires de programmes dans son rôle de plaidoyer au niveau mondial est au centre de cette stratégie. L'accent est mis sur le renforcement de la connectivité des technologies de l'information et des réseaux de connaissances fondés sur le Web qui ont été constitués entre les services du siège, les bureaux de pays et d'autres partenaires de développement et au sein de ces services.

24. Manifestement, la fonction d'évaluation joue un rôle critique dans la promotion des connaissances et de l'apprentissage et se trouve au coeur de la stratégie de gestion des connaissances de toutes les organisations. Elle permet de dégager les tendances qui ressortent des enseignements et des données empiriques découlant des évaluations. C'est pourquoi le Bureau de l'évaluation cherche à élaborer une stratégie de gestion des connaissances s'inscrivant dans le cadre de la stratégie d'ensemble de l'organisation pour mieux intégrer les enseignements tirés des données empiriques et l'application de ces connaissances au niveau des programmes. Une stratégie axée sur l'élimination du fossé entre les enseignements tirés des évaluations et leur mise en pratique pour contribuer à l'efficacité des activités de développement sera donc au coeur de cette stratégie d'ensemble et de son application. Comme on le verra dans les sections ci-après, ses principaux éléments sont pour l'essentiel en place. Ce qu'il faut maintenant, c'est traduire les concepts dans la pratique et intégrer les connaissances tirées des évaluations aux pratiques de l'organisation et aux décisions de politique générale.

25. *Base de données centrale sur l'évaluation.* La restructuration de la base de données centrale sur l'évaluation a été axée sur trois domaines principaux : a) création d'une nouvelle plate-forme conviviale, d'accès facile pour les bureaux de pays, conforme au nouveau portail du PNUD et pouvant être intégrée à la structure du système de planification des ressources de l'organisation; b) mise en place d'un nouveau système qui permette de recueillir les données et informations produites par les nouveaux outils de suivi et d'évaluation, tels que les évaluations des réalisations et le système de suivi, d'une manière qui favorise les échanges interactifs de connaissances et d'informations en temps réel entre les services du siège et les bureaux de pays; c) transformation de la base de données existante sur les évaluations de projets passés en un système d'échange de connaissances et d'informations en temps réel, accessible par un site Web, et organisé de manière à accroître les enseignements sur les domaines d'activité du PNUD et à renforcer son rôle stratégique en matière de conseils et de plaidoyer au niveau mondial en faveur du développement durable. L'objectif ultime est de promouvoir les liens entre les centres de connaissances du PNUD et des bureaux de pays et entre ceux du PNUD et d'autres partenaires de développement, par exemple ceux de la Banque mondiale, d'autres organismes des Nations Unies et de réseaux mondiaux de développement. Ce travail, qui sera exécuté parallèlement au projet relatif à la planification des ressources de l'organisation et tiendra compte des résultats de ce dernier, devrait être achevé en 2003.

26. *Communautés de pratique.* Au cours de la période considérée, le Bureau de l'évaluation a examiné le fonctionnement de son réseau d'évaluation, EVALNET, pour mieux aligner son rôle et ses fonctions sur la stratégie de gestion des connaissances de l'organisation. Compte tenu des recommandations des membres du réseau et de certains bureaux de pays, le réseau EVALNET va désormais devenir une communauté de pratique en matière de suivi et d'évaluation. À ce titre, il pourra

se concentrer davantage, non seulement sur les questions liées à la gestion axée sur les résultats, mais aussi sur les moyens d'introduire les données tirées des évaluations dans les réseaux d'apprentissage du PNUD et d'autres communautés de pratique, en particulier celles concernant les principaux domaines d'activité du PNUD.

27. *Moteur de recherche.* Des essais pilotes ont été menés sur un moteur de recherche qui permettrait à un système d'échange d'informations accessible par un site Web de donner accès en direct aux données empiriques du PNUD et d'autres organismes internationaux comme la Banque mondiale et le Comité d'aide au développement de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques, l'objectif étant de créer une plate-forme unique donnant accès aux données empiriques de toutes les organisations. Ces essais ont montré qu'un tel système serait très utile pour la gestion des connaissances des organisations mais nécessiterait une infrastructure solide et un moteur de recherche puissant. L'équipe du portail du PNUD est en train d'élaborer un système qui pourrait accueillir un tel moteur de recherche.

28. *Présentation des enseignements tirés des opérations.* Au cours du premier trimestre de 2002, la publication du Bureau de l'évaluation intitulée *Essentials* a examiné des questions relevant de domaines prioritaires tels que la lutte contre le VIH/sida, la gouvernance démocratique (en particulier les droits de l'homme) et les partenariats pour la bonne gouvernance au niveau local. Le Bureau de l'évaluation envisage actuellement d'étudier les mécanismes nationaux intéressant les femmes et le commerce des armes légères dans les pays sortant d'un conflit, en partenariat avec le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) et le Bureau de la prévention des crises et du relèvement.

29. Il est essentiel d'appliquer les enseignements tirés des opérations dès le début de la période de programmation pour que la prise de décisions soit fondée sur les connaissances. C'est dans cette perspective que deux ateliers ont été organisés sur l'Afghanistan en décembre 2001 et février 2002 afin de constituer une vaste base de connaissances qui puisse contribuer au processus de reconstruction du pays. Le but précis était d'appliquer les leçons pertinentes tirées d'expériences passées dans des pays sortant d'un conflit aux stratégies, politiques et opérations actuelles du PNUD en Afghanistan. Les ateliers ont été importants en ce sens qu'ils s'appuyaient sur la riche expérience acquise par le PNUD dans les situations de crise et d'après conflit, notamment au Timor oriental et au Mozambique, et ils ont fourni une base pour l'application des enseignements pertinents dans le contexte afghan. Le fait que les leçons de l'expérience ont été appliquées en temps réel est particulièrement important.

D. Partenariats

30. Avec l'introduction de la stratégie de gestion axée sur les résultats et l'accent mis sur les résultats d'ensemble des activités de développement, l'un des principaux enseignements que le PNUD a tiré de ses opérations est que l'efficacité du développement est subordonnée à l'action de partenaires qui contribuent à la dynamique du changement. Dans ce contexte, les objectifs fixés à l'échelon mondial et, en particulier, les objectifs de développement du Millénaire, jouent un rôle clef en ce sens qu'ils procèdent d'une vision commune des résultats souhaitables en

matière de développement, qui ont fait l'objet d'un accord général, ce qui prépare aussi le terrain pour une responsabilité partagée. Pour faire la différence dans la vie des gens, les organisations doivent conjuguer leurs efforts – car même avec des ressources abondantes, aucune organisation ne peut à elle seule assurer l'efficacité des activités de développement.

31. À la suite d'un examen extérieur de l'utilité du Groupe de travail interorganisations sur l'évaluation, qui a été présenté au Conseil d'administration à sa seconde session ordinaire de 2001 dans le rapport de l'Administrateur relatif à l'évaluation en 2000 (DP/2001/26), le présent rapport met en exergue les premières mesures prises au niveau de l'ONU. Le Groupe de travail, dont la présidence est assurée par le PNUD et qui tenait initialement une réunion annuelle, a été transformé en un processus fondé sur un plan de travail, dans le cadre duquel différentes organisations jouent le rôle de chef de file dans des domaines importants, tels que l'élaboration de normes d'évaluation pour l'ONU. Simultanément, on a aussi reconnu qu'il y avait beaucoup à faire pour changer le statut actuellement inégal de l'évaluation et de la demande en la matière dans les organismes des Nations Unies. L'accent que le Conseil économique et social a mis sur l'évaluation lors de son examen triennal des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies (E/1998/48) a été particulièrement utile à cet égard. Compte tenu des recommandations formulées par le Conseil, des discussions ont été engagées avec les fonds et programmes associés au PNUD dans les trois domaines ci-après : synergie, apprentissage commun et renforcement de la fonction d'évaluation.

32. En réponse à la demande de l'Assemblée générale tendant à ce que les fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies présentent à la session de fond du Conseil économique et social en 2002 un programme de travail pour l'harmonisation et la simplification, les bureaux chargés de l'évaluation dans lesdites entités ont présenté des propositions précises visant à réduire les coûts de transaction et mis au point des modèles communs pour la présentation des plans de suivi et d'évaluation et des rapports des donateurs.

33. Le partage des enseignements tirés de l'expérience et l'harmonisation des méthodes, ne seront cependant utiles que si, en fin du compte, ils répondent aux besoins des clients et visent au renforcement des capacités des pays. La création de l'Association internationale de l'évaluation du développement (IDEA) constitue un grand pas en avant à cet égard. Menée en partenariat avec la Banque mondiale, elle représente une initiative fondamentale pour renforcer les capacités d'évaluation des pays en développement, de manière à ce que l'évaluation des résultats des activités de développement devienne une tâche nationale et partagée. Cette initiative destinée à promouvoir la transparence et la responsabilité sera officiellement lancée en septembre 2002. L'événement marquera l'organisation officielle de l'IDEA en tant qu'association mondiale ayant pour objectif principal de promouvoir le développement des capacités d'évaluation dans les pays en développement et les pays en transition. Le programme comprendra un colloque sur l'efficacité des activités de développement et ses incidences pour la création de capacités d'évaluation, ainsi que des ateliers sur les questions de suivi et d'évaluation soulevées par l'expérience acquise au niveau des pays, sur la mise en place de systèmes de suivi et d'évaluation dans les pays en développement et sur l'identification de nouvelles méthodes d'évaluation axées sur les résultats, telles que les évaluations des réalisations.

II. Deuxième partie. Principales évaluations au niveau du PNUD et au niveau des pays

34. En ce qui concerne la période couverte par le présent rapport (juillet 2001-juin 2002), le programme d'évaluations stratégiques et thématiques mis en oeuvre par le Bureau de l'évaluation a porté sur les situations d'après conflit; la décentralisation et la gouvernance au niveau local; et les relations entre le niveau local et le niveau national. Ces évaluations contiennent des observations qui peuvent aider le PNUD à définir sa stratégie et son action dans des domaines essentiels, comme l'ont montré les ateliers sur l'Afghanistan. Les activités d'évaluation des fonds et programmes associés au PNUD, qui sont examinées ci-après, apportent aussi une contribution très importante à la base de données d'observation dont dispose l'organisation.

A. La crise du PNUD et l'évaluation des situations d'après conflit

35. On fait souvent observer que la souplesse du PNUD est un élément essentiel de ses programmes d'assistance aux pays sortant d'un conflit. Toutefois, personne n'a jamais cherché à préciser ce que recouvre la notion de « souplesse » en se fondant sur une analyse systématique s'appuyant sur la somme d'expériences que le PNUD a acquises dans les situations de crise et d'après conflit. Au cours du premier trimestre de 2002, une évaluation fondée sur une recherche documentaire approfondie et de nombreuses interviews sur le terrain a été menée dans huit pays – El Salvador, Fidji-Bougainville, ex-République yougoslave de Macédoine, Haïti, Kosovo, Liban, Mozambique et Rwanda. Le compte rendu de cette évaluation, dont la rédaction était presque terminée au moment de l'établissement du présent rapport, révèle les solutions opérationnelles et administratives adoptées par le PNUD pour exécuter ses programmes dans des situations de crise et d'après conflit, face à des circonstances et conditions qui ne cessent de changer.

36. Le rapport final, qui dressera l'inventaire des enseignements tirés de l'expérience et des meilleures pratiques, pourra aider les gestionnaires de programme à trouver des solutions efficaces malgré les incertitudes inhérentes aux situations d'après conflit. Il devrait, pour le moins, accélérer le processus d'apprentissage du personnel travaillant dans des bureaux de pays en crise ou sortant d'un conflit. Au lieu de devoir découvrir par eux-mêmes les mesures à prendre, ils pourront consulter des documents relatant l'expérience de leurs collègues dans des situations analogues.

37. L'expérience d'El Salvador montre qu'un bureau de pays peut réorienter largement ses programmes et entreprendre rapidement une action avec l'appui des donateurs. Plusieurs mécanismes et approches se sont révélés particulièrement utiles dans la mesure où ils ont permis de mettre rapidement à profit les fonds versés par des donateurs dès l'apparition d'une crise en intégrant de nouveaux éléments dans des programmes existants. Au Liban, le PNUD a su trouver différentes solutions au problème de l'insécurité dans le pays. Les auteurs de l'évaluation ont ainsi mis en relief l'idée de recourir exclusivement à des ressortissants libanais pour faire exécuter le programme du PNUD au Sud-Liban, ce qui a permis de réduire les risques, d'instaurer une coopération avec la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) et d'assurer ainsi l'accès du personnel au sud du pays. Le bureau de pays a aussi mis en oeuvre des projets bien ciblés d'activités génératrices de revenus

s'appuyant sur des agriculteurs locaux, ces derniers étant plus enclins à accepter les risques inhérents aux investissements que des investisseurs extérieurs. Une autre manifestation importante de la capacité d'adaptation du PNUD est la disponibilité du personnel et sa mobilisation en faveur de pays se trouvant dans des situations difficiles. C'est ainsi que le Bureau de la prévention des crises et du relèvement n'a pas hésité à détacher un directeur de programme pour appuyer le programme exécuté au Sud-Liban. La disponibilité du personnel a également été jugée importante dans le cas du Timor-Leste.

B. Décentralisation et gouvernance locale

38. En 1998, le Gouvernement du Danemark et le PNUD ont lancé un projet commun (connu sous le nom de Fonds danois d'affectation spéciale) en vue d'améliorer l'aide fournie par le PNUD en matière de renforcement des capacités de mise en valeur des ressources humaines. L'objectif du Fonds était de développer la capacité de l'organisation de promouvoir la bonne gouvernance dans deux secteurs spécifiques, à savoir la gestion efficace et transparente des fonds publics au service de la mise en valeur des ressources humaines et la création de milieux propices à la participation des individus et à l'expression de leurs choix. Le PNUD a lancé des projets du Fonds dans cinq pays – Kirghizistan, Malawi, Nicaragua, Viet Nam et Zimbabwe –, chacun présentant une typologie différente.

39. En septembre 2001, le PNUD a organisé une évaluation indépendante du Fonds, d'où il ressort que le développement des capacités ne se produit pas dans le vide et qu'il faut donc utiliser des méthodes et approches adaptées aux situations et besoins locaux. Lorsqu'on conçoit des projets d'aide au renforcement des capacités, il est important de procéder à une évaluation approfondie du cadre institutionnel, d'envisager d'autres approches éventuelles et d'analyser les risques. Cela signifie qu'il faut consacrer davantage de temps et d'efforts à la conception et à la préparation des projets et accorder moins d'attention à la stricte gestion des dépenses au titre des projets ou à la mise en place concrète des apports. Il ressort aussi de l'évaluation que, même si les objectifs spécifiques du Fonds étaient souhaitables en soi, ils ne pouvaient pas être poursuivis indépendamment des objectifs de développement humain et, en particulier, de la lutte contre la pauvreté. Pour que ces objectifs puissent être atteints et maintenus, il faut en effet que des ressources suffisantes soient consacrées à combattre la pauvreté. En d'autres termes, les pratiques de bonne gouvernance ne pourront s'enraciner dans les pays en développement que si elles s'accompagnent d'une amélioration sensible du niveau de vie des populations.

40. Les recommandations formulées à l'issue de l'évaluation du Fonds seront appliquées au cours de la dernière phase de chaque programme de pays. Le Fonds doit cesser ses activités en juin 2002. Il est prévu ensuite de diffuser à l'échelle mondiale les enseignements tirés de l'expérience du Fonds danois.

C. Relations entre le niveau local et le niveau national

41. L'une des constatations des bilans de pays, du rapport sur l'efficacité des activités de développement et du rapport annuel axé sur les résultats (RRAR 2001) est qu'il est nécessaire de renforcer les liens entre les conseils de politique générale en amont et les activités en aval. Alors que sur le terrain les résultats de l'exécution

des projets peuvent paraître bons, ils ne se traduisent pas nécessairement en décisions au niveau national. Le Bureau de l'évaluation s'est donc penché sur les relations entre le niveau local et le niveau national dans la région de l'Asie. Une première réunion, qui a eu lieu à Delhi en février 2002, a permis de faire le tri des enseignements tirés des divers programmes de lutte contre la pauvreté, notamment le Programme de lutte contre la pauvreté en Asie du Sud. Un cadre d'évaluation a été élaboré et diffusé à des consultants ressortissants des cinq pays faisant l'objet de l'évaluation. L'accent sera mis sur l'expérience acquise en matière d'étude des liens entre le niveau local et le niveau national dans le cadre du Programme, qui est une importante initiative sous-régionale de lutte contre la pauvreté misant sur la mobilisation des pauvres des zones rurales. L'évaluation régionale sera utile pour la programmation future à l'échelon des pays et à l'échelle régionale.

D. Évaluations de pays : Inde, Fiji et Soudan

42. Au cours de la période considérée, les évaluations de pays ont été réalisées en tenant compte du concept d'évaluation des résultats obtenus en matière de développement, qui met l'accent sur les réalisations telles qu'elles sont présentées dans l'évaluation des résultats stratégiques et de leurs incidences. L'exercice vise à étudier les liens entre les programmes et l'objectif fondamental, qui consiste à réduire la pauvreté et à atteindre les objectifs de développement du Millénaire. Les évaluations portent notamment sur l'éventail et la qualité des partenariats de développement et leur contribution aux réalisations. Elles ne sont pas simplement des audits de l'exécution des programmes, mais visent avant tout à tirer les enseignements des succès aussi bien que des échecs.

Fidji

Le bureau de pays de Fidji est à plus d'un égard unique. Il est responsable de plusieurs pays, couvrant 10 petites îles éparpillées dans une zone géographique extrêmement vaste (30 millions de km²). Les résultats du bilan de la zone sont mitigés, avec des réalisations novatrices spectaculaires dans certains domaines, notamment dans celui de l'atténuation de la pauvreté à Vanuatu ou de la gouvernance et de la gestion des conflits aux Îles Salomon et à Fidji, et des approches mal circonscrites et trop peu systématiques dans d'autres. Les données recueillies mettent en relief la difficulté de gérer à distance des programmes crédibles et cohérents dans 10 pays différents et la nécessité de faire des choix rationnels et bien ciblés pour réaliser des économies d'échelle et produire de la valeur ajoutée. Au lendemain des troubles qu'ont connus les Îles Salomon et Fidji, le PNUD a montré qu'il possédait des avantages comparatifs uniques (souplesse, impartialité et multilatéralisme) en matière de gestion des conflits et de rétablissement de la paix, que les gouvernements, l'Organisation des Nations Unies et les donateurs n'ont pas manqué de saluer.

43. L'Inde, qui est la plus grande démocratie du monde, est aussi le principal bénéficiaire des ressources de base du PNUD et le plus fort contributeur au PNUD parmi les pays non membres du CAD. Or, en termes financiers, la contribution que le PNUD apporte à l'Inde est faible. L'Inde, qui a connu une forte augmentation de

son taux de croissance entre 1994 et 1997, fait désormais partie des 10 pays ayant la croissance économique la plus rapide dans le monde. Elle a réalisé d'impressionnants progrès en matière de développement humain, mais compte encore près de 260 millions de pauvres. De ce fait, elle offre des exemples très instructifs de ce qui marche et de ce qui ne marche pas, et des raisons pour lesquelles tel ou tel programme est ou non efficace.

44. Il ressort de l'évaluation que le PNUD bénéficie en Inde d'une image de neutralité et d'impartialité unique et que, si sa contribution financière reste modeste, c'est le brassage d'idées qu'il suscite qui est important. Le bureau de pays a une perception très pénétrante du contexte local et a ajusté avec beaucoup de finesse les objectifs mondiaux du PNUD aux besoins du pays. Le PNUD tiendra compte de certains des enseignements tirés de l'expérience indienne dans le prochain programme de pays. L'évaluation a permis de constater, par exemple, que la multiplicité des objectifs faisait perdre de vue la principale raison d'être du programme, et qu'il valait mieux concentrer l'action sur quelques thèmes et sur quelques secteurs géographiques. Il faudrait aussi privilégier les interventions indirectes arrêtées en collaboration avec le Gouvernement plutôt que les interventions directes. Des partenariats devraient être conclus à différents niveaux – à l'échelle fédérale, au niveau des États, à l'échelon local et au niveau des communautés – pour que les programmes soient durables et puissent être transposés. Il a été établi que les interventions futures devraient mettre l'accent sur une décentralisation plus poussée et un renforcement des capacités de planification et d'exécution au niveau local.

Soudan

Le programme du PNUD au Soudan, par trop fragmenté, a produit des résultats inégaux. Le plan de développement de zones (PDZ) et le plan de relèvement de zones (PRZ), qui représentent 80 % du programme, constituent un modèle viable pouvant être utilisé dans le cadre d'initiatives de rétablissement de la paix. Toutefois, la viabilité des résultats obtenus et le rapport coût-efficacité des PDZ/PRZ restent très préoccupants. Les programmes comprenaient des mécanismes de développement participatifs faisant appel à des organisations communautaires, innovation qui a grandement amélioré les conditions de vie des bénéficiaires. Or, le Gouvernement soudanais n'a pas transposé ces plans, et le manque de ressources budgétaires régulières au niveau local a conduit à ponctionner les fonds autorenouvelables des villages pour assurer les services sociaux essentiels, ce qui a réduit la viabilité de ces fonds.

Les résultats du bilan de pays ont incité le bureau à repartir sur de nouvelles bases et à concevoir un programme plus cohérent et mieux adapté pour la prochaine période de programmation. En effet, la guerre civile connaissant actuellement une accalmie, le PNUD est particulièrement bien placé pour assurer la transition entre l'assistance humanitaire et l'aide au développement. Au cours de l'année écoulée, ses initiatives en matière de consolidation de la paix se sont avérées très prometteuses en termes de positionnement stratégique et d'impact, ainsi que sur le plan de la mobilisation des ressources.

E. Évaluations des fonds et programmes associés au PNUD

45. Suite au débat relatif à la proposition d'associer plus étroitement les fonds et programmes à l'application de la gestion axée sur les résultats, une réunion s'est tenue en avril 2002 avec les responsables de l'évaluation de ces fonds et programmes afin de créer des synergies, de mettre en commun les enseignements tirés de l'expérience et de renforcer la fonction d'évaluation, conformément aux recommandations du Conseil économique et social.

Fonds d'équipement des Nations Unies

46. Seize évaluations ont été réalisées pour le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU), dont cinq sur la gouvernance à l'échelon local, trois sur le microfinancement, trois sur l'écodéveloppement, et cinq sur des projets d'infrastructure (construction de routes et de logements). Quatre des évaluations relatives à des projets d'infrastructure étaient des évaluations finales, ce qui témoigne de la tendance à abandonner les projets d'infrastructure, conformément à la décision 99/22 du Conseil d'administration qui préconise que le FENU se concentre sur les domaines d'activité relevant plus strictement de son mandat, à savoir la gouvernance locale et le microfinancement.

47. Il ressort de ces évaluations que les projets d'infrastructure, de microfinancement et de renforcement institutionnel présentent un bilan plutôt positif. En ce qui concerne le renforcement institutionnel, la plupart des projets de gouvernance locale appliquent une approche stratégique à long terme d'appui à la décentralisation, bien que l'un d'entre eux ne soit pas suffisamment intégré à la planification nationale. Le FENU a de toute évidence tiré les enseignements qui s'imposaient de son expérience et conclu que l'intégration des projets au niveau national était un élément stratégique indispensable. Il doit encore prêter l'attention voulue à la mise en place de systèmes propres à inscrire les microprojets dans la durée. Les projets de renforcement institutionnel pèchent généralement par excès d'ambition, ce qui se traduit par la nécessité de les prolonger et, dans certains cas, par la mise en place d'institutions dont la viabilité n'est pas assurée lors de l'achèvement du projet.

Fonds de développement des Nations Unies pour la femme

48. En 2001, le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) a participé à 11 exercices d'évaluation et d'examen, dont six ont été menés à bien. Les résultats de l'examen du programme de conseillers en matière de sexospécificités d'UNIFEM et de l'initiative relative aux spécialistes des sexospécificités du PNUD, d'UNIFEM et des Volontaires des Nations Unies (VNU) sont actuellement utilisés pour redéfinir les programmes et fournir des services d'expert en matière de sexospécificités au système de coordonnateurs résidents. L'étude transrégionale qu'UNIFEM a entreprise sur les activités menées pour combattre la violence à l'égard des femmes sert de base à un nouveau programme plus ambitieux et mieux ciblé à l'intention des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, l'accent étant mis sur le renforcement des partenariats avec les organismes des Nations Unies, les organisations non gouvernementales et les gouvernements. UNIFEM institue en outre de nouvelles procédures permettant de diffuser plus largement les enseignements tirés des évaluations. UNIFEM compte organiser, sur ses sites Internet et Intranet, des forums de discussion consacrés aux résultats des

évaluations de l'action contre la violence à l'égard des femmes, à l'intention de son personnel et de ses partenaires.

Volontaires des Nations Unies

49. Au cours de la période considérée, les Volontaires des Nations Unies (VNU) ont réalisé 14 évaluations et examens, dont huit évaluations de projet, un bilan de pays, un bilan régional et quatre examens stratégiques. Ces activités ont notamment compris une étude documentaire de la participation des VNU aux activités relatives à l'environnement depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement; une évaluation conjointe VNU/Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) de la participation des VNU aux projets d'appui à une meilleure intégration des séropositifs et des malades du sida au Malawi et en Zambie; un examen de l'expérience des VNU dans les projets multisectoriels; et une évaluation du projet commun PNUD/UNIFEM/VNU sur l'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité des sexes. Tant les évaluations de projet que les rapports d'évaluation stratégique préconisent une conception des projets et programmes davantage orientée sur l'efficacité et la viabilité. Il faudrait également prêter une attention continue à la formation et à l'orientation systématiques des Volontaires et insister sur l'aspect bénévole de leur mission. Les évaluations ont par ailleurs confirmé que la grande force des VNU résultait de leur ancrage communautaire conjugué à leurs aptitudes et compétences.

50. En particulier, l'évaluation du projet commun VNU/PNUD/UNIFEM mené dans 21 pays de toutes les régions sur l'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité des sexes a montré que, dans la plupart des cas, les VNU spécialistes des sexes spécifiques avaient grandement contribué à la réalisation des objectifs poursuivis, en particulier dans le domaine de la lutte contre le VIH/sida, où les Volontaires ont fait oeuvre novatrice.

Fonds pour l'environnement mondial

51. Entre juillet 2001 et juin 2002, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) du PNUD a achevé son examen annuel de l'exécution des projets, ainsi que huit évaluations de projet, et a participé à plus de neuf études thématiques et évaluations plus générales, notamment l'élaboration d'indicateurs d'impact, le réexamen des mécanismes de financement du développement durable et une évaluation participative de l'impact social des projets du FEM. Selon l'examen annuel pour 2001, plus de 85 % de ces projets ont été jugés satisfaisants ou très satisfaisants en termes d'impact.

52. Les principales conclusions, recommandations et orientations dégagées peuvent se résumer comme suit : les projets financés par le PNUD/FEM produisent des synergies et des effets transposables qui dépassent les objectifs fixés; ils suscitent, aux niveaux local et national, une prise de conscience accrue des questions d'environnement mondiales; ils font évoluer les comportements; ils aboutissent à l'adoption de nouvelles politiques et réglementations; et ils débouchent sur la transposition des approches les plus efficaces. Leur interaction avec d'autres organisations permet à tous les partenaires de tirer parti de la synergie et de la complémentarité des projets de suivi. Suite à cette recommandation, le FEM élabore des modules pilotes permettant de mettre en commun des approches, stratégies et données d'expérience entre projets analogues.

Protocole de Montréal

53. Entre juillet 2001 et juin 2002, les projets du PNUD au titre du Protocole de Montréal ont été inclus dans les évaluations entreprises sous la direction du spécialiste du suivi et de l'évaluation du Fonds multilatéral pour l'application du Protocole et dans le cadre d'un système intergouvernemental d'évaluation et de suivi créé à cet effet. Une évaluation sectorielle des projets viables, ainsi que des études documentaires sur les aérosols, les appareils de climatisation mobiles et le rôle des centres d'échange d'informations, ont été menées à bien.

54. Sur la base des recommandations et des enseignements tirés des rapports d'évaluation, des changements et améliorations ont été apportés aux politiques, procédures, directives et critères appliqués par le Fonds multilatéral en vue de responsabiliser davantage toutes les parties concernées et d'assurer la viabilité des programmes d'élimination des substances nocives pour l'ozone.

Coopération technique entre pays en développement

55. En 2001, le Groupe spécial de la coopération technique entre pays en développement a réalisé deux évaluations de ses programmes et mesuré les progrès de la coopération Sud-Sud à l'échelle mondiale. Il ressort de ces évaluations que l'appui aux politiques et aux institutions au titre de la coopération Sud-Sud a augmenté et que la majorité des programmes exécutés dans ce cadre sont axés sur la mise en place des systèmes et compétences nécessaires pour que les pays du Sud s'intègrent mieux à l'économie mondiale. De nouvelles institutions ont été créées dans les pays du Sud pour mieux coordonner et financer la coopération Sud-Sud, en particulier dans les pays à revenu intermédiaire. Il ressort aussi des évaluations que le Groupe spécial doit renforcer son réseau de centres de liaison dans le monde et formuler davantage de directives à l'intention des bureaux de pays et des départements et services du siège.

Orientations futures

56. Les nouveaux objectifs de développement, en particulier ceux qui sont énoncés dans la Déclaration du Millénaire, ne pourront être atteints que moyennant une action coordonnée et l'établissement de partenariats étroits avec les principales parties prenantes et les donateurs. Il est notamment essentiel de procéder à des évaluations transparentes et objectives de l'efficacité des activités de développement. Dans ce contexte, l'évaluation devient indispensable. En effet, le nouveau PNUD a besoin de savoir ce qui marche et pourquoi telle ou telle approche est ou non efficace, ce qui suppose parfois de poser des questions délicates, voire embarrassantes. Il est aussi impératif que la fonction évaluation, en général, et le Bureau de l'évaluation, en particulier, tiennent compte de l'importance accrue accordée à l'efficacité des activités de développement depuis la Conférence internationale sur le financement du développement, que le Conseil économique et social a soulignée dans des résolutions récentes, notamment ses résolutions 53/192 et 56/201. Il est clair également qu'il sera nécessaire d'accroître en conséquence les ressources allouées à cette fonction. À l'avenir, l'accent devra porter sur les activités suivantes :

a) *Renforcer l'efficacité des activités de développement.* Depuis la Conférence sur le financement du développement, l'efficacité est au coeur du débat entre les pays donateurs et les pays partenaires. Reconnaisant l'importance du

contexte dans lequel s'inscrit l'action, la Conférence a souligné la nécessité de disposer de meilleurs critères d'évaluation pour mesurer l'efficacité des activités de développement et apprécier les problèmes particuliers des pays qui ont un déficit de capacité et ne pourront peut-être pas atteindre les objectifs visés. Elle a aussi insisté sur le partage des responsabilités entre les donateurs et les pays partenaires dans la poursuite des objectifs du Millénaire. Le prochain rapport sur l'efficacité des activités de développement devra examiner les réalisations du PNUD à la lumière de ces enjeux.

b) *Enraciner la culture de gestion axée sur les résultats au PNUD.* Il ressort du rapport annuel axé sur les résultats, du rapport sur l'efficacité des activités de développement et d'un certain nombre d'évaluations essentielles que le PNUD doit encore déployer des efforts considérables pour intégrer pleinement la culture de gestion axée sur les résultats. La décision prise par le Bureau de l'évaluation, le Groupe de l'appui et le Bureau de la gestion d'adopter une approche commune de la formation et d'intégrer les procédures individuelles constitue un pas dans la bonne direction.

c) *Continuer à tirer les enseignements de l'expérience.* Le PNUD s'appuiera sur les progrès réalisés au cours de l'année faisant l'objet du présent rapport pour produire des évaluations et des recueils d'enseignements tirés de l'expérience qui trouvent un écho auprès des décideurs, et encourager la demande pour de telles informations, qui a augmenté du fait notamment de l'introduction de la gestion axée sur les résultats au PNUD.

d) *Mettre davantage l'accent sur le développement des capacités d'évaluation.* L'amélioration des concepts et méthodes n'est véritablement utile que si elle répond aux besoins et aspirations des pays et contribue au développement des capacités nationales. Le lancement de l'Association internationale de l'évaluation du développement (IDEA) doit bénéficier de l'appui des pays de façon à ce que des capacités en matière d'évaluation soient développées au niveau national et constituent un élément fondamental des efforts déployés à l'échelle mondiale pour évaluer les progrès réalisés dans la poursuite des objectifs du Millénaire.

Annexe

Conformité aux normes d'évaluation et nouveau cadre de suivi et d'évaluation

57. Le système qui permet de déterminer si l'évaluation a bien été réalisée selon les normes a été revu de manière à ce que les données d'évaluation soient disponibles en temps réel, aussi bien en début qu'en cours d'exécution.

58. Le nouveau cadre de suivi et d'évaluation concerne l'évaluation des résultats d'ensemble, à savoir les évaluations des résultats d'ensemble qu'un bureau de pays s'engage à réaliser au cours d'une période de programmation donnée. Les bureaux de pays sont tenus de présenter un plan d'évaluation dans lequel sont précisés les résultats qui seront évalués, le calendrier, et les ressources consacrées à l'accomplissement des résultats d'ensemble. Comme on l'a vu plus haut, les bureaux de pays réalisent des évaluations des résultats d'ensemble à divers stades de l'exécution des programmes et pas seulement à la fin, ce qui permet de faire profiter les programmes, dans le courant de l'exécution, des enseignements qu'apporte l'évaluation.

59. Ce qui fait la particularité des évaluations des résultats d'ensemble c'est la manière dont elles sont employées et le fait qu'elles permettent d'obtenir des données en temps réel pour orienter les décisions. Elles peuvent par exemple être axées sur l'avenir, c'est-à-dire être effectuées au début de la programmation dans le but d'aider à déterminer la stratégie à suivre; elles peuvent aussi intervenir à mi-parcours afin de permettre au PNUD d'ajuster éventuellement l'approche adoptée pour obtenir les résultats recherchés; elles peuvent enfin être rétrospectives et permettre de déterminer ce qui a changé dans les résultats finals et quel rôle le PNUD a joué dans ce changement.

60. Le passage à une planification de l'évaluation des résultats d'ensemble a des incidences importantes sur les plans du partenariat et des enseignements tirés des résultats; il permet au PNUD de recueillir des informations qui sont à la fois pertinentes et à jour. Le nouveau système facilitera l'échange d'informations entre les bureaux de pays afin qu'ils puissent tirer des enseignements de leurs expériences respectives. Il incitera les bureaux de pays au sein d'une même région à examiner la possibilité de collaborer afin d'évaluer ensemble les résultats communs, ce qui permettra d'enrichir les données. Du fait qu'elle permettra de fournir des détails sur les domaines visés, l'évaluation des résultats d'ensemble facilitera la planification d'ensemble du PNUD et lui permettra de tirer plus facilement des enseignements de l'expérience.

61. Grâce au plan de suivi, qui s'inscrit dans le cadre du système de vérification de la conformité aux normes d'évaluation, les bureaux de pays pourront vérifier si les recommandations en matière d'évaluation sont effectivement appliquées et pourront aussi plus facilement prendre note des enseignements tirés de l'expérience et les analyser. Ces dispositions renforcent l'idée de responsabilité opérationnelle en ce sens que les directeurs de programme devront rendre compte de leur action compte tenu des leçons apprises.

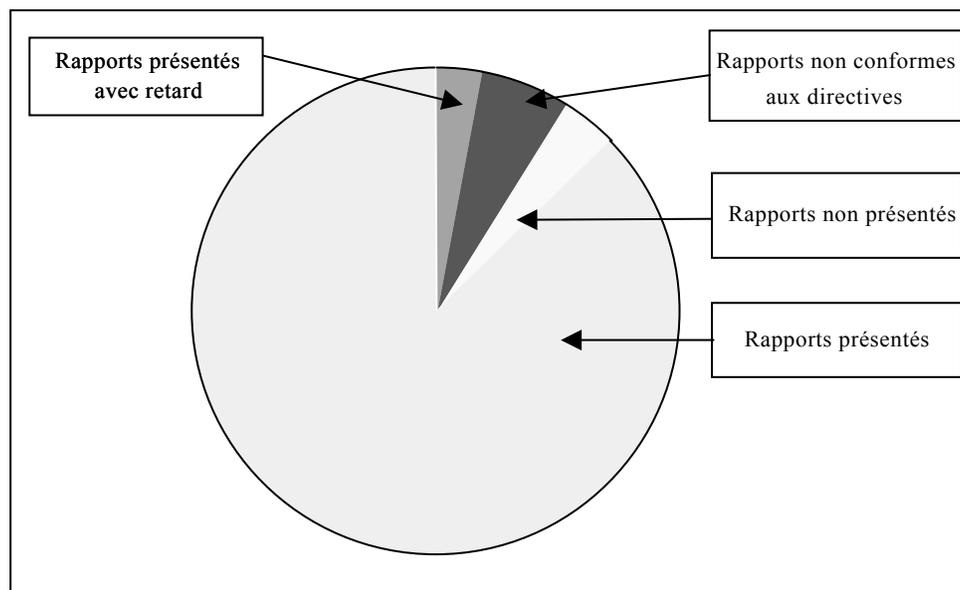
62. Étant donné que les premières évaluations fondées sur la méthode des résultats d'ensemble n'auront lieu qu'en 2002, on ne disposera encore que de peu de rapports

car les évaluations demandent un certain temps. Il a donc été décidé que pour l'année 2002 on s'assurait du respect des règles d'évaluation en se référant uniquement aux plans d'évaluation présentés.

Plans d'évaluation présentés

63. En 2002, 108 plans d'évaluation ont été présentés au total, ce qui correspond à un taux de conformité aux normes d'évaluation de 89 %. Dix-huit pour cent des plans qui ont été remis n'étaient pas conformes aux directives révisées concernant le suivi et l'évaluation et 18 % ont été présentés avec retard (voir figure 1). C'est le Bureau régional pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants qui a présenté le pourcentage le plus élevé de plans d'évaluation (96 %); il était suivi du Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique (95 %), du Bureau régional pour les États arabes (86 %), du Bureau régional pour l'Afrique (85 %) et du Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes (81 %).

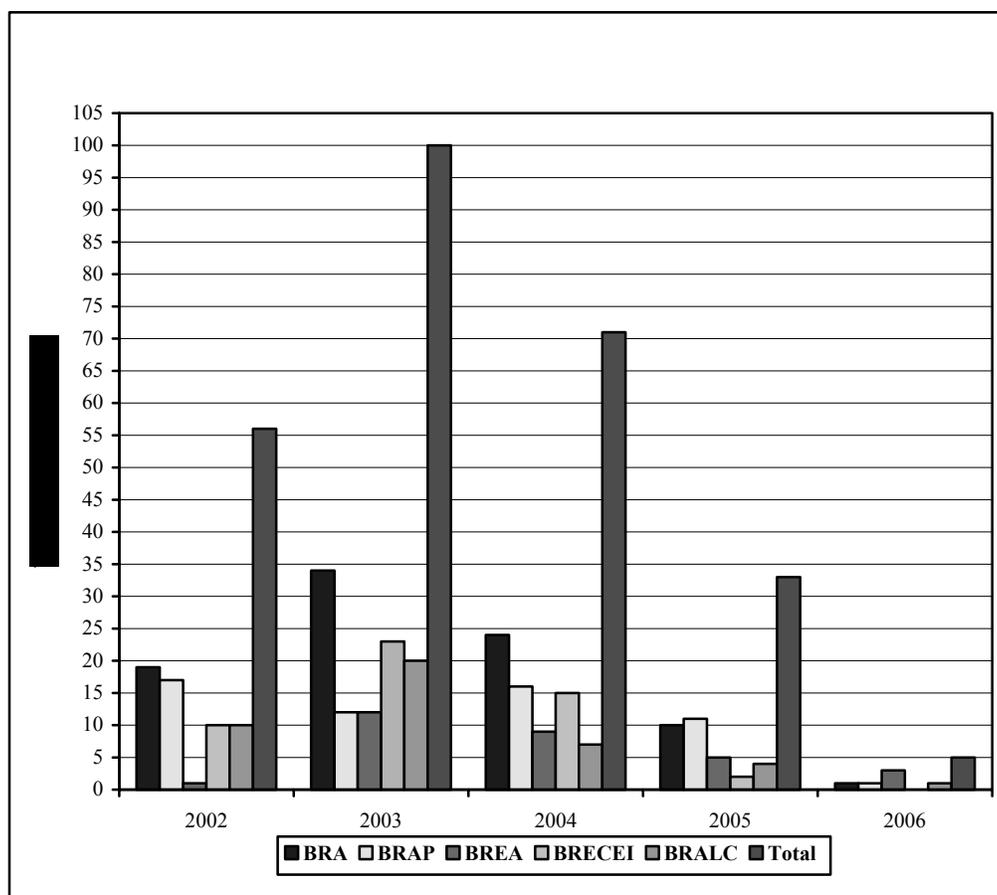
Figure 1
Plans d'évaluations



64. Les plans d'évaluation couvrent l'ensemble de la période de programmation dans un pays donné. Ceux qui ont été présentés couvrent la période allant de 2002 à 2006. Au total, 264 évaluations des résultats d'ensemble sont prévues pour cette période, 65 % devant être réalisées en 2003 et 2004 (100 et 71, respectivement) (voir figure 2). Ces chiffres tiennent sans doute au fait que les années 2003 et 2004 correspondent, pour plus de 70 % des pays, au milieu ou à la fin des périodes de programmation. Les bureaux de pays ont sans doute estimé que ces années convenaient le mieux. Les données tirées des évaluations réalisées à ces deux étapes peuvent permettre aux pays de faire des ajustements ou de préparer la période de programmation suivante. C'est le Bureau régional pour l'Afrique qui a prévu le plus grand nombre d'évaluations des résultats d'ensemble pour 2003 (33); il est suivi du Bureau régional pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants (23). Pour

2002, 56 évaluations des résultats d'ensemble sont prévues : 18 pour le Bureau régional pour l'Afrique, 17 pour le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique, 10 pour le Bureau régional pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants, 1 pour le Bureau régional pour les États arabes et 10 pour le Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

Figure 2
Évaluations des résultats d'ensemble (2002-2006)



Abréviations : BRA : Bureau régional pour l'Afrique; BRAP : Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique; BREA : Bureau régional pour les États arabes; BRECEI : Bureau régional pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants; BRA LC : Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

Objectifs

65. Il ressort d'une analyse des plans d'évaluation sur la base des objectifs des cadres d'évaluation des résultats stratégiques, que 43 % des évaluations prévues entrent dans le cadre de l'objectif relatif à la gouvernance, comme on peut s'y attendre compte tenu de l'effort important de l'organisation dans ce domaine critique. Viennent ensuite la pauvreté avec 33 % des évaluations, et l'environnement, avec 15 % des évaluations. Quelques évaluations relèveront des

objectifs relatifs aux femmes (2 %), aux situations particulières en matière de développement (6 %) et à l'appui à l'Organisation des Nations Unies (1 %).

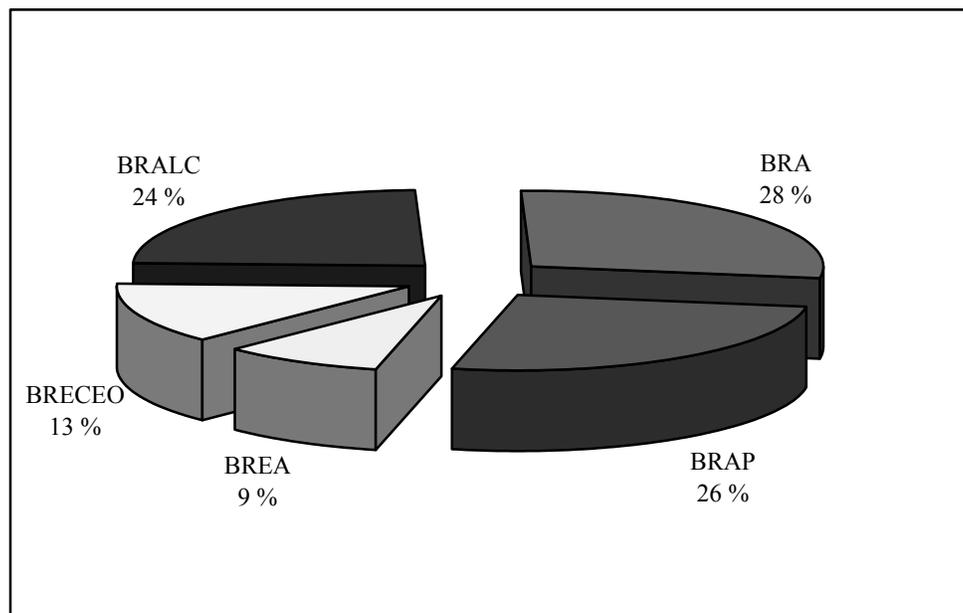
Ressources

66. Le montant total des ressources correspondant aux activités qu'il est prévu d'évaluer est de 1 milliard 637 millions de dollars, ce qui représente le montant total des fonds alloués aux résultats d'ensemble devant faire l'objet d'une évaluation entre 2002 et 2006. Le Bureau régional pour l'Afrique représente 28 % de ce total, le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique 26 %, le Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes 24 %, le Bureau régional pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants 13 % et le Bureau régional pour les États arabes 9 % (voir figure 3). Une fois les évaluations réalisées et les rapports d'évaluation établis, ces chiffres devront sans doute être ajustés.

Figure 3

Répartition du montant des ressources visées par les évaluations, par bureau

(En millions de dollars des États-Unis)



Abréviations : BRA : Bureau régional pour l'Afrique; BRAP : Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique; BREA : Bureau régional pour les États arabes; BRECEIO : Bureau régional pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants; BRALC : Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes.