



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

Distr. générale
16 avril 2008
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2008

16-27 juin 2008, Genève

Point 11 de l'ordre du jour provisoire

Évaluation

**Rapport annuel sur les activités d'évaluation
du Programme des Nations Unies
pour le développement en 2007**

Résumé

Le présent rapport annuel porte sur la période allant de mars 2007 à février 2008. On trouvera à la section I des informations sur les évaluations menées, la conformité aux normes, la qualité, les arrangements institutionnels et la façon dont il est tiré parti des évaluations. Y sont mises en lumière les contraintes structurelles qui nuisent à l'efficacité de la mise en œuvre de la politique d'évaluation. La section consacrée à la fonction d'évaluation se termine par un bref exposé des initiatives prises par le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation.

La section II rend compte des principaux résultats des évaluations conduites par le Bureau de l'évaluation du PNUD et par les fonds et programmes associés, ainsi que des problèmes récurrents recensés et des enseignements à en tirer au niveau institutionnel. La dernière section présente le programme de travail du Bureau de l'évaluation pour 2008-2009 soumis pour examen et approbation au Conseil d'administration.

Éléments de décision

Le Conseil d'administration voudra peut-être : a) prendre acte du rapport; b) prier le Programme de régler les problèmes structurels soulevés par les évaluations; c) prier le Programme de développer les capacités d'évaluation décentralisées et leur utilisation; d) prier le Programme de promouvoir le renforcement des capacités nationales d'évaluation; e) approuver le projet de programme de travail du Bureau de l'évaluation pour 2008-2009.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. La fonction d'évaluation	3
A. Le Bureau de l'évaluation du PNUD et les services de l'évaluation des fonds et programmes associés	3
B. Services chargés des programmes	9
C. Renforcement des capacités nationales en matière d'évaluation.	15
D. Application des évaluations	16
E. Collaboration avec le GNUE	18
II. Principaux résultats et enseignements tirés des évaluations	19
A. Tirer parti des avantages comparatifs du PNUD.	19
B. Tirer parti de l'expérience du PNUD pour promouvoir un développement humain durable	20
C. Collaborer avec les partenaires locaux et nationaux	21
D. Renforcer les capacités opérationnelles du PNUD.	22
III. Programme de travail du Bureau de l'évaluation pour 2008-2009	22

I. La fonction d'évaluation

1. Depuis l'adoption de la politique d'évaluation en 2006, les principes directeurs et les normes applicables en la matière se sont fermement implantés au PNUD. Le Bureau de l'évaluation élabore son programme de travail et conduit et publie ses rapports d'évaluation de façon indépendante, sans autorisation de la direction du PNUD. Au cours de la période considérée, la direction du PNUD s'est employée à tirer efficacement parti des évaluations dans ses prises de décisions. Il a été pris acte des efforts qu'elle a déployés en ce sens par une évaluation indépendante de la politique et de la pratique du PNUD en matière d'évaluation effectuée en 2007 par One World Trust et publiée sous le titre de *Global Accountability Report*¹. D'après les critères régissant les bonnes pratiques établies en matière de partenariat, d'exploitation des évaluations dans les prises de décisions et de divulgation complète des résultats, ce rapport a classé le PNUD au second rang parmi 10 organisations intergouvernementales dans le domaine de l'évaluation.

A. Le Bureau de l'évaluation du PNUD et les services de l'évaluation des fonds et programmes associés

Domaine d'intervention

2. Le Bureau de l'évaluation effectue des évaluations indépendantes pour améliorer les résultats des programmes et en rendre compte. Ces évaluations ont pour objet de réunir suffisamment d'information sur les programmes internationaux, régionaux et nationaux présentés au Conseil d'administration et sur les questions transversales importantes pour l'organisation.

3. Depuis l'approbation du programme de travail pour 2007-2008, le Bureau de l'évaluation a effectué neuf évaluations au cours de la période considérée. Quatre évaluations de programme de pays ou évaluations des résultats des activités de développement, au Bénin, au Congo Brazzaville, en Équateur et au Rwanda, ont été effectuées avant l'adoption des nouveaux programmes par ces pays. Une évaluation du troisième cadre de coopération Sud-Sud a par ailleurs été réalisée afin d'élaborer le nouveau cadre.

4. Une évaluation a également été conduite pour que le Programme puisse mesurer l'évolution de son rôle dans les pays contributeurs nets de la région arabe. Les nouvelles modalités d'aide du Programme ont été examinées dans le cadre d'une évaluation conjointe de la contribution du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUM) à la mise en œuvre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. L'évaluation de la gestion axée sur les résultats au PNUD a fait le point des données d'expérience du Programme dans ce domaine pour contribuer à l'élaboration du nouveau plan stratégique. L'évaluation conjointe du Programme de microfinancements du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) qui a porté sur l'efficacité des démarches s'appuyant sur les communautés locales dans le domaine de l'énergie et de l'environnement a eu des

¹ One World Trust est une organisation non gouvernementale qui s'emploie à promouvoir un renforcement de la transparence et du respect du principe de responsabilité dans les organisations internationales et les organisations non gouvernementales.

incidences sur les actions menées en aval par le PNUD dans d'autres domaines d'activité.

5. Au cours de la période considérée, le Bureau de l'évaluation a réalisé quatre évaluations conjointes. Prescrite par le Conseil du FEM, l'évaluation du Programme de microfinancements a été conduite conjointement avec le Bureau de l'évaluation du Fonds. Cette évaluation et les mesures prises par l'administration ont été présentées à la session du Conseil du Fonds en novembre 2007. Le Conseil a chargé un groupe de travail, constitué par le PNUD, de donner suite à cette évaluation. Ont également été menées conjointement la première phase de l'évaluation de la contribution du GNUM à la mise en œuvre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, l'évaluation dans les huit pays pilotes participant au projet « Unis dans l'action » et l'évaluation en cours réalisée en Afrique du Sud sous la conduite de ce pays.

6. Conformément aux prescriptions concernant les évaluations obligatoires, le Groupe de l'évaluation du Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) a demandé à ce que soient conduites huit évaluations concernant ses programmes de développement local en 2007 : deux évaluations à mi-parcours, en Éthiopie et au Rwanda, et six évaluations finales, au Bénin, en Guinée, au Malawi, au Sénégal, en Ouganda et au Yémen. Sept ont été menées dans le cadre d'un accord expérimental de sous-traitance alors que celle du programme du Yémen a été directement organisée par le Groupe.

7. Le Groupe de l'évaluation du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) a mené deux évaluations, concernant respectivement son plan de financement pluriannuel (PFP) pour 2004-2007 et son programme visant à former des femmes à exercer des fonctions de direction dans la reconstruction en Afghanistan.

8. Le Groupe de l'évaluation du programme des Volontaires des Nations Unies (VNU) a tiré parti de ses capacités pour mettre au point des outils d'aide au suivi et à l'évaluation, préparer les prochaines évaluations, organiser des séminaires thématiques sur les résultats des activités de volontariat au service du développement et préparer le rapport de l'Administrateur sur les activités des VNU en 2008. Une évaluation thématique qui aurait dû être organisée en collaboration avec le Département des opérations de maintien de la paix a été reportée en raison de l'intensification des activités de maintien de la paix.

Qualité

9. Le Bureau de l'évaluation du PNUD est conscient qu'il importe de préserver et d'améliorer la qualité des évaluations indépendantes. Des améliorations pourraient notamment être apportées au respect des délais et à la transparence. La planification des évaluations n'a pas toujours permis que celles-ci contribuent à l'élaboration des programmes et aux prises de décisions, notamment dans le cas de la coopération Sud-Sud et de la gestion axée sur les résultats. À l'avenir, toutes les évaluations des résultats des activités de développement seront menées à bien avant l'élaboration des nouveaux descriptifs de programme de pays. Les évaluations thématiques suivront de près le plan stratégique de façon à fournir à temps des informations sur lesquelles fonder les prises de décisions.

10. Il est ressorti de l'examen de la fonction d'évaluation centrale du PNUD réalisé en 2005 par le Réseau sur l'évaluation du développement du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) que les évaluations indépendantes ne se fondent pas sur les buts poursuivis (elles sont « goal-free ») et qu'elles privilégient surtout l'aspect formatif plutôt que les questions de responsabilité. À la suite de cet examen, le Bureau de l'évaluation a renforcé son système de responsabilisation en appliquant des critères et en examinant l'efficacité avec laquelle les résultats escomptés sont atteints.

11. Malgré ces efforts, l'absence de résultats clairement définis et l'insuffisance du contrôle et de l'évaluation des résultats au niveau décentralisé continuent de poser problème. En outre, compte tenu de l'absence d'éléments quantitatifs concrets, le Bureau de l'évaluation a parfois dû avoir largement recours à des appréciations qualitatives et à des critères établis par les évaluateurs. Il a par ailleurs été difficile d'équilibrer la répartition des équipes d'évaluation et des conseils consultatifs entre hommes et femmes et entre le Nord et le Sud. Malgré les efforts consentis par le Bureau de l'évaluation, cela n'a pas toujours été possible.

12. Les fonds et programmes associés ont fait des efforts sur le plan de la progression méthodologique de leurs travaux. Aux fins de la sous-traitance, le FENU a mis au point un manuel d'évaluation à l'intention des chefs d'équipe pour clarifier les points essentiels et définir une méthodologie commune en matière d'évaluation. Le programme des VNU a pour sa part utilisé les éléments d'une méthode mise au point en 2006 pour évaluer la contribution des activités de volontariat au service du développement lors d'une série de séminaires thématiques sur les résultats. Lors de ces ateliers, l'analyse des réalisations, difficultés et enseignements effectuée par le programme des VNU a été validée par un large éventail d'acteurs et d'experts. Les résultats de ces séminaires sont actuellement utilisés aux fins de l'établissement de rapports, de l'apprentissage institutionnel et de la planification stratégique. Le programme des VNU a élaboré une ébauche de cadre d'indicateurs qui complète le cadre institutionnel au niveau des projets pour faciliter l'élaboration, le suivi et l'évaluation des projets.

Arrangements institutionnels

13. La politique d'évaluation a défini les rôles et les responsabilités des principales composantes de l'organisation en matière d'évaluation. Conformément aux exigences de cette politique, la fonction d'évaluation indépendante du PNUD a été dotée de ressources prévisibles, prélevées sur le budget de base. En 2007, le Conseil d'administration a approuvé la prorogation du deuxième et dernier mandat du directeur sortant du Bureau de l'évaluation, conformément aux directives applicables en la matière.

14. En 2007, les travaux du Bureau de l'évaluation du PNUD ont été réalisés par 20 fonctionnaires et le programme a été doté d'un budget de base de 4,3 millions de dollars. Le programme de travail ayant pris de l'ampleur en 2008-2009, le recrutement de six fonctionnaires supplémentaires a été inscrit au budget d'appui biennal. Les ressources allouées aux évaluations de programmes relevant des cadres de coopération internationale, régionale et Sud-Sud sont fournies par les programmes concernés.

15. Au cours de la période considérée, le Groupe de l'évaluation du Programme des VNU employait quatre fonctionnaires et les crédits alloués aux activités du programme en matière d'évaluation et de mesure des résultats se sont établis à 154 000 dollars.

16. Le Groupe de l'évaluation du FENU, qui s'est développé au cours de l'année considérée, compte désormais deux fonctionnaires. Les évaluations obligatoires des projets sont directement financées par les budgets des projets concernés. Le FENU souhaiterait multiplier les évaluations conjointes de façon à s'assurer la participation des principaux bailleurs de fonds et des partenaires nationaux. Il a continué de faire appel en priorité au savoir-faire national aux fins de l'évaluation des projets. Ainsi, au Malawi, il a recouru aux services de consultants provenant du secteur privé et de l'université nationale. Les évaluations thématiques et stratégiques ainsi que les évaluations des résultats ont été financées par d'autres ressources institutionnelles.

17. En 2007, UNIFEM a pour la première fois constitué un groupe de l'évaluation indépendant, qu'il a placé sous la direction d'un haut responsable. Le recrutement d'un fonctionnaire supplémentaire est en cours. En décembre 2007, un projet de 850 000 euros a été approuvé pour constituer un fonds central afin de financer les travaux de ce groupe.

18. UNIFEM élabore actuellement une stratégie institutionnelle d'évaluation pour renforcer son plan stratégique pour 2008-2011 et sa fonction d'évaluation. Compte tenu des principaux thèmes et difficultés recensés lors du processus de consultation interne, cette stratégie vise essentiellement à : a) constituer une masse critique d'évaluations de qualité et en tirer parti pour améliorer l'effet de catalyse de la programmation d'UNIFEM; b) renforcer les capacités d'évaluation des fonctionnaires et partenaires d'UNIFEM; c) participer aux processus d'évaluation plus larges des Nations Unies, notamment aux travaux du Groupe des Nations Unies sur l'évaluation (GNUE).

Appui à la mise en œuvre de la politique d'évaluation

19. En tant que responsable de la fonction d'évaluation, le Bureau de l'évaluation du PNUD et les services de l'évaluation des fonds et programmes associés ont continué de prêter appui à la mise en œuvre effective de la politique d'évaluation par toutes les composantes de l'organisation.

20. Le Bureau de l'évaluation a révisé les directives opérationnelles applicables à l'évaluation dans les nouvelles *Politiques et procédures relatives aux programmes et aux opérations* afin de promouvoir les bonnes pratiques en matière d'évaluation dans les programmes et projets du PNUD. En participant activement au groupe de travail qui a mis au point ces politiques et procédures, le Bureau de l'évaluation a veillé à ce que les procédures, principes et normes qualitatives d'évaluation requis soient appliqués au cours de l'ensemble du cycle de programmation du PNUD.

21. Afin de compléter ces *Politiques et procédures*, le Bureau de l'évaluation met actuellement la dernière main à la nouvelle version du *Guide du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats* pour tenir compte des exigences et des principes de la politique d'évaluation, ainsi que des Règles d'évaluation applicables au sein du système des Nations Unies arrêtées par le GNUE (2005). Cette nouvelle version permet aux fonctionnaires, évaluateurs et partenaires du PNUD de disposer d'outils,

de techniques et de références pour planifier, conduire et exploiter les évaluations, en privilégiant le contrôle national et l'efficacité de l'action du PNUD.

22. Depuis le lancement du nouveau Centre de gestion en ligne des évaluations² en 2006, le Bureau de l'évaluation y a intégré de nouvelles fonctions pour en améliorer l'utilité en tant que dispositif au service de la transparence des évaluations. Il a notamment mis au point un outil de communication de l'information afin de faciliter les travaux des bureaux régionaux qui supervisent les évaluations des bureaux de pays. Pour améliorer l'efficacité de ce dispositif, une liste des questions qui reviennent souvent a été dressée à partir des demandes que le PNUD a reçues l'an passé.

23. Les informations relatives à la planification des évaluations et aux mesures prises par l'administration diffusées par le Centre de gestion en ligne des évaluations ont été prises en compte dans les outils et mécanismes de gestion du PNUD, tels que la plate-forme de gestion axée sur les résultats en ligne. Le Bureau de l'évaluation a en outre largement collaboré à la mise au point du dispositif de responsabilisation du PNUD qui vise à tenir compte du rôle de l'évaluation pour renforcer la responsabilisation aux niveaux national et institutionnel et préciser les responsabilités en matière de contrôle.

24. La politique en la matière voulant que tous les rapports d'évaluation du PNUD soient publiés, ceux-ci ont été mis à la disposition du public sur le site du Centre de gestion en ligne des évaluations. Le nombre de rapports et de cahiers des charges que l'on peut y consulter s'est accru de façon constante au cours de l'année pour atteindre respectivement 800 et 270. Le Bureau de l'évaluation a travaillé en étroite collaboration avec les fonds et programmes associés pour adapter le Centre de gestion en ligne des évaluations à leurs besoins spécifiques en matière de planification, d'exploitation et de divulgation des évaluations. Les évaluations du programme des VNU et du FENU sont déjà disponibles sur le site. Les derniers préparatifs sont en cours pour y publier les évaluations d'UNIFEM.

25. Pour faciliter l'amélioration des évaluations décentralisées, le Bureau de l'évaluation a mis au point des critères qualitatifs et un système de notation conformes aux Règles d'évaluation applicables au sein du système des Nations Unies arrêtées par le GNUE (2005). Il a appliqué ces critères qualitatifs à titre expérimental pour analyser un échantillon de 18 évaluations de résultats demandées en 2007. Les conclusions de cette analyse sont présentées aux paragraphes 44 à 46 plus loin. Des activités de suivi seront organisées pour valider l'utilité de ces instruments par un processus consultatif et les appliquer à l'analyse de la qualité de toutes les évaluations décentralisées obligatoires, notamment des évaluations finales du FEM.

26. Le Bureau de l'évaluation a fourni des avis consultatifs, notamment en examinant les projets de cahiers des charges et en désignant des évaluateurs, sur demande. Un appui a été fourni aux bureaux régionaux dans l'exercice de leur fonction de contrôle des évaluations des bureaux de pays. Le Bureau de l'évaluation a régulièrement organisé des sessions sur l'évaluation pour plus de 200 fonctionnaires du PNUD.

² Le Centre de gestion en ligne des évaluations (erc.undp.org) est un système de documentation accessible au public où l'on trouve en temps utile des informations sur les plans d'évaluation et les mesures prises par l'administration.

27. Dans le cadre des travaux du GNUE, le Bureau de l'évaluation a contribué à l'élaboration et à l'organisation du cours d'introduction à l'évaluation appliquée au système des Nations Unies. À ce jour, 200 fonctionnaires et représentants des gouvernements partenaires ont participé à cinq projets pilotes au cours de la période considérée. Vingt des participants étaient des administrateurs de programme et des spécialistes de l'évaluation du PNUD. En s'appuyant sur le partenariat avec le GNUE dans ce domaine, le Bureau de l'évaluation élaborera un cours de formation en ligne sur l'évaluation à l'intention des responsables et des spécialistes.

28. Les fonds et programmes associés ont fourni un soutien accru au renforcement des capacités de leurs services respectifs chargés des programmes. Par exemple, le Groupe de l'évaluation d'UNIFEM a défini une méthode plus systématique pour fournir des conseils et un appui aux responsables de certaines évaluations décentralisées. De même, le Groupe de l'évaluation des VNU a renforcé les capacités de suivi et d'évaluation sur le terrain en contribuant à l'élaboration de cahiers des charges à des fins d'évaluation, en formulant des observations sur les projets de rapport d'évaluation et les versions préliminaires des descriptifs de projet, en travaillant avec les fonctionnaires chargés des programmes des VNU à la mise au point de cadres de suivi et d'évaluation pour les nouveaux projets et en assurant la formation du personnel local en matière de suivi et d'évaluation. Le Groupe de l'évaluation du FENU a régulièrement participé au Comité d'examen des projets pour analyser la qualité des résultats, les cadres de gestion des ressources et les dispositifs d'évaluation proposés.

Partenariats

29. Le PNUD et les fonds et programmes associés ont continué d'améliorer les partenariats professionnels en matière d'évaluation avec le GNUE, le Réseau sur l'évaluation du développement du CAD de l'OCDE, d'autres réseaux d'évaluation et d'autres partenaires bilatéraux et multilatéraux.

30. En 2007, le Bureau de l'évaluation a renforcé ses partenariats en multipliant les évaluations conjointes. Il a ainsi participé à l'évaluation de la contribution du GNUE à la mise en œuvre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, à l'évaluation dans les pays pilotes qui participent au projet « Unis dans l'action », et à l'évaluation réalisée en Afrique du Sud sous la conduite du Gouvernement de ce pays. Le Bureau de l'évaluation a été un membre actif du groupe de direction de l'évaluation de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, réalisée conjointement avec les pays partenaires et le CAD de l'OCDE.

31. Parallèlement à ces évaluations conjointes, le Groupe de l'évaluation a participé à des partenariats fonctionnels pour développer l'évaluation. Dans le cadre du Réseau des réseaux sur les évaluations d'impact, le Bureau de l'évaluation a contribué à mieux harmoniser et à améliorer les évaluations d'impact au niveau international en participant à la formulation de directives, à un programme de coordination et de collaboration et à la mise en place d'un dispositif permettant la mise en commun des informations dans ce domaine. Le PNUD a collaboré à la coordination d'un groupe chargé d'examiner les autres stratégies et méthodes d'évaluation de l'impact de situations complexes dans les activités d'aide au développement et a fourni un appui financier et technique pour travailler avec des

experts de haut niveau afin de faire comprendre de façon précise la notion d'évaluation d'impact.

32. Le Bureau de l'évaluation a continué de collaborer avec des associations nationales et régionales d'évaluation. La Conférence des évaluateurs et des associations de la région asiatique organisée en 2008 par l'Association malaisienne d'évaluation est la troisième à laquelle contribue le Bureau de l'évaluation. Le Bureau de l'évaluation reconnaît la nécessité de collaborer avec les associations d'évaluation toujours plus nombreuses au niveau national pour échanger des savoirs et contribuer si nécessaire au renforcement des capacités. Des actions concertées seront engagées pour associer, lorsque cela est possible, des institutions nationales et des consultants du Sud à la conduite d'évaluations indépendantes.

33. Un appui a été fourni aux activités élargies du Bureau de l'évaluation dans le cadre de partenariats bilatéraux avec le Département du développement international du Royaume-Uni et l'Agence norvégienne de coopération pour le développement (NORAD) dont les contributions financières non liées ont permis la poursuite des travaux de recherche méthodologique, de la mise en commun et de la gestion des connaissances, et du renforcement des capacités.

B. Services chargés des programmes

34. La réalisation d'évaluations décentralisées par les services chargés des programmes incite les partenaires à collaborer à l'évaluation et à l'analyse des enseignements du passé afin d'ajuster les programmes, de les réorienter et de planifier les activités futures. Elle facilite également le contrôle et la transparence opérationnelle vis-à-vis des acteurs nationaux. Pour que les programmes soient dûment évalués de façon crédible et qu'il en soit tiré parti, il est demandé aux services chargés des programmes d'élaborer un plan d'évaluation pour la durée des programmes, de confier la réalisation d'évaluations planifiées à des évaluateurs externes et de préparer les mesures à prendre par l'administration. Il appartient aux responsables de ces services de veiller à la qualité des évaluations et de prendre les dispositions nécessaires au niveau de l'organisation (sur le plan des ressources humaines et financières) pour en faire réaliser. Les capacités institutionnelles décentralisées ont considérablement augmenté en 2007. On espère que l'application rigoureuse des règles et le contrôle amélioreront la qualité de la fonction d'évaluation au niveau décentralisé.

Domaine d'intervention

35. Les services chargés des programmes font effectuer deux grands types d'évaluation décentralisée portant d'une part sur les résultats et d'autre part sur les projets. Au cours de la période considérée, 186 évaluations³ ont été menées dont deux par le bureau régional et une par le Bureau des politiques de développement (voir l'annexe disponible sur le site Web du Conseil d'administration), soit à peu près autant que l'année précédente (191).

³ Comme l'année précédente, le Bureau de l'évaluation a utilisé les données communiquées par le Centre de gestion en ligne des évaluations, qui se fondent sur le nombre effectif de rapports d'évaluation complets téléchargés par les services responsables une fois les évaluations achevées.

36. Au niveau national, les bureaux du PNUD de 137⁴ pays ont effectué 183 évaluations, soit à peu près autant que l'année précédente (184). Comme l'année précédente aussi, la plupart portaient sur des projets (138). Seulement 28, soit 15 % du total, portaient sur des résultats (voir tableau 1).

Tableau 1
Évaluations menées à bien dans les bureaux de pays entre mars 2007 et février 2008

	Régions (nombre de pays)					
	Dans le monde (137)	Afrique (45)	Asie et Pacifique (24)	Pays arabes (18)	Europe et pays de la CEI (25)	Amérique latine et Caraïbes (25)
1. Nombre total d'évaluations en 2007	183	39	45	32	35	32
<i>Dont :</i>						
2. Évaluation de projets	137	30	36	25	24	22
3. Évaluations de résultats	28	3	7	4	6	8
4. Autres évaluations	18	6	2	3	5	2
5. Pourcentage d'évaluations de résultats par rapport au total	15 %	8 %	16 %	13 %	17 %	25 %
6. Pourcentage de pays ayant réalisé au moins une évaluation, <i>tous types confondus</i>	51 %	38 %	79 %	39 %	62 %	48 %
7. Pourcentage de pays ayant réalisé au moins une évaluation de <i>résultats</i>	14 %	7 %	21 %	11 %	15 %	24 %
8. Nombre moyen d'évaluations par pays	1,33	0,87	1,88	1,78	1,35	1,28
9. Nombre moyen d'évaluations par pays ayant réalisé au moins une évaluation, <i>tous types confondus</i>	2,61	2,29	2,37	4,57	2,19	2,67

37. Le pourcentage de bureaux de pays ayant effectué au moins une évaluation, tous types confondus (51 %), est en légère augmentation par rapport à 2006 (48 %). La proportion de pays ayant effectué une évaluation, quel qu'en soit le type, était la plus forte en Asie et dans le Pacifique (79 %) et la plus faible en Afrique (38 %). La proportion de pays ayant réalisé au moins une évaluation de résultats en 2007 était la plus forte en Amérique latine et dans les Caraïbes (24 %) et la plus faible en Afrique (7 %).

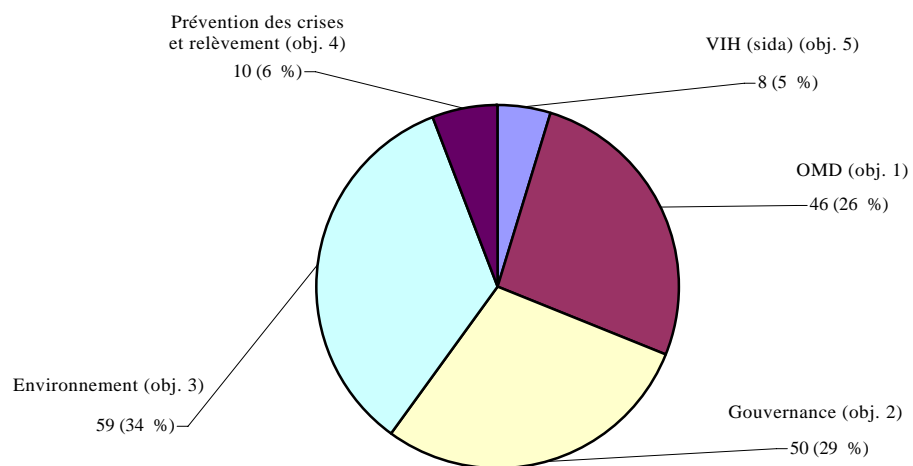
38. En 2006, de grands écarts apparaissaient également en ce qui concerne le nombre moyen d'évaluations par pays, qui allait de 1,88 en Asie et dans le Pacifique à 0,87 en Afrique. Le nombre moyen d'évaluations était encore plus variable parmi les pays ayant réalisé au moins une évaluation, quel qu'en soit le type, puisqu'il allait de 2,19 en Europe et dans la CEI à 4,57 dans les pays arabes.

39. Le ciblage thématique des évaluations de tous types continue de coïncider avec l'allocation des ressources au PNUD. Plus de la moitié des évaluations décentralisées ont porté sur les objectifs 1 et 2 du Plan de financement pluriannuel (PFP) – « Réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et

⁴ Y compris trois bureaux auxiliaires.

réduction de la pauvreté » et « Promotion de la gouvernance démocratique » (voir fig. 1).

Figure 1
Thèmes abordés dans 173* évaluations de tous types réalisées
au niveau des pays en 2007



* Ne comprend pas 10 évaluations intersectorielles.

40. Les modalités d'exécution des évaluations de résultats auxquelles les bureaux de pays doivent se conformer sont pour l'essentiel énoncées dans le plan⁵. Sur les 36 pays dont les cycles de programmation ont pris fin en 2007, 10 n'avaient planifié aucune évaluation de résultats pour le cycle. Sur les 26 pays qui en avaient planifié, 12 avaient effectué le nombre d'évaluations requis, 4 en avaient effectué au moins une mais n'avaient pas conduit le nombre d'évaluations requis et 10 n'en avaient réalisé aucune (voir tableau 2).

⁵ Auparavant, le nombre d'évaluations des résultats prévues était fonction des crédits alloués à chaque programme (il arrivait donc qu'aucune évaluation ne soit planifiée). Depuis l'adoption de la nouvelle politique en matière d'évaluation, tous les services chargés des programmes doivent faire évaluer leurs résultats au moins une fois.

Tableau 2
Conformité aux normes applicables aux évaluations de résultats en 2007

<i>Région (nombre de programmes de pays s'achevant en 2007)</i>	<i>Conforme</i>	<i>Partiellement conforme</i>	<i>Non conforme</i>
Afrique (8)	3	2	3
Asie et Pacifique (7)	4	1	2
Pays arabes (5)	2	–	3
Europe et pays de la CEI (1)	1	–	–
Amérique latine et Caraïbes (5)	2	1	2
Tous pays confondus (26)	12	4	10

* Sans compter 10 bureaux de pays qui n'avaient planifié aucune évaluation de résultats.

41. Les 36 bureaux de pays qui avaient présenté de nouveaux descriptifs de programme de pays au Conseil d'administration au cours de la période considérée avaient honoré l'obligation relative à la soumission d'un plan d'évaluation. Selon les indications disponibles, l'élaboration de ce plan étant devenue partie intégrante du descriptif de programme de pays, les acteurs nationaux participent davantage au processus de planification. Cette participation est essentielle pour améliorer le contrôle national et pour que les évaluations planifiées répondent mieux aux priorités nationales.

42. Les plans sont effectivement présentés conformément aux normes en la matière, mais il faut renforcer le contrôle pour en assurer la qualité et la mise en œuvre. Certains bureaux de pays n'ont planifié aucune évaluation des résultats ou n'ont pas indiqué les ressources nécessaires à la réalisation d'évaluations. D'autres en ont planifié trop. D'après les audits de bureaux de pays réalisés en 2007, 9 des 25 bureaux contrôlés n'avaient pas de plan d'évaluation à jour. Par ailleurs, les plans d'évaluation n'ont pas toujours été mis en œuvre ou suivis de façon systématique au Centre de gestion en ligne des évaluations.

43. Les services des fonds et programmes associés chargés des programmes ont demandé à ce que soient réalisées un certain nombre d'évaluations décentralisées. Les bureaux sous-régionaux d'UNIFEM ont réalisé sept évaluations, dont quatre évaluations de projet après des crises ou des conflits. Les services des VNU chargés des programmes ont mené trois évaluations et un examen de projet.

Qualité

44. Le Conseil d'administration s'est déclaré préoccupé par la qualité inégale des évaluations décentralisées. Pour s'attaquer à ce problème, le Bureau de l'évaluation a procédé, à titre expérimental, à l'analyse qualitative de 18 évaluations de résultats réalisées en 2007. D'après cette analyse, 34 % des rapports étaient moyennement à très satisfaisants et 66 % des rapports étaient insatisfaisants. L'analyse des appréciations des divers paramètres évalués révèle que les principales lacunes des rapports d'évaluation tiennent d'abord à leur conception et à la méthodologie employée, puis aux résultats et conclusions formulées. Leurs principaux points forts sont leur structure et leur clarté, ainsi que leur thème et le contexte dans lequel l'évaluation est conduite (voir tableau 3).

Tableau 3
Synthèse des appréciations des rapports en fonction de critères qualitatifs⁶

Appréciation	Critères qualitatifs							Recommandations et enseignements
	Globale	Structure et présentation du rapport	Thème et contexte de l'évaluation	Objectifs et critères de l'évaluation	Conception et méthodologie de l'évaluation	Résultats	Conclusions	
Très satisfaisant	3 (17 %)	5 (28 %)	5 (28 %)	3 (17 %)	2 (11 %)	3 (17 %)	3 (17 %)	2 (11 %)
Satisfaisant	1 (6 %)	1 (6 %)	1 (6 %)	0 (0 %)	1 (6 %)	2 (11 %)	1 (6 %)	2 (11 %)
Moyennement satisfaisant	2 (11 %)	2 (11 %)	3 (17 %)	1 (6 %)	1 (6 %)	1 (6 %)	1 (6 %)	5 (28 %)
Moyennement insatisfaisant	2 (11 %)	6 (33 %)	5 (28 %)	5 (28 %)	3 (17 %)	1 (6 %)	5 (28 %)	2 (11 %)
Insatisfaisant	8 (44 %)	2 (11 %)	2 (11 %)	4 (22 %)	2 (11 %)	5 (28 %)	5 (28 %)	1 (6 %)
Très satisfaisant	2 (11 %)	2 (11 %)	2 (11 %)	5 (28 %)	9 (50 %)	6 (33 %)	3 (17 %)	6 (33 %)

45. Il a été estimé que 72 % des rapports n'étaient pas satisfaisants pour ce qui était de la qualité de la conception et de la méthodologie de l'évaluation. La plupart des rapports citaient les sources des données, mais ne semblaient pas se fonder sur une stratégie d'évaluation et une conception de l'évaluation bien pensées et ne suivaient pas une logique claire pour répondre aux questions soulevées par l'évaluation. En ce qui concerne les résultats, il a été estimé que 78 % des rapports exposaient des résultats sans les étayer par des données ou d'autres informations objectives.

46. D'après cette analyse qualitative expérimentale, la médiocrité de la conception de l'évaluation est un élément déterminant pour la qualité du rapport, mais d'autres facteurs externes peuvent également jouer, à savoir en particulier : la qualité de la conception du projet, de la communication de l'information et du suivi; la clarté et l'exhaustivité des cahiers des charges; les ressources (en termes de temps et de budget) mobilisées aux fins de l'évaluation. Le PNUD doit exercer un contrôle accru pour remédier à ces contraintes opérationnelles. L'analyse pilote a aussi permis de disposer d'éléments précieux pour remanier les directives et le guide. En particulier, comme elle l'a montré, le Bureau de l'évaluation fait actuellement le nécessaire pour détailler les éléments essentiels de la conception et de la méthodologie de l'évaluation.

Arrangements institutionnels

47. Pour analyser les pratiques des services du PNUD chargés des programmes en matière de suivi et d'évaluation, le Bureau de l'évaluation a mené une enquête à laquelle ont participé 118 bureaux de pays et 6 services du siège (taux de réponse égal à 82 %). Cette analyse a mis en évidence les efforts remarquables que font les bureaux de pays du PNUD pour professionnaliser la fonction de suivi et d'évaluation. Au cours de l'année écoulée, le nombre de spécialistes du suivi et de

⁶ Ce tableau indique le nombre et le pourcentage de rapports par appréciation pour chaque critère qualitatif (18 rapports ont été examinés).

l'évaluation⁷ au PNUD est passé de 23 à 38. Sur ces spécialistes, 57 % prêtaient appui à l'équipe de pays des Nations Unies au niveau du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD), 83 % au niveau du programme de pays et 38 % dans le cadre d'un projet ou d'un fonds d'affectation spéciale particulier⁸. Le pourcentage de spécialistes du suivi et de l'évaluation travaillant dans le cadre du PNUAD témoignait du renforcement de la collaboration de tous les organismes des Nations Unies au suivi et à l'évaluation au niveau des pays. Les personnes interrogées ont estimé que c'était là la formule idéale pour les petits bureaux.

48. Le nombre de bureaux de pays disposant d'un service d'appui à la planification, au suivi et à l'évaluation ou à la gestion des résultats est passé de 10 à 30. Dans trois de ces bureaux – au Guatemala, au Népal et au Pérou – un service se consacre exclusivement au suivi et à l'évaluation. D'après une analyse interrégionale, le nombre de spécialistes et de services du suivi et de l'évaluation disponibles était le plus élevé en Asie et dans le Pacifique et le plus bas en Europe et dans la CEI (voir tableau 4).

Tableau 4
Capacités d'évaluation des bureaux de pays en 2007

Régions (taux de réponse à l'enquête par région)	Afrique (76 %)	Asie et Pacifique (100 %)	Pays arabes (72 %)	Europe et CEI (81 %)	Amérique latine et Caraïbes (81 %)	Dans le monde (82 %)
Nombre et pourcentage de spécialistes du suivi et de l'évaluation dans l'ensemble des bureaux de pays d'une région	8 (18 %)	11 (46 %)	6 (33 %)	1 (4 %)	12 (46 %)	38 (28 %)
Nombre et pourcentage de services de suivi et d'évaluation dans l'ensemble des bureaux de pays d'une région	7 (16 %)	11 (46 %)	2 (11 %)	0 (0 %)	10 (38 %)	30 (22 %)

49. Alors que s'accroît la demande régionale de services consultatifs en planification axée sur les résultats, les bureaux régionaux se sont montrés désireux de créer un poste de spécialiste du suivi et de l'évaluation ou de conseiller en la matière dans les régions. Pour l'heure, la région des pays arabes est toutefois la seule à compter un tel poste. L'Afrique recrute actuellement deux conseillers principaux en évaluation pour ses centres régionaux de Dakar et Johannesburg et un pour le Bureau régional pour l'Afrique au siège. L'Amérique latine et les Caraïbes déploient actuellement un conseiller en évaluation au Centre de contact sous-régional de Panama. Les autres régions n'ont pas de projets concrets concernant la création d'un poste.

50. Le Bureau de la prévention des crises et du relèvement compte un spécialiste chargé d'élaborer et de mettre en service un système de suivi et d'évaluation pour le

⁷ La quasi-totalité des bureaux disposaient d'un responsable de l'évaluation. Toutefois, dans de nombreux cas, la mission des responsables n'était pas clairement définie et ils ne possédaient pas les compétences requises.

⁸ Ces fonctions ne sont pas incompatibles.

bureau et d'aider les bureaux de pays à améliorer le suivi et l'évaluation dans le cadre de leurs programmes de prévention des crises et de relèvement.

51. Les bureaux de pays ont continué à avoir des difficultés pour mobiliser des ressources suffisantes aux fins de l'évaluation. Il est difficile de recenser les ressources, en particulier pour les évaluations de résultats qui portent sur la contribution d'un certain nombre de projets connexes à des résultats particuliers quand ces projets sont financés par différents partenaires. Les projets dont les coûts sont partagés avec des donateurs doivent souvent faire l'objet d'évaluations. Les nouveaux arrangements types relatifs au partage des coûts comportent désormais une clause concernant l'évaluation pour tenir compte des principes directeurs de la politique d'évaluation. Ceci devrait permettre au PNUD et à ses partenaires de mieux comprendre la valeur des évaluations de programmes et des évaluations de résultats.

52. Comme en témoigne l'augmentation du nombre de spécialistes et de services, les bureaux de pays ont fait des efforts considérables pour améliorer leurs capacités de suivi et d'évaluation. L'évaluation indépendante de la gestion axée sur les résultats au PNUD et les résultats des enquêtes ont toutefois montré qu'il était nécessaire que le PNUD axe davantage son action sur les résultats. On pense souvent que le suivi et l'évaluation sont une charge supplémentaire et relèvent de la responsabilité d'un spécialiste ou de hauts responsables, et non qu'il fait partie intégrante du travail quotidien des administrateurs de programmes et de projets. Les cadres supérieurs promeuvent parfois le suivi et l'évaluation de façon inadéquate car une plus large place a été faite à l'exécution sur le plan financier plutôt que sur le plan des résultats. De nombreux bureaux de pays se heurtent toujours à des difficultés du fait du manque de compétences spécialisées en matière de suivi et d'évaluation; des problèmes que pose la jonction entre suivi et évaluation d'une part et apprentissage d'autre part; des lacunes de la conception des programmes ou projets; du manque de maîtrise des outils de suivi et d'évaluation et de leur application⁹. Ce sont là autant de questions sur lesquelles l'administration du PNUD doit se pencher au niveau de l'organisation de même qu'au niveau décentralisé.

C. Renforcement des capacités nationales en matière d'évaluation

53. Le PNUD a été de plus en plus sollicité pour appuyer le renforcement des capacités d'évaluation au niveau national. Un certain nombre de bureaux de pays du PNUD ont répondu à cette demande en organisant des formations et en fournissant une assistance technique pour mettre en place et gérer les systèmes nationaux de suivi et d'évaluation des stratégies nationales de développement, notamment des stratégies de réduction de la pauvreté et de réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Au Bangladesh, le PNUD a contribué à renforcer les capacités de l'administration locale à suivre et contrôler les progrès accomplis dans ces domaines, à estimer les coûts de réalisation des objectifs et à intégrer ces coûts dans le budget national et les cadres de politique budgétaire à moyen terme. En Éthiopie, le PNUD a aidé l'office central de statistique à constituer une base de données complète pour suivre les progrès accomplis dans la réalisation de résultats des activités de développement à partir du plan national de développement. Dans

⁹ Ces observations ont été formulées par les personnes interrogées.

d'autres cas, il a fourni un appui technique à l'élaboration et à la conduite d'évaluations des politiques. Ainsi, au Chili, il a apporté un appui technique au Ministère de la planification pour concevoir une évaluation de l'impact de son programme universel en faveur du développement du jeune enfant.

54. Au niveau régional, les conseillers des centres régionaux du PNUD ont également aidé les autorités nationales dans le domaine du renforcement des capacités de suivi et d'évaluation. En Jordanie, par exemple, l'équipe de renforcement des capacités basée à Beyrouth a entamé une évaluation des capacités nécessaires dans les domaines liées à la planification et au suivi de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement dans le cadre d'un projet en cours d'exécution. Cette équipe a aidé le Gouvernement à définir les principaux indicateurs de performance et niveaux de référence; mis au point des supports de formation au suivi et à l'évaluation; formé tous les ministères d'exécution; appuyé les évaluations de projets et la production de documents sur les enseignements tirés de l'expérience et les pratiques optimales.

55. En participant aux programmes de formation du GNUE, le Bureau de l'évaluation a contribué à développer les capacités nationales et à promouvoir le contrôle national de l'évaluation. Plus de 70 gouvernements et partenaires nationaux ont déjà bénéficié de ces programmes.

D. Application des évaluations

56. À la suite de la mise en œuvre de la politique d'évaluation, le PNUD s'est attaché de plus en plus résolument à mettre l'évaluation au service de la responsabilisation et de l'apprentissage et à en tirer parti pour permettre la prise de décisions en connaissance de cause. Au niveau institutionnel en particulier, l'administration du PNUD a continué de recourir à des évaluations indépendantes pour prendre des décisions en connaissance de cause en examinant et analysant systématiquement les principaux résultats et recommandations des évaluations. Pour élaborer son plan stratégique pour 2008-2011, le PNUD a tiré les leçons d'évaluations indépendantes déjà réalisées, notamment sur l'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité entre les sexes au PNUD (en 2006) et sur l'assistance prêtée par le PNUD aux pays touchés par des conflits (en 2007) pour améliorer l'orientation stratégique de son action. Pour s'attaquer à un certain nombre de problèmes concernant le suivi et la communication des résultats au PNUD qui avaient été mis en évidence par l'évaluation de la gestion axée sur les résultats, l'ensemble de l'organisation s'est attelé à l'élaboration de meilleures directives en matière de planification et de suivi au niveau des résultats.

57. L'expérience a montré que lorsque le Conseil d'administration avait adopté des décisions fondées sur des évaluations indépendantes, l'organisation les avait suivies de façon plus systématique. En témoignent les évaluations des deuxièmes cadres de coopération régionale (2007), du rapport national sur le développement humain (2007) et de l'assistance du PNUD aux pays touchés par des conflits (2007). En particulier, dans le cadre de la suite donnée à la décision relative à l'évaluation de l'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité des sexes au PNUD (2006), l'Administrateur a chargé un comité de direction et de mise en œuvre du plan d'action en faveur de l'égalité des sexes pour 2006-2007 d'examiner les progrès accomplis dans la réalisation de ce plan et de contrôler les ressources de base

allouées à sa mise en œuvre. Le PNUD a récemment lancé un nouveau plan d'action en faveur de l'égalité des sexes pour promouvoir la mise en œuvre du plan stratégique.

58. La politique en matière d'évaluation veut que l'administration donne suite à toutes les évaluations. La direction du PNUD a fait la preuve de sa détermination à faire systématiquement connaître les mesures qu'elle prend pour donner suite à des évaluations indépendantes. Ces mesures sont désormais arrêtées selon une procédure simplifiée, qui définit également les délais d'exécution, ainsi que les rôles et les responsabilités. Malgré ces efforts, on ne trouve, dans le Centre de gestion en ligne des évaluations, ni indication ni trace des mesures qui auraient été prises pour donner suite à cinq des 15 évaluations indépendantes réalisées en 2006. Les mesures prises par l'administration pour donner suite à des évaluations conjointes n'ont pas non plus donné systématiquement lieu à des travaux préliminaires ni à un suivi. Des efforts concertés doivent être déployés au niveau décentralisé pour institutionnaliser l'ensemble des procédures à suivre par l'administration. Le Centre de gestion en ligne des évaluations n'indiquait la suite donnée qu'à 20 % de l'ensemble des évaluations menées à bien au cours de l'année considérée. Il faut que les responsables du PNUD aux différents niveaux utilisent le Centre de gestion de façon efficace pour exercer un contrôle.

59. Les fonds et programmes associés mettent actuellement au point des procédures analogues à suivre par l'administration. Le Groupe de l'évaluation d'UNIFEM a travaillé avec différents services pour que les mesures prises par l'administration fassent systématiquement l'objet de travaux préliminaires. Le Groupe de l'évaluation des VNU s'entretient actuellement avec des hauts responsables pour mieux les sensibiliser et travailler à une institutionnalisation des procédures. Le FENU arrête par ailleurs des mécanismes opérationnels pour adopter des procédures à suivre par l'administration.

60. En ce qui concerne l'exploitation des résultats et recommandations des évaluations indépendantes dans la programmation, les services chargés des programmes se sont montrés efficaces. En témoignent les descriptifs de programmes présentés au Conseil d'administration au cours de la période considérée. Ainsi, pour donner suite à une recommandation fréquemment formulée concernant la nécessité de réduire le nombre de projets et de résultats visés, les programmes régionaux pour l'Asie et le Pacifique, l'Amérique latine et les Caraïbes et l'Afrique ont réduit le nombre de domaines d'intervention en ciblant davantage leur action. De même, dans un certain nombre de nouveaux descriptifs de programme de pays, dont ceux du Bhoutan et de la Colombie, la conception des programmes a systématiquement tenu compte des résultats des évaluations des résultats des activités de développement.

61. Pour promouvoir la mise en commun des connaissances en matière d'évaluation, le Bureau de l'évaluation a continué d'assurer la gestion de son réseau d'échanges de connaissances EvalNet. Lancé il y a cinq ans, celui-ci regroupe aujourd'hui 1 400 fonctionnaires, soit 17 % de plus que l'année précédente. Il a été le théâtre de débats nourris sur des thèmes tels que l'utilisation des évaluations dans les prises de décisions, les produits de connaissances et les systèmes de suivi et d'évaluation des bureaux de pays. Un précis sur l'évaluation, présentant les trois évaluations des deuxièmes cadres de coopération régionale, a été mis au point pour faciliter l'accès à l'information dans ce domaine. Grâce à ce réseau la suite donnée à une évaluation indépendante a, pour la première fois, fait l'objet d'un débat

électronique. Ce débat, qui portait sur l'évaluation des rapports nationaux sur le développement humain, a permis de dégager de nombreuses idées nouvelles pour mieux en tirer parti.

E. Collaboration avec le GNUE

62. Le GNUE est un réseau professionnel qui regroupe les services des organismes des Nations Unies responsables de l'évaluation. Il compte actuellement 43 membres. Le PNUD a continué à y contribuer en tant que membre actif et a largement tiré avantage de son partenariat avec ce Groupe pour renforcer la fonction d'évaluation dans l'organisation.

63. En avril 2007, le GNUE a adopté des principes de collaboration, qui définissent sa mission, sa démarche stratégique et son *modus operandi* et comportent des directives concernant l'adhésion au Groupe ainsi que des arrangements en matière de gouvernance. Le Directeur du Groupe de l'évaluation du PNUD est le premier Président élu du GNUE. Conformément aux principes adoptés, le PNUD exerce en outre les fonctions de coordonnateur exécutif du GNUE et est chargé, à ce titre, d'en héberger le secrétariat et de l'encadrer. Le programme de travail du GNUE pour la période allant d'avril 2007 à mars 2008 portait sur trois domaines : la réforme et l'évaluation de l'Organisation des Nations Unies; la fonction d'évaluation; la professionnalisation de l'évaluation. Ce programme de travail est mis en œuvre par des groupes d'étude et de travail.

64. Dans le domaine de la réforme et de l'évaluation de l'Organisation des Nations Unies, le Conseil des chefs de secrétariat a prié le GNUE d'entamer la première phase de l'évaluation des pays pilotes qui participent au projet « Unis dans l'action ». L'étude d'évaluabilité qui se fondera sur les données d'expérience des huit pays pilotes, sera achevée en mai 2008.

65. Le Gouvernement sud-africain a demandé au GNUE de mener une évaluation conjointe de l'efficacité et de la contribution des organismes des Nations Unies au développement de l'Afrique du Sud à long terme. Suite à la mission de cadrage effectuée en février 2008, un cahier des charges complet a été établi. Cette évaluation conjointe, qui devrait être menée à bien d'ici fin 2008, devrait permettre de tirer des enseignements dont pourront tenir compte les futures évaluations conduites par les autorités nationales et servir de modèle dans les cas où le GNUE collaborerait avec des institutions nationales pour exécuter et contrôler conjointement une évaluation.

66. Afin de renforcer la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies, le GNUE a mis au point un code de conduite et des directives pour harmoniser la méthodologie d'évaluation. UNIFEM a coprésidé le groupe d'étude sur les droits de l'homme et l'égalité entre les sexes et recensé les pratiques rationnelles des organismes des Nations Unies, des institutions bilatérales et des organisations non gouvernementales internationales dans ce domaine et mis en évidence les lacunes qui subsistent. En sont issus un document de réflexion et un projet de directives annotées qui ont été présentés à la session annuelle du GNUE en avril 2008. Le FENU a coprésidé le groupe d'étude chargé de définir la fonction d'évaluation par rapport aux autres fonctions d'encadrement et de contrôle.

67. Lorsqu'il a défini des normes qualitatives et des pratiques d'évaluation optimales à partir des données d'expérience des membres du GNUE, le groupe d'étude sur les échanges relatifs aux pratiques d'évaluation a été le théâtre d'un échange de données d'expérience dans les domaines d'activité concernés. Lors du séminaire sur les échanges relatifs aux pratiques d'évaluation tenu en 2007, le PNUD et UNIFEM ont fait des présentations sur les applications de l'évaluation et l'ensemble des procédures à suivre par l'administration afin de promouvoir une exploitation systématique et efficace des évaluations dans tous les organismes des Nations Unies. Le programme des Volontaires des Nations Unies a présenté sa nouvelle méthode d'évaluation de la contribution du volontariat au développement.

68. Pour promouvoir la professionnalisation de l'évaluation, le groupe d'étude sur le renforcement des capacités en matière d'évaluation a arrêté des compétences de base et des définitions d'emploi pour les évaluateurs des organismes des Nations Unies. Il a également mis au point un programme complet de formation à l'évaluation dans les organismes des Nations Unies afin d'améliorer les stratégies et méthodes communes à ces organismes. En partenariat avec l'École des cadres du système des Nations Unies, le GNUE a mis à l'essai le cours d'initiation de ce programme à Amman, Bangkok, Kigali et Turin au cours de la période considérée.

II. Principaux résultats et enseignements tirés des évaluations

69. Les constatations ci-après sont fondées sur les données tirées de sept évaluations indépendantes¹⁰ ainsi que des évaluations conduites par les fonds et programmes associés au cours de l'année considérée.

A. Tirer parti des avantages comparatifs du PNUD

70. Les avantages comparatifs du PNUD résident dans sa capacité à rassembler des partenaires et sa présence partout dans le monde. Les évaluations des résultats des activités de développement ont confirmé que ces avantages avaient permis au PNUD d'instaurer des relations avec un vaste éventail d'acteurs nationaux et internationaux et de jouer un rôle utile en sensibilisant l'opinion ainsi qu'en servant de catalyseur et de coordonnateur. L'évaluation du rôle du PNUD dans les pays contributeurs nets de la région arabe montre que le principal rôle du PNUD consiste à donner à ces pays la possibilité d'accéder aux multiples compétences spécialisées des organismes des Nations Unies, en particulier lorsque ceux-ci ne se trouvent pas sur place.

71. Cette évaluation a montré qu'il était nécessaire que le PNUD élabore des stratégies claires pour collaborer activement avec les pays qui jouent un rôle de plus en plus important dans le domaine en constante évolution de l'aide internationale au développement. Cette évaluation et celle de la contribution du PNUD à la coopération Sud-Sud ont montré que la capacité des bureaux de pays à satisfaire ce besoin était variable. Le PNUD n'a pas mis au point de stratégie ferme au niveau institutionnel pour tirer parti du fait qu'il participe par sa présence partout dans le

¹⁰ Sans compter les évaluations des résultats des activités de développement au Bénin et au Congo dont la mise au point est en cours.

monde à promouvoir la coopération Sud-Sud afin d'aider les pays à atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement.

72. Toutes les évaluations ont pris acte des efforts déployés par le PNUD pour contribuer à améliorer la coordination entre les organismes des Nations Unies au niveau des pays. L'évaluation de la coopération Sud-Sud et celle de la contribution du GNUM à la mise en œuvre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement ont noté que le PNUD avait obtenu des résultats limités dans ce domaine. L'évaluation des résultats des activités de développement au Rwanda a relevé que, dans le cadre du projet pilote « Unis dans l'action » dans ce pays, il fallait que le PNUD soit clair à propos du rôle qu'il joue dans chacun des contextes dans lesquels il intervient, que ce soit en tant qu'intermédiaire, coordonnateur ou agent de réalisation ou de sensibilisation. Cette évaluation a montré que, dans le cadre de l'équipe de pays des Nations Unies, le PNUD avait efficacement encadré les travaux du PNUAD pour améliorer la coordination de la programmation et avait adapté l'aide au développement en fonction des priorités nationales.

B. Tirer parti de l'expérience du PNUD pour promouvoir un développement humain durable

73. Les évaluations ont montré que le PNUD ne tirait pas pleinement parti de la somme de connaissances que sa présence dans le monde entier lui a permis d'accumuler dans le domaine du développement. Les réseaux d'échange sur les pratiques constituent un outil précieux pour aider les bureaux de pays à trouver sans délai des solutions à des problèmes précis. L'évaluation du Programme de microfinancements du FEM a montré que les bureaux du PNUD échangeaient beaucoup leurs données d'expérience. Toutefois, comme l'a noté l'évaluation de la coopération Sud-Sud, aucune action systématique n'est engagée pour aller au-delà du règlement de problèmes précis au moment où ceux-ci se présentent, ou pour codifier cette masse de connaissances, évaluer les nouvelles demandes et diffuser les enseignements tirés de l'expérience dans l'ensemble de l'organisation.

74. L'insuffisance des ressources ordinaires a empêché le PNUD de mener toutes les activités de base répondant à ses priorités. L'évaluation de la coopération Sud-Sud a notamment montré que, faute de ressources, le Centre international pour l'action en faveur des pauvres à Brasilia n'avait pu mettre entièrement en œuvre son programme pour promouvoir la coopération Sud-Sud.

75. Les évaluations ont souligné que les actions visant à mobiliser des ressources ne devaient pas être menées au détriment de la poursuite des objectifs stratégiques. Tout en sachant qu'il importe de mobiliser des ressources pour l'organisation, le PNUD devrait aussi continuer à renforcer ses capacités dans ses principaux domaines de compétence. Lorsque le PNUD a exercé le rôle de prestataire de services administratifs pour les gouvernements nationaux ou locaux, comme indiqué par l'évaluation des résultats des activités de développement en Équateur, il ne s'est pas suffisamment attaché à renforcer les capacités nationales et ses propres capacités opérationnelles de façon durable.

C. Collaborer avec les partenaires locaux et nationaux

76. Les initiatives en faveur du renforcement des capacités occupent toujours une place centrale dans l'action du PNUD, mais sa contribution au renforcement des capacités locales est inégale.

77. Dans certains pays, le PNUD a collaboré avec les gouvernements pour améliorer les capacités nationales alors que, dans nombre d'autres, il a mis en place des systèmes parallèles sans les harmoniser avec ceux des autres partenaires de développement présents dans le pays, ou avec ceux des pouvoirs publics. De nombreux projets ne comportent pas de volet de renforcement des capacités ni ne prévoient d'appui à long terme ou de suivi pour garantir la viabilité à terme des capacités mises en place. Comme indiqué dans l'évaluation de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, le PNUD continue de confier la mise en œuvre de ses initiatives à des services chargés de l'exécution des projets, en particulier dans le domaine de la passation de marchés. Ces services contribuent à la réalisation des objectifs à court terme, mais limitent le contrôle national et entravent le renforcement des capacités nationales à plus long terme. L'évaluation montre qu'il faut que le PNUD harmonise sa stratégie de développement des capacités nationales avec celles des autres membres du GNUD et des autres partenaires de développement. On trouve les mêmes constatations dans les évaluations de la gestion axée sur les résultats et de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, qui engagent le PNUD à cibler ses actions en faveur du renforcement des capacités sur une amélioration durable des capacités et des dispositifs nationaux existant au lieu de mettre en place des structures parallèles.

78. En général, le PNUD collabore activement avec les gouvernements avec lesquels il a des liens de partenariat. En revanche, il a souvent été noté que ses alliances avec le secteur privé et la société civile étaient fragiles et qu'il n'en tirait pas pleinement parti. Dans les pays arabes contributeurs nets, il a été constaté qu'il était essentiel que le PNUD renforce sa collaboration avec le secteur privé car celui-ci joue un rôle important pour résoudre de nombreux problèmes de développement auxquels ces pays se heurtent, notamment en créant des emplois ou en s'attaquant aux problèmes d'environnement. Les partenariats du PNUD avec la société civile et le secteur privé ne sont viables qu'avec le soutien des pouvoirs publics, mais il n'existait pas de stratégies suffisamment claires pour promouvoir les partenariats nationaux entre les pouvoirs publics, les organisations de la société civile et le secteur privé. Or, un aspect important de la contribution du PNUD à la promotion du développement humain consiste à faciliter l'instauration de ces partenariats.

79. D'après les évaluations du Programme des VNU, les activités auxquelles ce dernier a collaboré ont eu un impact important sur la population locale. Par exemple, en Sierra Leone, des Volontaires des Nations Unies recrutés sur le plan local ont travaillé et vécu avec la population et instauré des relations de confiance avec les parties prenantes à différents niveaux, constituant ainsi un lien essentiel entre les communautés locales et les organismes de développement des Nations Unies. Compte tenu des efforts croissants déployés pour influencer sur les politiques de haut niveau parmi les organismes de développement, il s'est avéré que de nombreux partenaires appréciaient la stratégie participative de terrain des VNU.

80. Les évaluations du Programme des Volontaires des Nations Unies ont toutefois indiqué que les partenaires et les communautés concernés participaient peu à ses

activités de planification, de budgétisation, d'exécution et de contrôle. Le modèle mis au point par le FENU pour promouvoir le développement local souligne qu'il importe d'associer les parties prenantes à l'analyse de la situation et des problèmes lors de la conception du projet pour répondre aux besoins des groupes visés, faire en sorte que ceux-ci s'approprient le projet et obtenir des résultats durables. Toutefois, les évaluations du FENU ont établi que si des ressources adéquates ne sont pas consacrées au suivi, une lassitude apparaît vis-à-vis de la planification et les populations locales se démobilisent. Les évaluations du programme des VNU et du FENU ont mis en évidence la nécessité de faire une plus large place aux femmes pour veiller à ce que celles-ci se fassent entendre clairement et jouent un rôle de premier plan dans le processus. Il faut une planification minutieuse – prévoyant des stratégies de désengagement – fondée sur une analyse détaillée de la situation et des parties prenantes, pour mieux inscrire les réalisations des projets dans la durée.

D. Renforcer les capacités opérationnelles du PNUD

81. Les évaluations ont relevé que le PNUD devait renforcer ses capacités opérationnelles pour fournir une assistance en amont au niveau des pays. Les évaluations des résultats des activités de développement ont indiqué que le PNUD était capable de bien gérer des projets, mais qu'il lui était toujours difficile de ne pas faillir à son nouveau rôle en tant que réseau d'échange de connaissances fournissant des avis techniques et d'autres types d'appui en amont. Au Rwanda, le Gouvernement a estimé que le bureau de pays avait besoin de capacités opérationnelles régulières pour fournir un appui efficace, en particulier dans le domaine de l'environnement qui constituait une priorité pour le pays. Le Bureau du PNUD en Équateur n'a pas été à même de fournir un appui suivi en raison de ses difficultés à préserver la mémoire institutionnelle compte tenu de la rapidité des mouvements de personnel.

82. Les évaluations des activités des VNU ont souligné que ce dernier devait mieux tirer parti du suivi et de l'évaluation pour tirer les leçons de ses réussites et de ses erreurs, recenser les pratiques optimales et opérer les ajustements nécessaires. Les évaluations d'UNIFEM ont repéré trois grands enjeux sur les plans de la programmation et de l'exécution au niveau des pays : la nécessité de formuler les résultats et indicateurs d'une façon plus claire et plus réaliste; la mission de catalyseur d'UNIFEM et les moyens d'observer, de décrire et de contrôler son efficacité en tant que catalyseur; les difficultés posées par les conflits et les situations après les conflits, lorsque l'insécurité, l'instabilité politique et parfois le manque de volonté politique pour donner la priorité aux stratégies en faveur de l'égalité des sexes, compromettaient l'obtention de résultats.

III. Programme de travail du Bureau de l'évaluation pour 2008-2009

83. Lors de l'élaboration du projet de programme de travail, le Bureau de l'évaluation a prêté une attention particulière aux décisions intergouvernementales, notamment à l'examen triennal complet des politiques et aux décisions du Conseil d'administration. Comme l'a demandé le Conseil, ce programme est étroitement lié au plan stratégique de façon à pouvoir faire l'objet d'une évaluation indépendante à

la fin de la période couverte par le plan stratégique. Le nombre d'évaluations des résultats des activités de développement conduites à la fin du cycle de programme de pays sera progressivement accru, conformément à la décision 2008/3. La sélection effectuée s'est également fondée sur l'analyse des priorités des autres organismes des Nations Unies, institutions multilatérales et bilatérales et gouvernements partenaires en matière d'évaluation. Des consultations approfondies se sont tenues à cette occasion avec les services et bureaux compétents du PNUD.

84. Des travaux sont en cours de réalisation dans le cadre du programme de travail approuvé sur les évaluations suivantes : troisième cadre international de coopération; gestion de l'environnement et de l'énergie aux fins du développement durable; rôle et contribution des organismes des Nations Unies en Afrique du Sud; pays pilotes participant au projet « Unis dans l'action ».

85. Le projet de programme de travail pour 2008-2009 est le suivant :

a) Conduite de 12 évaluations des résultats des activités de développement en 2008 (Afghanistan, Argentine, Barbade et Caraïbes orientales, Bosnie-Herzégovine, Botswana, Guatemala, Iran, Ouzbékistan, Philippines, Tadjikistan, Venezuela et Zimbabwe); et 18 en 2009;

b) Conduite d'évaluations :

i) Du cadre de coopération régionale pour les pays arabes (2006-2009);

ii) Du lien entre pauvreté et environnement;

iii) Des initiatives et stratégies du PNUD visant à renforcer les capacités nationales;

iv) De la collaboration du PNUD avec les fonds internationaux dans le contexte de l'évolution de l'architecture de l'aide;

v) De la décentralisation et de la gouvernance locale;

vi) De la contribution du PNUD aux systèmes et processus électoraux;

vii) De la contribution du PNUD au renforcement des capacités nationales à gérer les résultats des activités de développement;

viii) De la politique de régionalisation du PNUD;

ix) Des accords de partenariat interinstitutions (évaluation conjointe)

c) Renforcement de la fonction d'évaluation par : la fourniture de conseils en matière de méthode d'évaluation et d'encadrement des services chargés des programmes; le renforcement des capacités d'évaluation parmi les fonctionnaires du PNUD et les partenaires nationaux; la gestion du système d'assurance qualité pour les évaluations décentralisées; l'hébergement et la gestion du secrétariat du GNUE.