



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

Distr. générale  
16 mars 2010  
Français  
Original : anglais

**Session annuelle de 2010**

21 juin-2 juillet 2010, Genève

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

**Évaluation**

**Examen indépendant de la politique du PNUD  
en matière d'évaluation**

**Résumé**

**Table des matières**

	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	2
II. Incidence de la politique d'évaluation sur les fonds et programmes associés au PNUD. . . . .	4
III. Pertinence de la politique d'évaluation . . . . .	4
IV. Évaluation indépendante au PNUD : écart entre la pratique et la politique . . . . .	6
V. Évaluation décentralisée au PNUD : écart entre la pratique et la politique . . . . .	10
VI. Conclusions . . . . .	15
VII. Recommandations . . . . .	16



## I. Introduction

1. Le Conseil d'administration a approuvé la première politique du PNUD en matière d'évaluation à sa session annuelle de 2006, établissant ainsi une base institutionnelle commune. La politique avait pour objectif d'accroître la transparence, la cohérence et l'efficacité des activités d'évaluation et de mieux utiliser les enseignements qui en sont tirés à des fins de perfectionnement et de gestion des résultats, mais aussi de promouvoir le principe de responsabilité. Le présent document fait suite à la décision 2006/20 par laquelle le Conseil d'administration a prié le PNUD de lui rendre compte de l'application de la politique à sa session annuelle de 2009. Il tire les enseignements de l'expérience, fait le point des résultats obtenus depuis 2006 et renferme des recommandations sur les mesures à prendre et les changements à apporter à la politique.

2. Le PNUD dispose de deux types d'évaluations : les évaluations indépendantes confiées au Bureau de l'évaluation et les évaluations décentralisées demandées par les services chargés des programmes. Le Bureau de l'évaluation est indépendant de la direction du PNUD. Il a à sa tête un directeur qui fait rapport au Conseil d'administration du PNUD, par l'intermédiaire de l'Administrateur. Ses attributions sont doubles : a) donner au Conseil d'administration des éléments d'information fiables et crédibles dérivés des évaluations afin de faciliter l'application du principe de responsabilité collective, la prise de décisions et l'apport d'améliorations; b) renforcer l'indépendance, la crédibilité et l'utilité de la fonction d'évaluation, la rendre plus cohérente et plus homogène et la faire cadrer avec la réforme du système des Nations Unies et le principe de la prise en main par les pays. Les services s'occupant des programmes – bureaux de pays, bureaux régionaux et bureaux chargés des politiques et des pratiques – prennent en charge les évaluations décentralisées comme indiqué dans leurs plans d'évaluation respectifs. Ils veillent aussi à ce que les évaluations permettent de dégager les éléments d'information sur les résultats d'ensemble donnés par l'appui du PNUD dans une situation donnée.

3. Le cahier des charges de l'examen indépendant sur lequel porte le présent document a été établi et adopté au début de 2009 et des consultants ont été choisis en mars 2009. Ceux-ci se sont rendus au siège du PNUD en avril 2009 afin de recenser les impératifs associés à la politique d'évaluation et d'examiner comment celle-ci avait été mise en œuvre par les principales parties prenantes dans le Bureau de l'évaluation et au-delà. Ils ont également examiné les principaux documents et analysé les éléments provenant d'une étude antérieure consacrée par le PNUD aux activités d'évaluation menées à l'échelon des pays. Un rapport décrivant brièvement la méthode d'examen proposée et les principaux instruments de collecte de données envisagés a été établi et soumis à un groupe consultatif indépendant<sup>1</sup> et au Bureau de l'évaluation, et des modifications ont été apportées aux modalités retenues pour l'examen. Les consultants ont ensuite effectué une mission de 10 jours, en mai, au Viet Nam, en Égypte et au Swaziland et dans un centre régional, le bureau sous-régional pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe à Johannesburg. Ils ont fait une visite de suivi à New York en juin afin de valider les constatations et de participer aux débats du Conseil d'administration sur le rôle et l'utilisation de la politique

---

<sup>1</sup> Le groupe avait pour mission de formuler des conseils sur les procédures et les méthodes retenues et sur la conformité au cahier des charges afin de garantir la qualité des procédures utilisées et des résultats de l'examen.

d'évaluation. Un avant-projet de rapport a été établi en août 2009 et les constatations et recommandations préliminaires ont été présentées de façon informelle au Conseil d'administration à sa deuxième session ordinaire. Il a été décidé de prolonger l'examen jusqu'à la fin de 2009 afin que les consultants puissent examiner le nouveau Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement, au vu de l'importance que revêt le Guide pour la mise en œuvre de la politique d'évaluation. Le groupe consultatif indépendant a évalué le projet de rapport révisé, tandis que le Bureau de l'évaluation et la direction du PNUD vérifiaient l'exactitude des faits. La version définitive du rapport a été mise au point en décembre 2009.

4. L'examen indépendant a couvert à des degrés divers les questions inscrites dans le cahier des charges, les consultants insistant sur les éléments qui leur semblaient importants, compte tenu de la portée de l'étude et des ressources disponibles. Ils auraient pu toutefois recenser des domaines dans lesquels une étude plus approfondie aurait été justifiée. Ils n'ont pas pu étudier les effets de la politique d'évaluation sur les fonds et programmes du PNUD de façon aussi approfondie qu'ils l'auraient souhaité. Ils ont également estimé que l'examen aurait été plus complet s'ils avaient eu la possibilité de prêter une plus grande attention aux questions liées à la diffusion des enseignements tirés des évaluations, à la suite donnée aux recommandations et à la gestion des connaissances. Par ailleurs, l'enquête Web sur laquelle les évaluateurs se sont fondés n'a pas véritablement suffi à réunir des éléments concluants à l'échelle des pays et des régions sur l'état du dispositif d'évaluation décentralisée et sur l'utilité que les évaluations décentralisées ont pour les décisions de gestion et l'acquisition de connaissances. Elle n'a pas non plus permis de cerner comment la politique a influé sur les comportements ni pourquoi. Des éléments rassemblés dans le cadre d'autres études ont servi à couvrir ces trois questions et les évaluateurs n'ont guère de raisons de penser qu'ils seraient parvenus à des constatations et des conclusions fondamentalement différentes s'ils avaient eu les moyens de les étudier directement. Ils admettent toutefois qu'il ne s'agit que d'une hypothèse.

5. Le rapport sur l'examen indépendant se divise en trois grandes parties portant sur trois questions ayant un rapport les unes avec les autres :

a) *Pertinence de la politique d'évaluation.* Il s'agit de savoir si la politique définit les activités qui donneront de bons résultats, sachant qu'elle a pour objectif d'établir « des règles applicables à la fonction d'évaluation au sein de l'organisation dans son ensemble »;

b) *Résultats obtenus par le Bureau de l'évaluation en ce qui concerne la conduite d'évaluations indépendantes.* Il s'agit de cerner le rôle que joue la politique d'évaluation sur les résultats obtenus par le Bureau lorsqu'il entreprend une évaluation indépendante en le comparant : i) aux éléments décrits dans la politique; et ii) à la pratique et aux enseignements tirés de l'expérience d'autres organisations internationales;

c) *Résultats donnés par les évaluations décentralisées.* Cela consiste à examiner la façon dont la politique d'évaluation influence sur les résultats donnés par les dispositifs d'évaluation décentralisée.

6. La dernière partie est consacrée aux principales recommandations sur les mesures à prendre et les modifications à apporter pour prêter une plus grande utilité aux évaluations.

## **II. Incidence de la politique d'évaluation sur les fonds et programmes associés au PNUD**

7. Le cahier des charges de l'examen indépendant prévoyait une évaluation de la mise en œuvre de la politique d'évaluation dans les fonds et programmes associés au PNUD, à savoir le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) et le programme des Volontaires des Nations Unies. Les délais impartis n'ont pas permis de répondre pleinement à cette demande et l'examen a donc porté sur le PNUD. Les modalités qu'appliquent les fonds et programmes aux fins des évaluations sont, comme celles du PNUD, fondées sur les normes fixées par le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation. Il existe cependant des différences notables entre le PNUD et les fonds et programmes associés. La politique d'évaluation définit expressément les attributions qui reviennent au Bureau de l'évaluation en ce qui concerne la conduite d'évaluations indépendantes et les liens qui unissent le Bureau au Conseil d'administration. Elle ne renferme pas de dispositions analogues qui garantissent l'indépendance des bureaux centraux d'évaluation dans les fonds et programmes. Les responsables de l'évaluation à UNIFEM et au FENU ont indiqué qu'ils se servaient principalement de la politique d'évaluation pour renforcer les fonctions d'évaluation, c'est-à-dire pour étoffer les effectifs et obtenir des crédits plus importants. La situation est différente au programme des Volontaires des Nations Unies puisqu'il semblerait que la politique ait eu pour principal effet de faciliter le lancement d'un système de gestion des mesures prises par l'administration pour donner suite aux conclusions des évaluations. UNIFEM a transformé la politique d'évaluation en un vaste cadre dont il se sert pour concevoir de façon détaillée des politiques et des outils et méthodes axés sur la problématique hommes-femmes, ce qui a entraîné une augmentation du nombre des évaluations et un élargissement de la portée de celles-ci. Il s'est ainsi doté d'une solide équipe rompue aux techniques d'évaluation et suivant des modalités distinctes de celles du PNUD.

## **III. Pertinence de la politique d'évaluation**

8. La politique prévoyait l'existence d'un Bureau de l'évaluation indépendant et renforcé au sein du PNUD, qui serait principalement chargé des évaluations visant à épauler les fonctions de contrôle du Programme dans son ensemble. Parallèlement, les évaluations décentralisées faites à la demande des bureaux chargés des programmes devaient principalement faciliter la prise de décisions et l'acquisition de connaissances à l'échelon des pays.

9. De façon générale, les personnes qui ont participé à l'examen ont estimé que la politique était pertinente et adaptée. Toutefois, les membres du personnel et quelques membres de la direction ont jugé que les fonctions d'évaluation auxquelles la politique avait donné naissance tenaient plus de l'aspiration : « on décrivait plus ou moins la façon dont d'autres personnes devaient faire les choses dans le cadre de la structure d'évaluation, sans indiquer clairement dans quels domaines des

changements étaient attendus ». Cela apparaît d'autant plus nettement lorsqu'on examine la séparation entre évaluation indépendante et évaluation décentralisée, certains membres du personnel, y compris des membres de la direction, continuant d'évoquer l'époque où l'évaluation au PNUD était confiée à une seule et même entité.

10. Si on la compare aux normes du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation qui ont été adoptées en 2005, la politique actuelle est pertinente, quoique lacunaire. Certains aspects des normes du Groupe méritent d'être précisés, en particulier : a) la hiérarchisation et la programmation des évaluations; et b) l'organisation, la gestion et la budgétisation des évaluations. Pour le moment, le PNUD a pallié les lacunes au moyen d'une plate-forme en ligne consacrée aux politiques et procédures régissant les programmes et opérations – il s'agit d'un outil à vocation directive lancé en 2007 – et du Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement paru en septembre 2009.

11. Si l'on compare la politique d'évaluation du PNUD avec celles de deux autres organismes des Nations Unies – le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Fonds des Nations Unies de développement agricole (FIDA) – on constate qu'il n'y a guère de différences en ce qui concerne les questions de portée générale. Toutefois, dans certains domaines, les politiques de l'UNICEF et du FIDA sont beaucoup plus détaillées, ce qui laisse à penser que celle du PNUD n'est peut-être pas pertinente.

12. La politique de l'UNICEF décrit de façon plus précise le dispositif d'évaluation décentralisée et les éléments à mettre en place; les mêmes éléments font l'objet d'une description approfondie dans les politiques et procédures régissant les programmes et opérations du PNUD et dans le Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement et il n'est donc pas nécessaire de les incorporer dans la politique elle-même.

13. La politique du FIDA en matière d'évaluation décrit de façon très approfondie les modalités selon lesquelles l'indépendance opérationnelle de son bureau de l'évaluation est établie et préservée et illustre bien comment un organisme des Nations Unies peut prévoir des garde-fous institutionnels garants de l'indépendance des fonctions d'évaluation. Il importe aussi de noter que les normes du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation ne sont pas les seuls éléments qui peuvent servir à apprécier l'indépendance d'un bureau de l'évaluation dans une organisation multilatérale. Par exemple, le Groupe de la coordination de l'évaluation, qui joue un rôle analogue au Groupe des Nations Unies pour les institutions financières internationales, a publié des lignes directrices concernant l'établissement et le maintien de fonctions d'évaluation centrales indépendantes. Les lignes directrices diffèrent par bien des aspects des normes du Groupe des Nations Unies et insistent davantage sur : a) la définition du rôle du Conseil d'administration, ou du comité qui aura été désigné, en ce qui concerne l'établissement et l'approbation du programme de travail et du budget du bureau de l'évaluation; et b) les règles et procédures relatives aux ressources humaines qui doivent être en place pour garantir que la direction de l'organisation, y compris l'équivalent de l'Administrateur, n'a aucune autorité sur le personnel et la direction du Bureau de l'évaluation. Il convient aussi de noter qu'en 2005 un examen par les pairs du Bureau de

l'évaluation du PNUD<sup>2</sup> a donné lieu à un certain nombre de recommandations concernant les moyens d'asseoir formellement et de préserver l'indépendance du Bureau qui iraient au-delà de ce que prescrivent les normes du Groupe des Nations Unies, recommandations qui sont reprises dans la politique actuellement en vigueur. Les solutions envisagées par le Groupe de la coordination de l'évaluation pour garantir l'indépendance du dispositif d'évaluation sont très proches de la structure de gouvernance et des pratiques des institutions financières internationales, lesquelles diffèrent beaucoup des structures et pratiques existant dans les organismes des Nations Unies. La politique d'évaluation du PNUD, quant à elle, ne décrit pas toute la gamme de garde-fous institutionnels qui, de l'avis même de la profession, devraient être réunis pour garantir l'indépendance.

14. Il semblerait que la politique d'évaluation soit parfois méconnue dans l'organisation. Les résultats de l'enquête effectuée dans le cadre de l'examen suggèrent que la politique est bien connue en interne, mais d'autres éléments font apparaître un tout autre tableau. Les entretiens avec la direction n'ont pas tous confirmé les conclusions de l'enquête et plusieurs cadres et spécialistes qui participent aux activités de contrôle et d'évaluation ont estimé que la plupart des membres du personnel n'étaient pas véritablement familiarisés avec la politique. Cette opinion est partiellement confirmée par les résultats de l'enquête. En effet, bon nombre des personnes qui ont répondu ont dit que la politique était une sorte de manuel expliquant comment lancer et organiser une évaluation et comment procéder à des contrôles et à des évaluations au PNUD. Il va de soi que cela n'a jamais été le but de la politique d'évaluation et que ces besoins devraient logiquement avoir été pris en considération dans le Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement.

#### **IV. Évaluation indépendante au PNUD : écart entre la pratique et la politique**

15. La section II de la politique d'évaluation dispose que les évaluations relatives aux activités du PNUD seront conformes aux normes du système des Nations Unies en matière d'évaluation approuvées par le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation. Elle recense également huit thèmes sur lesquels faire porter les efforts : l'indépendance, la justification, la transparence, l'éthique, l'impartialité, la qualité, le respect des délais et l'utilité. Pour les besoins de l'examen, ces huit thèmes ont été regroupés dans trois catégories : l'indépendance, la qualité des évaluations et la conduite d'évaluations indépendantes, et l'utilisation qui est faite des évaluations. La mesure dans laquelle le Bureau de l'évaluation et la politique d'évaluation ont permis au PNUD de faire progresser l'exécution du mandat du système des Nations Unies consistant à favoriser la prise en main nationale et le renforcement des capacités nationales, et l'amélioration de la collaboration des organismes des Nations Unies dans le cadre des activités d'évaluation – attributions qui relèvent du Bureau de l'évaluation – sont examinées ailleurs.

---

<sup>2</sup> Ministère danois des affaires étrangères (2006) : examen par les pairs des dispositifs d'évaluation dans les organisations multilatérales.

*Indépendance*

16. La conclusion principale qui découle des éléments d'information réunis est que le Bureau de l'évaluation se comporte ainsi que devrait le faire un service d'évaluation indépendant. D'après les conclusions de l'examen, il y a peu de raisons de penser que la direction tente activement de saper l'indépendance du Bureau. Cela témoigne des efforts du Directeur du Bureau et du soutien actif et de la retenue manifestés par l'Administrateur, et cela confirme les constatations de l'examen du Bureau par les pairs qui a eu lieu en 2005.

17. En revanche, les garde-fous institutionnels nécessaires au maintien de l'indépendance semblent manquer. La politique ne déroge pas aux normes du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, mais elle confie à l'Administrateur le soin de préserver l'indépendance du Bureau, ce qui constitue un conflit d'intérêts potentiel. Le Conseil d'administration a également pour mission de préserver l'indépendance du Bureau, encore que l'on ne sache pas comment il est censé s'y prendre. Rien n'indique qu'il existe des mécanismes qui garantissent l'exercice d'un contrôle continu, exception faite d'examen périodiques comme celui-ci.

18. En particulier, la direction d'un dispositif d'évaluation véritablement indépendant devrait avoir le dernier mot en ce qui concerne les ressources humaines et les questions budgétaires, si l'on veut éviter que les directeurs de programme ne fassent usage de ces moyens pour la brider. Bien évidemment, la direction du Bureau de l'évaluation serait tenue de recourir en toute transparence aux systèmes de gestion financière et de gestion des ressources humaines du PNUD, car l'indépendance ne signifie pas ne plus avoir à rendre de comptes.

19. La politique actuelle ne donne pas au Directeur du Bureau de l'évaluation le droit d'avoir le dernier mot sur les questions liées aux ressources humaines et à la gestion financière. Dans au moins un cas, la direction du PNUD a passé outre à la décision du Directeur concernant le choix d'un nouveau membre du personnel, ce qui semble dénoter l'exercice de pressions. Le PNUD n'a donc pas ancré l'indépendance de façon formelle, ce qui remet en question la viabilité de l'indépendance à terme. La même conclusion pourrait probablement s'appliquer à la nouvelle politique d'évaluation de l'UNICEF. À l'inverse, la politique du FIDA aborde nombre de ces questions de façon approfondie, et le Président du FIDA a pris l'engagement de déléguer les pouvoirs relatifs aux ressources humaines au chef du groupe chargé des évaluations. La façon dont l'indépendance est garantie dans la politique du FIDA en matière d'évaluation et dans celles des banques de développement multilatérales se rapproche de ce que les professionnels de l'évaluation considèrent comme une pratique de référence et constitue l'une des solutions possibles.

*Qualité des évaluations et conduite d'évaluations indépendantes*

20. Les entretiens n'ont pas permis de conclure que l'on restreignait sciemment les augmentations budgétaires pour entraver l'indépendance ou nuire à l'efficacité du Bureau de l'évaluation. Il convient de noter que la démarche actuellement utilisée pour fixer le budget ne répond pas de façon satisfaisante à la conclusion issue de l'examen de 2005 selon laquelle il fallait établir des liens clairs entre la programmation et la budgétisation du programme d'évaluation et veiller à ce que le Conseil d'administration puisse s'assurer, au vu de toute l'information utile, que le budget est adapté aux besoins du Bureau. L'examen de 2005 a également fait

apparaître qu'il était certes difficile de comparer directement les budgets de différentes organisations, mais il semblait que le budget du Bureau se situait vers le bas de la fourchette. Cette observation est toujours d'actualité.

21. Le Bureau de l'évaluation a insisté sur les aspects considérés comme cruciaux pour la qualité par le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation dans ses normes et a pris en considération un certain nombre de suggestions faites par le groupe de pairs. Les consultants ont estimé que le Bureau et d'autres services du PNUD avaient fait des progrès ces quatre dernières années pour améliorer la qualité des évaluations indépendantes, conformément à ce qui est prévu dans la politique. Les consultants ont examiné plusieurs évaluations récentes du Bureau et ont conclu que globalement elles étaient de qualité, crédibles et généralement satisfaisantes.

22. Toutefois, malgré les nombreux progrès faits ces dernières années, des lacunes notables subsistent entre ce qui est attendu et ce qui est effectivement fourni. L'évaluabilité des programmes et projets constitue le principal obstacle à l'amélioration de la qualité des évaluations indépendantes. Celles-ci reposent dans une large mesure sur les éléments tirés des systèmes de programmation, de suivi et d'évaluation décentralisée de l'organisation. La qualité des évaluations est donc tributaire de la qualité et de la disponibilité de l'information provenant de ces systèmes. L'importance que revêtent les évaluations décentralisées pour l'évaluation indépendante est soulignée au paragraphe 24 de la politique qui dispose que « l'information recueillie constitue aussi la base d'évaluations stratégiques et d'évaluations de programme menées par le Bureau de l'évaluation, comme on l'a indiqué plus haut ». Toutefois, des évaluations récentes des résultats du développement (évaluation de l'apport des programmes de pays) et des évaluations thématiques à l'échelle du Programme ont fait apparaître de façon uniforme : a) l'absence d'évaluations décentralisées des réalisations (voir les statistiques extraites des rapports annuels sur l'évaluation); b) le manque de fiabilité des bases de données sur les problèmes de base relatifs aux projets; et c) les lacunes des rapports consacrés à l'exécution des programmes. Le Bureau de l'évaluation n'a aucune prise directe sur le facteur qui influe le plus sur la qualité des évaluations, car celui-ci est de nature systémique. Le PNUD a pris des mesures tardives pour renforcer les évaluations décentralisées et l'on peut se demander si la direction a accordé un degré de priorité suffisant à la question.

23. De l'avis des consultants, une autre menace pèse aussi sur la qualité. Le Bureau de l'évaluation est d'une certaine façon victime de son succès en raison de la rapidité avec laquelle son budget a augmenté et de la progression du nombre d'évaluations et du nombre de demandes que lui adresse le Conseil d'administration. Pour faire face à ces changements, il a dû adapter la façon dont il gère les évaluations et a demandé à son personnel de mettre l'accent sur la qualité. À ses débuts, le Bureau s'était doté de trois équipes qui s'occupaient : a) des évaluations de programmes de pays (évaluations des résultats du développement) et des cadres de coopération régionale et mondiale; b) des évaluations thématiques et stratégiques; et c) des méthodes. Ce mode d'organisation a facilité l'intensification des activités d'évaluation et permis de mettre au point et d'affiner des instruments méthodologiques qui ont guidé les activités d'évaluation centralisée. Récemment, le Bureau a changé son mode d'organisation pour donner la possibilité aux membres de son personnel qui maîtrisaient tel ou tel domaine ou telle ou telle méthode de se concentrer sur les évaluations relevant de leur domaine de compétence. Il confie aussi à des groupes d'experts externes le soin de s'occuper de l'assurance de la



qualité de toutes ses évaluations, ce qui renforce encore la qualité. Malgré toutes ces mesures, le Bureau fait de plus en plus fréquemment appel à des consultants indépendants pour ses évaluations, ce qui comporte des risques considérables puisque rares sont les consultants, hommes ou femmes, très qualifiés qui connaissent bien le système des Nations Unies, qui maîtrisent les techniques d'évaluation dans le domaine du développement, lequel est en pleine évolution, et qui sont de diverses origines géographiques et culturelles. La qualité est donc tributaire de la mesure dans laquelle le Bureau peut constituer des équipes de consultants qui répondent aux critères voulus; certains éléments laissent d'ailleurs penser qu'il rencontre des difficultés dans ce domaine.

#### *Utilisation des évaluations*

24. Les réponses à l'enquête montrent que le Conseil d'administration fait un bon usage des évaluations indépendantes et les trouve pertinentes. Les consultants ont constaté de façon concluante que le PNUD respecte désormais de mieux en mieux les responsabilités qui sont les siennes à l'égard du Conseil d'administration. Les entretiens avec les membres du Conseil ont confirmé que cela était devenu possible grâce à la qualité des évaluations et à l'élargissement de la portée du programme d'évaluations indépendantes. Les décisions du Conseil d'administration montrent aussi que l'augmentation notable des évaluations indépendantes dirigées par le Bureau de l'évaluation est directement liée à la progression de la demande concernant l'établissement d'évaluations qui aideront à fonder les décisions et à une intensification de la collaboration avec ceux qui se servent des conclusions issues des évaluations.

25. Les réponses de l'administration et l'utilisation des constatations et recommandations issues des évaluations indépendantes s'améliorent. Un examen du centre de ressources d'évaluation<sup>3</sup> suggère que l'administration respecte davantage l'obligation qui lui est faite de répondre aux évaluations effectuées à l'échelle du Programme, encore que des améliorations soient encore possibles. Le Bureau de l'évaluation a indiqué que l'administration avait répondu aux constatations issues des trois quarts des 40 évaluations indépendantes effectuées entre janvier 2006 et novembre 2009 et que ces réponses étaient regroupées dans le centre de ressources et faisaient l'objet d'un suivi. Les systèmes de suivi de la mise en œuvre des mesures prises par l'administration ne cessent d'évoluer et la mesure dans laquelle les recommandations issues des évaluations influent véritablement sur la conception et la reformulation des programmes au niveau des pays n'est pas connue, ce qui exige une solution. Toutefois, plusieurs interlocuteurs aussi bien au niveau de la direction qu'au niveau des pays ont indiqué aux consultants que les directeurs de programme se bornaient à cocher des cases dans l'actuel système de suivi mis à leur disposition dans le centre de ressources d'évaluation, au lieu de s'attacher à prendre des mesures pour tirer parti des enseignements sous-tendant les recommandations.

26. Le tableau concernant l'utilité des évaluations indépendantes pour les gouvernements partenaires est plus mitigé. Des études de cas consacrées à certains

<sup>3</sup> Le centre de ressources d'évaluation est une base de données publique accessible sur le Web et gérée par le Bureau de l'évaluation. Les services chargés des programmes y placent leurs plans d'évaluation et le cahier des charges correspondant, leurs rapports et les réponses de l'administration. En 2008, le centre a accueilli le FENU et le programme des Volontaires des Nations Unies et il fera une place à UNIFEM au début de 2010.

pays et un examen consacré aux évaluations indépendantes des résultats du développement semblent montrer que des consultations intensives sont menées avec le bureau de pays et les représentants du pays partenaire. Les constatations, conclusions et recommandations sont également examinées avec les représentants du gouvernement et les participants de la société civile. Toutefois, comme la réponse de l'administration n'est pas communiquée aux gouvernements partenaires, il n'y a pas pour ceux-ci de continuité entre les recommandations, la réponse de l'administration et les changements apportés à la programmation. Cela a des conséquences évidentes sur la façon dont les pays adhèrent aux résultats des évaluations et sur la manière dont ces résultats sont utilisés pour influencer les décisions que les pays partenaires font leurs et dont le PNUD est tenu de répondre devant le Conseil d'administration.

27. Le Bureau de l'évaluation a encore beaucoup à faire pour renforcer les capacités et la prise en main par les pays, comme le prévoit la politique d'évaluation, et doit accorder la priorité à cette question. Les consultants ont également conclu qu'il fallait adopter une démarche nuancée pour déterminer quand il était crucial que les pays prennent le contrôle. Dans le cas des évaluations à l'échelle du Programme, la prise en main par les pays n'est pas nécessairement un objectif majeur, mais une certaine confusion règne à cet égard parce que ce type d'évaluation repose en bonne partie sur des évaluations à l'échelon des pays, en particulier pour combler les lacunes que font apparaître les éléments émanant du système d'évaluation décentralisée. Toutefois, les consultants estiment qu'il faut insister sur la nécessité pour les pays de faire leurs les résultats des évaluations consacrées au développement et sur le renforcement des évaluations décentralisées. La politique fait une place à ces éléments, mais le Bureau de l'évaluation et la direction du PNUD ont encore beaucoup à faire pour les concrétiser.

28. Les consultants notent les mesures tangibles prises par le PNUD, dans le cadre de sa participation au Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, afin de répondre à certains besoins qui vont au-delà de son propre mandat. La politique d'évaluation prévoit ce type de collaboration ainsi que la participation des principales parties prenantes puisqu'il y est recommandé de renforcer la collaboration professionnelle sous l'égide du Groupe des Nations Unies. Il s'agit là d'un élément qui mérite d'être signalé.

## **V. Évaluation décentralisée au PNUD : écart entre la pratique et la politique**

29. Comme indiqué dans la politique, les évaluations décentralisées ont pour objet d'aider la direction à mieux fonder ses décisions et à tirer les enseignements de l'expérience. L'enquête utilisée dans le cadre du présent examen n'a pas permis de dégager suffisamment d'éléments au niveau des pays et des régions sur la mesure dans laquelle les évaluations décentralisées servent ces deux objectifs. Toutefois, les grandes conclusions de l'évaluation consacrée en 2008 à la gestion axée sur les résultats au PNUD<sup>4</sup> ont montré que le Programme n'insistait pas suffisamment sur les résultats et que la direction n'avait ni joué un rôle de chef de file ni hiérarchisé les priorités. Ces conclusions s'appliquent aussi au système d'évaluation

---

<sup>4</sup> Évaluation de la gestion axée sur les résultats au PNUD, décembre 2007.

décentralisée et laissent penser que l'objectif envisagé dans la politique n'a pas encore été atteint.

#### *Capacités et directives*

30. La situation s'est améliorée en ce qui concerne les directives et les capacités mises à la disposition des évaluateurs, mais les progrès ont été lents et parfois limités à certaines parties du PNUD. Des directives ont été diffusées en 2007 sur le site Web consacré aux politiques et procédures régissant les programmes et opérations et au moyen du Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement publié à la fin de 2009. Avec le recul, on se rend compte que ces directives auraient dû être diffusées plus tôt.

31. Les rapports annuels du Bureau de l'évaluation suggèrent que le suivi et l'évaluation se professionnalisent à l'échelon des pays, le nombre de membres du personnel s'occupant de ces fonctions étant passé de 38 en 2007 à 46 en 2008<sup>5</sup>, et que les activités se diversifient. Toutefois, il apparaît aussi que les spécialistes du suivi et de l'évaluation dans les bureaux de pays n'ont guère l'occasion d'avoir des contacts avec la direction. Ils sont souvent titulaires de contrats à court terme financés au moyen de ressources autres que les ressources de base, ce qui entrave la mise en place d'un système de suivi et d'évaluation efficace et viable. Dans les petits bureaux de pays, des personnes sont désignées pour s'acquitter, entre autres activités, des fonctions de suivi et d'évaluation.

32. L'écart entre la politique d'évaluation et la pratique est clairement illustré si l'on examine le rôle des bureaux régionaux. Les directeurs régionaux ont pour mission de veiller à ce que les bureaux de pays remplissent les devoirs que leur impose la politique d'évaluation et appuient et guident le personnel des bureaux de pays à cet égard. Ils garantissent également la qualité des projets de plan d'évaluation, comme décrit brièvement dans les critères de qualité, avant de les envoyer sous forme d'annexe aux programmes de pays pour examen par le Conseil d'administration. Ils veillent à la qualité des évaluations, notamment au respect du cahier des charges et à l'établissement des rapports par les bureaux de pays. Cela cadre avec les besoins du PNUD, mais le savoir-faire pour s'acquitter de ces fonctions et fournir des services consultatifs afin de faire face à la demande croissante en matière de suivi et d'évaluation décentralisés fait défaut. Un examen de la situation dans les bureaux régionaux a révélé qu'à l'exception du Bureau régional pour l'Afrique, le nombre de postes réservés aux spécialistes de l'évaluation est resté constant, voire a diminué, depuis 2006. Il a également montré que le Bureau de la prévention des crises et du relèvement avait certes recruté des spécialistes de l'évaluation, mais que les autres bureaux ne lui avaient pas emboîté le pas.

#### *Financement*

33. Il est plus difficile de financer les services d'évaluation décentralisée. Le paragraphe 20 de la politique dispose que la direction des bureaux de pays, des bureaux régionaux, des bureaux chargés des pratiques et des politiques, et des fonds et programmes associés fait en sorte que des ressources adéquates soient allouées à

<sup>5</sup> Cela signifie que la plupart des équipes chargées des programmes de pays n'ont pas de spécialistes du suivi et de l'évaluation et que la répartition des spécialistes n'obéit pas à une évaluation globale des besoins et possibilités.

l'évaluation. Les consultants se demandent si cela est réaliste. Dans le cas des projets, les activités de suivi et d'évaluation sont financées au moyen des crédits inscrits à la rubrique consacrée à ces fonctions dans le budget des projets; en d'autres termes, ces crédits peuvent faire l'objet de négociations par ceux qui financent les projets. Il n'existe pas de dispositif de financement centralisé pour les évaluations des réalisations des programmes de pays; or trouver des sources de financement pour ces évaluations pose des problèmes supplémentaires puisque l'on ne peut pas imputer directement les coûts au budget de tel ou tel projet. La solution la plus fréquemment retenue a consisté à ponctionner le budget des différents projets visés. Le nouveau Guide met en évidence la nécessité de réserver des ressources financières et humaines suffisantes au stade de la programmation, encore que les consultants estiment que la question aurait mérité d'être mieux mise en évidence.

#### *Respect de l'obligation de procéder aux évaluations*

34. Un système de suivi permettant de vérifier que les évaluations des réalisations ont bel et bien lieu a été mis en place en 2006. On ne peut que féliciter le PNUD de s'être doté d'un système de ce type. De fait, les systèmes de suivi sont communs dans les institutions financières internationales, mais la plupart des organismes des Nations Unies et des donateurs bilatéraux en sont dépourvus. Toutefois, pour que les systèmes de suivi soient véritablement efficaces, il faut que les services chargés des programmes soient dotés de plans d'évaluation. Les consultants ont noté que ni les bureaux régionaux ni le principal bureau chargé des politiques n'avaient adopté de plans d'évaluation pendant la période considérée, ce qui dénote le peu d'importance attachée aux évaluations décentralisées dans la plupart des bureaux.

35. Entre janvier 2006 et novembre 2009, 37 % des 279 évaluations des réalisations des programmes de pays prévues seulement avaient été menées à terme. La situation semble cependant s'améliorer puisqu'en 2008, 9 des 15 programmes de pays arrivant en fin de cycle avaient procédé à l'évaluation obligatoire des réalisations prévues dans le plan d'évaluation initial. En ce qui concerne les bureaux régionaux et les bureaux chargés des politiques, certaines évaluations ont été engagées, mais les consultants n'ont pas constaté d'amélioration véritable de la situation par rapport à 2006, année pendant laquelle le Bureau de l'évaluation a estimé qu'il ne pouvait pas faire une méta-évaluation des évaluations des cadres de coopération régionale, faute d'un nombre suffisant d'évaluations des réalisations.

36. Nombreux sont ceux qui pensent que les évaluations des réalisations sont une obligation qui découle de la politique d'évaluation. Le personnel des bureaux de pays y voit un surcroît de travail, puisque l'on a déjà consacré du temps à d'autres formes d'évaluation et d'examen. Les consultants ont constaté que le Conseil d'administration et la direction ne souhaitaient pas véritablement voir appliquer une règle pourtant obligatoire, alors même que cela nuisait à la qualité des évaluations produites par le Bureau de l'évaluation et à la capacité du PNUD de démontrer quel était son apport à ses partenaires à l'échelon des pays.

#### *Qualité*

37. Soucieux de répondre aux préoccupations du Conseil d'administration, le Bureau de l'évaluation a procédé, à titre expérimental, à un examen de la qualité de 18 évaluations des réalisations effectuées en 2007. Il a conclu que 34 % des rapports étaient modérément satisfaisants, voire très satisfaisants, tandis que les 66 %

restants laissaient à désirer. Les consultants n'ont pas constaté d'amélioration de la situation. Il est possible que le lancement en 2007 du site Web consacré aux politiques et procédures régissant les programmes et opérations et la publication du nouveau Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement en 2009 aient permis de remédier aux problèmes de qualité et de couverture, mais cela n'est pas encore certain. Les consultants ont également constaté que la qualité des évaluations décentralisées posait un problème à toutes les organisations.

*Prise en main par les pays et réforme du système des Nations Unies*

38. La prise en main par les pays, l'information sur les résultats obtenus par le PNUD dans son ensemble et plus largement la réforme du système des Nations Unies soulèvent des questions quant à l'objectif et à l'utilisation des évaluations décentralisées à l'échelon des pays. La politique d'évaluation prend ces questions en considération et conserve donc son actualité; la difficulté tient à la façon dont la direction du PNUD peut prendre les différents éléments en charge.

39. Le Guide de 2009 dispose que lors de l'élaboration de l'énoncé des réalisations qui seront intégrées au document d'un programme du PNUD, la direction et le personnel sont encouragés à placer les réalisations à un niveau auquel le PNUD et ses partenaires (ainsi que les protagonistes tiers) peuvent vraisemblablement exercer une influence. Cela correspond à ce qui est communément appelé une réalisation de l'organisation ou une réalisation d'un programme de pays. Or, une réforme engagée par le Groupe des Nations Unies pour le développement à la fin de 2009, dans le cadre de la simplification du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, ne retient plus qu'un seul type de réalisations, à savoir celles relevant du cadre de résultats du Plan-cadre. Les réalisations des programmes de pays ne seront donc plus utilisées et le cadre de résultats du Plan-cadre ne renfermera plus que les réalisations du plan. Les évaluations des réalisations faites par les organismes des Nations Unies perdront de leur pertinence et l'accent sera mis sur les évaluations communes des réalisations du Plan-cadre faites par le gouvernement concerné et les organismes participants. Cette décision est fondée du point de vue des organismes des Nations Unies et des gouvernements puisqu'elle abonde dans le sens de la politique d'évaluation du PNUD, qui prévoit un plus grand recours aux évaluations communes.

40. Toutefois, si les réalisations des programmes de pays n'étaient plus utilisées dans le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, cela soulèverait d'importantes questions concernant les modalités d'exécution de la politique d'évaluation décentralisée du PNUD, l'accent y étant mis sur les réalisations des programmes de pays. Les consultants n'ont pas reçu mandat pour proposer des solutions de remplacement ni pour analyser les avantages et les inconvénients de telle ou telle solution, mais il est manifeste que le PNUD doit réfléchir sans tarder à la voie qu'il entend suivre et réviser les politiques et procédures régissant les programmes et opérations et le Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement.

41. Les directives formulées récemment par le Groupe des Nations Unies pour le développement pour donner suite à l'examen triennal complet des activités opérationnelles de développement de 2007 prévoient que le coordonnateur résident rende compte aux autorités nationales, avec l'aide de l'équipe de pays des Nations Unies, des progrès accomplis en ce qui concerne les résultats convenus dans le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Cela signifie qu'il faudra disposer d'évaluations décentralisées afin de pouvoir apporter une contribution en la matière. Cela ira dans le bon sens puisque les gouvernements pourront ainsi demander des informations sur les résultats obtenus et cela rendra les évaluations plus utiles pour les partenaires à l'échelon des pays. Malheureusement, cela suscite des difficultés pour les organismes des Nations Unies et les équipes chargées des évaluations centralisées, car il faudra utiliser les éléments provenant du dispositif d'évaluation décentralisée afin d'évaluer les objectifs à l'échelle des organismes, compte tenu de la nécessité de rendre des comptes aux organes directeurs. Il s'agit là d'un domaine dans lequel le Bureau de l'évaluation et le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation devront coopérer pour trouver une solution.

42. Si les réalisations sont partagées entre plusieurs partenaires, cela signifie que l'évaluation sera commune et que la politique d'évaluation incorporera ce type d'évaluation. Évaluer l'apport de différents partenaires qui coopèrent à l'obtention d'une même réalisation signifie que l'on organise rigoureusement le programme afin que l'on puisse déterminer la contribution de chacun et que l'on définisse clairement une « théorie du changement ». Cela signifie aussi que tous les partenaires appliquent des modalités de programmation et de gestion axées sur les résultats au niveau des réalisations. La direction du PNUD a eu le mérite d'avoir donné un degré de priorité plus élevé au renforcement du système de mesure des résultats en simplifiant et en intégrant les outils et les procédures de gestion axée sur les résultats ces deux dernières années. Cette initiative, qui consiste à améliorer la gestion axée sur les résultats, a été lancée en étroite concertation avec les principaux utilisateurs chargés de la gestion et de la supervision des programmes de développement, à savoir la direction des bureaux de pays et des bureaux régionaux. L'initiative vise à simplifier la programmation, le suivi, l'évaluation et la communication de l'information pour les bureaux de pays et les services du siège et à fédérer d'importants outils et sources d'information du PNUD sur le développement, les activités de coordination des organismes des Nations Unies et les résultats de gestion dans une plate-forme en ligne qui peut être adaptée aux besoins des utilisateurs. Il convient de noter toutefois que les modalités de gestion axée sur les résultats ne sont pas encore harmonisées d'un organisme à un autre ou d'un partenaire extérieur à un autre.

43. L'optique qui sous-tend les évaluations décentralisées dans la politique d'évaluation est suffisamment large et souple pour permettre aux programmes de pays et plus largement au PNUD de s'adapter à l'échelon des pays et de répondre aux besoins du Programme tout entier. Les problèmes qui se posent n'ont rien à voir avec la politique en elle-même, mais ont trait plus précisément à l'aptitude du Bureau de l'évaluation et de la direction du PNUD à maintenir une vue d'ensemble stratégique des initiatives internes et externes de nature à influencer sur la façon dont le personnel des bureaux de pays réagira à l'évolution de la situation.

## VI. Conclusions

44. Sept conclusions se dégagent de l'examen mené par les consultants :

- a) La politique d'évaluation est et reste pertinente;
- b) Il n'est pas véritablement nécessaire de réviser la politique puisque les principes en sont inchangés. La difficulté tient dans l'utilisation qui en est faite;
- c) Il faut adapter les procédures opérationnelles qui servent à l'établissement du budget et à la gestion des ressources humaines afin d'asseoir fermement l'indépendance du Bureau de l'évaluation;
- d) Le principe des évaluations indépendantes est établi au PNUD et a rendu service au Conseil d'administration, encore qu'il n'ait pas été systématisé dans les systèmes et procédures. Il faut aussi que la direction ait plus souvent recours à des évaluations indépendantes aux fins de la programmation et de la prise de décisions. Pour disposer de tous les garde-fous considérés comme souhaitables par de nombreux professionnels, il ne suffira pas de régler les problèmes que posent les systèmes afin de garantir l'indépendance, comme cela est prévu dans les normes du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation. C'est ce qu'ont révélé une comparaison avec les pratiques des institutions financières internationales et les recommandations issues de l'examen consacré en 2005 à la fonction d'évaluation au PNUD. Il faut aussi chercher des solutions aux questions posées par la prise en main par les pays et ce que cela signifie pour des évaluations telles que celles consacrées aux résultats du développement et s'interroger sur la voie à suivre par le PNUD pour renforcer les capacités d'évaluation à l'échelon des pays;
- e) Le Bureau de l'évaluation s'est attaché à améliorer la qualité de ses évaluations, mais l'augmentation rapide de sa charge de travail pourrait remettre la qualité en question. Sans être imminent, ce risque doit cependant être surveillé;
- f) Une augmentation notable de la qualité des évaluations indépendantes repose sur le renforcement de l'évaluabilité de base des activités du PNUD. La direction doit accorder une priorité plus élevée à la mise en œuvre des modalités et engagements définis dans le Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement;
- g) Les évaluations décentralisées, comme envisagé dans la politique d'évaluation, ne sont pas encore établies au PNUD. Les consultants n'ont pas constaté que les évaluations décentralisées contribuaient notablement à la prise de décisions et à l'acquisition de connaissances, comme cela est pourtant prévu dans la politique. Il reste à savoir si la direction du PNUD a prêté une attention suffisante au renforcement du dispositif d'évaluation décentralisée et à l'instauration d'un esprit de travail axé sur les résultats. Il faut aussi améliorer la couverture, la qualité et l'utilité des évaluations. Le PNUD devra en outre s'atteler à une tâche encore plus redoutable qui consiste à adapter les évaluations décentralisées de sorte qu'elles cadrent avec les initiatives de réforme du système des Nations Unies à l'échelon des pays, lesquelles vont de pair avec une plus grande prise en main par les autorités nationales, ce qui signifie que les évaluations des réalisations seront faites en commun par les organismes des Nations Unies qui contribuent à l'obtention des réalisations prévues dans le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.

## VII. Recommandations

45. Nombre des recommandations formulées ci-après s'adressent au Bureau de l'évaluation, mais plusieurs ont un caractère systémique et exigent une intervention de la part de la direction du PNUD et un appui actif de la part du Conseil d'administration.

### **Recommandation 1 : adressée à la direction et au Conseil d'administration**

46. Les consultants ont constaté que la volonté de la direction d'apporter des améliorations au dispositif d'évaluation décentralisée envisagé dans la politique d'évaluation et le rythme auquel elle comptait progresser constituaient la principale difficulté à surmonter. La plupart des problèmes et des écueils ont été recensés et les solutions et réponses ont été définies dans le nouveau Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement.

47. *Recommandation.* La direction du PNUD doit décider si les évaluations décentralisées revêtent une importance telle qu'elle est disposée à consacrer l'attention et les ressources voulues pour mettre en application les solutions envisagées dans le Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement. Pour ce faire, il faut qu'elle :

- a) Mesure l'ampleur de la tâche;
- b) S'engage fermement à apporter les changements voulus aussi rapidement et efficacement que possible;
- c) Révise les politiques et procédures régissant les programmes et opérations si besoin est, afin de les mettre en adéquation avec celles énoncées dans le Guide;
- d) Définisse les moyens, les capacités et le calendrier nécessaires pour renforcer le dispositif d'évaluation décentralisée et veille à l'allocation des ressources, au suivi de la mise en œuvre et à l'adoption de mesures correctives, le cas échéant.

48. Il faudra adapter les systèmes et les pratiques de l'ensemble du cycle de planification et d'exécution des projets, l'évaluation devant être intégrée à toutes les nouvelles initiatives au fur et à mesure qu'elles sont mises au point et dans les systèmes d'évaluation du personnel.

### **Recommandation 2 : adressée à la direction et au Bureau de l'évaluation**

49. Les principes de la prise en main par les pays qui sont décrits brièvement dans le plan stratégique du PNUD doivent s'appliquer à l'évaluation. Les récentes initiatives du Groupe des Nations Unies pour le développement qui appuient la réforme des modalités d'intervention des organismes des Nations Unies à l'échelon des pays auront une incidence notable sur l'objectif et le rôle des évaluations décentralisées dans les bureaux de pays à compter de 2010. Le passage à des réalisations communes dans le cadre de résultats du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et la disparition des réalisations par programme de pays du fait de la simplification du Plan-cadre signifieront que les évaluations des



réalisations effectuées par tel ou tel organisme des Nations Unies seront de moins en moins utiles, tandis que les évaluations communes des réalisations du Plan-cadre effectuées par les gouvernements et les organismes des Nations Unies compétents s'imposeront comme une nécessité. Les directives récemment données par le Groupe des Nations Unies pour le développement à l'issue de l'examen triennal complet des activités opérationnelles de développement de 2007 prévoient que le coordonnateur résident rende compte aux autorités nationales, avec l'aide de l'équipe de pays des Nations Unies, des progrès accomplis en ce qui concerne les résultats convenus dans le Plan-cadre, ce qui signifie qu'il faudra mettre au point des évaluations décentralisées afin d'apporter une contribution en la matière.

50. *Recommandation.* Les responsables du PNUD devront tirer parti des possibilités qui s'offrent à eux pour renforcer la direction et la prise en main des évaluations par les pays. Comme suite aux changements décidés par le Groupe des Nations Unies pour le développement concernant l'établissement de rapports sur les résultats et l'utilisation de cadres de résultats à l'échelon des pays, il faudra que la direction du PNUD révise son nouveau Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement, ses politiques et procédures régissant les programmes et opérations et d'autres outils et directives.

51. Lors de la révision, il faudra aussi tenir compte du fait que le Bureau de l'évaluation s'appuie en permanence sur ces données d'évaluation pour apprécier les résultats du développement et pour fonder les évaluations à l'échelle du Programme, sachant que celles-ci permettent au PNUD de respecter ses responsabilités et d'atteindre les objectifs fixés en matière d'acquisition de connaissances. Le Bureau devrait se pencher de nouveau sur ses directives méthodologiques à la lumière de ces changements et coopérer avec le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation afin de dégager une réponse commune qui parvienne à un équilibre entre les besoins de l'organisation et les besoins des pays concernant les données d'évaluation.

### **Recommandation 3 : adressée au Conseil d'administration**

52. Bien que le Bureau de l'évaluation ne se confonde en rien avec les services chargés de la programmation au PNUD, son indépendance est fonction de la retenue exercée par l'Administrateur. Cela contraste avec les modalités retenues dans la politique du FIDA en matière d'évaluation.

53. *Recommandation.* Le Conseil d'administration devrait modifier la politique d'évaluation de façon à garantir de façon formelle l'indépendance du Bureau de l'évaluation. Les mesures à prendre sont les suivantes :

a) *Recrutement du Directeur du Bureau de l'évaluation.* La politique existante prévoit que l'Administrateur nomme le Directeur du Bureau, en consultation avec le Conseil d'administration, et s'assure que son recrutement ne crée pas de conflit d'intérêts, notamment en limitant la durée de son mandat à quatre ans, renouvelable une fois, et en excluant le recrutement ultérieur de l'intéressé au sein de l'organisation. L'indépendance serait mieux garantie si le rôle joué par le Conseil d'administration dans le recrutement du Directeur était renforcé et défini sans équivoque dans la politique;

b) *Recrutement du personnel du Bureau de l'évaluation.* Dans la mesure où le PNUD respecte les règles applicables en matière de gestion des ressources

humaines, le comité de supervision ne devrait plus être autorisé à passer outre aux décisions du Directeur;

c) *Liens hiérarchiques.* Il faut préciser la place du Directeur du Bureau de l'évaluation par rapport aux autres membres de la direction du PNUD et sur quelle base il participe aux mécanismes de planification stratégique;

d) *Élargissement des perspectives de carrière du personnel du Bureau de l'évaluation.* Il faut renforcer la possibilité pour le personnel du Bureau d'occuper des postes financés au moyen des ressources de base du PNUD et de bénéficier de mutations et de promotions conformément aux procédures du Programme;

e) *Budget.* La politique actuelle décrit en termes très généraux la façon dont le budget du Bureau de l'évaluation est fixé, à savoir l'Administrateur prévoit suffisamment de ressources et le budget est négocié tous les semestres avec le Bureau de la gestion. Il faudrait que le montant du budget soit suffisant pour financer le programme de travail arrêté par le Bureau de l'évaluation et le Conseil d'administration. Il serait souhaitable que le Conseil d'administration approuve le budget dans le cadre du processus d'approbation du plan de travail du Bureau.

54. Il faut aussi que ces mesures garantissent le respect de l'indépendance. Cela signifie que le Bureau de l'évaluation doit continuer à appliquer les procédures de gestion des ressources humaines et de budgétisation du PNUD de façon totalement transparente et prévisible. Pour ce faire, il convient : a) de veiller à ce que des membres du personnel du PNUD fassent partie du jury d'entretien, au dernier stade de la procédure de recrutement, aux côtés des représentants du Bureau de l'évaluation et du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation; b) d'annoncer expressément que les droits du personnel (y compris en ce qui concerne la protection contre les abus d'autorité et le harcèlement, les recours en cas de désaccords touchant l'évaluation des résultats, etc.) sont soumis aux procédures standard du PNUD.

#### **Recommandation 4 : adressée au Bureau de l'évaluation et à la direction**

55. Le Bureau de l'évaluation s'est doté de modalités lui permettant d'établir des évaluations à l'échelle de l'organisation qui sont utiles au Conseil d'administration. La prochaine étape consiste à veiller à l'application du principe de la prise en main par les pays dans son programme d'évaluation, lorsque cela se justifie. Cela concerne tout particulièrement l'évaluation des résultats du développement.

56. *Recommandation.* Le Bureau de l'évaluation prend en considération la mesure dans laquelle la politique de développement actuelle et la mise en œuvre des évaluations des résultats du développement contribuent à la prise en main des opérations par les pays. Il convient notamment d'associer les autorités nationales à la définition de la portée des évaluations des résultats du développement et au choix des domaines à étudier, et d'examiner les recommandations issues des évaluations et la suite donnée par la direction.

#### **Recommandation 5 : adressée au Bureau de l'évaluation et à la direction**

57. Les consultants ont estimé que le Bureau de l'évaluation et plus largement le PNUD participaient au renforcement des capacités à l'échelon des pays. Le Groupe

des Nations Unies pour l'évaluation est probablement l'organe le mieux placé pour préciser le rôle du PNUD et éventuellement celui du système des Nations Unies.

58. *Recommandation.* Il conviendrait que le Bureau de l'évaluation s'attache par l'intermédiaire du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation : a) à préciser les atouts dont dispose le PNUD pour renforcer les capacités d'évaluation au niveau des pays; b) à définir les mesures que lui et les programmes de pays devraient prendre pour tirer parti de ces atouts.

#### **Recommandation 6 : adressée au Conseil d'administration**

59. D'après la politique d'évaluation, le Conseil d'administration est tenu de garantir l'indépendance de la fonction d'évaluation, mais il semblerait que des examens périodiques du type de celui effectué par les consultants soient le seul outil dont dispose le Conseil pour évaluer l'indépendance du Bureau de l'évaluation. Pour que les principes définis dans la politique soient véritablement mis en œuvre, il faut que les engagements pris dans le Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement se concrétisent.

60. *Recommandation.* Le Conseil d'administration devrait envisager de demander qu'il soit procédé à un examen dont les résultats lui seraient présentés en 2012 et qui porterait sur la mesure dans laquelle :

a) Les rôles et attributions définis dans les politiques et procédures régissant les programmes et opérations lancées en 2007 et dans le Guide se concrétisent véritablement;

b) L'adoption des méthodes recommandées dans le Guide a renforcé : i) la gestion axée sur les résultats; ii) l'évaluation décentralisée à l'échelon des pays;

c) L'indépendance du Bureau de l'évaluation est formellement garantie;

d) La politique d'évaluation a été mise en œuvre et a apporté quelque chose aux fonds et programmes associés au PNUD;

e) Des modalités efficaces de renforcement de la prise en main par les pays et de renforcement des capacités ont été recensées et appliquées.