



Conseil économique et social

Distr. générale
3 avril 2012
Français
Original : anglais

Pour suite à donner

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Session annuelle 2012

5-8 juin 2012

Point 7 de l'ordre du jour provisoire*

Rapport annuel sur la fonction d'évaluation et les principales évaluations de l'UNICEF

Résumé

Le présent rapport annuel a été établi conformément à la politique d'évaluation (E/ICEF/2008/4) et aux décisions pertinentes du Conseil d'administration. Il fournit des renseignements sur l'évolution mondiale en matière d'évaluation et l'état actuel de la fonction d'évaluation à l'UNICEF et décrit les progrès réalisés en ce qui concerne le renforcement de la fonction d'évaluation décentralisée. Une analyse thématique de la programmation sur la violence à l'égard des enfants récapitule les résultats d'une métaévaluation de 52 évaluations nationales réalisées de 2005 à 2010.

* E/ICEF/2012/9.



Introduction

1. La fonction d'évaluation à l'UNICEF est exercée conformément à la politique de l'évaluation approuvée par le Conseil d'administration en 2008. Elle consolide l'action de l'organisation en contribuant à la transparence institutionnelle, à l'apprentissage et à l'éthique de responsabilité. L'évaluation permet à l'UNICEF d'obtenir de meilleurs résultats pour les enfants et les femmes en fournissant à l'organisation des renseignements ponctuels, ciblés sur le plan stratégique et objectifs sur la performance de ses politiques, programmes et initiatives, et la publication des rapports d'évaluation favorise la transparence. Le Bureau de l'évaluation de l'UNICEF prend l'initiative et appuie la fonction d'évaluation dans l'ensemble de l'organisation. Il commandite également des évaluations indépendantes et mène des activités d'évaluation conjointe avec des institutions au sein du système des Nations Unies et avec d'autres partenaires.

2. Des progrès réguliers et soutenus ont été réalisés dans le cadre fourni par la politique d'évaluation. Toutefois, le contexte institutionnel et le contexte international, d'une manière générale, enregistrent des changements profonds depuis quelques années, et d'autres changements sont attendus en 2012. L'UNICEF propose par conséquent d'entreprendre un examen exhaustif de sa fonction d'évaluation et de la politique d'évaluation, en vue d'actualiser la politique et de la soumettre au Conseil d'administration vers le milieu de 2013.

I. Cohérence des évaluations dans l'ensemble du système

Harmonisation et simplification

3. Ces dernières années, l'accent renforcé mis sur les résultats dans le domaine de la coopération au développement s'est accompagné d'un accroissement de l'attention portée aux méthodes, aux stratégies et aux activités d'évaluation. Le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation contribue à assurer la cohérence, en termes de normes, de compétences et de critères communs d'évaluation dans l'ensemble du système des Nations Unies. L'UNICEF a joué un rôle de premier plan et fourni un appui substantiel dans ce domaine, et a continué d'intervenir efficacement en 2011, non seulement au niveau du siège, mais aussi par le biais de plusieurs initiatives régionales et, au niveau des pays, par l'intermédiaire des groupes de travail sur le suivi et l'évaluation des équipes de pays des Nations Unies.

4. L'UNICEF a dirigé les groupes de travail du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation ou fourni des financements modestes et de l'assistance technique aux principaux domaines de l'activité du Groupe. Ces domaines comprennent les suivants :

- a) Droits humains et égalité des sexes : finalisation et diffusion des directives d'évaluation, notamment un manuel pour les évaluateurs;
- b) Évaluation d'impact : élaboration de matériels d'orientation;
- c) Évaluations du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) : préparation et diffusion de matériels d'orientation;

d) Renforcement des capacités nationales d'évaluation : adoption pour le système des Nations Unies d'une approche commune pour la collaboration, les activités conjointes de renforcement des capacités et la mise en évidence des bonnes pratiques;

e) Échange des pratiques d'évaluation du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation : échange des orientations de l'UNICEF sur l'évaluation axée sur l'équité et sur la fonction d'évaluation décentralisée.

5. Grâce à l'appui de l'UNICEF, le Groupe a contribué aux évaluations de l'approche « Unis dans l'action », des analyses de l'évaluabilité en 2008, à la participation par l'intermédiaire de la présidence du Groupe à la gestion de l'évaluation indépendante en cours de l'initiative « Unis dans l'action », en passant par l'appui de qualité aux évaluations à l'initiative des pays en 2009-2010.

6. Le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation s'est révélé être un instrument utile pour l'harmonisation des pratiques d'évaluation dans l'ensemble du système des Nations Unies tout en restant aligné sur les normes internationales. Il a appuyé des évaluations complexes portant sur des questions systémiques et élabore actuellement des directives pour l'évaluation des activités normatives des Nations Unies. Toutefois, les institutions des Nations Unies ont des niveaux inégaux de capacité et continueront d'avoir besoin de l'appui de l'UNICEF par le biais du Groupe, sous la forme de l'encadrement d'équipes spéciales, de conseil technique et de financement sélectif.

Évaluation conjointe

7. Les évaluations conjointes comprennent des activités interinstitutions au sein des Nations Unies et d'autres initiatives multipartites. Au nombre des principales activités d'évaluation exécutées par l'UNICEF en 2011 figurent l'évaluation de l'Initiative des Nations Unies pour l'éducation des filles; et la contribution à la conception, la gestion et le financement de l'évaluation conjointe de 2012 de Programmes conjoints sur l'égalité des sexes, réalisée à l'initiative de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femme).

8. Un certain nombre d'activités d'évaluation conjointe liées à l'action humanitaire ont été menées : a) évaluation du Fonds central pour les interventions d'urgence, la source de financement la plus importante pour les opérations d'urgence de l'UNICEF (dirigée par le Bureau de la coordination de l'assistance humanitaire des Nations Unies); b) évaluation conjointe du Module mondial de la logistique (dirigée par le Programme alimentaire mondial), dont le rapport doit être présenté en 2012; et c) évaluations interinstitutions en temps réel des interventions en réponse aux situations d'urgence en Haïti et dans la Corne de l'Afrique.

9. Les évaluations conjointes gagnent en importance à mesure que la coopération au développement relève de plus en plus de l'initiative des pays et est organisée autour de partenariats multipartites. Toutefois, du fait des mandats différents et des niveaux inégaux des capacités des institutions, la coordination peut se révéler une tâche ardue. Il faudrait accorder une plus grande attention à l'élaboration des méthodes rapides et efficaces de réaliser des évaluations conjointes de haute qualité.

II. La fonction d'évaluation à l'UNICEF : performance et résultats

10. En 2011, l'UNICEF a inclus dans le rapport annuel un ensemble de trois indicateurs de performance pour présenter un instantané de la performance en matière d'évaluation de l'ensemble de l'organisation. Le rapport de cette année présente six indicateurs pour fournir plus de détails.

Indicateur n° 1 : Nombre d'évaluations gérées et présentées à la Base de données mondiale sur l'évaluation

11. En 2010, l'UNICEF a géré 140 évaluations et 700 études et enquêtes (soit en moyenne une évaluation et cinq études/enquêtes par bureau). À titre de comparaison, les totaux annuels, en moyenne pour l'ensemble de l'UNICEF, étaient respectivement de 248 et 813 en 2008-2009. La cause de la baisse des chiffres n'est pas précise, mais cette baisse pourrait traduire une classification plus claire des évaluations, ainsi que l'accent mis par le Bureau de l'évaluation et les bureaux régionaux sur la sélection de sujets stratégiques d'évaluation et sur l'utilisation de ressources limitées pour des évaluations moins nombreuses mais de meilleure qualité.

12. Le taux annuel de soumission de rapports d'évaluation à la Base de données mondiale sur l'évaluation continue d'augmenter, passant de 30 % en 2009 à 71 % en 2010 et à 91 % en 2011. La base de données est un instrument important pour l'organisation des soumissions, l'archivage et l'évaluation qualitative des rapports. Un tableau de bord de l'évaluation a été mis au point aux fins d'inclusion dans le module de gestion de la performance de VISION, afin d'offrir aux chefs de service un outil pratique de gestion et de supervision.

Indicateur n° 2 : Répartition thématique

13. Les évaluations réalisées en 2010 et examinées au titre du système mondial de contrôle des évaluations¹ ont été réparties entre les domaines d'intervention du plan stratégique à moyen terme comme suit : 25 % ont examiné les questions de survie et de développement de l'enfant; 15 % l'éducation et l'égalité des sexes; 10 % le VIH/sida; 16 % la protection de l'enfant; 1 % le plaidoyer stratégique et les partenariats; et 33 % les thèmes transversaux et la performance organisationnelle. Les évaluations ont couvert tous les domaines d'intervention stratégique.

Indicateur n° 3 : Types d'évaluations réalisées

14. Les évaluations mesurent l'efficacité des résultats aux différents niveaux. Le niveau le plus élevé des résultats du programme mesuré dans les évaluations réalisées en 2010 se présentait comme suit : impact (33 %), résultats (26 %) et produits (33 %). L'UNICEF s'attend à ce que les futurs rapports montrent une réduction des évaluations axées sur les produits au profit des résultats de plus haut niveau.

¹ Le rapport du système mondial de contrôle des évaluations de 2011 sur les évaluations externes qui a produit les données pour les indicateurs 2 à 4 figure à http://www.unicef.org/evaldatabase/index_60935.html.

15. Le nombre d'évaluations cogérées avec d'autres institutions des Nations Unies est passé de 1 % en 2009 à 6 % en 2010. De même, en 2010, 26 % des évaluations étaient gérées conjointement avec des organisations n'appartenant pas au système des Nations Unies (contre 17 % en 2009); une autre proportion de 6 % des évaluations était réalisée à l'initiative des pays; 43 % des évaluations étaient dirigées par l'UNICEF; et les dispositions de gestion n'ont pas été clairement indiquées pour 19 % des évaluations.

Indicateur n° 4 : Qualité des évaluations de l'UNICEF

16. En 2011, les évaluateurs externes du système mondial de contrôle des évaluations ont procédé à l'examen qualitatif de 89 évaluations réalisées l'année précédente par les bureaux de l'UNICEF à tous les niveaux. Dans l'ensemble, ils ont jugé 40 % des évaluations de 2010 satisfaisantes conformément aux normes d'évaluation de l'UNICEF (contre 36 % en 2009) et 30 % presque satisfaisantes, certains travaux supplémentaires étant requis. Toutefois, 30 % des évaluations ont été considérées de qualité médiocre; ceci représente le double du pourcentage d'évaluations de 2009 (15 %) ayant eu le même classement. Bien que cette différence soit considérée comme une anomalie d'une seule année, la situation fera l'objet de suivi et le Bureau de l'évaluation procèdera à une analyse supplémentaire.

Indicateur n° 5 : Utilisation de l'évaluation, y compris les réponses de l'Administration

17. La politique d'évaluation exige qu'une réponse de l'Administration soit formulée pour chaque évaluation. La sensibilisation et la supervision se sont traduites par une amélioration de la conformité aux règles dans la préparation des réponses de l'administration et dans le téléchargement des réponses achevées dans le système de suivi. Les taux de téléchargement sont passés de 12 % en 2009 à 47 % en 2010 et à 65 % en 2011 (pour les rapports d'évaluation achevés l'année précédente). Afin d'améliorer davantage la conformité aux règles, des indicateurs de performance appropriés ont été inclus au tableau de bord de l'évaluation dans VISION; les orientations pertinentes sont révisées pour tenir compte de l'expérience récente du système. Un module d'apprentissage en ligne est en préparation.

Indicateur n° 6 : Évaluations organisationnelles

18. Les évaluations organisationnelles, gérées par le Bureau de l'évaluation, sont incluses dans le Cadre intégré de suivi et d'évaluation. Le Cadre intégré de 2010-2011 contient les engagements pris par l'UNICEF concernant la réalisation de 15 évaluations organisationnelles. Jusqu'en avril 2012, 10 évaluations avaient été terminées (67 %); 3 étaient en train d'être mises en œuvre (20 %); et 2 (13 %) étaient annulées (du fait de l'insuffisance de données et de financement). Un résumé des résultats de l'évaluation du Cadre intégré de suivi et d'évaluation est disponible dans les pages Web de l'évaluation du site Web de l'UNICEF (www.unicef.org/evaluation), ainsi que les évaluations terminées.

19. En 2011, la toute première évaluation mondiale de l'action de l'UNICEF dans le domaine du développement du jeune enfant était terminée et formulait des recommandations pour la systématisation de l'approche. Des études sur la recherche terminées l'année dernière sur le rôle de l'éducation en matière de consolidation de la paix ont mis en évidence les principales leçons et recommandations pour

l'UNICEF et la communauté des Nations Unies d'une manière plus générale et ont enrichi un important nouveau programme d'éducation et de consolidation de la paix. Des progrès ont été réalisés concernant les évaluations de l'autonomie fonctionnelle, de la nutrition et de l'approche axée sur les droits humains de la programmation de l'UNICEF. Sur le plan des questions institutionnelles, un rapport de synthèse a été préparé. Ce rapport résume l'expérience des évaluations de la performance du programme au niveau national réalisées les années précédentes; et les enseignements du Centre de services partagés de l'UNICEF pour l'Asie-Pacifique ont été examinés et étayés par des documents. Une évaluation a été gérée conjointement par l'UNICEF et le Gouvernement néerlandais sur l'impact du programme du Mozambique visant à augmenter d'un million le nombre de personnes qui ont accès à l'eau potable et à un assainissement sûr. Il s'agit d'une des évaluations d'un ensemble global d'évaluations dans un domaine où, jusqu'à présent, peu d'évaluations d'impact de qualité ont été réalisées.

20. Les opérations d'urgence humanitaire de l'UNICEF ont également été examinées, notamment par le biais d'un examen indépendant de la réponse opérationnelle de l'organisation au tremblement de terre de janvier 2010 en Haïti. L'évaluation exhaustive a permis d'élaborer une procédure interne d'activation d'urgence et des procédures opérationnelles standard simplifiées connexes pour les urgences majeures².

21. Suite à de vastes consultations au sein de l'UNICEF, le Cadre intégré de suivi et d'évaluation a été révisé pour l'exercice biennal 2012-2013. Le Cadre intégré de suivi et d'évaluation de 2012-2013 a été mis à la disposition du Conseil d'administration et est affiché dans les pages de l'évaluation du site Web de l'UNICEF.

III. La fonction d'évaluation à l'UNICEF : ressources humaines et financières

22. Les renseignements sur les ressources humaines et financières disponibles pour les évaluations sont présentés tous les deux ans au Conseil d'administration. Cela permet de suivre les changements envisagés et de présenter les tendances au fil du temps plutôt que de rendre compte des fluctuations annuelles plus instables.

Ressources humaines

23. À la date de décembre 2011, les postes d'administrateur toutes classes confondues dont la désignation comportait le terme « évaluation » existaient dans 95 bureaux de pays, contre 89 en 2010 et 85 en 2008. En outre, ces postes existaient dans tous les sept bureaux régionaux et dans deux sièges. Le tableau 1 indique la variation entre mars 2008 et décembre 2011 du nombre de fonctionnaires chargés de l'évaluation à des postes de classe P-3 et de rang supérieur³.

² Les évaluations conjointes des activités d'aide humanitaire ont déjà été mentionnées au paragraphe 9.

³ La classe 3 est la classe minimum souhaitée pour garantir une compétence générale.

Tableau 1
Nombre de fonctionnaires chargés de l'évaluation à l'UNICEF, 2008-2011

	3/2008	3/2010	12/2011	Variation 2010-2011
Administrateurs recrutés sur le plan international*	50	66	73	+11 %
Administrateurs recrutés sur le plan national**	40	37	41	+11 %
Nombre total d'administrateurs	90	103	114	+11 %
Pourcentage d'administrateurs dans les bureaux extérieurs	84 %	84 %	89 %	+6 %
Pourcentage d'administrateurs femmes	42 %	50 %	44 %	-12 %

Source : Données de la Division des ressources humaines, diverses années.

* Niveau P-3 et au-dessus.

** Niveau des administrateurs recrutés sur le plan national, classe 3, et au-dessus.

24. La plupart des changements intervenus depuis 2010 ont été positifs. Un accroissement de 11 % des postes de classe supérieure permet à l'UNICEF de tenir son engagement institutionnel de renforcer les compétences consacrées à l'évaluation. La création de nouveaux postes dans la catégorie ayant le statut international offre davantage de perspectives de carrière. Toutefois, l'ensemble de la croissance du personnel chargé de l'évaluation concerne les candidats masculins, ce qui a mis fin à l'équilibre de 50/50 entre les deux sexes réalisé en 2010.

25. Le nombre de bureaux avec des postes de P-3 ou de classe supérieure est passé de 53 à 61 en 2010. Le nombre de tels postes est une mesure de la détermination de l'organisation à obtenir des données probantes de qualité de ses évaluations. Néanmoins, la plupart des bureaux de pays de l'UNICEF n'ont pas un agent chargé de l'évaluation de classe P-3 ou d'une classe supérieure. Ils ne disposent donc pas de l'appui technique nécessaire pour réaliser des évaluations de qualité. Dans de nombreux bureaux, la fonction de suivi et d'évaluation est exercée par des spécialistes sectoriels qui servent de « points focaux » pour le suivi et l'évaluation.

26. Pour la première fois, l'UNICEF est en mesure de rendre compte de la quantité de temps et d'efforts consacrée à l'évaluation par le personnel clef. Comme l'indique le tableau 2, plus de 90 % des agents chargés de l'évaluation exercent une deuxième fonction, et 28 % une troisième fonction.

27. La combinaison des activités de suivi et d'évaluation relie logiquement des fonctions apparentées. L'inclusion de la planification et des responsabilités plus éloignées comme la politique sociale, tente de fusionner différents ensembles de compétences et réduit certainement le temps disponible pour le suivi et l'évaluation. De telles combinaisons sont certes compréhensibles, étant donné les contraintes d'effectifs, mais elles ne sont pas idéales.

Tableau 2
Combinaisons de fonctions comprenant l'évaluation, 2011

<i>Nombre de fonctions dans la désignation du poste</i>	<i>Combinaisons observées à la classe P-3 ou classe supérieure</i>	<i>Nombre total</i>	<i>Pourcentage</i>
1	Évaluation	10	9 %
2	Suivi et évaluation Planification et évaluation Recherche et évaluation	72	63 %
3	Planification, suivi et évaluation Politique sociale, suivi et évaluation	32	28 %

Source : Données de la Division des ressources humaines, 2012.

28. D'importantes données factuelles connexes ont été fournies par une enquête de 2011 sur la performance des membres du personnel des bureaux extérieurs exerçant des fonctions de suivi et d'évaluation (Enquête DMEF). Les chefs de la fonction suivi et évaluation de chaque bureau ont répondu à de nombreuses questions sur leur travail. Comme le montre le tableau 3, l'évaluation a reçu le pourcentage le plus faible lorsqu'il leur a été demandé d'indiquer comment ils répartissent leur temps. Des variations importantes n'ont pas été relevées par région, bureau ou désignation de l'emploi.

Tableau 3
Pourcentage du temps affecté aux fonctions de suivi et d'évaluation par le personnel chargé du suivi et de l'évaluation en 2011

<i>Désignation de la catégorie</i>	<i>Gamme de tâches (sélection)</i>	<i>Pourcentage de temps affecté</i>	<i>Satisfaction du personnel vis-à-vis de la disponibilité de ressources humaines</i>
Suivi de la situation	Documents de programme pays; PNUAD; indicateurs de programme	29 %	75 %
Planification et suivi de la performance	Suivi sectoriel; systèmes de statistique; enquêtes auprès des ménages	24 %	77 %
Recherche	Études; recherche; analyse de situation	17 %	75 %
Autres	Appui aux hauts fonctionnaires; rapports de donateurs; suivi financier	16 %	n.d.
Évaluation	Conception des termes de référence; supervision de consultants; rapports d'évaluation; réponse de l'Administration	14 %	70 %

Source : UNICEF Decentralized Monitoring and Evaluation Function (DMEF) Survey Report, 2011, p. 19 à 22.

29. La majorité du personnel s'est déclarée satisfaite de la disponibilité des ressources humaines, mais une importante minorité a exprimé un avis contraire, concernant en particulier les tâches d'évaluation, indiquant le sentiment d'être excessivement mise à contribution.

Ressources financières

30. Depuis 2006, les rapports annuels sur la fonction évaluation comportent des données sur les dépenses concernant l'évaluation fondée sur des codes attribués aux opérations par les chefs de service. Les directives pour l'attribution des codes ont été cohérentes jusqu'à la fin de 2010, mais ont été sensiblement modifiées en 2011. La modification visait à permettre aux bureaux d'attribuer des codes à un plus large éventail d'activités sous la rubrique « Évaluation », le résultat étant que les données de 2011 ne sont pas comparables à celles des années antérieures. Le présent rapport utilisera les chiffres de 2010 pour présenter des données comparables à celles des années antérieures.

Tableau 4
**Tendances des dépenses pour l'évaluation, bureaux de pays
et bureaux régionaux, 2006-2010**

Rubrique	(En milliers de dollars des États-Unis)			Tendance 2009-2010
	2006	2009	2010	
Dépenses consacrées à l'évaluation	7 970	9 560	11 122	+16 %
Comparateur : dépenses globales du programme de l'UNICEF	2 120 000	2 940 000	3 354 000	+14 %
Dépenses d'évaluation en pourcentage de l'ensemble des dépenses du programme	0,38 %	0,33 %	0,33 %	Pas de changement
Dépenses connexes : analyse, recherche et études	27 900	46 310	47 715	+3 %
Dépenses connexes : données, bases de données, enquêtes et statistique	24 700	35 230	40 060	+14 %
Recherche/données sociales/évaluation en pourcentage de l'ensemble des dépenses du programme	2,84 %	3,10 %	2,95 %	-0,5 %

Source : Calculés à partir des données communiquées par la Division de la gestion financière et administrative, 2011.

31. Les tendances présentées au tableau 4 sont conformes à celles des années précédentes. À 0,33 %, les dépenses d'évaluation sont nettement inférieures à 1 % des dépenses du programme⁴. Les dépenses pour l'évaluation augmentent parallèlement à l'augmentation du budget de l'ensemble du programme, mais la tendance est stable.

32. Du point de vue des types ou sources de financement, la tendance du financement de l'évaluation au niveau des bureaux extérieurs a généralement été à l'image de celle du financement de l'ensemble de l'UNICEF (voir tableau 5).

⁴ Un examen récent de la fonction évaluation au sein des Nations Unies, commandité par le Cabinet du Vice-Secrétaire général note : « Il n'existe certes pas de norme officielle pour le ratio du budget, mais une directive largement utilisée consiste à consacrer à l'évaluation 1 % du budget total [...] Les dépenses de la plupart des unités d'évaluation du système des Nations Unies sont inférieures à 1 %. » *Independent System Wide Evaluation Mechanisms: Comprehensive Review of the Existing Institutional Framework for System Wide Evaluation of Operational Activities for Development of the United Systems Mandated in General Assembly Resolution 64/289 – Draft Report* par Angela Bester et Charles Lusthaus (janvier 2012), p. 38.

Tableau 5
Sources de financement de l'évaluation, bureaux de pays,
bureaux régionaux, 2006-2010

Source de financement	<i>(En milliers de dollars des États-Unis)</i>					
	<i>Dépenses par source, moyenne annuelle</i>			<i>Pourcentage par source</i>		
	2006-2007	2008-2009	2010	2006-2007	2008-2009	2010
Ressources générales	3 500	3 350	4 810	39	36	43
Autres ressources – générales	3 950	4 800	5 360	44	51	48
Autres ressources – aide d'urgence	1 600	1 200	950	18	13	9
Total ressources pour l'évaluation	9 050	9 350	11 120	100	100	100

Source : Division de la gestion financière et administrative, diverses années.

33. Comme il a déjà été indiqué, les données de gestion à partir de 2011 ne sont pas comparables à celles des années antérieures. L'inclusion d'un plus large éventail d'activités dans la catégorie couvrant l'évaluation s'est traduite par un niveau de dépenses de 30,1 millions de dollars, soit environ le triple des moyennes récentes⁵. Les changements découlant de la mise en œuvre de VISION pourraient entraîner d'autres ajustements. Il faudra du temps pour parvenir à une nouvelle référence et des données stables. L'UNICEF espère communiquer des renseignements plus définitifs dans le rapport de 2014.

34. En ce qui concerne rien que le Bureau de l'évaluation, les dépenses ont légèrement augmenté en 2010-2011 par rapport à 2008-2009 (voir tableau 6). Les principaux partenaires externes du financement de l'exercice biennal étaient l'Espagne, les Pays-Bas et la Suisse. En 2012-2013, le Bureau de l'évaluation n'enregistrera pas d'augmentation des ressources générales. L'environnement difficile pour la mobilisation des ressources se confirme par la diminution d'autres ressources disponibles, se chiffrant actuellement à 1,76 million de dollars contre 3,2 millions de dollars au début de l'exercice biennal 2010-2011. Sur le plan interne, le Comité de l'évaluation suit les allocations de ressources pour l'évaluation.

⁵ Ceci se répartit par source de financement comme suit : ressources générales 34,7 %; autres ressources – générales 52,9 %; et autres ressources – aide d'urgence 12,3 %.

Tableau 6
Bureau de l'évaluation : financement disponible
 (En milliers de dollars des États-Unis)

	2010 ^a	2011 ^a	2012	2013
Budget d'appui	2 183	2 175	2 023 ^b	2 120 ^b
Ressources générales	787	1 383	1 100 ^b	1 100 ^b
Autres ressources – générales	818	1 075	827 ^c	
Autres ressources – situations d'urgence	1 209	603	937 ^c	

Source : Division de la gestion financière et administrative, diverses années.

Note : Les chiffres pour 2011 sont provisoires.

^a Dépenses.

^b Allocations.

^c Disponibles.

IV. Renforcement de l'évaluation sur le terrain

Aperçu général

35. L'enquête DMEF a établi que la fonction évaluation décentralisée obtient des résultats relativement satisfaisants et se conforme à la politique de l'UNICEF en matière d'évaluation. Elle a constaté que la structure décentralisée offre un mécanisme sur lequel les bureaux de l'UNICEF aux niveaux national, régional et du siège peuvent s'appuyer pour soutenir l'apprentissage organisationnel, la performance améliorée, la prise de décision stratégique, la présentation de rapports sur les résultats et le plaidoyer stratégique fondé sur des données factuelles. L'enquête a aussi conclu que l'UNICEF a sensiblement renforcé l'appui aux systèmes nationaux de suivi et d'évaluation. Toutefois, elle a également relevé des domaines de préoccupation auxquels il faut s'intéresser pour permettre à la fonction d'évaluation décentralisée d'avoir une qualité constante. Les atouts et les lacunes spécifiques sont présentés ci-après.

Gouvernance et encadrement

36. L'enquête a constaté que la gouvernance de la fonction d'évaluation décentralisée a des atouts, mais également des domaines méritant d'être améliorés. Les taux de conformité par rapport aux références suivantes ont été relevés :

- a) Le personnel chargé du suivi et de l'évaluation apporte un appui pour l'élaboration des termes de référence (98 % des bureaux de pays);
- b) Le personnel chargé du suivi et de l'évaluation apporte un appui pour la sélection des équipes d'évaluation (91 %);
- c) La haute direction approuve les termes de référence (88 %); et
- d) La haute direction approuve la sélection des équipes d'évaluation (89 %).

Deux domaines méritent d'être améliorés :

a) Participation des bureaux régionaux à l'examen de la qualité des projets de rapports d'évaluation (86 %) ; et

b) Dans les bureaux de pays, supervision par la haute direction de la préparation des réponses de la direction (76 %).

37. Afin de faciliter la supervision de la fonction d'évaluation décentralisée, le Bureau de l'évaluation a mis au point un tableau de bord indiquant les progrès accomplis par chaque région par rapport à des indicateurs de performance clefs, fondés sur les différentes bases de données internes. Ce tableau de bord sera intégré dans le module de gestion de la performance de VISION en 2012. Le Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord a mis en application un tableau de bord similaire pour faciliter la supervision au niveau national.

38. Les comités d'évaluation régionaux comprenant les représentants de pays et les cadres supérieurs des bureaux régionaux ont donné des avis sur les priorités d'évaluation au niveau régional, ainsi que sur l'amélioration de la conformité à la politique d'évaluation. Cela a encouragé les bureaux de pays à élaborer des stratégies qui alignent la gouvernance de la fonction évaluation sur les normes de la Politique d'évaluation (République centrafricaine et Niger), à faire de l'évaluation une priorité formelle de leurs plans de gestion annuels (Ouzbékistan) et à élaborer des systèmes de suivi des flux de travaux (Érythrée).

Amélioration de la planification stratégique des évaluations

39. L'UNICEF continue de recourir au Plan intégré de suivi et d'évaluation en tant qu'instrument de prise de décisions pour appuyer la planification stratégique des activités d'évaluation au niveau national. Environ 86 % des bureaux de l'UNICEF ont indiqué que les Plans intégrés de suivi et d'évaluation sont examinés dans des réunions dirigées par la haute direction; 55 % d'entre eux ont indiqué que les gouvernements et les partenaires, y compris d'autres institutions des Nations Unies, participent à la phase de planification des Plans intégrés de suivi et d'évaluation. L'Éthiopie et la Tanzanie ont aligné la planification et l'exécution de leurs Plans de suivi et d'évaluation sur le calendrier de planification du Gouvernement. L'Éthiopie, le Kenya et la Somalie, gravement touchés par la situation d'urgence dans la Corne de l'Afrique, ont élaboré des Plans intégrés de suivi et d'évaluation pour les situations d'urgence, avec l'appui du Bureau régional de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe.

40. Sous la direction de l'Équipe de gestion régionale, le Bureau régional pour les Amériques et les Caraïbes a effectué une analyse des Plans intégrés de suivi et d'évaluation nationaux afin de mettre en évidence les domaines thématiques dans lesquels plusieurs pays envisageaient des évaluations, en vue de créer des synergies et favoriser la coordination pour recueillir des données sur les mesures qui sont efficaces concernant les priorités régionales pour les enfants. Les bureaux régionaux de l'Asie de l'Est et du Pacifique, du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord et de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique centrale ont établi des plans pour les évaluations thématiques régionales. La région de l'Europe centrale et orientale, de la Communauté d'États indépendants et des États baltes a stabilisé la planification financière en consacrant 5 % des financements thématiques à l'évaluation.

Promotion et appui des évaluations de qualité

41. Des évaluateurs externes ont examiné la qualité des rapports d'évaluation soumis à la date d'avril 2011 (ces rapports concernent les évaluations effectuées en 2010)⁶. Ils ont produit une analyse globale et les conclusions et mesures de suivi ont été examinées avec les bureaux de pays et les bureaux régionaux. Les rapports individuels sur les réactions ont été envoyés aux bureaux de l'UNICEF, accompagnés de recommandations pratiques sur la manière d'améliorer la qualité des futures évaluations. Les 35 meilleures évaluations ont été mises en évidence et partagées avec toutes les divisions pertinentes du programme.

42. Les bureaux régionaux ont consacré des efforts considérables à l'amélioration de la qualité des évaluations gérées par les bureaux de pays, notamment grâce à des systèmes d'assurance-qualité qui examinent les plans de suivi et d'évaluation, les termes de référence et les rapports d'évaluation. Toutefois, ce ne sont pas tous les bureaux de pays qui profitent pleinement de cet appui régional. Pour remédier à cette situation, les bureaux régionaux du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord et de l'Europe centrale et orientale, de la Communauté d'États indépendants et des États baltes ont rendu obligatoire le système d'assurance-qualité pour chaque évaluation en 2011. Les fonctionnaires chargés du suivi et de l'évaluation au niveau régional sont de plus en plus invités à participer aux comités de pilotage conjoints pour l'évaluation stratégique au niveau national. Le Bureau régional pour l'Afrique centrale et l'Afrique de l'Ouest a déployé des efforts considérables pour s'assurer que les programmes de pays soient évaluables. Le Bénin, le Cameroun, le Mali, la Guinée-Bissau, le Niger et la République du Congo ont effectué des examens de l'évaluabilité. Au niveau interinstitutionnel, le Bureau régional pour les Amériques et les Caraïbes a revitalisé une équipe spéciale régionale des Nations Unies sur le renforcement de la capacité d'évaluation.

Renforcement de l'utilisation de l'évaluation et des réponses de l'Administration

43. Le Bureau de l'évaluation et les bureaux régionaux ont renforcé la sensibilisation et l'appui technique à la préparation et la présentation des réponses de l'administration. Le Centre de services partagés de l'UNICEF pour l'Asie-Pacifique a étayé par des documents et diffusé les bonnes pratiques et la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord a élaboré des orientations sur la manière de surmonter les obstacles.

44. L'enquête DMEF a fait état de pratiques généralement bonnes dans l'utilisation des évaluations, des études et des enquêtes, en particulier en appliquant les conclusions a) à l'établissement des rapports sur les résultats (92 % des bureaux de pays); b) à l'apprentissage organisationnel (84 %); et c) au plaidoyer stratégique axé sur les données factuelles (82 %). L'enquête a établi qu'il fallait déployer des efforts supplémentaires pour communiquer les résultats, notamment en mettant au point des matériels de communication (73 %).

⁶ Voir la description du système mondial de contrôle des évaluations aux paragraphes 22 et 23 du rapport du Conseil de 2011.

Renforcement de la capacité d'évaluation interne

45. L'UNICEF continue de déployer des efforts considérables en vue d'améliorer la capacité d'évaluation interne à tous les niveaux. Ces efforts portent sur les activités de gestion du savoir, telles que des communautés virtuelles de praticiens de l'évaluation et des séminaires en ligne, une fonction d'aide aux utilisateurs et des bulletins, y compris sous forme électronique, ainsi que des réunions en réseau de type classique, des visites d'étude et des séminaires de formation. Les bureaux régionaux gèrent les efforts spécifiques à la région afin d'augmenter les initiatives mondiales, par exemple, les bulletins d'évaluation de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord et du Centre de services partagés de l'UNICEF pour l'Asie-Pacifique. L'enquête DMEF a montré que les membres du personnel chargé du suivi et de l'évaluation sont généralement sûrs de leurs qualifications en matière de gestion des évaluations. Ils ont cependant moins d'assurance concernant la gestion des évaluations des situations de consolidation de la paix et d'urgence humanitaire.

46. L'enquête a indiqué que, bien que les membres du personnel chargé du suivi et de l'évaluation utilisent les mécanismes de gestion du savoir de manière satisfaisante, la formation systématique au suivi et à l'évaluation n'a pas encore été pleinement institutionnalisée. Pour remédier à cette situation, le Bureau de l'évaluation, en partenariat avec la Division des ressources humaines et les bureaux régionaux, élabore un programme d'auto-orientation en ligne portant sur la gouvernance de la fonction évaluation au niveau national et apportant les compétences de base nécessaires à la gestion et l'utilisation des évaluations, en mettant en particulier l'accent sur les situations humanitaires.

47. Le Bureau de l'évaluation pilote les initiatives visant à mieux équiper les bureaux de l'UNICEF et les partenaires en vue de l'évaluation des interventions favorisant l'équité. Un manuel sur la conception et la gestion des évaluations axées sur l'équité a été élaboré et diffusé et la formation connexe a été dispensée; un centre de ressources électronique a été créé en partenariat avec ONU-Femmes; et une série de séminaires en ligne a été organisée en partenariat avec plusieurs organisations.

48. L'enquête DMEF a montré qu'un bon nombre de fonctionnaires chargés du suivi et de l'évaluation ont une expérience relativement courte : 20 % ont moins de 2 ans d'expérience du suivi et de l'évaluation au sein de l'UNICEF; 49 % ont de 2 à 5 ans d'expérience; et 31 % ont plus de 5 ans. Les fonctionnaires les moins expérimentés se trouvaient dans les petits bureaux et les bureaux des pays à revenu intermédiaire. Ces chiffres dénotent la difficulté à retenir le personnel du suivi et de l'évaluation dans ce domaine.

V. Renforcement des capacités nationales d'évaluation

Le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation et les capacités nationales d'évaluation

49. En 2011, le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation a entériné le document de réflexion sur les rôles des membres du Groupe dans le renforcement des capacités nationales d'évaluation rédigé par une équipe spéciale dirigée conjointement par l'UNICEF et le Programme des Nations Unies pour le

développement, actuellement coprésidée par l'UNICEF et l'Organisation internationale du Travail (OIT). Les objectifs consistent notamment à faciliter l'échange du savoir, renforcer la qualité des évaluations dirigées par les pays et appuyer les associations d'évaluation mondiales et régionales.

Apprentissage mondial

50. En partenariat avec plusieurs organisations, l'UNICEF a consolidé sa position en tant que centre du savoir sur les systèmes de suivi et d'évaluation dirigés par les pays, en élargissant et en actualisant la plate-forme Web interactif 2.0 : MyM&E. Ce site Web interinstitutions (www.mymande.org) facilite l'échange de savoir au plan mondial sur les systèmes de suivi et d'évaluation dirigés par les pays. En 2011, les membres étaient au nombre de 2 839; depuis 2010, le nombre de visiteurs a doublé, à 42 700 appartenant à plus de 45 pays; et les téléchargements de pages ont augmenté de 50 % en un an, à 111 000.

51. En partenariat avec ONU-Femmes et le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, un centre électronique de ressources d'évaluation sur l'équité, les droits humains et l'égalité des sexes a été lancé. Ce centre offre aux évaluateurs du monde entier un accès libre et pratique aux approches et méthodes de pointe.

52. Une nouvelle série de séminaires en ligne sur les évaluations axées sur l'équité a été organisée en tant que partie intégrante du site Web MyM&E. En 2011, sept séminaires en ligne ont eu lieu, auxquels ont pris part des orateurs principaux et plus de 1 000 participants de toutes les régions du monde. La série a été lancée en partenariat avec le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, le PNUD, l'OIT, ONU-Femmes, Claremont University et la Fondation Rockefeller, ainsi que des associations professionnelles mondiales d'évaluation.

Renforcement des systèmes de suivi et d'évaluation pilotés par les pays

53. Outre la contribution au renforcement des capacités d'évaluation du secteur public, l'UNICEF collabore de plus en plus avec les centres nationaux d'excellence en évaluation, tels que les universités et les centres de recherche. Le Bureau régional pour les Amériques et les Caraïbes a facilité la cartographie des centres d'excellence dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes, et les bureaux de pays de l'UNICEF collaborent actuellement avec les centres en vue d'appuyer les évaluations stratégiques. Au Sénégal, l'UNICEF appuie le Centre africain d'études supérieures en gestion, en vue d'améliorer ses capacités en tant qu'institution de formation, qui est considéré par la Banque mondiale comme le centre institutionnel régional pour l'apprentissage sur l'évaluation et les résultats pour l'Afrique francophone. Au Zimbabwe, l'UNICEF a contribué à la création du Collaborating Centre for Operational Research and Evaluation en vue de produire des données de qualité pour la programmation.

54. Grâce à l'appui de l'UNICEF, l'Association marocaine de l'évaluation (AME) est devenue membre du comité de révision de la constitution nationale. Aux termes de la nouvelle Constitution, le Gouvernement reconnaît l'obligation d'évaluer les politiques et programmes publics. L'UNICEF aide à présent l'AME à préconiser et

appuyer la mise en place d'un système national d'évaluation pour évaluer les politiques publiques, notamment l'allocation d'un budget approprié. De même, au Ghana, l'UNICEF a aidé la National Development Planning Commission à réaliser une évaluation de référence des ressources affectées et dépensées pour appuyer les systèmes de suivi et d'évaluation. Suite à l'évaluation, le Ministère des finances a demandé à tous les ministères d'affecter des ressources suffisantes aux systèmes de suivi et d'évaluation. Au Kirghizistan, l'UNICEF a appuyé la création et la mise en service des unités de suivi et d'évaluation au Ministère de la santé et de l'éducation et au Cabinet du Premier Ministre.

VI. Résumé : faire face aux enjeux de l'évaluation à l'UNICEF

55. Les sections qui précèdent ont décrit divers aspects du système d'évaluation de l'UNICEF. Cette section récapitule les principaux enjeux de l'évaluation et résume l'action actuellement menée pour faire face à ces enjeux et renforcer l'utilisation effective des résultats des évaluations par l'UNICEF.

56. La politique d'évaluation de l'UNICEF a fourni un solide cadre à la fonction évaluation dans l'ensemble de l'organisation. Des progrès réguliers ont été enregistrés dans la mise en œuvre de la politique. Un système de supervision efficace a été mis en place pour suivre et appuyer la gestion de la fonction. Par ailleurs, en 2012, certains indicateurs de performance clefs seront intégrés au système VISION, pour permettre à la direction d'accorder une plus grande attention au respect des règles et à la performance.

57. Une supervision améliorée a déjà permis à l'UNICEF de tenir des engagements stratégiques essentiels. Par exemple, le taux de conformité aux règles de présentation des rapports d'évaluation à la base de données centrale s'élève désormais à plus de 90 %. Toutefois, une meilleure information de gestion a également mis en évidence des domaines où d'autres améliorations sont nécessaires, notamment la qualité de l'évaluation. Les facteurs déterminants sont la qualité des termes de référence de l'évaluation, la gestion et la supervision par le personnel chargé du suivi et de l'évaluation possédant des qualifications et des connaissances suffisantes, la qualité technique des consultants, la suffisance des crédits budgétaires et l'attention soutenue de la direction, du choix stratégique des sujets d'évaluation jusqu'à la garantie d'une réponse valable de l'Administration et au suivi.

58. L'enquête DMEF indique que les bureaux de pays accordent désormais une plus grande attention à la préparation des termes de référence et à la sélection des équipes d'évaluation, et les réponses de l'Administration doivent faire l'objet d'efforts plus soutenus. Certes le taux de conformité à cette prescription a triplé au cours de trois dernières années, mais une réponse formelle de l'Administration n'a été préparée que dans le cas des deux tiers des évaluations achevées en 2010 (comme il en a été fait état en 2011). Le Bureau de l'évaluation actualise à présent les orientations sur les réponses de l'Administration et veillera à une large diffusion, et les bureaux régionaux superviseront la mise en œuvre sur le terrain.

59. Certes l'enquête DMEF a fait état de bonnes pratiques dans l'utilisation des supports de l'évaluation, mais il y aurait lieu de redoubler d'efforts. Le Bureau de l'évaluation commence à œuvrer avec le personnel chargé du suivi et de l'évaluation

au plan régional afin d'élargir la portée des matériels et voies, l'objectif consistant à améliorer l'adoption et l'utilisation des données d'évaluation.

60. Les qualifications et les connaissances du personnel sont renforcées par le biais d'un nouveau programme d'apprentissage en ligne, d'une série populaire de séminaires en ligne, de bulletins réguliers en ligne, de la plate-forme Web MyM&E, de la communauté virtuelle de praticiens de l'évaluation de pratique et du service d'aide aux utilisateurs du Bureau de l'évaluation.

61. Enfin, en 2012, un examen exhaustif de la fonction d'évaluation déterminera les obstacles et mettra en évidence les possibilités d'améliorer et d'affiner plus avant le système, en fournissant une solide base pour l'actualisation de la politique d'évaluation pour rester en phase avec les besoins en évolution de l'UNICEF.

VII. Analyse thématique : l'évaluation et la prévention de la violence à l'égard des enfants

Introduction

62. En 2011, une section sur l'analyse thématique a été introduite dans le rapport annuel pour informer le Conseil des évaluations de l'UNICEF dans un domaine important de programmation. Une analyse thématique peut montrer a) les données de l'évaluation fondées sur une synthèse de résultats; et b) comment l'UNICEF élabore le savoir et les données du thème, y compris les lacunes auxquelles il faut remédier.

63. Le thème du rapport de 2012 est la prévention de la violence à l'égard des enfants. La « violence » est un problème de vaste portée dont les aspects se chevauchent, comme la définit l'article 19 de la Convention relative aux droits de l'enfant (1989) et des articles connexes. De ce fait, cette analyse ne se limite pas à la violence physique directe, mais couvre également les questions de protection des enfants lorsqu'ils sont exposés à des préjudices, notamment l'exploitation sous ses différentes formes.

64. Un domaine essentiel de la protection de l'enfant est l'amélioration du « suivi, de la recherche, de l'évaluation et de l'utilisation des données ». La prévention de la violence à l'égard des enfants a été choisie comme le thème de ce rapport parce qu'elle représente un domaine du programme stimulant et parce que tous les partenaires reconnaissent la nécessité de renforcer les indicateurs, les outils et les méthodologies disponibles pour produire des données concrètes.

Base d'information

65. Les évaluations achevées au cours des années 2005 à 2010 et les consultations des parties prenantes constituent la base de renseignements de ce rapport. L'UNICEF a récemment réalisé une métaévaluation intitulée « Protecting Children from Violence: A Synthesis of Evaluation Findings »⁷, qui a examiné les évaluations commanditées essentiellement par les bureaux extérieurs (une seule évaluation mondiale était disponible). Sur le plan thématique, trois évaluations ou davantage

⁷ Disponible à : www.unicef.org/evaluation.

visaient les domaines suivants : pratiques traditionnelles préjudiciables; les enfants placés en institution; transition et relèvement du conflit armé; action antimines; catastrophes naturelles; travail des enfants; traite des enfants et migrations des enfants; maltraitance et exploitation des enfants; les enfants des rues; et la violence à l'école. Une étude de portée mondiale sur la protection des enfants dans des situations d'urgence, prévue pour 2012, fournira des informations sur la dimension urgence qui n'est pas suffisamment représentée dans l'échantillon.

66. L'examen qualitatif des évaluations a donné lieu aux notes figurant au tableau 7.

Tableau 7

Classement qualitatif de 52 évaluations de la protection des enfants, 2005-2010

<i>Note globale</i>	<i>Pourcentage</i>
Médiocre	27
Satisfaisante	48
Très bonne	23
Excellente	2
Total	100

Source : Évaluateurs externes utilisant les normes de l'UNICEF.

67. La gamme des notes indique des notes plus faibles que la moyenne de l'UNICEF pour les années examinées. Les lacunes de la qualité des évaluations sont liées aux lacunes de la conception du programme : les tentatives visant à mesurer l'efficacité ont été entravées dans certains cas par les carences des cadres des résultats du programme (indicateurs médiocres) et par les dispositions déficientes de suivi et de l'évaluation (conception simpliste, valeurs de référence non mesurées, insuffisance des données fournies par des systèmes déficients de gestion de l'information, confusion sur les rôles et les initiatives inefficaces de renforcement des capacités). Il faudrait accorder davantage d'attention à l'efficience et à l'efficacité du point de vue du coût. Les évaluations doivent faire l'objet d'un appui constant des bureaux de l'UNICEF et éviter les modifications à mi-parcours de la portée des travaux.

68. Il y a également eu de vastes résultats positifs. Les évaluations ont mis l'accent sur les critères fondamentaux de pertinence et d'opportunité, d'efficacité, d'efficience et de viabilité. Certaines se sont aussi intéressées à l'équité. Les méthodologies utilisées étaient diversifiées et généralement indiquées; dans certains cas, celles-ci comprenaient des enquêtes quantitatives utilisant des groupes de contrôle pour évaluer l'impact et la causalité. Au Zimbabwe, par exemple, une analyse des systèmes de protection des enfants a porté sur 1 300 enfants et adultes dans l'ensemble des domaines du programme et de contrôle. Dans les contextes d'après urgence, qui sont difficiles mais mieux financés, les évaluations ont été mieux classées en termes de qualité que la moyenne.

Résultats et enseignements concernant une programmation efficace

69. Cette analyse est axée sur quatre domaines thématiques :

- a) Réalisation des niveaux élevés de pertinence et d'efficacité du programme;
- b) Élaboration de systèmes intégrés de protection des enfants;
- c) Adaptation à des contextes sociaux précis;
- d) Protection des enfants.

70. Ceci découle de leur importance fondamentale dans la stratégie de programmation sur la violence à l'égard des enfants, et de la disponibilité de données factuelles suffisantes.

a) Pertinence et efficacité globale

71. Sur les 52 rapports examinés, 43 examinent explicitement la pertinence du programme, sur lesquels 23 (53 %) ont été jugés pleinement pertinents pour leur contexte, 19 partiellement pertinents et 1 non pertinent. La pertinence était le plus souvent réduite lorsque les objectifs et les interventions du programme n'étaient pas alignés sur les priorités nationales, les cadres de politique juridique ou les obligations internationales.

72. En ce qui concerne l'efficacité globale du programme, 13 % des rapports ont été jugés inefficaces, 67 % partiellement inefficaces et 19 % en grande partie ou pleinement efficaces.

73. S'il est admis que des améliorations seraient indiquées aux plans de la pertinence et de l'efficacité, les résultats sont considérés conformes aux attentes :

a) L'UNICEF et ses partenaires doivent intervenir dans le cadre des systèmes existants, même lorsque cela limite l'efficacité. La question cruciale est celle de savoir si les programmes deviennent plus efficaces au fil du temps. Par exemple, les programmes de bien-être social étaient confrontés à des défis structurels, comme la faiblesse des mécanismes d'orientation, la médiocrité de la prestation des services, les pénuries d'agents qualifiés de développement communautaire, les risques de sécurité et les contraintes budgétaires;

b) La programmation visant à prévenir la violence à l'égard des enfants a une base limitée de connaissances factuelles validées. Par conséquent, le secteur innove sans cesse, et l'innovation comporte un risque de succès variables. Ce qui revêt une importance cruciale ce sont les enseignements tirés de ces cas et la manière dont la programmation a été réajustée;

c) Étant donné le nombre limité des stratégies établies, les priorités et les cadres nationaux existants pour mesurer la pertinence ne sont probablement pas suffisamment développés. Le ciblage de résultats fondés sur les droits utiles pour la promotion des changements d'orientation représente une mesure rationnelle de la pertinence, au regard de laquelle la programmation obtient des résultats satisfaisants.

b) Systèmes de protection des enfants

74. Les programmes de protection des enfants mettent souvent l'accent sur le développement des systèmes de protection des enfants. Au nombre de leurs principaux éléments figurent les lois, les politiques et les normes; les mécanismes de prestation de services; les ressources humaines; la coordination et la collaboration entre les partenaires; la communication et la sensibilisation; et le suivi et l'évaluation pour assurer le retour d'information aux décideurs.

75. Une approche systémique efficace a été remarquée dans de nombreux cas de programmes de lutte contre la violence à l'égard des enfants. Les bonnes pratiques ont été relevées dans les neuf évaluations qui ont examiné le renforcement du secteur de la justice :

a) La mise en place de structures chargées de faire appliquer la loi et de justice s'est traduite par une gestion plus efficace et le suivi des cas d'enfants et, ce qui est crucial, une augmentation de crédits budgétaires;

b) Le développement de structures régionales a contribué à augmenter les arrestations et les condamnations des auteurs de traite et d'exploitation des enfants;

c) La création de structures proches des collectivités a permis à celles-ci de promouvoir la justice, de dénoncer les normes sociales préjudiciables et de prendre position contre les auteurs de pratiques préjudiciables;

d) Le développement de systèmes de gestion des cas et de procédures conviviales pour les enfants a amélioré la protection des victimes, des témoins et des auteurs d'infraction, y compris en permettant à de nombreux délinquants juvéniles d'éviter la prison;

e) L'attention portée aux phases de préjugement, de jugement et d'après jugement a permis la continuité de la prise en charge.

76. La valeur de l'approche systémique a été établie de manière indéniable dans les évaluations. Toutefois, dans de nombreux cas, les évaluateurs ont relevé un ou plusieurs problèmes liés à la conception des systèmes ou à l'application. Ils ont mis en évidence les stratégies ci-après comme des mesures de redressement efficaces et consistant à :

a) Obtenir l'engagement politique en faveur du système, notamment en identifiant les enfants vulnérables et marginalisés; définir un ensemble minimum de services; faire pression pour qu'ils soient intégrés dans les mécanismes juridiques et les politiques; réaliser des analyses de coûts; et plaider pour des crédits budgétaires suffisants;

b) Intégrer les préoccupations en matière de protection des enfants dans des programmes portant sur plusieurs secteurs, par exemple, l'éducation et la santé. Cette mesure permet de faire face aux causes communes de vulnérabilité et accroît le nombre d'acteurs tout au long du cycle de vie. Les programmes multisectoriels intégrés ont été jugés plus efficaces. Toutefois, des interventions de moindre portée bien conçues se justifient encore, lorsque les approches intersectorielles ne sont pas réalisables;

c) Planifier à toutes les étapes du « continuum de soins », comprenant la prévention, l'intervention précoce, les soins provisoires et le rétablissement. On a relevé une tendance à négliger la prévention et l'intervention précoce par rapport à

l'assistance immédiate/appui provisoire, comme dans le cas des programmes de lutte contre la traite des enfants;

d) Associer les stratégies de changement social à des points d'entrée tangibles à court terme qui répondent aux besoins pressants des collectivités. C'est ainsi que les programmes de prévention des blessures subies par les enfants devraient associer l'action de sensibilisation à des modifications de l'environnement (clôtures autour des étangs, éclairage des rues) plutôt que l'action de sensibilisation toute seule;

e) Encourager la collaboration du secteur privé avec le secteur public, la société civile et les acteurs des collectivités. La collaboration avec les entreprises individuelles portait souvent sur la révision des pratiques de travail ou l'appui aux programmes de protection sociale grâce à des activités de formation et d'apprentissage, mais en s'inscrivant rarement dans le cadre d'une stratégie de mobilisation sociale plus générale;

f) Procéder à la vérification préalable et à une supervision approchée en instaurant des partenariats, plus particulièrement lorsque des organisations faibles ou nouvelles sont concernées. Lorsque ces mesures ont été prises de manière laissant à désirer, les évaluateurs se sont interrogés sur l'absence d'évaluations institutionnelles et la délégation des rôles et des responsabilités;

g) Mettre en œuvre des stratégies avisées de désengagement après des périodes d'intervention intensive de l'UNICEF. Les stratégies de désengagement n'étaient souvent pas mises au point dès le départ, n'avaient pas de plan de viabilité financière et n'étaient ni convenablement communiquées ni gérées de manière harmonieuse.

c) Contexte

77. Lorsqu'elles élaborent des systèmes intégrés ou mettent en œuvre des programmes étroitement ciblés, les initiatives visant la violence à l'égard des enfants doivent tenir compte du contexte social. Certaines normes et pratiques communautaires sont favorables à la cessation de la violence à l'égard des enfants, mais d'autres peuvent être préjudiciables.

78. Certains aspects de programmes de lutte contre la violence à l'égard des enfants tenaient particulièrement compte du contexte. Les études des croyances et de l'organisation sociale qui favorisaient ou combattaient la violence ont permis de définir les liens aux problèmes structurels sous-jacents comme celui de la pauvreté. La participation des enfants a affiché de solides résultats lorsque la collectivité la considérait comme ayant des répercussions favorables sur une maturation positive. Une participation bien gérée favorisait l'acquisition des connaissances et des qualifications parmi les enfants et une réduction de la violence dans les écoles.

79. Les évaluateurs ont néanmoins relevé de multiples cas d'adaptation incomplète risquant de compromettre la réussite du programme. Ces cas consistaient notamment à :

a) « Recycler » des interventions et des concepts d'autres contextes pour les imposer sur des collectivités, plutôt que de les enraciner dans les pratiques locales et programmes existants. Par exemple, de nombreux membres des collectivités ont

résisté aux messages portant sur les droits en raison de l'absence de pertinence des messages pour le contexte local et du manque d'engagement participatif;

b) Manquer de renforcer l'appui familial et parental. Certains programmes ont fourni des renseignements ou une formation professionnelle aux enfants sans tenir compte de ce contexte interpersonnel;

c) Sous-estimer les possibilités de participation des enfants. Il y avait une tendance à laisser les enfants diriger les programmes de manière irréaliste ou à aller à l'encontre des opinions des enfants en supposant qu'ils ignorent leurs meilleurs intérêts. De nombreuses activités de participation étaient conçues pour des groupes autonomes, plutôt qu'en tant que faisant partie des structures communautaires. La participation était minimale dans le cas des enfants marginalisés, notamment ceux ayant un handicap ou provenant des collectivités marginales ou migrantes;

d) Désaligner les rôles assignés à chacun des sexes. Des stratégies d'équité entre les sexes figuraient dans de nombreux programmes, mais leur application laissait souvent à désirer. Les problèmes communs consistaient notamment à manquer de procéder à une analyse sexospécifique détaillée à la phase de conception, d'établir des données ventilées par sexe, de supprimer les obstacles à la participation des filles, y compris les tâches domestiques et la pression sociale exercée en faveur du mariage, ainsi qu'à manquer de s'intéresser à la définition de la masculinité et des problèmes des garçons alors que l'inclusion leur aurait été utile tout comme aux filles.

d) Protection des enfants

80. L'UNICEF reconnaît qu'en appuyant les partenaires qui luttent contre la violence à l'égard des enfants, les organisations et les personnes concernées devraient être particulièrement sensibles à la protection des enfants, dans la mesure où les programmes traitent des questions de confidentialité, d'exposition au risque et de pratiques familiales sensibles, entre autres préoccupations. Peu d'évaluations ont explicitement noté les pratiques de protection des enfants, mais celles qui l'ont fait ont obtenu d'importants résultats. Les bonnes pratiques ont été remarquées dans l'élaboration des politiques de protection des enfants, comprenant les codes de conduite, la formation en compétence en matière de protection des enfants, la désignation de points focaux pour la protection des enfants et l'établissement de protocoles d'orientation et de politiques de dénonciation. Certains programmes ont étendu les politiques aux visiteurs et aux journalistes (République démocratique populaire lao) ou aux chercheurs et évaluateurs (Colombie).

81. Lorsque les partenaires n'avaient pas mis en place des politiques de protection des enfants ou lorsque celles-ci n'étaient pas bien exécutées, une gamme de problèmes d'éthique était observée, notamment le fait de manquer de respecter la voix de l'enfant en déterminant la manière dont il est traité; le fait de manquer de préserver la dignité de l'enfant; créer des attentes non satisfaites; et, surtout, mettre par inadvertance les enfants en danger. Au nombre des pratiques consistant à exposer les enfants à des risques figuraient le fait de retourner les enfants dans des milieux abusifs sans contrôle de suivi; de demander aux enfants d'identifier des pairs qui risquent de commettre des infractions; de demander aux enfants de signaler la violence à des adultes qui ne réagissent pas par la suite; de situer les installations de formation à des endroits où les enfants devaient se rendre en marchant sur de longues distances à travers des milieux dangereux; de manquer de respecter la

confidentialité. Il y avait aussi quelques cas occasionnels où les adultes chargés de la mise en œuvre des programmes étaient exposés à des risques.

82. L'examen de la manière dont ces problèmes se sont posés dépasse le cadre de la présente analyse. Le fait qu'ils se retrouvent dans plusieurs évaluations pose des questions sur l'adéquation des politiques et des systèmes de protection des enfants dans des environnements où l'UNICEF intervient. L'examen de ces problèmes fait l'objet d'une recommandation présentée ci-après.

Suivi et initiatives de développement méthodologique

83. Une programmation efficace sur la violence à l'égard des enfants intègre les données de suivi et les résultats de la recherche avec les données factuelles de l'évaluation. Toute activité de suivi et d'évaluation est tributaire d'instruments valables, dont le développement est crucial dans de nouveaux domaines de programme qui n'ont pas de nombreuses méthodologies éprouvées. Ces dernières années, l'UNICEF a augmenté les investissements consacrés au suivi et à l'évaluation ainsi qu'à la recherche sur les méthodes dans l'ensemble du domaine d'intervention « protection de l'enfant ».

84. Le suivi par le biais des enquêtes en grappes à indicateurs multiples doit faire face à la nature cachée et sensible des violations. En dépit de cela, d'excellents progrès ont été enregistrés. Depuis 2000, six modules ont été ajoutés aux enquêtes en grappes à indicateurs multiples : mutilations génitales féminines; façon de discipliner l'enfant; enregistrement de naissances; mariage précoce ou d'enfant; et attitudes à l'égard de la violence contre les enfants. Les données du suivi de la plus haute qualité constituent la base d'un premier ensemble de publications comportant des données transnationales comparables. Des rapports sur la protection générale des enfants et la discipline de l'enfant ont été publiés et la publication de rapports sur les mutilations génitales féminines, le mariage et la vulnérabilité des enfants est prévue en 2012-2013.

85. Les améliorations du suivi n'ont pas encore atteint certains groupes vulnérables en dehors du foyer, notamment les enfants de la rue et les enfants en prison ou placés en institution. Les études sont également sous-représentées sur la violence dans les écoles, contre les handicapés, entre les migrants ou découlant de l'activité des gangs. L'absence de données fiables sur la violence dans les institutions (écoles, prisons, solutions de remplacement des soins à domicile) est particulièrement troublante, d'autant plus que les États et les prestataires de services sont en mesure de recueillir de telles données.

86. Des investissements importants ont également été consacrés aux nouveaux instruments et méthodologies de collecte de données. Des indicateurs de portée mondiale sur la justice juvénile, la prise en charge formelle, l'état de droit et la violence armée ont été élaborés avec les partenaires, notamment le Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU, le Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, le PNUD, l'Organisation mondiale de la Santé, United States Centers for Disease Control et des institutions universitaires. Il existe des relations particulièrement étroites avec le Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question de la violence à l'encontre des enfants, avec qui l'UNICEF collabore très largement en vue d'atteindre l'objectif commun d'amélioration des données, de la recherche et de la gestion du savoir.

87. Il est plus rare et plus difficile de définir des approches globales, mais la Région de l'Afrique de l'Est et australe mettra en œuvre, en 2012-2013, une initiative de recherche opérationnelle intéressant cinq nations en vue de renforcer les systèmes nationaux de suivi et d'évaluation de la protection des enfants.

Utilisation des évaluations

88. Au niveau du siège, les évaluations des programmes de prévention de la violence à l'égard des enfants servent pour des initiatives d'apprentissage de l'expérience à grande échelle. La protection des enfants est l'unique section qui a organisé deux métaévaluations, en 2008 et 2011. L'UNICEF a également fourni des évaluations à un examen systématique multipartite, qui a donné lieu à un rapport intitulé « Qu'apprenons-nous sur la protection des enfants au sein de la communauté? Une étude interagences des éléments recueillis sur les mécanismes de protection de l'enfance au sein de la communauté » (2010), et à une activité de recherche-action en cours au Kenya et en Sierra Leone.

89. Au niveau des pays, la prescription concernant la réponse de l'Administration est généralement respectée et les résultats sont utilisés de diverses manières. De solides exemples de l'utilisation nationale sont offerts par un large éventail de pays, notamment l'Égypte, la Gambie, le Sénégal et la Serbie.

90. Dans la région de l'Afrique de l'Ouest et centrale, les évaluations récentes des programmes de lutte contre la traite des enfants se sont traduites par l'adaptation des directives régionales pour protéger les victimes de la traite des êtres humains et une initiative multi-institutions sur les « children on the move », visant les migrations et la traite des êtres humains.

Recommandations

91. Bien qu'étant un domaine nouveau et en croissance rapide, la programmation en vue de lutter contre la violence à l'égard des enfants consacre de gros investissements à l'évaluation, depuis les indicateurs et instruments jusqu'à l'examen des résultats sur le terrain. Il en a résulté une importante base de données factuelles que les praticiens ont hâte d'utiliser. La pertinence, l'efficacité de la stratégie et la mesure des résultats retiennent convenablement l'attention. Toutes ces bonnes pratiques devraient se poursuivre.

92. Pour les quatre principales lacunes relevées dans le présent rapport, il est recommandé à l'UNICEF de privilégier les quatre mesures ci-après consistant à :

a) *Renforcer la planification et le suivi et la capacité d'évaluation du personnel chargé du suivi et de l'évaluation et de la protection des enfants.* Le secteur de la protection des enfants devrait se concerter avec le personnel chargé des orientations du programme, des ressources humaines et du suivi et de l'évaluation afin de déterminer l'appui, la formation et les orientations techniques supplémentaires pouvant être fournis au personnel chargé de la protection des enfants et du suivi et de l'évaluation. La mesure la plus cruciale pouvant être prise consiste à sensibiliser davantage les membres du personnel existant et à les rendre capables de s'acquitter de leurs fonctions afin de produire de bonnes données factuelles;

b) *Réexaminer l'approche systémique.* Il faudrait réexaminer et élaborer plus avant, en utilisant de nouvelles connaissances et les éléments recueillis sur le terrain, les stratégies de base de changement social et les éléments de renforcement des systèmes proposés dans la Stratégie de protection des enfants de 2008. Les principaux enjeux consistent à garantir l'inclusion de tous les aspects connus comme étant importants, présenter des orientations pour les adaptations à des circonstances particulières et unir les systèmes et le changement social dans une approche conjointe;

c) *Réaliser des évaluations sur le plan mondial.* Les évaluations sur le plan mondial de la programmation de la prévention de la violence à l'égard des enfants sont remarquablement absentes. La portée de la programmation est telle qu'il faudrait effectuer des évaluations internes. De même, les questions de violence devraient figurer dans les principales évaluations, le cas échéant;

d) *Réexaminer les politiques de protection.* L'UNICEF devrait réexaminer ses politiques de protection pour garantir leur validité pour la gamme de partenaires de programme qu'elle appuie et les contextes dans lesquels ils interviennent. Elle devrait aussi évaluer dans quelle mesure les politiques sont convenablement mises en œuvre, y compris la validité de la formation, l'intégration dans les accords de partenariat et le suivi et l'examen.

VIII. Projet de décision

93. L'UNICEF recommande que le Conseil d'administration approuve le projet de décision ci-après :

Le Conseil d'administration

1. *Prend note* du rapport annuel sur la fonction d'évaluation et les principales évaluations à l'UNICEF (E/ICEF/2012/13);

2. *Réaffirme* le rôle central joué par la fonction évaluation à l'UNICEF et l'importance des principes énoncés dans sa Politique d'évaluation (E/ICEF/2008/4);

3. *Accueille avec satisfaction* les éléments de preuve présentés dans le rapport concernant le renforcement constant de la fonction d'évaluation au niveau central et encourage l'UNICEF à accélérer les progrès;

4. *Prend note* des principaux indicateurs de performance permettant de suivre l'efficacité du système d'évaluation et les données administratives sur les ressources humaines et financières;

5. *Note* l'action positive visant à renforcer les qualifications, les capacités et les systèmes des partenaires nationaux et à consolider l'apprentissage Sud-Sud;

6. *Accueille favorablement* la présentation thématique des récents résultats de l'évaluation de la protection des enfants et de la violence à l'égard des enfants et la réponse de l'Administration;

7. *Demande* à l'UNICEF de :

a) *Rendre compte* des mesures prises pour faire en sorte que les résultats pertinents de l'évaluation soient systématiquement examinés et utilisés dans la préparation des politiques, stratégies et programmes essentiels; et

b) Rendre compte de la mise en œuvre de la réponse de l'Administration à l'examen thématique de la programmation sur la prévention de la violence à l'égard des enfants.
