



Assemblée générale

Distr. générale
26 février 2009
Français
Original : anglais

Soixante-quatrième session

Points 129 et 136 de la liste préliminaire*

Planification des programmes

Rapport d'activité du Bureau des services
de contrôle interne

Renforcement du rôle de l'évaluation et meilleure application des conclusions des évaluations lors de la conception et de l'exécution des programmes et dans les directives de politique générale

Rapport du Bureau des services de contrôle interne

**« Alors que l'évaluation est utile pour améliorer les résultats,
la capacité d'ensemble du Secrétariat en matière d'évaluation
demeure insuffisante »**

Résumé

Le présent rapport est le dixième d'une série d'études présentées tous les deux ans, depuis 1988, à l'Assemblée générale par l'intermédiaire du Comité du programme et de la coordination en vertu des dispositions de l'article 7.4 du Règlement et règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation. Il a pour objet :

- De faire la synthèse et la récapitulation des principales constatations, conclusions et recommandations formulées à l'occasion d'évaluations indépendantes et d'auto-évaluations menées au sein du Secrétariat en 2006-2007;
- D'analyser l'exploitation qui a été faite des résultats des évaluations;

* A/64/50.



- De donner une vue d'ensemble des moyens et pratiques du Secrétariat en matière d'évaluation;
- De présenter le plan de travail du Bureau des services de contrôle interne en matière d'évaluation;
- D'analyser les dispositions prises pour donner suite aux trois mesures que le Bureau a formulées dans sa précédente étude biennale.

La présente étude se fonde sur l'analyse quantitative et qualitative de rapports d'évaluation présentés au cours de l'exercice précédent, qui en récapitule les principales constatations et conclusions, sur l'examen de tous les programmes du Secrétariat et sur une appréciation des données actuelles concernant les moyens et pratiques du Secrétariat en matière d'évaluation.

Les rapports relatifs aux évaluations menées en 2006 et 2007 montrent que ces dernières étaient en grande mesure axées sur les questions relatives à l'exécution des programmes, souvent au niveau des projets. Ils mettent en relief des questions thématiques et des enjeux fondamentaux au regard des résultats obtenus par l'Organisation, tant en ce qui concerne les priorités stratégiques que les orientations, la conception et l'exécution des programmes. Les évaluations sont utiles pour améliorer l'exécution des programmes en ce sens qu'elles permettent de tirer les enseignements de l'expérience et de consolider la responsabilisation. Grâce à l'exploitation de leurs résultats, il a été possible de prendre en connaissance de cause des décisions plus judicieuses concernant la conception et la planification des programmes, et d'améliorer l'efficacité et la productivité des activités de l'Organisation.

Il apparaît que les moyens d'ensemble du Secrétariat en matière d'évaluation, au niveau des services centraux comme des programmes et des sous-programmes, demeurent insuffisants, malgré l'augmentation, au cours des deux derniers exercices, de l'enveloppe budgétaire y relative. Néanmoins, les mesures consacrées à trois aspects (service spécifiquement consacré à l'évaluation, principes généraux d'évaluation et champ de l'évaluation) montrent que la capacité est allée en augmentant. Les services d'évaluation du Bureau ont été étoffés en décembre 2007, lorsque l'Assemblée générale, par sa résolution 62/236, lui a accordé neuf nouveaux postes de personnel temporaire (autre que pour les réunions).

Enfin, pour déterminer et sélectionner les sujets qui pourraient faire l'objet d'une inspection et d'une évaluation, la Division de l'inspection et de l'évaluation a récemment institué un cadre de planification qui tient compte des facteurs liés aux risques, des enjeux stratégiques et du fait que ses interventions doivent avoir un caractère systématique et cyclique. On trouvera exposés dans le présent rapport les sujets qui pourraient donner lieu à une évaluation en 2008 et 2009, déterminés en fonction des tâches assignées, de l'appréciation des risques et d'une demande relative à un sujet qui présente de grands risques.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Méthode	4
III. Constatations	6
A. Synthèse et récapitulation des constatations, conclusions et recommandations.	6
B. Exploitation faite des constatations, conclusions et recommandations des évaluations ..	14
C. Aperçu des moyens et pratiques du Secrétariat en matière d'évaluation	15
D. Plan de travail en matière d'évaluation	17
E. Suivi des mesures recommandées dans de précédents rapports	21
IV. Conclusions	23
 Annexes	
I. Programmes dont il a été établi qu'ils relevaient de la compétence du Bureau des services de contrôle interne	24
II. Méthode retenue pour la réalisation de la présente étude.	26

I. Introduction

1. Le présent rapport est le dixième d'une série d'études que le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) présente tous les deux ans, depuis 1988, à l'Assemblée générale par l'intermédiaire du Comité du programme et de la coordination (CPC) en vertu des dispositions du Règlement et règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation¹. Il a été relu par les divers services du Secrétariat, dont les observations ont été prises en compte selon qu'il convenait. Bien qu'achevé en 2008, il n'a pu être présenté alors au CPC, ce dernier ayant adopté un nouveau cycle d'examen des questions liées à l'évaluation. Il a néanmoins été adressé aux responsables du Secrétariat en juin 2008, et le Bureau a d'ores et déjà entamé le suivi des recommandations qu'il renferme.

2. Cette dixième étude répond aux cinq objectifs suivants :

a) Faire la synthèse et la récapitulation des principales constatations, conclusions et recommandations formulées à l'occasion d'évaluations menées au sein du Secrétariat au cours de l'exercice 2006-2007 en application des dispositions de l'article 7.4 du texte régissant la planification des programmes²;

b) Analyser l'exploitation des résultats des évaluations au cours du dernier exercice;

c) Donner une vue d'ensemble des moyens et pratiques du Secrétariat en matière d'évaluation, y compris pour ce qui est des principales constatations et recommandations formulées dans le rapport du BSCI sur l'examen des capacités et des besoins en matière d'évaluation au sein du Secrétariat des Nations Unies (IED-2006-006);

d) Présenter le plan de travail de la Division de l'inspection et de l'évaluation pour 2008 et 2009, accompagné d'une description du nouveau protocole d'appréciation des risques;

e) Analyser les dispositions prises pour donner suite aux trois mesures que le Bureau a formulées dans sa précédente étude biennale (A/61/83, par. 28 à 32).

II. Méthode

3. Les sept techniques ci-après ont été exploitées pour établir le présent rapport : a) analyse quantitative d'un échantillon non aléatoire de 75 rapports concernant des évaluations menées au sein du Secrétariat au cours de l'exercice 2006-2007, l'objet étant d'en cerner les attributs : portée, objectifs, et types de constatations, conclusions et recommandations; b) analyse qualitative d'un échantillon non aléatoire de 35 rapports d'évaluation en vue d'en dégager les principales

¹ ST/SGB/2000/8, en date du 19 avril 2000. Le présent rapport est établi en vertu de l'article 7.4 de ce texte, aux termes duquel « un bref rapport récapitulant les conclusions du Secrétaire général sur toutes les évaluations effectuées dans le cadre du plan d'évaluation est présenté à l'Assemblée générale en même temps que le texte du projet de plan à moyen terme » (c'est-à-dire du cadre stratégique).

² Aux fins de la présente étude, on entend par « Secrétariat » les 31 programmes dont il a été établi qu'ils relevaient de la compétence du Bureau, tels qu'indiqués à l'annexe 1 ci-dessous.

constatations concernant les huit priorités stratégiques de l'Organisation³; c) analyse qualitative d'un échantillon aléatoire stratifié de 15 rapports d'évaluation afin d'en examiner les principales constatations concernant les orientations, la conception et l'exécution des programmes, comme le veut l'article 7.4 du texte régissant la planification des programmes; d) examen de quatre évaluations transversales portant chacune sur l'ensemble d'un programme, le but en étant d'analyser les principales constatations et recommandations; e) questionnaire autogéré en ligne adressé à tous les interlocuteurs du Bureau désignés par les administrateurs des 31 programmes faisant l'objet de l'étude, afin de cerner leurs pratiques en matière d'évaluation et d'exploitation des résultats⁴; f) analyse des données secondaires, recueillies notamment dans les plans d'évaluation pour les exercices 2006-2007 et 2008-2009; g) analyse du rapport du BSCI sur l'examen des capacités et des besoins en matière d'évaluation au sein du Secrétariat des Nations Unies (IED-2006-006) en vue de recueillir des données primordiales.

4. L'annexe II du présent document donne des renseignements plus précis sur les quatre premières techniques mentionnées ci-dessus.

5. Le fait que le Bureau n'a pas été en mesure de s'assurer qu'il avait recensé et obtenu la totalité des rapports d'évaluation publiés en 2006-2007 constitue l'une des principales faiblesses de la présente étude⁵. Le Bureau a puisé dans diverses sources, y compris les sites Web des programmes, pour recenser les rapports d'évaluation publiés par le Secrétariat; de plus, il a donné des instructions précises à ses interlocuteurs sur la façon dont ils devaient lui présenter les rapports concernant les programmes qui relevaient de leur compétence. Il a pu ainsi obtenir 201 rapports, dont 168 répondaient aux critères opérationnels retenus pour définir l'évaluation aux fins de la présente étude⁶. Il ne peut toutefois confirmer qu'il a bien reçu la totalité des rapports concernant les évaluations que le Secrétariat a menées au cours de l'exercice considéré.

6. Le nombre restreint de rapports constituant les échantillons retenus aux fins de l'analyse qualitative des données constitue lui aussi un point faible, dans la mesure où il ne permet pas d'en faire valoir les conclusions pour l'ensemble du Secrétariat.

³ Ces priorités sont énoncées dans le plan-programme biennal et priorités pour la période 2006-2007 (A/59/6/Rev.1 et Corr.1).

⁴ Cette opération a été menée en février et mars 2008. Le taux de réponse s'établit à 87 %, 27 des 31 interlocuteurs ayant répondu au questionnaire. Un interlocuteur a renvoyé le questionnaire une fois la collecte des données achevée, de sorte qu'il n'a pas été possible de prendre ses réponses en compte. Les trois interlocuteurs restants n'ont pas répondu.

⁵ On trouvera exposés à l'annexe II les moyens par lesquels le Bureau a recensé et obtenu ces rapports.

⁶ Selon la définition retenue, l'évaluation est un processus systématique et distinct, mené le plus objectivement possible, et visant à déterminer l'intérêt, l'efficacité, la productivité, l'effet et/ou la viabilité de tout élément de l'exécution d'un programme par rapport aux tâches et objectifs fixés. L'évaluation peut être utile aux fins de la responsabilisation, de l'apprentissage et/ou de la prise de décisions. Le Bureau ne s'est pas intéressé ici à la qualité des rapports qu'il a obtenus.

III. Constatations

A. Synthèse et récapitulation des constatations, conclusions et recommandations

Les évaluations menées en 2006-2007 sont en grande mesure axées sur les questions relatives à l'exécution des programmes, souvent au niveau des projets

7. Pour dégager la portée des 75 rapports de l'échantillon, le Bureau a déterminé si les évaluations portaient sur des questions transversales, intéressaient l'ensemble de l'Organisation, concernaient un programme, un sous-programme ou un projet ou encore l'ensemble des activités menées dans un pays donné. Il est apparu que 43 % de ces rapports visaient des projets et que 12 % seulement concernaient un programme. Les autres portaient sur des sous-programmes, des activités à l'échelle d'un pays, et des questions transversales ou intéressant l'ensemble de l'Organisation.

8. Pour dégager les thèmes faisant l'objet des 75 rapports de l'échantillon, le Bureau a déterminé si les évaluations étaient axées sur les grandes orientations, la conception, l'exécution, les produits ou résultats, ou encore l'effet des programmes ciblés. Il est apparu que la majorité de ces rapports (68 %) portaient essentiellement sur des questions en rapport avec l'exécution des programmes, tandis que 40 % visaient les produits et 30 % la conception. Un quart seulement des rapports portait sur les résultats ou l'effet obtenus.

9. Quelle qu'ait été l'orientation des évaluations, les critères d'efficacité (73 %) et de productivité (95 %) sont ceux qui ont été retenus pour la majorité d'entre elles⁷. Seuls 59 % des évaluations ont retenu l'intérêt comme critère de mesure des résultats⁸. On peut comprendre que les auto-évaluations ne soient pas toujours axées sur l'intérêt et sur l'effet, mais le Bureau se demande s'il convient qu'elles portent essentiellement sur les processus au détriment des grandes orientations et des résultats. La mesure de l'intérêt et de l'effet sont l'objet premier des évaluations indépendantes menées par le Bureau et ces critères pourraient être également considérés comme décisifs pour les auto-évaluations. Par ailleurs, le Bureau n'a pu, pour la plus grande partie des rapports, déterminer si les questions relatives aux femmes avaient été prises en compte aux fins de l'évaluation⁹.

10. Au vu de ce qui précède, on ne saurait s'étonner que les constatations et conclusions découlant des évaluations menées par le Secrétariat en 2006-2007 portent essentiellement sur la conception et l'exécution des programmes, au détriment des grandes orientations ou de l'effet des programmes. La quasi-totalité des 75 rapports examinés présentent des constatations et conclusions intéressant ces aspects.

⁷ Dans de nombreux rapports, le critère de productivité est appliqué à l'obtention des produits.

⁸ L'intérêt a en général plus souvent été retenu pour évaluer les projets que les programmes.

⁹ Ce critère fait partie des normes et des règles d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies (règle 4.8), adoptées par le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation en avril 2005.

Les évaluations menées en 2006-2007 font apparaître des expériences concluantes et des enjeux concernant les priorités stratégiques ainsi que l'orientation, la conception et l'exécution des programmes qui valent pour l'ensemble du Secrétariat

11. Le Bureau a analysé selon deux axes les constatations formulées à la suite des évaluations que le Secrétariat a menées en 2006-2007, selon qu'elles concernent : a) les grandes priorités stratégiques de l'Organisation, ou b) les orientations, la conception et l'exécution des programmes¹⁰. Les conclusions de ces deux analyses sont présentées ci-dessous. Tant les évaluations indépendantes réalisées par le Bureau que les auto-évaluations menées au sein des programmes ont été prises en compte aux fins de l'analyse.

Priorités

12. La première analyse qualitative, qui porte sur 35 rapports, fait apparaître des questions et des sujets qui concernent l'ensemble des huit priorités de l'Organisation¹¹. Le Bureau constate que ces rapports ne couvrent que 15 programmes et 5 organismes [Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Centre du commerce international (CCI), Haut-Commissariat aux droits de l'homme, Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) et Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)] et que les conclusions de l'analyse ne sauraient être étendues que partiellement à l'ensemble du Secrétariat¹².

13. **Maintien de la paix et de la sécurité internationales.** L'évaluation que le Bureau a réalisée de la budgétisation axée sur les résultats appliquée aux opérations de maintien de la paix fait apparaître que cette méthode doit être appliquée avec une certaine latitude et en fonction des conditions propres à chaque mission. Une autre évaluation, qui porte sur l'action en faveur de la démarginalisation des femmes menée par l'Administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental (ATNUTO) montre que cette dernière a réussi à mieux faire prendre conscience des questions touchant l'égalité des sexes et la violence dans la famille, bien que la formation des nouvelles recrues en ce domaine ait été jugée insuffisante par certains. Une évaluation de l'action menée par la Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL) en matière de démarginalisation des femmes fait

¹⁰ Comme indiqué au par. 3 ci-dessus, la première analyse se fondait sur 35 rapports et la seconde sur 15.

¹¹ Il s'agit ici d'un échantillon non aléatoire.

¹² Ces 15 programmes concernent le Département des affaires politiques, le Département des opérations de maintien de la paix, le Département des affaires économiques et sociales, la Commission économique pour l'Afrique (CEA), la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE), la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO), la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), le Centre du commerce international (CCI), le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), et le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat).

apparaître que si les questions d'égalité des sexes n'ont pas été prépondérantes dans les politiques de reconstruction à l'issue du conflit, elles jouissent désormais d'une certaine visibilité dans l'ensemble du pays. Il est à noter toutefois que le processus de désarmement, démobilisation et réintégration a laissé de côté nombre de femmes et de filles.

14. La série d'évaluations approfondies que le Bureau a réalisées concernant le Département des affaires politiques montre que ce dernier s'acquitte de ses fonctions essentielles et que ses nombreux clients sont dans l'ensemble satisfaits. En revanche, les résultats sont plutôt mitigés pour ce qui est de la prévention, de la maîtrise et du règlement des conflits. Le Département doit relever de nombreux défis, notamment pour ce qui touche la gestion des connaissances, les directives opérationnelles et les modalités de travail. Dans la mesure où l'augmentation des ressources ne doit concerner que certaines activités, il conviendrait de mieux employer celles qui sont disponibles, et, à cet effet, assurer une plus grande mobilité des fonctionnaires, réaffecter certaines tâches et améliorer la planification des ressources.

15. **Désarmement.** Le Bureau n'a pas recensé de rapport d'évaluation concernant le désarmement¹³.

16. **Promotion d'une croissance économique soutenue et du développement durable.** Une évaluation de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) montre que les principaux points forts de la CESAP ont notamment trait à son pouvoir rassembleur, au fait qu'elle constitue l'instance régionale où se déroulent des débats de haut niveau approfondis et sans exclusive, ainsi qu'à ses fonctions analytiques, normatives et de renforcement des capacités concernant les transports, la statistique, l'énergie et les personnes handicapées. Les grands défis qu'elle doit relever touchent à son approche excessivement thématique, à sa conception trop fragmentaire des activités opérationnelles au niveau des pays, à l'insuffisance du suivi et au manque de coordination avec les équipes de pays des Nations Unies.

17. Une évaluation du projet de la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) relatif au compte de développement fait apparaître que ce projet aide les États membres de la CESAO à mieux appliquer les méthodes et normes internationales à la compilation de données et à la communication de données et statistiques sur l'investissement étranger direct. Par ailleurs, une évaluation des publications de la CESAO révèle des lacunes au niveau de la planification, du contrôle et de l'analyse, la conclusion en étant que la Commission devrait s'employer à approfondir la programmation, notamment en ciblant mieux le lectorat, à instaurer une approche interdisciplinaire et à consolider l'assurance-qualité.

18. Une évaluation du système de partage de l'information de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) montre qu'il s'agit là d'un instrument utile à la diffusion de l'information statistique non seulement au siège de la Commission mais aussi parmi ses bureaux sous-régionaux et nationaux, particulièrement au stade de l'établissement des publications phares. Une autre évaluation, qui portait sur un projet relatif à la diffusion et à l'exploitation de la

¹³ Le Bureau des affaires de désarmement a élaboré des directives en matière d'évaluation, mais il n'a pas fait l'objet d'évaluations en 2006-2007.

série de recensements de 2000, réalisé avec la Banque interaméricaine de développement (BID), a permis de conclure que de grandes avancées ont été obtenues en matière d'analyse des données de ces recensements et de projection démographique dans huit pays de la région grâce à la coopération technique.

19. Une évaluation du projet de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE) relatif au méthane provenant des mines de charbon en analyse l'intérêt au regard de la réalisation des objectifs des États Membres; le Groupe spécial d'experts chargé de cette question s'accorde à penser qu'il faudrait amener davantage de représentants des industries d'extraction à participer à ses travaux et à les éclairer par leurs réflexions et leurs connaissances spécialisées, et qu'il importe de les convaincre de s'associer à l'approche préconisée.

20. Un examen à mi-parcours réalisé par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et portant sur le projet relatif aux activités terrestres dans l'océan Indien occidental, entrepris dans le cadre du Fonds pour l'environnement mondial, fait apparaître que ce projet peut contribuer à atténuer la dégradation de l'environnement marin et côtier imputable à ces activités. Il est toutefois peu probable que l'on puisse améliorer de manière mesurable la qualité de l'eau et des sédiments, sauf dans le voisinage immédiat de certains sites pilotes. Une autre évaluation, qui porte sur l'exploitation des indicateurs de la biodiversité au niveau national, fait ressortir l'intérêt de ce projet, dont l'un des résultats les plus concluants est le renforcement des capacités grâce au rapprochement, dans chaque pays, des diverses parties prenantes à la conservation de la biodiversité.

21. L'évaluation externe des services consultatifs de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) en matière d'investissement permet de conclure que ces services sont utiles, efficaces et performants. Une approche intégrée de l'exécution des programmes fondée sur la corrélation et les synergies entre les divers programmes permettrait, dans l'ensemble, d'accroître l'intérêt, l'effet et la qualité des travaux de la CNUCED dans ce domaine, ce qui, à son tour, assurerait la portée globale et intégrée de ces services. Une autre évaluation externe, qui porte sur les activités de la CNUCED en matière d'assistance technique liée au commerce et de renforcement des capacités pour l'accession à l'Organisation mondiale du commerce fait ressortir que cette assistance est opportune, globale, déterminée par la demande et axée sur le développement.

22. L'évaluation, par le Département des affaires économiques et sociales, de projets relevant du compte pour le développement montre que ceux-ci atteignent manifestement leurs buts et qu'ils produisent des résultats mesurables et utiles. Il serait possible d'en améliorer la gestion, notamment par une analyse plus systématique des résultats. L'examen triennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies par l'Assemblée générale montre qu'il reste des difficultés à surmonter pour rendre le système des Nations Unies plus cohérent et plus efficace dans ce domaine. Il faut que ces activités s'adaptent aux besoins des pays en développement et s'alignent sur les stratégies et priorités nationales afin de faciliter la réalisation des cibles fixées dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement.

23. L'évaluation du programme de réduction de la pauvreté par l'exportation par le Centre du commerce international (CCI) fait apparaître que le programme ne contribue que modestement à la croissance économique, bien qu'il ne soit pas

possible d'en estimer l'effet de façon précise. Son principal intérêt réside dans le fait qu'il démontre aux autorités nationales que, si on l'envisage correctement, l'expansion des échanges peut contribuer à atténuer la pauvreté. Les résultats sont plus probants lorsque des partenaires étroitement associés au projet investissent leurs propres ressources que lorsque le financement provient uniquement du programme. L'évaluation du CCI concernant le Fonds d'affectation spéciale pour l'Asie souligne que l'on s'accorde de plus en plus à penser que, bien qu'il n'ait été constitué que récemment, ce fonds est un outil précieux lorsqu'il s'agit de prêter, rapidement, efficacement et sur le court terme, une assistance technique en matière de commerce; toutefois, les résultats obtenus sont inéluctablement inégaux, et concernent dans une très large mesure la capacité de l'infrastructure d'appui au commerce et le potentiel d'exportation.

24. L'évaluation du Fonds d'affectation spéciale pour l'eau et l'assainissement par le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) fait ressortir que le fonds est administré de manière à contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, une large place étant faite aux populations vulnérables et négligées des petites agglomérations et aux personnes vivant dans des poches de pauvreté dans les grandes villes. En particulier, les programmes en faveur de l'Inde et du Népal financés par le Fonds ont permis de grandes avancées dans certains domaines tels que l'assainissement par les collectivités locales, la gestion de la demande en eau, l'adoption d'approches novatrices en matière d'approvisionnement en eau et d'assainissement, et le renforcement des capacités au sein des collectivités. L'évaluation du projet relatif au renforcement des capacités nationales de formation permet de conclure que de bons résultats ont été obtenus en ce qui concerne le nombre de formateurs ayant reçu une formation et de pays bénéficiaires. Les outils et supports de formation et de renforcement des capacités en constituent les produits les plus tangibles. Il n'en reste pas moins que, dans nombre de pays, l'absence de plans directeurs et de cadres institutionnels et financiers entravent la pérennisation du projet.

25. **Développement de l'Afrique.** L'évaluation du Centre africain pour la politique commerciale par la Commission économique pour l'Afrique (CEA) démontre l'intérêt du Centre, son efficacité et son aptitude à aider rapidement les pays africains à renforcer leurs capacités en matière d'échanges commerciaux et de négociations multilatérales, au moyen notamment de travaux de recherche, de la formation, et de la diffusion des produits. Le Centre doit cependant approfondir ses analyses et travaux de recherche, et intensifier l'action qu'il mène pour renforcer les capacités institutionnelles des États membres africains ainsi que des communautés économiques du continent en matière d'analyse des politiques commerciales. Une évaluation par la CEA de l'Institut africain de développement économique et de planification fait ressortir que l'Institut joue un rôle important, mais qu'il faudrait procéder à l'analyse de ses besoins dans le domaine scientifique et à un audit de sa gestion afin de le redynamiser, de réorienter ses priorités, de perfectionner les compétences de ses cadres, et de stimuler ses ambitions afin qu'il adhère à un projet d'avenir et puisse s'acquitter de la tâche qui lui a été confiée. Les évaluations de la contribution du Groupe des Nations Unies pour le développement à la mise en œuvre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement au Cameroun, au Gabon et en Mauritanie fait apparaître, dans ces trois pays, une adhésion aux principes de la Déclaration, dont l'application progresse. On s'inquiète

toutefois des problèmes que posent les effectifs, de la répartition du temps de travail, des processus, des systèmes et de l'efficacité opérationnelle.

26. **Promotion des droits de l'homme.** Une évaluation du projet relatif à la promotion et la défense des droits de l'homme dans la République du Congo, menée par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, fait ressortir que le projet a permis de s'attaquer aux problèmes que posent l'administration de la justice et le respect du droit international. La sensibilisation aux droits de l'homme a fait de grands progrès. Grâce au projet, il a été possible de renforcer les capacités des protagonistes nationaux et locaux à intervenir et à préparer le terrain à de nouvelles activités dans les domaines des droits de l'homme et de la consolidation de la paix. Pour ce qui est du Népal, une évaluation du Haut-Commissariat montre que, bien que l'impunité et l'absence de responsabilité effective demeurent des préoccupations majeures, la Mission du Haut-Commissariat a directement contribué à écorner le sentiment général d'impunité, à faire reculer la violence et les violations des droits de l'homme, et à favoriser l'instauration d'un climat propice au dialogue et aux pourparlers de paix.

27. L'évaluation, par l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), de son programme consacré aux droits de l'homme, au règlement des conflits et à la tolérance montre que la prise en compte des droits de l'homme et des droits de l'enfant dans le matériel pédagogique sensibilise les groupes ciblés; tant les enseignants que les élèves ont souligné que le programme avait modifié et diversifié les méthodes pédagogiques. Il est à noter que le programme a aussi permis d'atténuer de façon extraordinaire les conflits et la violence parmi les élèves d'une zone, alors que son effet a été peu concluant dans une autre. Les résultats se trouvent entravés par l'inadaptation des méthodes disciplinaires, la surpopulation scolaire et l'inadéquation des infrastructures.

28. **Coordination efficace des opérations d'aide humanitaire.** L'évaluation par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) du programme relatif aux personnes déplacées en Somalie fait apparaître que les divers organismes et organisations non gouvernementales ont chacun leur propre mandat, qu'ils ne se concertent guère, qu'ils procèdent rarement à une analyse en commun des besoins ou des priorités, que les régions ciblées varient de l'une à l'autre, et que les bénéficiaires de leur action sont multiples. Une autre évaluation, concernant les interventions d'urgence du HCR au Liban et en République arabe syrienne, souligne que les personnels recrutés sur le plan national jouent un rôle primordial pour ce qui est des secours, des interventions dans des conditions difficiles, de l'organisation de l'aide ainsi que de l'appui administratif et du soutien logistique. L'évaluation de l'intervention du HCR en Indonésie et au Sri Lanka à la suite du tsunami qui a frappé ces pays montre que le Haut-Commissariat a été tout à fait en mesure de répondre à son mandat, tant en matière de protection que d'intervention d'urgence et de mise en place d'abris provisoires.

29. **Promotion de la justice et du droit international.** Le Bureau n'a pas obtenu de rapport d'évaluation en matière de promotion de la justice et du droit international, mais il a noté que certaines évaluations réalisées par le Département des opérations de maintien de la paix et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) offraient des informations pertinentes. Ainsi, selon certaines évaluations de l'UNODC, les projets réalisés par l'Office ont permis de renforcer

les capacités institutionnelles des autorités nationales, et ce au moyen de l'élaboration de stratégies et de politiques, de la promulgation de nouveaux textes de loi et de la transversalisation de la lutte antidrogues dans les divers ministères. Les évaluations du Département des opérations de maintien de la paix relatives à l'ATNUTO et à la MINUSIL montrent que l'action en faveur de la démarginalisation des femmes participe aussi de la promotion de la justice.

30. Contrôle des drogues, prévention du crime et lutte contre le terrorisme international, sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations. L'évaluation de projets de l'UNODC montre que plusieurs d'entre eux ont contribué à renforcer les capacités locales, grâce à l'amélioration et à la standardisation de la formation des agents des services de détection et de répression, au perfectionnement des compétences au sein de la police, à la consolidation de la sécurité publique et au développement des moyens d'interception des envois de drogue. Les projets relatifs à la prévention de la consommation de drogues ont permis de consolider les moyens que les prestataires de service et les collectivités locales peuvent mettre au service de la jeunesse. Diverses évaluations font apparaître que l'appui prêté par l'UNODC dans le domaine informatique a permis de recueillir des informations capitales au regard de la mesure des résultats obtenus. D'autres, en revanche, s'interrogent sur la pérennisation de la qualité des services : des ressources humaines complémentaires et/ou de nouveaux financements seraient nécessaires pour maintenir les moyens et la qualité des projets.

Orientation, conception et exécution des programmes

31. La seconde analyse qualitative, qui portait sur 15 rapports d'évaluation, a fait apparaître, pour ce qui est de l'orientation, de la conception et de l'exécution des programmes, des questions et des sujets communs aux 11 programmes sur lesquels portaient ces rapports. Le nombre de programmes évalués étant restreint, le Bureau estime que les conclusions de l'analyse ne sauraient être étendues que partiellement à l'ensemble du Secrétariat¹⁴.

32. En ce qui concerne les orientations des programmes, les rapports d'évaluation montrent que les problèmes ci-après font que les orientations ne sont pas correctement définies :

- Prise en compte médiocre des questions en rapport avec l'égalité des sexes;
- Prise en compte imparfaite des questions en rapport avec les minorités (par exemple, les peuples autochtones);
- Prise en compte déficiente de la nécessité de pérenniser les résultats;
- Prise en compte lacunaire des questions structurelles et administratives;
- Insuffisance de la coopération avec des partenaires;
- Non-intégration de l'impératif de décentralisation (délégation de pouvoirs et déconcentration des activités).

¹⁴ Ces programmes concernent l'UNODC, le Département de l'information, le Département des opérations de maintien de la paix, la CEA, la CESAP, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, la CNUCED, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, le BSCI, ONU-Habitat et le HCR.

Ainsi, l'évaluation d'un programme montre que les questions relatives à la démarginalisation des femmes et aux peuples autochtones n'ont pas été suffisamment prises en compte au niveau des orientations. Une autre souligne que les organismes partenaires devraient être davantage amenés à participer au niveau des projets et qu'il faudrait remédier aux lacunes sur le plan de l'administration. Une autre encore, portant sur une intervention humanitaire, fait apparaître qu'il importe de faire davantage participer les populations locales et d'améliorer les moyens logistiques.

33. S'agissant de la conception des programmes, les rapports d'évaluation montrent que les problèmes ci-après font que la conception n'est pas ce qu'elle devrait être :

- Médiocrité de la planification du programme;
- Prise en compte imparfaite des enjeux stratégiques de l'ensemble des organismes des Nations Unies;
- Manque de consultation des partenaires.

Ainsi, une évaluation fait apparaître un manque de coopération et de concertation avec les autres organismes ou avec les bailleurs de fonds au stade de la planification, et une autre souligne qu'il faudrait davantage prendre en compte les questions en rapport avec l'égalité des sexes et mettre en place des dispositifs de mobilisation plus rapide des ressources en vue de consolider la conception.

34. Les rapports d'évaluation analysés recensent diverses façons de procéder qui permettent de bien concevoir un programme. On citera notamment la définition d'objectifs utiles, pertinents et mesurables; ainsi l'évaluation de divers projets d'assistance technique et de développement fait apparaître que, de manière générale, les objectifs fixés sont raisonnables et qu'ils autorisent une mesure des résultats obtenus et de la contribution à l'exécution de l'ensemble du programme concerné. De même, le rapport d'évaluation d'un programme d'une commission régionale souligne que les séminaires régionaux organisés en coopération avec les organismes partenaires sont utiles à la formulation de directives et d'orientations. Plusieurs évaluations montrent combien il importe de tirer les enseignements de l'expérience acquise en matière de conception des programmes.

35. En ce qui concerne l'exécution des programmes, les rapports montrent que les aspects ci-après sont d'une importance capitale :

- Exécution des activités pertinentes à la réalisation des objectifs du programme;
- Gestion rigoureuse des projets et des enveloppes budgétaires correspondantes;
- Emploi judicieux des ressources;
- Définition précise des attributions;
- Communication interne opportune et procédures administratives adéquates;
- Concertation et coopération opérantes avec les autres organismes des Nations Unies et les parties prenantes.

Deux des rapports d'évaluation analysés illustrent certains de ces aspects. Le premier, qui porte sur un programme d'information, souligne que les réponses à un questionnaire envoyé aux utilisateurs ont montré qu'il fallait améliorer tant

l'exécution des activités que les produits pour mieux réaliser les objectifs du programme. Le second montre que, grâce à des partenariats étroits avec les pouvoirs publics, un groupe chargé des questions relatives aux femmes, agissant sur le terrain, est parvenu, par ses activités, à infléchir la définition des orientations nationales en la matière.

36. L'analyse des quatre rapports d'évaluation transversale portant chacune sur l'ensemble d'un programme fait apparaître, elle aussi, des constatations analogues. Les problèmes de conception concernent les lacunes des dispositions logistiques, l'inadéquation des dispositifs de contrôle et d'évaluation, la nature illusoire des hypothèses retenues tant pour le programme que pour les projets, et le caractère trop ambitieux de la conception. Plus d'une fois, il est souligné que la planification des moyens financiers laissait à désirer, que l'on n'avait pas déterminé quels étaient les partenaires les mieux placés, et qu'il fallait se concerter avec toutes les parties intéressées au stade de la conception et de l'exécution. Pour ce qui est des programmes sur le terrain, les rapports soulignent que la bonne exécution des services passe par l'adhésion et la réceptivité des autorités nationales. De même, la viabilité des programmes est fonction du choix judicieux des organismes de contrepartie, de la durabilité du financement, des qualités du personnel d'encadrement et de l'adéquation des dispositifs de contrôle et d'évaluation.

B. Exploitation faite des constatations, conclusions et recommandations des évaluations

Au cours du dernier exercice, les évaluations ont essentiellement servi à consolider certains aspects de l'exécution des programmes

37. Les recommandations énoncées dans les rapports d'évaluations menées au cours de l'exercice 2006-2007 portent essentiellement sur la conception et l'exécution des programmes. Des 75 rapports que le Bureau a analysés, 86 % comportaient des recommandations destinées à étayer l'exécution des programmes et 74 % la conception. Plus de la moitié (52 %) concernaient des produits donnés, et un tiers l'orientation des programmes. Seuls 20 % des recommandations visaient à consolider l'effet des programmes.

38. Les administrateurs de programme indiquent que les résultats des évaluations ont été diversement exploités. Près de la moitié des interlocuteurs désignés (48 %) indiquent qu'ils ont servi à améliorer l'exécution des programmes, tandis que 44 % signalent qu'ils ont permis de tirer les enseignements de l'expérience et 30 % qu'ils ont servi à consolider la conformité, le contrôle et/ou la responsabilisation. Seul un quart des interlocuteurs signale que les évaluations serviront à améliorer les décisions de principe dans l'avenir.

39. Les interlocuteurs affirment par ailleurs que les évaluations ont eu des effets constructifs dans divers domaines. Généralement, elles ont permis de prendre en connaissance de cause des décisions utiles quant aux activités ultérieures de conception et de planification (37 %) et à l'exécution des programmes en cours (30 %), ainsi que d'obtenir des gains d'efficacité et de productivité (30 %). Aucun interlocuteur n'indique qu'une évaluation n'a pas eu d'effet constructif.

40. Parmi les effets constructifs, on citera notamment :

a) La mise en évidence des lacunes d'un programme au niveau des politiques relatives aux partenaires, ce qui a permis, après des mesures correctives, de consolider la coordination;

b) La définition plus pointue, par les États Membres, de la structure et des approches retenues pour un programme;

c) La décision prise par les responsables d'un programme d'élaborer une stratégie organisationnelle;

d) L'amélioration de la conception des projets relatifs à un programme, et le resserrement des liens de coopération avec d'autres divisions ainsi qu'avec des partenaires extérieurs;

e) Le ciblage plus rationnel des fonctions et activités essentielles.

41. L'analyse des quatre rapports d'évaluation transversale portant chacune sur l'ensemble d'un programme fait elle aussi apparaître des effets constructifs. S'il est vrai que l'un d'entre eux indique que l'on ne pouvait préciser, en l'espèce, si l'évaluation avait joué un rôle déterminant et si elle avait permis de prendre des décisions en connaissance de cause, il est fait mention, dans chacun d'eux, de l'effet constructif potentiel de l'évaluation. Cet effet peut être en partie mesuré par la suite donnée aux recommandations. Ainsi, l'un de ces rapport montre que 55 % des recommandations formulées entre 2000 et 2005 ont été suivies d'effet et que 35 % étaient en cours d'application. Dans un autre rapport, il est indiqué que 48 % des recommandations formulées en 2002 avaient été appliquées en 2006 et que 34 % étaient en cours d'application. Le Bureau note cependant que ces taux sont inférieurs à celui qu'il a proposé pour 2006-2007 et qui a été approuvé par l'Assemblée générale, à savoir 75 %.

42. Par ailleurs, ces quatre rapports mettent en relief d'autres moyens utilisés pour améliorer les programmes, notamment la plus grande participation des autorités nationales à l'exécution des projets, la plus large diffusion des résultats probants, l'adhésion des responsables à la mise en place d'un système de gestion des connaissances et le resserrement des liens de coopération entre les divers organismes.

C. Aperçu des moyens et pratiques du Secrétariat en matière d'évaluation

43. La principale constatation qui ressort du rapport du BSCI sur l'examen des capacités et des besoins en matière d'évaluation au sein du Secrétariat des Nations Unies (IED-2006-006) est que, dans l'ensemble, les moyens du Secrétariat en matière d'évaluation au niveau des services centraux comme des programmes et des sous-programmes demeurent inadéquats, en raison du manque de ressources financières et humaines, de la disparité des compétences et de l'appui insuffisant des responsables. Les crédits consacrés à l'évaluation, bien qu'en légère augmentation, demeurent modestes. Ainsi, le Département de la gestion indique que quelque 43,9 millions de dollars avaient été inscrits à ce titre au projet de budget-programme pour l'exercice 2008-2009, soit une augmentation de 80,1 % par rapport à l'exercice 2006-2007. Il n'en reste pas moins que ce montant demeure inférieur à la capacité de référence, à savoir entre 1 % et 3 % du coût total des programmes (IED-2006-006, par. 30). La comparaison entre les plans d'évaluation des programmes pour

l'exercice 2006-2007 et les évaluations effectivement réalisées montre que la plupart d'entre eux n'ont pas été intégralement exécutés.

44. Si les moyens d'ensemble demeurent insuffisants, quelques progrès ont quand même été enregistrés au cours de l'exercice précédent. La mesure de trois aspects (service consacré à l'évaluation, principes généraux d'évaluation et champ de l'évaluation) montre que ces moyens sont allés en augmentant. Le Bureau est conscient que l'aspect qualitatif, qui ne fait pas l'objet de la présente étude, est lui aussi important. Au total, 21 programmes indiquent disposer de postes en rapport avec les fonctions d'évaluation (14 à plein temps et 7 à temps partiel)¹⁵. En mars 2007, 16 des 27 programmes étudiés disposaient d'un service consacré à l'évaluation (IED-2006-006, par. 49). À cette date, le Bureau avait recensé cinq grands programmes dénués de structures consacrées à l'évaluation alors qu'ils répondaient aux critères de référence (Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences, Département de la gestion, Département des affaires politiques, Département des opérations de maintien de la paix et Département des affaires économiques et sociales)¹⁶. Depuis lors, tous ces programmes, à l'exception du Département des affaires économiques et sociales, ont pris des mesures pour se doter d'un service d'évaluation. Le Bureau constate cependant que les ressources prévues pour ces nouvelles structures sont inadéquates¹⁷. Alors qu'en juillet 2007, 9 programmes avaient élaboré, voire finalisé, leurs grandes orientations en la matière, ils étaient 18 en juin 2008¹⁸. Par ailleurs, et bien que les données ne soient pas totalement comparables, moins de la moitié des sous-programmes (48 %) avaient fait l'objet en 2004-2005 d'une évaluation sous une forme ou une autre, alors que 64,5 % ont été évalués en 2006-2007 (IED-2006-006, par. 30). Enfin, les plans d'évaluation pour 2008-2009 font ressortir la plus grande place faite à l'évaluation par rapport à l'exercice précédent¹⁹.

45. Le Bureau note que les améliorations ci-dessus ne sont pas également réparties entre tous les programmes; les activités d'évaluation sont disparates au sein même de l'Organisation. Comme indiqué au paragraphe 5 ci-dessus et à l'annexe II, 11 des

¹⁵ Selon les informations communiquées par les interlocuteurs au Bureau en mars 2007, les programmes pour lesquels il n'existait pas de poste consacré aux fonctions d'évaluation sont les suivants : Office des Nations Unies à Nairobi (ONUN), Office des Nations Unies à Genève (ONUG), Département des affaires politiques, Office des Nations Unies à Vienne (ONUUV), Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences, Département des affaires économiques et sociales et BSCI.

¹⁶ Il avait été proposé, dans le projet de budget-programme pour l'exercice 2008-2009, de créer, au sein du Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences, une structure consacrée, entre autres, à l'évaluation, mais cette proposition a été rejetée. Le Département des affaires économiques et sociales a demandé des moyens d'évaluation dans le cadre de ses propositions visant à consolider le pilier Développement, lesquelles devaient être examinées par l'Assemblée générale avant la fin 2008 (voir A/62/708).

¹⁷ Ainsi, au Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences, le nombre de jours-homme consacrés à l'évaluation sera inférieur à un poste à plein temps. Le Département des opérations de maintien de la paix, quant à lui, ne disposera que de deux postes à plein temps à cette fin.

¹⁸ Ces neuf programmes sont les suivants : Bureau du Haut-Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement, ONU-Habitat, ONUN, UNRWA, ONUG, Bureau des affaires spatiales, ONUUV, Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique et Département de la gestion.

¹⁹ Le Bureau n'a pu directement comparer les plans d'évaluation de l'exercice 2006-2007 et ceux pour 2008-2009 en raison de leur présentation différente.

31 programmes (soit 35 %) n'avaient fait l'objet d'aucune évaluation (au sens où le Bureau l'entend) au cours de l'exercice 2006-2007²⁰. La majorité (65 %) des rapports d'évaluation que le Bureau a obtenus pour l'exercice porte sur cinq programmes²¹.

46. S'agissant des pratiques en matière d'évaluation, plus de la moitié des interlocuteurs désignés ont indiqué que des procédures formelles de partage et de diffusion des résultats avaient été mises en œuvre (59 %) et que des plans d'action avaient été élaborés pour donner suite aux recommandations (52 %)²². Par ailleurs, 44 % ont fait état de dispositifs de suivi et/ou de contrôle de l'application des recommandations. Pour certains programmes, des activités sont réalisées qui s'apparentent à des évaluations, sans l'être vraiment. En général, il s'agit d'activités de contrôle de l'exécution (93 %), d'enquêtes auprès des personnels et des parties prenantes (67 %), de réunions d'examen et d'analyse (67 %) et d'études de gestion (59 %).

D. Plan de travail en matière d'évaluation

Modification des procédures de planification des activités

47. En 2006, le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne a prié toutes les divisions du Bureau de consolider leurs procédures de planification des activités. Il s'agissait notamment de déterminer les priorités en fonction de l'appréciation des risques afin d'assurer l'ancrage stratégique des travaux du Bureau, de mettre au point des modalités cohérentes, systématiques et méthodiques d'appréciation des risques, et de veiller à ce que la sélection des évaluations à mener se fasse dans la transparence²³. Pour le Bureau, l'appréciation des risques est l'opération par laquelle sont recensés et analysés les risques préjudiciables à la réalisation des objectifs fixés, et déterminés les traitements à leur appliquer.

Méthode retenue par la Division de l'inspection et de l'évaluation

48. Depuis 2007, la Division de l'inspection et de l'évaluation met en œuvre une approche systématique et stratégique axée sur les risques pour établir les priorités en matière de planification. Toutefois, comme la Division continuera d'exécuter des prestations répondant à des mandats définis par l'Assemblée générale, ses travaux ne peuvent être entièrement axés sur le risque.

49. Cette approche garantit que les inspections et évaluations réalisées par la Division présentent une utilité pour les organes de gouvernance et l'Administration

²⁰ Il s'agit du Cabinet du Secrétaire général, du Département de la gestion, du Département de la sûreté et de la sécurité, du Bureau des affaires de désarmement, du Bureau du Haut-Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement, du Bureau des affaires juridiques, du Bureau des affaires spatiales, du Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique, de l'ONUG, de l'ONUN et de l'ONUSU.

²¹ Il s'agit du PNUE, de l'UNODC, du CCI, du Bureau de la coordination des affaires humanitaires et du HCR.

²² Le Bureau n'a pas recueilli des données de ce type en vue de l'établissement de son rapport sur les besoins en matière d'évaluation de sorte qu'il est impossible de comparer les pratiques antérieures et actuelles.

²³ Le Bureau définit le risque comme étant la probabilité que se produise un événement susceptible d'avoir un effet préjudiciable à la réalisation des objectifs.

de l'ONU et pour les autres parties intéressées, en assurant la prise en compte systématique et opportune des priorités stratégiques de l'Organisation en matière de contrôle et en concentrant les modestes ressources disponibles sur les domaines d'activité qui exigent une attention prioritaire. Pour sélectionner les sujets susceptibles de donner lieu à des évaluations, la Division a utilisé un cadre de planification qui tient compte des facteurs liés aux risques, des enjeux stratégiques et du fait que ses interventions doivent avoir un caractère systématique et cyclique.

50. La planification stratégique en fonction des risques retenue par la Division tient donc compte :

- a) Des risques;
- b) Des enjeux stratégiques;
- c) Du caractère systématique et cyclique des interventions.

51. Dans son rapport sur le projet de budget du Bureau des services de contrôle interne au titre du compte d'appui aux opérations de maintien de la paix pour l'exercice allant du 1^{er} juillet 2008 au 30 juin 2009, le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit (CCIQA) a estimé, après examen, que la méthode de planification en fonction des risques retenue par la Division constituait une base raisonnable pour l'établissement de son plan de travail initial pour 2008 (A/62/814, par. 38). Il a noté avec satisfaction que ce plan contenait toutes les informations nécessaires à la justification des activités que la Division devait entreprendre en 2008.

52. **Appréciation des risques.** La Division a recensé 12 indicateurs supplétifs pour lesquels elle disposait de données uniformes et comparables concernant les divers programmes du Secrétariat relevant de la compétence du Bureau. Les programmes sont jaugés en fonction du nombre total de points obtenus par application pondérée de ces indicateurs, qui sont les suivants :

1. Total des ressources;
2. Nombre de postes;
3. Pouvoirs discrétionnaires;
4. Complexité des besoins de coordination;
5. Taux de réalisation des produits;
6. Informations disponibles sur l'exécution des programmes;
7. Ampleur de l'évaluation;
8. Ressources consacrées à l'évaluation;
9. Délai de mise en application des recommandations du BSCI en souffrance;
10. Respect des calendriers d'établissement des rapports;
11. Taux de conformité au système électronique d'évaluation et de notation des fonctionnaires (e-PAS);
12. Égalité des sexes

53. **Enjeux stratégiques.** Outre l'appréciation des risques, la Division, soucieuse de la pertinence et de l'opportunité de ses évaluations et inspections pour les parties intéressées, a analysé les points à l'ordre du jour de l'Assemblée générale et des grandes conférences internationales entre le moment présent et 2009 afin de recenser les sujets transversaux d'ordre stratégique et ceux présentant un intérêt pour l'ensemble du Secrétariat. Le Bureau note qu'il ne s'agit pas là d'une approche intégralement stratégique; celle-ci, en effet, supposerait que l'on analyse plus souvent les pressants enjeux externes et d'importance stratégique qui auraient pu ne pas avoir été pris en compte au moment de l'établissement de l'ordre du jour de l'Assemblée. La Division examinera plus avant les moyens d'approfondir l'élément stratégique de son cadre de planification pour l'exercice à venir.

54. **Caractère systématique et cyclique des interventions.** Certains programmes du Secrétariat sont de grande envergure et leur exécution s'étend sur plusieurs années. L'Assemblée générale ayant demandé que l'on procède à l'examen triennal de la suite donnée aux recommandations découlant des évaluations, un cycle de huit ans garantirait que chaque programme fait l'objet d'au moins deux opérations de contrôle évaluatif indépendant : une évaluation approfondie puis un examen triennal. Il serait possible de procéder à des évaluations plus fréquentes si des risques spécifiques étaient recensés pour le programme concerné. L'Assemblée et ses organes subsidiaires auront alors à leur disposition une évaluation indépendante de chaque programme, sous une forme ou une autre, au moins une fois entre le deuxième et le troisième processus budgétaire.

Sujets susceptibles de faire l'objet d'une évaluation en 2008 et 2009

55. Les sujets susceptibles de faire l'objet d'une évaluation ou d'une inspection en 2008 et 2009 ont été choisis en fonction des tâches prescrites et de l'appréciation des risques²⁴. Le Bureau a en outre tenu compte de ce que deux clients lui avaient demandé de réaliser une évaluation indépendante.

56. À sa soixante et unième session, l'Assemblée générale a, dans sa résolution 61/235, fait siennes les décisions du Comité du programme et de la coordination de prier le Bureau de procéder à l'évaluation approfondie de l'appui des organismes des Nations Unies aux pays les moins avancés, aux pays en développement sans littoral, aux petits États insulaires en développement et à l'Afrique, et de soumettre à une évaluation thématique les organismes de coordination des Nations Unies, en conformité avec ses résolutions 48/218 B, 54/244 et 59/272, pour examen par le Comité à sa session de 2009 (A/61/16 et Corr.1, par. 369 et 370).

57. Outre les évaluations prescrites susmentionnées, la Division a entrepris d'apprécier les risques pour les programmes relevant de sa compétence. Elle a jugé prioritaires les programmes suivants : Département des opérations de maintien de la paix, Haut-Commissariat aux droits de l'homme, PNUE, HCR, Bureau de la coordination des affaires humanitaires, UNODC, UNRWA, Département de la gestion, CEA et ONU-Habitat. Toutefois, soucieuse de veiller au caractère systématique et cyclique de ses évaluations, elle a décidé de retirer de cette liste les programmes qu'elle avait récemment soumis à une évaluation et/ou une inspection, à savoir le HCR, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le PNUE

²⁴ L'appréciation des risques a été effectuée en 2007. La Division de l'inspection et de l'évaluation a de nouveau apprécié les risques en 2008 en vue de l'établissement de son plan de travail pour 2010-2011, lequel n'était pas encore arrêté au moment de la publication du présent rapport.

(inspectés en 2007), l'UNODC (ayant fait l'objet d'un examen de la gestion et des pratiques administratives en 2006), le Département de la gestion (dont le Bureau de la gestion des ressources humaines fait actuellement l'objet d'une évaluation approfondie) et ONU-Habitat (ayant fait l'objet d'une évaluation approfondie en 2005). Restent donc les quatre programmes suivants : Haut-Commissariat aux droits de l'homme, UNRWA, CEA et Département des opérations de maintien de la paix.

58. Par ailleurs, s'agissant des évaluations thématiques intéressant des enjeux stratégiques à l'échelle du Secrétariat, la Division a décidé de retenir, pour 2008 et 2009, les opérations de maintien de la paix (pour l'évaluation desquelles elle dispose d'un budget distinct au titre du compte d'appui) et l'action du Secrétariat en matière d'environnement. S'agissant des opérations de maintien de la paix, il a été décidé d'évaluer une mission dans son ensemble et un sujet transversal à hauts risques; le choix s'est porté respectivement sur l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) et les programmes de désarmement, démobilisation et réintégration.

59. Le Bureau entend procéder aux évaluations suivantes en 2008 et 2009 :

1. Évaluation programmatique : Bureau du Haut-Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement;
2. Évaluation programmatique : Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique;
3. Évaluation programmatique : UNRWA;
4. Évaluation programmatique : Haut-Commissariat aux droits de l'homme;
5. Évaluation thématique : action du Secrétariat en matière d'environnement;
6. Évaluation thématique : organismes de coordination des Nations Unies
7. Évaluation du Fonds pour la consolidation de la paix;
8. Évaluation programmatique : ONUCI;
9. Évaluation thématique : désarmement, démobilisation et réintégration
10. Évaluation ponctuelle : Fonds pour la consolidation de la paix;
11. Évaluation ponctuelle : gestion intégrée des services de conférence à l'échelle mondiale (Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences).

60. Le Bureau entend mener à bien les évaluations suivantes en 2010 et 2011 :

1. Évaluation programmatique : Département de la gestion;
2. Évaluation programmatique : Département des affaires économiques et sociales;
3. Évaluation thématique : questions concernant les femmes;
4. Évaluation thématique : changement climatique;
5. Évaluation programmatique : une opération de maintien de la paix

6. Évaluation thématique : coopération entre le Département des opérations de maintien de la paix et les organisations régionales.

61. Outre ces évaluations, la Division procédera, au cours des deux exercices, à l'inspection et à la validation des données figurant dans le rapport sur l'exécution des programmes et évaluera la qualité des autoévaluations réalisées au sein des programmes en vue d'en contrôler l'exécution; elle rendra compte au Secrétaire général et aux États Membres de la fiabilité des résultats communiqués par les programmes et de leur aptitude à tirer les enseignements de l'expérience. En 2009, la Division inspectera aussi les pratiques du Département des affaires économiques et sociales en matière de ressources humaines et de gestion; enfin, elle réalisera les examens triennaux prescrits pour 2009, 2010 et 2011.

62. Le CPC pourrait indiquer quels rapports découlant du plan de travail de la Division pour 2008-2009 et 2010-2011 il souhaite examiner à sa cinquante et unième session, en 2011, et tout autre rapport supplémentaire.

E. Suivi des mesures recommandées dans de précédents rapports

63. La précédente étude biennale du Bureau, présentée en 2006, recommandait trois mesures susceptibles de renforcer les pratiques et capacités en matière d'évaluation (A/61/83, par. 28 à 32). La première mesure préconisait de mener une étude, dans l'ensemble du Secrétariat, afin de recenser les besoins spécifiques en matière d'évaluation, ainsi que les fonctions, les ressources et les capacités nécessaires au niveau des programmes et sous-programmes. Cette étude, à laquelle le Bureau a procédé en 2006 et 2007, a donné lieu à l'établissement de son rapport sur l'examen des capacités et des besoins en matière d'évaluation au sein du Secrétariat des Nations Unies (IED-2006-006), qui renferme les huit recommandations suivantes :

1. Chaque programme devrait disposer d'un service consacré à l'évaluation;
2. Le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité devrait élaborer des procédures normalisées en vue de planifier et budgétiser les évaluations et de rendre compte de l'usage qui est fait des résultats des évaluations;
3. Le Secrétaire général devrait envisager de proposer à l'Assemblée générale l'ouverture d'un fonds ou d'un compte pour les opérations d'évaluation à l'échelle du Secrétariat, et prier tous les administrateurs de programme de présenter des prévisions de dépenses concernant spécifiquement l'évaluation dans les propositions relatives aux activités financées à l'aide de fonds extrabudgétaires;
4. Le Secrétaire général devrait approuver et promulguer les normes et les règles d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies adoptées par le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation;
5. Tous les programmes devraient définir des principes généraux d'évaluation;
6. Tous les programmes devraient veiller à ce que des plans d'évaluation soient établis au niveau du programme et des sous-programmes;

7. Tous les programmes devraient veiller à ce que les rapports d'évaluation soient consultables en ligne (intranet ou Internet);
8. Le Bureau de la gestion des ressources humaines devrait élaborer des modules de formation à l'évaluation et les intégrer à son programme ordinaire de formation.

64. Le Bureau a d'ores et déjà entamé le suivi de l'application de ces recommandations. À la fin novembre 2008, 56 % d'entre elles avaient été suivies d'effet et 11 programmes avaient donné suite à toutes les recommandations les concernant²⁵.

65. La deuxième mesure prônait l'établissement de directives claires et pratiques en matière d'évaluation à partir du Règlement et des règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation. En décembre 2007, le Bureau a donné aux administrateurs de programme des indications sur la marche à suivre pour élaborer des principes généraux d'évaluation. La recommandation tendant à faire promulguer les normes et les règles d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies adoptées par le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation avait déjà pour objet de diffuser auprès des programmes du Secrétariat des directives claires et pratiques en matière d'évaluation. Le Bureau ne s'est pas lui-même employé à préciser davantage le texte régissant la planification des programmes, dans la mesure où l'Assemblée générale ne s'est pas encore prononcée sur l'emplacement d'une structure d'appui à l'autoévaluation dans l'organigramme du Secrétariat. Le Secrétaire général a proposé le transfert des attributions en question du BSCI au Département de la gestion, ce que le Bureau a accepté²⁶. Il conviendrait donc d'attendre que l'Assemblée se prononce sur ce transfert et que le département désigné clarifie le texte en question.

66. La troisième mesure indiquait que le budget-programme du BSCI pour 2008-2009 prévoirait des ressources suffisantes pour assurer une évaluation centrale rigoureuse et systématique. Se fondant sur l'analyse des besoins présentée dans son rapport sur les moyens tendant à le renforcer (A/60/901), le Bureau avait demandé la création de 14 postes au sein de la Division de l'inspection et de l'évaluation, ce qui en aurait porté les effectifs à 29 fonctionnaires, nombre jugé adéquat pour établir entre 8 et 10 rapports d'évaluation par an. Or, l'Assemblée générale ayant décidé, dans sa résolution 62/236, d'approuver la création de 9 postes de personnel temporaire (autres que pour les réunions) pour la Division, soit 4 postes de moins que ce que le Bureau avait demandé, les effectifs s'établissent aujourd'hui à 25. Qui plus est, à l'exception d'un poste de la classe D-2, tous les autres postes sont de la classe P-2 ou P-3. Les ressources allouées au Bureau ne lui permettront donc pas de mener à bien la totalité des inspections et évaluations approuvées pour 2008-2009 et il devra procéder à des ajustements en conséquence.

²⁵ Il s'agit du Bureau des affaires de désarmement, du Bureau du Haut-Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement, du BSCI, du CCI, de la CEPALC, de la CEE, du HCR, du Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique, de l'UNODC, de la CESAP et de l'UNRWA.

²⁶ Cette proposition est formulée dans le rapport du Secrétaire général sur le dispositif de responsabilisation, le cadre de référence de la gestion globale des risques et du contrôle interne, et le cadre de gestion axée sur les résultats (A/62/701).

IV. Conclusions

67. Bien que l'évaluation joue un rôle constructif au regard de l'amélioration des résultats, les moyens d'ensemble du Secrétariat en la matière demeurent insuffisants. Les résultats des évaluations ne sont pas pleinement exploités et l'évaluation n'est pas suffisamment perçue comme outil permettant de consolider l'exécution des programmes. Néanmoins, les données d'expérience des deux derniers exercices biennaux sont prometteuses et donnent à penser que cette activité jouit désormais d'une attention plus soutenue et qu'elle imprime de plus en plus sa marque sur les travaux de l'Organisation. Davantage de départements consacrent des moyens à l'évaluation, même si ceux-ci restent certes encore en dessous de la capacité de référence. Des progrès ont également été constatés en ce qui concerne la portée des évaluations et l'élaboration de principes généraux en la matière; de plus, il semble que l'évaluation contribue à consolider la conception et l'exécution des programmes.

68. Les fonctions du Bureau en matière d'évaluation indépendante ont elles aussi été consolidées, bien que pas autant qu'il l'aurait fallu pour que tous les programmes puissent être systématiquement évalués selon une périodicité raisonnable, qui permettrait de donner plus régulièrement des informations impartiales sur les résultats obtenus et la réalisation des objectifs fixés par l'Assemblée générale. Or, ce type d'information est indispensable pour faciliter le débat et la prise de décisions au sein des organes de gouvernance et d'administration de l'Organisation.

69. Le Bureau constate que l'évaluation peut donner des renseignements précieux sur ce qui est ou non opérant. On en voudra pour preuve l'analyse des constatations, conclusions et recommandations formulées dans les rapports d'évaluation de 2006-2007, qui a permis de dégager des enjeux stratégiques au regard des résultats obtenus par l'Organisation. Comme cela a été indiqué dans d'autres évaluations du Bureau qui portaient sur la gestion des connaissances et les enseignements tirés de l'expérience, il s'agit là de renseignements essentiels qu'il importe de recueillir, de partager et d'exploiter si l'on veut que l'Organisation se perfectionne.

70. Le Bureau présentera, dans sa prochaine et onzième étude biennale, une analyse actualisée des pratiques d'évaluation, des constatations et recommandations formulées dans les rapports d'évaluation, et de leur exploitation. Il accueille avec satisfaction toute proposition que les États Membres ou les hauts responsables de l'Organisation pourraient lui faire en vue d'améliorer ces études, afin qu'elles répondent mieux à l'attente des décideurs.

Annexe I

Programmes dont il a été établi qu'ils relevaient de la compétence du Bureau des services de contrôle interne

Au moment où la présente étude a été conçue, il a été établi que 31 programmes relevaient de la compétence du Bureau. Conformément aux procédures normalisées de communication de l'information, l'Office des Nations Unies à Genève, l'Office des Nations Unies à Nairobi et l'Office des Nations Unies à Vienne ont rendu compte des évaluations qu'avaient réalisées ou dont avaient fait l'objet le Bureau de leur Directeur général ou leurs services d'administration, ainsi que des évaluations portant sur l'ensemble des services. Le Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences, le Département de l'information et le Département de la sûreté et de la sécurité ont respectivement rendu compte des services de conférence, d'information et de sûreté et sécurité exécutés par les divers lieux d'affectation. La Cour internationale de Justice n'a pas été prise en compte pour la présente étude, ayant déclaré qu'elle ne relevait pas de la compétence du BSCI.

1. Département des affaires économiques et sociales;
2. Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences;
3. Département de la gestion;
4. Département des affaires politiques;
5. Département de l'information;
6. Département des opérations de maintien de la paix (y compris le Département de l'appui aux missions);
7. Département de la sûreté et de la sécurité;
8. Commission économique pour l'Afrique;
9. Commission économique des Nations Unies pour l'Europe;
10. Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes;
11. Cabinet du Secrétaire général;
12. Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique;
13. Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale;
14. Centre du commerce international;
15. Bureau de la coordination des affaires humanitaires;
16. Bureau des affaires de désarmement;
17. Haut-Commissariat aux droits de l'homme;
18. Bureau du Haut-Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement;
19. Bureau des services de contrôle interne;

20. Bureau des affaires juridiques;
21. Bureau des affaires spatiales;
22. Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique;
23. Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement;
24. Programme des Nations Unies pour l'environnement;
25. Programme des Nations Unies pour les établissements humains;
26. Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés;
27. Office des Nations Unies contre la drogue et le crime;
28. Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient;
29. Office des Nations Unies à Genève;
30. Office des Nations Unies à Nairobi;
31. Office des Nations Unies à Vienne.

Annexe II

Méthode retenue pour la réalisation de la présente étude

1. Pour obtenir les rapports d'évaluation publiés en 2006-2007, le Bureau a, dans un premier temps, recensé de son côté les évaluations qu'il avait pu trouver à partir de diverses sources, y compris sur les sites Web des programmes. Il a ensuite demandé aux interlocuteurs désignés par les administrateurs des programmes de vérifier la liste ainsi établie et/ou de présenter d'autres rapports qui auraient pu être réalisés. Les interlocuteurs de 18 programmes sur les 31 qui relèvent de la compétence du Bureau ont répondu à cette demande. Il est apparu qu'aucune évaluation (au sens où le Bureau l'entend) n'avait eu lieu pour 11 des programmes; un programme, le Département des opérations de maintien de la paix, n'avait pas présenté de rapport à la date de l'analyse; et un autre, le Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences, n'a pas présenté de rapport dans les délais prescrits. Les évaluations qui font l'objet de la présente étude ont été entamées lors de l'exercice 2006-2007 et achevées avant le 31 décembre 2007. Le Bureau a obtenu communication de 201 rapports, qui ont tous fait l'objet d'un examen préliminaire destiné à déterminer s'ils répondaient à la définition opérationnelle de l'évaluation qu'il a établie. Un groupe de fonctionnaires du Bureau s'est ensuite penché sur ceux des rapports jugés problématiques lors de l'examen préliminaire afin de déterminer s'ils répondaient bien aux critères de la définition. De ces 40 rapports, 33 ont été jugés comme n'étant pas à proprement parler des rapports d'évaluation et ont donc été écartés. Au final, les rapports retenus pour la méta-évaluation étaient au nombre de 168, parmi lesquels 3 portaient sur des évaluations intéressant l'ensemble du Secrétariat et réalisées par le Bureau.

2. En ce qui concerne l'analyse quantitative des attributs, le Bureau a choisi de manière non aléatoire 75 de ces 168 rapports : tous les rapports des départements pour lesquels le nombre des évaluations était égal ou inférieur à cinq ont été retenus, alors que pour les autres, un échantillon de cinq rapports par département a été choisi à dessein. Les critères suivants ont présidé à ce choix : un ensemble homogène de rapports achevés en 2006 et 2007; un ensemble homogène de rapports à mi-parcours et rapports d'évaluation finals; un ensemble homogène de rapports d'évaluation à divers niveaux; et un ensemble homogène de rapports thématiques ou portant sur une région ou un pays donné.

3. Pour cette analyse quantitative, on a procédé à un examen structuré au moyen d'un outil standard et à l'aide de critères communs d'analyse des attributs. Ces critères portaient notamment sur le champ global de l'évaluation et son orientation, les critères retenus aux fins de l'évaluation, les types de constatations et de conclusions et les catégories de recommandations.

4. En ce qui concerne la première analyse qualitative des domaines prioritaires, le Bureau a passé en revue les principales conclusions d'un échantillon non aléatoire de 35 des 75 rapports et qui portaient sur des programmes dont les activités relevaient des huit priorités de l'Organisation; ces conclusions ont été classées en fonction des domaines suivants : maintien de la paix et de la sécurité internationales, désarmement, promotion d'une croissance économique soutenue et du développement durable, développement de l'Afrique, promotion des droits de l'homme, coordination efficace des opérations d'aide humanitaire, promotion de la

justice et du droit international, et contrôle des drogues, prévention du crime et lutte contre le terrorisme international, sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations.

5. Pour la seconde analyse qualitative, portant sur les orientations, la conception et l'exécution des programmes, le Bureau a établi un échantillon aléatoire stratifié composé de 15 des 75 rapports. L'ensemble de 75 rapports a été stratifié en fonction de trois axes, selon qu'ils portaient essentiellement sur la conception des programmes, leur exécution ou leurs orientations. Cinq rapports pour chaque strate ont été choisis de manière aléatoire pour former un échantillon de 15 rapports en tout. L'analyse a été faite au moyen d'un progiciel permettant de sélectionner les passages de ces rapports ayant trait aux orientations, à la conception et à l'exécution des programmes. L'analyse du contenu du texte ainsi généré a permis de déterminer les principaux sujets, enjeux et conclusions des évaluations.

6. Pour l'examen des quatre évaluations transversales portant chacune sur l'ensemble du programme concerné, on a systématiquement analysé les rapports correspondants afin d'en dégager les principales constatations et recommandations.

La Secrétaire générale adjointe
aux services de contrôle interne
(*Signé*) Inga-Britt **Ahlenius**

Le 25 février 2009