



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement, du Fonds
des Nations Unies pour la population
et du Bureau des Nations Unies
pour les services d'appui aux projets**

Distr. générale
27 mars 2019
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2019

30 mai, 3-4 et 6-7 juin 2019, New York

Point 6 de l'ordre du jour provisoire

Évaluation

Rapport annuel sur les activités d'évaluation en 2018

Résumé

Dans le présent rapport annuel sur les activités d'évaluation menées en 2018, le Bureau indépendant d'évaluation du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) fait le point sur les principales initiatives menées en 2018 et retrace les progrès accomplis jusqu'à présent dans la mise en œuvre des principes d'indépendance, de crédibilité et d'utilité dans le cadre de la professionnalisation du Bureau indépendant d'évaluation.

Éléments de décision

Le Conseil d'administration est invité : a) à prendre note du présent rapport annuel ; b) à prier le PNUD de régler les questions qui y sont soulevées.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	2
II. Principales évaluations menées en 2018	4
III. Promotion de la culture et de la pratique de l'évaluation dans le monde en 2018	11
IV. Supervision des évaluations décentralisées et appui à ces dernières	14
V. Fonds d'équipement des Nations Unies et Volontaires des Nations Unies	18
VI. Effectifs et finances pour l'année 2018	20
VII. Programme de travail pour 2019	21

I. Introduction

1. Le présent rapport annuel sur les activités d'évaluation menées décrit les travaux menés par le Bureau indépendant d'évaluation du PNUD en 2018. Cette année a été l'une des plus chargées pour le Bureau, qui s'est acquitté de son obligation envers le Conseil d'administration en évaluant tous les programmes de pays soumis aux discussions et à l'approbation du Conseil d'administration en 2019, ainsi qu'en menant à bien trois évaluations thématiques détaillées dans le cadre de son programme de travail. Alors que le PNUD met en œuvre son nouveau Plan stratégique pour 2018-2021, qui définit des plateformes de développement et un renforcement du suivi des solutions novatrices pour soutenir le développement, l'organisation est de plus en plus amenée à disposer d'un contrôle fiable, crédible et indépendant pour s'assurer qu'elle réponde de ses actes et fasse preuve de transparence dans le cadre de ses opérations.

2. Le caractère indépendant de la fonction d'évaluation du PNUD demeure essentiel pour la protéger de toute influence et garantir la crédibilité de son jugement de l'efficacité des programmes du PNUD. Le Bureau indépendant d'évaluation est parvenu à élaborer ses propres structure, budget et autonomie en matière de travail et de gestion et il continuera à œuvrer pour protéger ces acquis de l'érosion et des abus d'influence en vue de pérenniser la crédibilité de ses travaux et la transparence et la responsabilité de l'organisation dans son ensemble.

3. Comme souligné dans la politique d'évaluation du PNUD de 2016 (DP/2016/23), des niveaux de ressources clairs ont été définis de manière à s'assurer que les travaux du Bureau ne soient pas limités ou restreints par des contraintes financières. L'Administrateur du PNUD continue à affirmer l'importance de l'indépendance dans les travaux du Bureau et son rôle dans le renforcement des travaux du PNUD. Concrètement, ces mesures ont entraîné une multiplication par quatre des évaluations indépendantes réalisées au sein du PNUD par le Bureau, ce dernier examinant 7,2 milliards de dollars de programmes en 2018 et 2019. Un seuil critique a été atteint en vue de prôner davantage encore une culture d'évaluation fondée sur la réflexion.

4. Le Bureau indépendant d'évaluation fait régulièrement rapport au Conseil d'administration, chargé d'approuver son budget et son programme de travail. En outre, il entretient des contacts réguliers avec le Comité consultatif pour les questions d'audit et d'évaluation du PNUD et bénéficie de l'appui du Groupe consultatif de l'évaluation, qui le conseille sur les travaux du Bureau et s'assure périodiquement de la qualité des évaluations.

5. Bien qu'indépendant, le Bureau est constamment en contact avec ses collègues du PNUD lors des évaluations afin de s'assurer que les constats, conclusions et recommandations sont totalement pris en compte dans les politiques, programmes et nouvelles approches de développement de l'organisation.

Conseil d'administration

6. Lors de sessions informelles et formelles détaillées avec le Conseil d'administration, le Bureau indépendant d'évaluation a présenté en détail les conclusions de ses évaluations, donnant lieu à des discussions vigoureuses. En outre, le Bureau élabore de plus en plus de documents d'information afin de tenir le Conseil d'administration au courant de ses travaux. En 2018, il a notamment rédigé une

annexe au rapport annuel sur les activités d'évaluation en 2017 (DP/2018/12), détaillant l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations du Bureau indépendant d'évaluation (DP/2018/12/Add.1). Lors de la première session ordinaire du Conseil d'administration en 2019, le Bureau a fait rapport sur ses travaux visant à appuyer le développement des capacités d'évaluation dans le document DP/2019/6.

7. Le deuxième plan de travail pluriannuel aux fins de l'évaluation du Bureau pour 2018-2021 (DP/2018/4) a été approuvé par le Conseil d'administration dans sa décision 2018/1 lors de la première session ordinaire de 2018. Le plan s'appuie sur les attentes énoncées dans la politique d'évaluation de 2016, comme l'a demandé le Conseil d'administration dans sa décision 2017/12, ce qui a permis d'assurer pour le Bureau indépendant d'évaluation une base de ressources d'un montant de 42,1 millions de dollars pour la période 2018-2021.

- *Première session ordinaire de 2018.* Présentation du deuxième programme de travail chiffré pour le Bureau indépendant d'évaluation
- *Session annuelle de 2018.* Rapport annuel sur les activités d'évaluation en 2017 et annexe détaillant l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations du Bureau
- *Deuxième session ordinaire de 2018.* Évaluation des services opérationnels et de financement commun interorganisations du PNUD

Groupe consultatif de l'évaluation

8. Le Groupe consultatif de l'évaluation est désormais dans sa cinquième année d'appui au Bureau indépendant d'évaluation, ses experts étant chargés au quotidien de s'assurer que les évaluations conservent une qualité optimale. Les 12 membres de ce groupe sont issus de toutes les régions du monde et possèdent de l'expérience universitaire ainsi qu'en matière d'évaluation des pratiques, ce qui leur permet d'être considérés comme des spécialistes dans le domaine de l'évaluation. En mai 2018, le Groupe consultatif de l'évaluation et le personnel du Bureau indépendant d'évaluation se sont rassemblés pendant trois jours pour débattre en détail de ces cinq années d'appui, faisant le point sur l'assistance d'un point de vue général et explorant des questions spécifiques, telles que les approches méthodologiques et le renforcement des capacités d'évaluation nationales. Le Groupe consultatif de l'évaluation a permis au Bureau d'améliorer la qualité de ses évaluations, de se diriger vers un modèle d'évaluation professionnel, de renforcer ses capacités d'évaluation et d'approfondir son rôle d'évaluateur à l'intérieur et à l'extérieur du PNUD.

Comité consultatif pour les questions d'audit et d'évaluation

9. Le Bureau indépendant d'évaluation a continué de s'entretenir avec le Comité consultatif pour les questions d'audit et d'évaluation et lui a présenté ses travaux et les principales conclusions de ses évaluations à trois reprises en 2018 lors de réunions avec le Directeur du Bureau. Le Comité consultatif pour les questions d'audit et d'évaluation est chargé d'examiner les travaux et les activités opérationnelles des organes de contrôle du PNUD, y compris le Bureau indépendant d'évaluation, le Bureau de l'audit et des investigations et le Bureau de la déontologie, et de favoriser une meilleure harmonisation de leurs travaux. Le Comité consultatif pour les questions d'audit et d'évaluation, récemment ajouté à la politique d'évaluation du PNUD, est testé sur le terrain depuis 2016 et l'examen des politiques de 2019 sera

capital pour réfléchir à son rôle particulier à l'égard du Bureau indépendant d'évaluation.

II. Principales évaluations menées en 2018

10. En 2018, l'une de ses années les plus chargées, le Bureau indépendant d'évaluation a mené trois évaluations thématiques complètes ainsi que 14 évaluations de programmes de pays financés à hauteur de 1,9 milliard de dollars, dans le cadre du passage à une couverture à 100 % des évaluations des programmes de pays du PNUD. En outre, le Bureau a préparé 38 autres évaluations des programmes de pays, financés à hauteur de 5,3 milliards de dollars supplémentaires, prévues pour 2019. Il a également établi une synthèse de 15 années d'évaluations des programmes de pays couvrant 93 pays et les cinq régions. Toutes les évaluations ont été effectuées en étroite collaboration avec les unités chargées des programmes au sein du PNUD ainsi que des partenaires et des parties prenantes. Une communication et une coopération continues et renforcées avec le PNUD ont mené à des conclusions hautement instructives et détaillées des évaluations, ainsi qu'à des réponses solides et détaillées de l'administration aux recommandations.

Prestation de services opérationnels interorganisations par le PNUD entre 2010 et 2017

11. Le Bureau indépendant d'évaluation a mené une évaluation de l'efficacité et de l'efficience du PNUD à fournir des services opérationnels interorganisations entre 2010 et 2017 (DP/2018/25). L'évaluation a synthétisé les informations obtenues lors de 350 entretiens et plus de 600 réponses à des enquêtes du PNUD et d'organes des Nations Unies au niveau du siège et des bureaux régionaux et de pays dans plus de 100 pays. Elle a remarqué la réforme en cours du système des Nations Unies pour le développement, mais n'a pas émis de commentaire à son sujet.

12. L'évaluation a découvert que si le PNUD possède la plus grande empreinte géographique en matière de services opérationnels parmi tous les organismes des Nations Unies et qu'il sert actuellement plus de 80 de ces organisations dans environ 170 pays, il n'est que partiellement en mesure de recouvrer le coût de ces services, estimé en moyenne à 53 millions de dollars par an. Par ailleurs, l'efficacité du PNUD varie en fonction du type de service et du lieu concernés, avec un taux de satisfaction des clients moindre au niveau des pays. Une marge de progression existe en matière d'efficience, objectif que s'est fixé le PNUD dans son Plan stratégique pour la période 2018-2021.

13. L'évaluation a constaté un manque de souci du client et de transparence dans le prix des services, qui pousse les clients à se poser des questions sur leur rapport qualité-prix. D'autres problèmes résidaient dans le manque d'investissement dans les technologies de l'information, les mauvais systèmes d'évaluation et de retour d'information et l'utilisation incohérente des accords de prestation de services et des indicateurs clefs de performance. En regroupant l'ensemble des services n'exigeant pas de présence sur place, il aurait été possible de gagner en efficacité, de réduire les dépenses et de réaliser des économies d'échelle.

14. S'il est vrai que les organismes des Nations Unies desservies par le PNUD réalisent des économies et obtiennent un bon rapport qualité-prix grâce aux services, ces gains d'efficience ne suffisent pas. Les organisations espèrent des services de

meilleure qualité et plus rapides ainsi qu'un renforcement de la qualité de réaction et une réduction des risques. Pour le PNUD, les économies d'échelle (relatives aux locaux, aux achats, aux opérations bancaires et aux transactions de change) sont les sources de valeur ajoutée les plus concrètes. D'autres avantages intangibles existent, notamment la possibilité pour le PNUD de jouer un rôle de premier plan dans le système des Nations Unies, les synergies entre les différentes entités des Nations Unies, une coordination accrue et une plus grande visibilité.

15. Des modèles de services intégrés ont conféré aux équipes de pays des Nations Unies plus de maîtrise et un degré de satisfaction plus élevé, mais le manque de reconnaissance mutuelle et d'harmonisation des politiques, procédures et systèmes freine l'intégration.

16. Le manque de ressources financières et humaines, l'inadéquation des systèmes et des outils de gestion et l'incapacité du Programme à fixer des prix corrects pour ses services et à recouvrer les coûts engendrés se sont également avérés problématiques. Dans une certaine mesure, ces problèmes ont entaché la réputation du PNUD. L'absence d'objectifs clairs et de mesures incitatives, telles que des évaluations de la performance, a restreint l'enthousiasme et la motivation des fonctionnaires du PNUD. L'administration du PNUD a salué les recommandations de l'évaluation, qui a largement confirmé sa propre analyse, basée sur un examen interne des services de gestion. La réponse de l'administration (DP/2018/26) a mis en avant les principales mesures à prendre pour mettre en œuvre les recommandations.

Évaluation des services de financement commun interorganisations du PNUD (2010-2017)

17. Les fonds de financement commun interorganisations sont un mécanisme utilisé pour recevoir des contributions de la part de divers partenaires financiers et les allouer à des entités d'exécution afin d'appuyer certaines priorités nationales, régionales ou mondiales en matière de développement. Les fonds de financement commun des Nations Unies sont administrés par le Bureau des fonds d'affectation spéciale pluripartenaires, rattaché au PNUD. Les deux principaux types de fonds de financement commun sont les fonds d'affectation spéciale multidonateurs et les programmes communs. Cette évaluation s'est penchée sur l'efficacité et l'efficacités du PNUD à fournir des services de financement commun interorganisations (DP/2018/23) par l'intermédiaire du Bureau des fonds d'affectation spéciale pluripartenaires et a examiné les informations issues de 19 pays, y compris les sièges des organisations des Nations Unies à New York, Genève, Rome, Vienne, Londres, Paris et Nairobi, et des entretiens avec 35 entités des Nations Unies, 16 donateurs et 6 autres organisations.

18. L'évaluation a démontré que le Bureau des fonds d'affectation spéciale pluripartenaires s'est imposé comme un fournisseur solide, crédible et neutre des services de financement commun. Aux yeux de la plupart des donateurs et organismes, il représente le choix préféré pour jouer le rôle d'agent d'administration. Néanmoins, certaines préoccupations demeurent en ce qui concerne la qualité de la conception des fonds et la faiblesse de l'accent mis sur les résultats. Les transferts financiers à destination et en provenance du Bureau des fonds d'affectation spéciale pluripartenaires sont reconnus pour leur rapidité, qui dépasse souvent les indicateurs clefs de performance. Les parties prenantes ont reconnu que si le portail du Bureau des fonds d'affectation spéciale pluripartenaires était un outil transparent pour la

communication d'informations sur les contributions des donateurs, mais qu'il pourrait bénéficier de rapports plus fréquents sur les dépenses.

19. Le financement commun a entraîné une réduction des coûts de transaction pour les donateurs, mais les coûts ont considérablement augmenté pour le personnel des bureaux de pays et les coordonnateurs résidents des Nations Unies. Le manque d'attention portée à la clôture des fonds représente une autre source d'inquiétude et a ébranlé l'efficacité et l'application du principe de responsabilité du système. Un respect plus strict des dates de clôture des fonds permettrait de libérer des ressources considérables qui pourraient être utilisées par d'autres projets en cours d'exécution.

20. Le cloisonnement entre le Bureau des fonds d'affectation spéciale pluripartenaires en tant qu'agent d'administration et le PNUD comme agent d'exécution fonctionne convenablement ; rien n'indique que des infractions ont été commises. Cependant, une importante minorité d'organismes participants des Nations Unies pense que le cloisonnement au niveau des pays est moins efficace qu'il ne devrait l'être, les institutions spécialisées étant moins satisfaites que les autres.

21. Les fonds de financement commun des Nations Unies ont contribué à la promotion de la coordination avec les donateurs et de la cohérence du système des Nations Unies, en dépit de l'accroissement de la concurrence pour l'obtention de ressources entre les organismes participants. Ils ont largement favorisé une planification intégrée à l'appui des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et de la prise en main du programme par les pays. Mais le taux de réussite varie considérablement en fonction du degré d'engagement des principaux acteurs.

22. L'administration du PNUD et le Bureau des fonds d'affectation spéciale pluripartenaires se sont félicités de l'évaluation et en ont approuvé globalement les constatations, conclusions et recommandations, en émettant certaines réserves qui nécessiteront de nouvelles consultations au sein du Groupe des Nations Unies pour le développement durable et auprès des organismes des Nations Unies participants. La réponse de l'administration du PNUD a souligné les principales mesures à prendre pour mettre en œuvre les recommandations dans le document DP/2018/24.

Évaluation de l'appui du PNUD aux efforts de réduction de la pauvreté dans les pays les moins avancés

23. Une grande évaluation de l'appui du PNUD aux efforts de réduction de la pauvreté dans les pays les moins avancés (DP/2019/4) s'est penchée sur un domaine prioritaire pour l'appui du PNUD et a examiné les activités réalisées dans le cadre du Plan stratégique 2014-2017. Elle a évalué cinq secteurs d'aide à la programmation : la croissance inclusive, l'emploi et la protection sociale ; les moyens d'existence durables ; le développement économique local ; la relance économique dans des situations de crise ; et l'intégration des objectifs du Millénaire pour le développement et des objectifs de développement durable. L'évaluation a eu lieu alors que les pays s'emploient à intégrer les objectifs de développement durable dans leurs stratégies nationales de développement respectives, et que plusieurs obstacles subsistent sur la route des pays les moins avancés avant que ceux-ci n'atteignent les cibles établies pour les objectifs.

24. L'évaluation a constaté que, malgré divers progrès dans la réduction de l'extrême pauvreté, le rythme de celle-ci était peu élevé. La baisse du niveau d'extrême pauvreté en Afrique subsaharienne était plus lente que dans les autres

régions. L'évaluation a également découvert que de nombreux pays parmi les moins avancés étaient freinés par la faiblesse structurelle de leur économie, par un développement des infrastructures insuffisant et par une faible productivité. D'autres difficultés sont également rencontrées, parmi lesquelles la croissance sans emplois marquée par des disparités de genre considérables, les changements climatiques, la transmission transfrontalière de maladies et les conflits.

25. Si les pays les moins avancés présentent de nombreuses différences, ils partagent également plusieurs problèmes structurels et spécificités, tels qu'un manque d'intégration complète dans l'économie mondiale, une base de capacités productives restreinte et pas assez compétitive pour l'étranger, ainsi qu'une capacité d'absorption intérieure et des recettes potentielles limitées, en particulier dans les plus petits des pays les moins avancés. L'ampleur de ces défis structurels les sépare des autres pays en développement et a façonné l'appui aux programmes du PNUD.

26. Le PNUD a des programmes dans les 47 pays les moins avancés, qui absorbent une partie significative de ses ressources. Entre 2014 et 2017, les dépenses consacrées aux programmes du PNUD se sont élevées à 17,4 milliards de dollars ; celles dédiées aux pays les moins avancés se chiffraient à 7,1 milliards de dollars, soit 41 % du montant total. Les dépenses engagées dans la réduction de la pauvreté ont atteint 2,17 milliards de dollars, soit 41 % des dépenses totales consenties envers les pays les moins avancés (à l'exception du fonds d'affectation spéciale pour l'ordre public en Afghanistan). Sur les 1,5 milliard de dollars reçus par le PNUD au titre des ressources ordinaires entre 2014 et 2017, 60 % ont été affectés à ces pays, dont la majorité à l'Afrique, compte tenu de la concentration de ces pays dans la région.

Principales constatations et conclusions de l'évaluation

27. *En termes de stratégie globale*, les programmes de réduction de la pauvreté et les domaines de priorité du PNUD sont particulièrement intéressants pour les pays les moins avancés. À l'échelle mondiale, l'approche du PNUD a évolué grâce à l'introduction de nouveaux outils. Des initiatives de croissance inclusive associées à l'apport d'un appui dans les domaines de l'environnement et de la résilience face aux changements climatiques ont fourni autant d'occasions de montrer l'efficacité des modèles relatifs à la génération de revenus et aux moyens d'existence durables.

28. *L'appui au renforcement des capacités institutionnelles et à l'élaboration de politiques* fourni par le PNUD contribue aux efforts nationaux visant à réduire la pauvreté. Le PNUD a fait ses preuves s'agissant de mobiliser, d'une part, des ressources destinées au renforcement des capacités institutionnelles et, de l'autre, des compétences spécialisées provenant de son vaste réseau. ***Le PNUD s'est montré très déterminé à encourager des partenariats avec le secteur privé qui soient sources de transformations*** et a non seulement facilité l'établissement de liens entre les secteurs public et privé, mais il a également mobilisé des ressources complémentaires pour s'attaquer aux blocages institutionnels et décisionnels et de créer davantage de valeur pour les acteurs privés. L'évaluation a mis en lumière le fait que le faible degré d'engagement sape néanmoins la contribution du PNUD à la réduction de la pauvreté.

29. *La priorité a été accordée aux entreprises et aux marchés inclusifs* afin d'intégrer dans les chaînes de valeur et les marchés les couches inférieures de la population, en tant que consommateurs, fournisseurs, employés et propriétaires d'entreprises. Il reste au PNUD à tirer parti des avantages que lui confère sa présence dans les pays et de sa crédibilité pour intensifier ses activités dans ce domaine. Les initiatives telles que celles portant sur le développement des micro-entreprises et de

la chaîne de valeur doivent reposer sur des stratégies articulées autour de plusieurs axes, allant de l'appui au développement des entreprises locales au renforcement des liens commerciaux, en passant par l'intégration et la mise à l'échelle. La plupart des initiatives n'ont pas combiné ces aspects multiples, ce qui a produit des résultats mitigés. Bien que pertinents sur le plan théorique, le financement alternatif et le financement à impact provenant du secteur privé démarrent à peine dans les pays les moins avancés. Si quelques initiatives sont en cours dans ces pays, le financement du secteur privé a surtout donné de bons résultats dans des pays dont le secteur financier et les marchés de capitaux sont mieux établis. Le PNUD est bien placé pour faciliter une plus grande participation du secteur privé et devrait mettre au point des outils solides et adéquats pour favoriser l'engagement.

30. *Les principes fondés sur des moyens d'existence durable*, dans le cadre de projets environnementaux et énergétiques et de projets d'adaptation aux changements climatiques au niveau local, ont donné des résultats concrets dans l'intégration des questions environnementales dans les systèmes locaux et l'établissement de liens avec la réduction de la pauvreté. Ils ont servi de modèles qui peuvent être reproduits, mais il incombe toujours au PNUD d'appliquer davantage les enseignements tirés en vue d'éclairer les politiques nationales.

31. Dans les pays touchés par un conflit ou sortant d'un conflit, *le rôle et la contribution du PNUD en matière de relance économique* sont importants, car ils permettent aux populations touchées de bénéficier de résultats temporaires. Toutefois, ces initiatives ont souvent pris la forme de programmes à court terme et à effet rapide destinés à lutter contre le chômage généralisé et non à créer des emplois durables à long terme. Faute d'attention suffisante accordée aux dimensions interdépendantes des multiples fragilités et aux défis à relever en matière de manque de capacités de génération de revenus et d'investissements, la contribution de ces projets à la réduction de la pauvreté a été restreinte.

32. L'administration du PNUD apportera une réponse complète à cette évaluation, à la session annuelle de juin 2019 du Conseil d'administration. L'administration a présenté une note lors de la première session du Conseil d'administration en janvier 2019, dans laquelle elle reconnaissait les résultats de l'évaluation mais demandait davantage de temps pour élaborer une réponse détaillée.

Évaluations indépendantes des programmes de pays

33. En 2018, 14 évaluations de programmes de pays ont été menées pour l'Angola, la Bosnie-Herzégovine, la Colombie, les Comores, Cuba, le Guatemala, Madagascar, le Mali, le Paraguay, la Sierra Leone, le Timor-Leste, la Tunisie, le Venezuela et le Yémen. Des préparations ont également été entreprises pour l'évaluation du programme de pays de l'Afghanistan, qui a été reportée à 2019, après que le programme de pays a été prolongé de deux ans. Ces évaluations ont couvert 1,9 milliard de dollars de dépenses consacrées aux programmes du PNUD et englobent la totalité des descriptifs de programmes de pays arrivant à terme en 2019.

34. La couverture à 100 % des évaluations des programmes de pays arrivant à terme répond à une demande du Conseil d'administration et a été mise en œuvre dans le cadre de la même enveloppe de financement que le Bureau indépendant d'évaluation. Ce défi demeurera gérable à l'avenir, mais en vue de garantir la qualité des évaluations à un moindre coût, le Bureau a renforcé son équipe d'évaluateurs professionnels ainsi que son équipe de recherche, permettant ainsi des recherches et une collecte de données plus poussées avant les visites de pays, lorsque les conclusions initiales

obtenues ailleurs que sur le terrain sont suivies et vérifiées. En outre, des réunions de parties prenantes, au cours desquelles les évaluations finales sont présentées aux bureaux de pays du PNUD et à ses partenaires, se déroulent désormais sans accroc à distance, grâce à des plateformes de réunion à distance.

35. Dans certains pays, les conflits persistants et les troubles sociaux ont empêché les évaluateurs du Bureau indépendant d'évaluation de se rendre sur place ou d'interroger directement leurs interlocuteurs gouvernementaux et bénéficiaires. Par conséquent, les évaluateurs ont dû se fier aux informations de l'organisation et des bureaux de pays du PNUD, ainsi qu'à des entretiens à distance avec des membres du personnel des Nations Unies, la société civile, des acteurs du secteur privé et des donateurs bilatéraux. En raison du conflit au Yémen, les entretiens avec les collègues du PNUD et les partenaires opérationnels ont dû être déplacés vers le centre régional des États arabes, en Jordanie, ou organisés par téléconférence. Malgré ces obstacles, une évaluation solide a été effectuée ; elle a reçu un bon accueil du bureau régional et du bureau de pays, et sera utilisée en vue de renforcer les futurs programmes. Le processus a illustré la possibilité d'organiser des évaluations utiles et crédibles même dans des contextes difficiles, à condition de jouir d'un appui et d'un engagement sans faille.

36. Les expériences tirées des évaluations dans des situations difficiles renforceront les travaux futurs effectués en 2019 et au-delà, en particulier dans les pays en crise tels que l'Afghanistan, l'Iraq, la République arabe syrienne et la Somalie, qui feront tous l'objet d'évaluations en 2019.

Synthèse des évaluations indépendantes des programmes de pays et rapports d'évaluation

37. Dans le cadre de son contrôle de la mise en œuvre des programmes du PNUD, le Bureau indépendant d'évaluation a mené 105 évaluations des résultats des activités de développement dans 93 pays entre 2002 et 2016. Le Bureau a examiné les évaluations et en a synthétisé les conclusions pour donner au PNUD et au Conseil d'administration un aperçu de la manière dont les programmes de pays ont contribué aux résultats des activités de développement au cours des 15 dernières années, et pour éclairer les stratégies de programme futures. Des enseignements majeurs ont été tirés des 105 évaluations, y compris ceux énumérés ci-dessous :

a) Le PNUD rencontre davantage de succès au niveau des pays, avec des programmes mieux adaptés et de meilleurs résultats *lorsqu'une approche du développement humain est nécessaire et que ses efforts se concentrent sur le renforcement institutionnel*, la mobilisation des ressources et l'intégration du système des Nations Unies ;

b) *La gestion axée sur les résultats et la gestion des connaissances* continuent d'être le plus souvent liées à des pratiques axées sur le respect pour satisfaire aux obligations en matière de contrôle et d'établissement de rapports. Les bureaux de pays efficaces élaborent des théories du changement pour chaque réalisation et utilisent le suivi des progrès accomplis et la gestion des connaissances liées aux enseignements comme boucles de rétroaction, qui sont ensuite intégrées aux processus d'apprentissage et d'amélioration internes ;

c) Les résultats *en matière de gouvernance démocratique* sont souvent liés à l'implication du PNUD dans le renforcement des capacités des pays à élaborer des politiques et de leur capacité d'action. Il s'avère utile de se concentrer sur les lacunes

et l'évaluation des besoins pour s'assurer que les interventions sont déterminées par la demande ;

d) Pour obtenir *des résultats en matière de réduction de la pauvreté*, il est indispensable de renforcer les capacités nationales à élaborer des stratégies et des initiatives nationales de lutte contre la pauvreté multidimensionnelle qui identifient les populations vulnérables et marginalisées ;

e) Les *réussites du PNUD au titre de la durabilité environnementale* sont largement tributaires de la conception et de l'exécution des mécanismes de financement qui rassemblent les gouvernements, les donateurs, les banques internationales de développement, les organisations non gouvernementales et le secteur privé en vue de trouver de concert des solutions aux problèmes environnementaux complexes ;

f) *En matière de réponse aux crises et de réduction des risques de catastrophe*, le PNUD est considéré comme étant particulièrement efficace lorsqu'il peut véritablement coordonner le système des Nations Unies pour, d'une part, la mise en place d'institutions et les prescriptions de politique et, d'autre part, le rétablissement des moyens de subsistance et le renforcement de la résilience ;

g) *La viabilité des résultats des programmes du PNUD* est le plus souvent liée au degré d'appropriation du programme par les pays, d'attention soutenue portée au renforcement des capacités nationales, et de participation de la société civile. En règle générale, le niveau de viabilité est restreint par l'absence de plans de retrait ainsi qu'un suivi inapproprié, un manque d'attention aux évaluations et aux enseignements en matière de gestion évolutive, et la non-reproduction d'autres initiatives fructueuses ;

h) *L'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes en tant que question transversale*. Bon nombre de bureaux de pays interviennent sans stratégie pour l'égalité des sexes et sont excessivement tributaires d'un seul coordonnateur pour les questions d'égalité des sexes. Les bureaux qui ont opté pour des stratégies et des plans spéciaux et complets pour la promotion de l'égalité des sexes sont mieux préparés pour contribuer à des résultats équitables en matière de développement, quel que soit le contexte ;

i) *L'exécution au niveau national peut s'avérer complexe*, alors que les initiatives mises en œuvre à cet échelon peuvent favoriser l'appropriation des programmes par les pays ainsi que la viabilité de leurs résultats. Toutefois, les bureaux de pays manquent souvent de stratégies appropriées pour gérer les risques et les défis associés à la gestion de tels projets ;

j) Les bureaux de pays rencontrent de plus en plus de difficultés en raison du *recul du financement des activités de base* et de la nécessité de diversifier leurs sources de financement. Ceux qui ont développé des stratégies de mobilisation des ressources sont parvenus à varier davantage leurs sources de financement et à trouver un équilibre entre la participation du gouvernement aux coûts et les fonds verticaux, tout en intégrant petit à petit d'autres sources de cofinancement, issues notamment du secteur privé.

38. Le Bureau indépendant d'évaluation a également produit un recueil de deux pages de rapports d'évaluations de programmes de pays couvrant les 105 évaluations réalisées entre 2002 et 2016, permettant un accès aisé aux constats, conclusions et recommandations issues de ces travaux. Les rapports détaillent la pertinence des

travaux et de l'approche des priorités nationales de développement du PNUD, son efficacité dans l'obtention et le maintien de résultats, ainsi que son positionnement stratégique et ses partenariats avec d'autres organismes des Nations Unies et organisations d'aide au développement. Ils permettent également de mieux comprendre les difficultés rencontrées et les résultats obtenus par le PNUD au cours des 15 dernières années dans le cadre de ses travaux dans le monde entier.

III. Promotion de la culture et de la pratique de l'évaluation dans le monde en 2018

39. Le Bureau indépendant d'évaluation continue à travailler avec la communauté internationale des évaluateurs en vue de renforcer la culture de l'évaluation au sein du PNUD et du système des Nations Unies, ainsi que dans les gouvernements. En 2018, le Bureau indépendant d'évaluation est resté très actif à la suite de la Conférence sur les capacités d'évaluation nationales de 2017, avec la publication du compte rendu et le lancement d'un outil de diagnostic national visant à renforcer les activités d'évaluation au sein des organismes publics. Le Bureau indépendant d'évaluation a conservé un rôle de premier plan dans le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE). En janvier 2019, il a présenté un document au Conseil d'administration, dans lequel il soulignait son soutien au développement des capacités au sein du PNUD et au-delà (DP/2019/6).

Compte rendu et suivi de la Conférence sur les capacités d'évaluation nationales de 2017

40. En 2017, le Bureau indépendant d'évaluation a organisé la Conférence sur les capacités d'évaluation nationales. Tenue à Istanbul du 18 au 20 octobre 2017, elle a rassemblé plus de 500 participants issus de 110 pays autour du thème « Humanité, planète et progrès à l'ère des objectifs de développement durable ». En 2018, la publication du compte rendu de la conférence a rassemblé 46 documents rédigés par plus de 70 auteurs, dont la majorité provenait de pays participant à la conférence, et s'est imposée comme une excellente ressource pour les personnes qui avaient pris part à la conférence et le reste de la communauté des évaluateurs.

41. À la suite de la conférence de 2017, le Bureau indépendant d'évaluation a renforcé son appui aux engagements pris lors de la Conférence sur les capacités d'évaluation nationales en réponse à une demande au niveau régional. Le Bureau a apporté un soutien financier aux bureaux de pays du PNUD au Kazakhstan et au Turkménistan en vue de mettre en œuvre un projet multinational intitulé « Partenariat pour des objectifs de développement durable verts ». Le projet s'est penché sur les conclusions d'une activité d'intégration, d'accélération et de soutien aux politiques qui a permis d'identifier des lacunes considérables dans l'alignement des plans de développement nationaux avec les objectifs relatifs à l'environnement. Le projet a également favorisé le renforcement des capacités nationales du Kazakhstan et du Turkménistan nécessaires à la production de statistiques de l'environnement en s'appuyant sur le Cadre pour le développement des statistiques de l'environnement 2013, développé par la Commission de statistique des Nations Unies, et sur les outils y relatifs.

42. En juin 2018, le Bureau indépendant d'évaluation a apporté un soutien financier et technique au Bureau régional pour l'Afrique en vue d'organiser un atelier régional sur les capacités d'évaluation nationales pour l'Afrique à Kigali, au Rwanda, qui a

rassemblé des représentants de gouvernements, des institutions régionales, des réseaux d'évaluation et des membres du personnel des Nations Unies et du PNUD venus faire part de leurs efforts en matière de renforcement des fonctions et des systèmes d'évaluation nationaux et associer ceux-ci aux processus d'évaluation et de suivi des objectifs de développement durable. Le concours actif des représentants gouvernementaux de 14 pays a pu être constaté. Les présentations du nouvel outil en ligne de diagnostic du système d'évaluation élaboré par le Bureau indépendant d'évaluation ont abouti à la création d'un pilote par le Gouvernement du Sénégal et à la préparation d'un rapport de diagnostic du système d'évaluation national du pays dans le dessein de disposer d'une politique d'évaluation nationale.

43. Le Bureau indépendant d'évaluation a appuyé la participation de représentants du Gouvernement du Botswana à la Semaine asiatique de l'évaluation 2018, organisée à Chengdu, en Chine, par la Banque asiatique de développement et l'Asia-Pacific Finance and Development Institute du Ministère des finances chinois, qui a rassemblé 240 participants issus de 49 pays. Le Bureau indépendant d'évaluation a animé une session présidée par les pays qui traitait de la manière dont les institutions supérieures de contrôle des finances publiques soutenaient les activités d'évaluation, au cours de laquelle le Bureau du vérificateur général et le Bureau national de stratégie (le principal organisme d'évaluation) du Botswana ont présenté un exposé commun, parrainé par le PNUD.

Autres activités

44. *Dialogue avec Wilton Park, Royaume-Uni.* Le Bureau indépendant d'évaluation a collaboré avec Wilton Park à l'occasion de discussions explorant un certain nombre de questions urgentes relatives aux activités d'évaluation et aux objectifs de développement durable. La réunion de trois jours a rassemblé un groupe restreint de 25 spécialistes de l'aide au développement, de la recherche en matière d'évaluation, ainsi que d'autres secteurs, y compris l'audit, les statistiques, l'aide humanitaire, les services bancaires, le milieu universitaire et les médias, en vue de débattre et de réfléchir sur le thème « Réexaminer l'indépendance, l'objectivité et le rôle de réflexion critique de l'évaluation à l'ère des objectifs de développement durable ». Le dialogue a donné lieu à un débat pratique et de haut niveau, bien qu'informel, qui s'est penché sur les problèmes conceptuels et pratiques découlant des relations entre la responsabilité, l'indépendance, l'objectivité et la voix critique de l'évaluation et a exploré la mesure dans laquelle le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et l'aspect évolutif de la signification de « développement » suscitent une série de nouveaux défis liés à l'évaluation en tant que pratique indépendante, objective et professionnelle qui sert de base à une réflexion critique.

45. *Le Programme international de formation en évaluation du développement, Bonn (Allemagne).* Cet événement est l'un des programmes de formation des cadres en évaluation les plus pointus au monde. Le Bureau indépendant d'évaluation collabore depuis longtemps avec le programme et a appuyé la présence de toute une série de participants issus du Bureau indépendant d'évaluation, du PNUD et de gouvernements ; le Directeur du Bureau indépendant d'évaluation y enseigne toujours à titre de professeur invité. Dans le cadre du Programme international de formation en évaluation du développement à venir, le Bureau dispensera un cours sur les activités d'évaluation dans le système des Nations Unies, démontrant par la même occasion son rôle et ses compétences d'encadrement.

46. Le Directeur adjoint du Bureau indépendant d'évaluation a participé au deuxième Forum mondial des Nations Unies sur les données, événement biennal incontournable pour les principaux producteurs et utilisateurs de données et de statistiques. Le forum a permis aux participants d'échanger leurs vues sur les dimensions techniques et politiques des données et des statistiques et de définir la manière dont les secteurs public et privé répondent aux difficultés et aux perspectives en termes de données rencontrées par la communauté mondiale des statisticiens.

Groupe des Nations Unies pour l'évaluation : l'évolution du rôle du Bureau indépendant d'évaluation

47. Le Bureau indépendant d'évaluation a continué à s'engager pleinement auprès du GNUE et de plusieurs de ses groupes de travail en 2018. Il s'agissait de la dernière année de parrainage total du secrétariat du GNUE par le PNUD et le Bureau indépendant d'évaluation. À l'avenir, le Bureau indépendant d'évaluation réduira de manière significative son soutien financier et son appui au personnel. Les chefs du GNUE ont reconnu la forte dépendance du Bureau indépendant d'évaluation au PNUD ainsi que le caractère non viable du modèle d'activité actuel du Bureau indépendant d'évaluation. Ce changement permettra de libérer des ressources humaines et financières indispensables pour les évaluations du PNUD.

48. À partir de 2019, le Bureau indépendant d'évaluation restera l'un des principaux membres du GNUE et le soutiendra dans la création d'un groupe de travail sur la gouvernance chargé de réexaminer les principes de différents organismes des Nations Unies qui collaborent en vue du développement stratégique au-delà de 2019. Le Directeur du Bureau indépendant d'évaluation continuera à assurer la vice-présidence et fera partie de l'équipe de direction de base, qui travaillera sur l'élaboration d'une nouvelle stratégie pour le GNUE, à débattre lors de l'assemblée générale annuelle de 2019.

49. La direction et les membres du personnel du Bureau indépendant d'évaluation ont participé à la semaine de l'évaluation du GNUE, tenue à Rome, en Italie, en mai 2018, aux côtés de plus de 160 évaluateurs issus de plus de 40 entités des Nations Unies.

Outil de diagnostic national

50. Le Bureau indépendant d'évaluation a mis au point un outil d'auto-évaluation en ligne, qui rend possibles le diagnostic des capacités d'évaluation et la mise en place de stratégies adaptées, qui a reçu le soutien de l'Agence norvégienne de coopération pour le développement. L'outil vise principalement à faciliter l'élaboration ou le renforcement de cadres nationaux d'évaluation pour les objectifs de développement durable ; à combler les lacunes dans la manière de penser et de concevoir les évaluations nationales ; à éclairer les mécanismes d'évaluation menés par les pays. Comme indiqué ci-dessus, l'outil a été présenté à des représentants de gouvernements issus de 14 pays lors d'un atelier à Kigali, au Rwanda. Par ailleurs, le Népal, l'Ouganda et le Sénégal sont également en train de tester cet outil.

Programme Communication et information

51. Le Bureau indépendant d'évaluation possède une stratégie de communication globale et élabore des produits d'évaluation stratégique qui communiquent les conclusions de ses évaluations à des publics cibles et favorisent la prise en compte des recommandations. Les rapports du Bureau indépendant d'évaluation sont publiés

dans un large éventail de formats, y compris des documents de deux pages, des résumés illustrés, des graphiques d'information, ou encore des rapports complets, et tendent à ne plus être accessibles que par voie électronique. Les rapports plus courts permettent aux décideurs d'identifier rapidement et facilement les principales difficultés, et de les examiner plus en détail dans les rapports techniques plus détaillés. Le Bureau indépendant d'évaluation s'est engagé dans un processus qui lui a permis de changer d'image en 2018 ; pour améliorer sa visibilité en ligne, il a rénové son site Web de manière à améliorer l'expérience des utilisateurs au travers de modes de visualisation interactifs et d'une navigation simplifiée. Le site Web est désormais adapté aux téléphones mobiles. Pour répondre au besoin de rapports plus courts de son public, en ces temps de surabondance d'information, le Bureau indépendant d'évaluation a modifié ses rapports d'évaluations de programmes de pays afin d'y intégrer une approche narrative accompagnée d'éléments visuels attirants.

52. Les données analytiques ont indiqué que 85 413 visiteurs avaient consulté le site Web du Bureau indépendant d'évaluation en 2018, tandis que son compte Twitter compte plus de 10 500 abonnés.

53. Le Centre de gestion en ligne des évaluations a constaté d'autres évolutions en 2018, alors que le Bureau indépendant d'évaluation travaille avec les bureaux du PNUD en vue de renforcer l'appui aux évaluations décentralisées ainsi que leur supervision. Le centre joue désormais le rôle de base de données publique des évaluations et détient plus de 4 000 évaluations du PNUD et du Bureau indépendant d'évaluation dans toutes les régions et à propos de chaque domaine thématique. Il s'agit en outre d'un outil de gestion complet pour la supervision des plans d'évaluation, qui permet de favoriser le respect des délais en matière de mise en œuvre et de suivi des réponses de l'administration et des principales mesures.

IV. Supervision des évaluations décentralisées et appui à ces dernières

Investissements consacrés aux activités d'évaluation en 2018

54. Le PNUD a consacré 22 millions de dollars aux activités d'évaluation au sein de l'organisation en 2018, soit 0,48 % de l'utilisation des ressources de base et des autres ressources du PNUD¹. Le budget du Bureau indépendant d'évaluation s'élève à 8,7 millions de dollars pour les évaluations, les activités institutionnelles et les dépenses de personnel et de location, dont 8,55 millions sont issus des ressources de base. Au total, les allocations du Bureau indépendant d'évaluation représentaient 0,17 % des ressources de base et des autres ressources du PNUD, soit une légère baisse par rapport à 2017 (9 millions de dollars, dont 8,7 millions de dollars issus des ressources de base) ; cependant, l'allocation s'inscrivait dans le cadre du budget annuel demandé pour le Bureau approuvé par le Conseil d'administration à sa première session de 2018 (DP/2018/4).

55. Les bureaux de pays du PNUD ont dépensé 11,5 millions de dollars dans des activités d'évaluation en 2018. Ce montant englobe les coûts de mise en œuvre des activités d'évaluation (6,6 millions de dollars), les coûts de personnel (3,9 millions

¹ Dans son rapport annuel pour 2018, l'Administrateur du PNUD fournit des détails concernant l'utilisation d'un montant de 4,6 milliards de dollars au titre des ressources de base et d'autres ressources.

de dollars) ainsi que les coûts supplémentaires au titre des activités d'évaluation (1 million de dollars)².

56. Les dépenses consenties par le siège du PNUD et par ses bureaux régionaux dans le cadre de la mise en œuvre, du soutien et de la supervision des activités d'évaluation se sont élevées à 1,8 million de dollars, répartis entre les coûts des activités d'évaluation (0,3 million de dollars), les coûts du personnel (1,4 million de dollars) et les coûts supplémentaires au titre des activités d'évaluation (0,1 million de dollars).

Mise en œuvre des évaluations décentralisées en 2018

57. En 2018, le PNUD a mené à bien 283 évaluations planifiées pour l'année, soit un chiffre en recul par rapport à 2017, où 315 évaluations avaient eu lieu. En 2018, le PNUD a mené à bien 126 évaluations de projets (45 %), 121 évaluations de projets du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) (43 %), 21 évaluations des résultats (7 %) et 15 évaluations de programmes de pays ou de programmes thématiques relatifs au plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (5 %). La baisse s'est principalement fait ressentir dans la réduction des évaluations des projets du PNUD, dont le nombre est passé de 224 évaluations planifiées en juillet 2018 à 126 évaluations réalisées au 31 janvier 2019.

58. Cette réduction est représentative d'une différence permanente entre les évaluations planifiées et les évaluations réalisées au cours de n'importe quelle année donnée. Ce problème a été souligné dans le rapport annuel sur les activités d'évaluation en 2017, où une tendance similaire avait été constatée (562 évaluations planifiées pour 315 réalisées). En juillet 2018, le PNUD avait planifié de réaliser 504 évaluations, pour un budget total de 16 millions de dollars. À la fin de l'année, 283 évaluations avaient été réalisées pour un budget de 8,7 millions de dollars, soit 56 % du montant initial.

59. S'il est compréhensible que les plans d'évaluation subissent chaque année certains ajustements, le Bureau indépendant d'évaluation craint que ces modifications n'entraînent une focalisation excessive sur les évaluations obligatoires et que les changements et suppressions ne soient pas inclus et pris en compte à l'avenir pour garantir une couverture globale des évaluations. De la même manière, dans certaines régions, les ajustements apportés aux plans d'évaluation sont devenus fréquents et permettent de se conformer aux attentes annuelles et de présenter des rapports plus positifs. Les unités de gestion des programmes ont besoin d'un appui plus important pour planifier et mettre en œuvre de manière appropriée et ponctuelle les activités d'évaluation, en vue d'obtenir des résultats et de répondre aux besoins en matière de responsabilité, de transparence et de volonté d'apprentissage au titre de leurs plans d'évaluation.

60. Les changements incessants au sein des plans d'évaluation des unités de gestion des programmes entraînent un déséquilibre dans la couverture des évaluations de l'organisation et sa capacité à tirer des enseignements pour éclairer les programmes futurs ; ces phénomènes entraînent dès lors un manque de couverture des évaluations et de capacité à tirer des enseignements. Bien que le nombre d'évaluations finales et d'examen à mi-parcours de projets du FEM soit resté stable (environ 120 par an), ce

² Ces sommes ont été calculées sur la base des dépenses déclarées par les intéressés dans le rapport annuel axé sur les résultats et des dépenses d'évaluation déclarées par les intéressés via le centre de gestion en ligne des évaluations.

type d'évaluation prend de plus en plus de place au sein du PNUD (43 %, contre 35 % en 2017). Les programmes financés par le FEM, au travers des évaluations finales et des examens à mi-parcours de projets du FEM, incarnent ainsi de manière excessive les engagements du PNUD en matière de transparence, de responsabilité et d'apprentissage. La situation est telle alors que les projets du FEM ne représentaient que 9 % des dépenses du PNUD en 2018³, et 17 % de ses projets (754 projets du FEM actifs pour 4 378 projets du PNUD). Les nouvelles directives relatives aux évaluations du PNUD prient les unités de gestion des programmes de s'assurer que les portefeuilles de programmes et de projets disposent de plans d'évaluation équilibrés, qui prennent en compte les enseignements de tous les travaux du PNUD et ne se focalisent pas uniquement sur les évaluations obligatoires, telles que les projets du FEM.

61. Pour 2019, 531 évaluations décentralisées sont prévues, pour un budget de 16,8 millions de dollars⁴.

Évaluation de la qualité des évaluations décentralisées

62. Le processus d'évaluation de la qualité des évaluations décentralisées en est désormais dans sa troisième année, l'utilisation du même outil d'évaluation de la qualité en 2016, 2017 et 2018 garantissant la cohérence du système. Pour 2018, la qualité de 225 évaluations planifiées et réalisées a été évaluée⁵. Le processus a démontré une amélioration de la qualité des évaluations sur les trois années, avec 76 % des évaluations réalisées (170 évaluations) considérées comme moyennement satisfaisantes, satisfaisantes ou hautement satisfaisantes en 2018, contre 74 % en 2017 (212 évaluations) et 72 % en 2016 (187 évaluations).

63. Le processus d'évaluation de la qualité pour 2018 a constaté que le pourcentage d'évaluations jugées satisfaisantes avait augmenté par rapport à 2017, passant de 19 % à 25 %. En 2018, une évaluation était très satisfaisante, 25 % étaient satisfaisantes (56) et 50 % étaient moyennement satisfaisantes (113). La qualité de 24 % des évaluations (soit 55 d'entre elles, pour un budget de 1,7 million de dollars) était loin de correspondre aux normes minimales attendues par le PNUD.

64. Le processus d'évaluation de la qualité permet au siège et aux bureaux d'identifier les domaines susceptibles de nécessiter un appui supplémentaire, sur la base de la zone géographique et du type d'évaluation. Les données des évaluations de la qualité sont facilement accessibles pour les unités de gestion des programmes et les bureaux, qui peuvent en tirer des enseignements en vue d'améliorer la mise en œuvre des futures activités d'évaluation et l'utilisation des ressources.

65. Il convient de souligner que si l'amélioration générale de la qualité peut paraître minime, des efforts fondamentaux ont été consentis dans certaines régions pour garantir de meilleures évaluations de la qualité. Cette constatation concerne particulièrement les États arabes, où 47 % des évaluations ont été jugées de qualité moyennement satisfaisante ou supérieure en 2016 ; ce chiffre est passé à 65 % en 2018, illustrant les efforts mis en œuvre par le bureau régional pour appuyer les

³ Instantané exécutif du PNUD, février 2019 : dépenses et engagements du PNUD en 2018, 4,6 milliards de dollars. Adaptation et utilisation et engagement de fonds du FEM pour 2018, 415 millions de dollars.

⁴ Centre de gestion en ligne des évaluations, 31 janvier 2019.

⁵ La qualité de 42 évaluations pour 2016, 2017 et 2019 a été évaluée en 2018. Le nombre total d'évaluations dont la qualité a été évaluée était de 267 en 2018.

bureaux de pays et améliorer la qualité des évaluations. De la même manière, la qualité des évaluations des bureaux de pays en Europe et dans la Communauté d'États indépendants est passée de 65 % d'évaluations satisfaisantes en 2016 à 83 % en 2018.

Appui des évaluations décentralisées en 2018

66. L'appui des évaluations décentralisées en 2018 s'est concentré sur la réécriture et la relance complètes des directives relatives aux activités d'évaluation du PNUD, qui ont été achevées en 2018 et ont reçu l'aval du Groupe de la performance opérationnelle en novembre 2019. Les directives traduisent l'engagement du PNUD envers les activités d'évaluation et son désir d'améliorer la qualité, la crédibilité et l'utilité des évaluations pour tirer des enseignements et s'assurer que les futurs travaux soient éclairés et renforcés par l'expérience passée.

67. Le Bureau indépendant d'évaluation a organisé un processus participatif visant à établir les directives, auquel ont pris part des représentants du Bureau des politiques et de l'appui aux programmes, des bureaux régionaux et des bureaux de pays. Les nouvelles directives actualisent les précédentes orientations conformément aux changements qu'a connus le PNUD depuis leur lancement initial en 2009, et reflètent désormais les objectifs de développement durable, la politique d'évaluation du PNUD de 2016, les normes et les règles révisées du GNUE et le Plan stratégique du PNUD 2018-2021.

68. Les principaux changements apportés aux directives concernent les domaines présentant des besoins et communiqués au Bureau indépendant d'évaluation au cours des ateliers de 2016 et 2017, qui ont rassemblé des personnes référentes pour le suivi et l'évaluation des bureaux régionaux et des bureaux de pays, ainsi que les observations tirées de la supervision de la mise en œuvre des plans d'évaluation et de l'évaluation annuelle de la qualité des évaluations. Les principaux changements sont :

- a) Des rôles, des responsabilités et une responsabilité détaillés pour la mise en œuvre des activités d'évaluation au sein des unités de gestion des programmes ;
- b) Des structures d'appui et de supervision pour la mise en œuvre et l'assurance qualité des activités d'évaluation ;
- c) Des processus détaillés pour l'élaboration, le contenu et l'ajustement des plans d'évaluation tout au long de leur vie ;
- d) Des modèles et des conseils détaillés en matière de mandats, de rapports liminaires et de rapports d'évaluation, y compris des exemples de grande qualité.

69. Les nouvelles directives relatives aux activités d'évaluation ont été réparties en six sections dans le but non dissimulé de rendre la mise en œuvre et la gestion des évaluations plus simple, et de garantir des résultats et des constats d'évaluation crédibles, hautement qualitatifs et utilisables. Les directives seront examinées et actualisées chaque année afin de répondre aux besoins des unités de gestion des programmes.

70. Au cours des trois dernières années, le Bureau indépendant d'évaluation a travaillé en étroite collaboration avec le PNUD en vue de renforcer les évaluations décentralisées, d'en améliorer la qualité et la transparence et de tirer des enseignements afin de renforcer la qualité des programmes. En plus du PNUD, la Direction du développement et de la coopération a également financé le soutien aux évaluations décentralisées, ce qui a permis au Bureau indépendant d'évaluation et au PNUD :

- a) D'élaborer de nouvelles directives en matière d'évaluation (2018) ;
- b) De dispenser des formations en personne sur le thème de l'évaluation pour le personnel du PNUD (2016, 2017 et 2019) ;
- c) D'élaborer des formations en ligne sur le thème de l'évaluation (prévu pour 2019) ;
- d) De réaliser des évaluations annuelles de la qualité des évaluations décentralisées (2016, 2017 et 2018).

71. Au-delà de 2019, un engagement organisationnel envers un renforcement du financement des activités d'évaluation, des formations, des fonctions de supervision et de l'appui technique sera nécessaire pour poursuivre les progrès et les améliorations des évaluations décentralisées, et garantir l'intégration à long terme d'une culture de l'évaluation au sein du PNUD. Il incombe absolument aux cadres directeurs de rendre les activités d'évaluation incontournables dans leurs programmes. Il est également vital qu'ils puissent être tenus responsables de la mise en œuvre ponctuelle des activités d'évaluation et de la qualité et de l'utilité des évaluations dans leurs unités de gestion des programmes afin de renforcer la transparence et de s'assurer que l'organisation tire des enseignements en vue d'améliorer et d'éclairer les travaux liés à leurs programmes.

V. Fonds d'équipement des Nations Unies et Volontaires des Nations Unies

72. Le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) a intensifié son appui aux activités d'évaluation en 2018, conformément aux engagements pris dans son nouveau cadre stratégique pour 2018-2021. Il a réalisé des évaluations externes à mi-parcours pour deux programmes. Le programme « argent mobile pour les pauvres » est actif dans 10 pays dans le but d'accélérer l'approvisionnement des pauvres en services financiers numériques au travers d'une approche de développement des marchés. Le programme « façonnage de transformations financières inclusives » cherche à créer des marchés financiers inclusifs au Cambodge, dans la République démocratique populaire lao, au Myanmar et au Viet Nam en favorisant l'accès aux produits et aux services financiers, ainsi que leur utilisation, chez les personnes à faible revenu, en particulier les femmes. Il a également réalisé une évaluation à mi-parcours de l'alliance « Better than Cash », rattachée au FENU, à la demande de son Conseil d'administration, afin de garantir l'application de normes pertinentes en matière d'évaluation.

73. Le groupe de l'évaluation du FENU a également l'évaluation à mi-parcours et l'évaluation finale de trois autres programmes d'inclusion financière, le programme « façonnage de transformations financières inclusives » en Asie du Sud, notamment au Bangladesh ; le programme mondial « rendre l'accès aux services financiers possible », qui soutient les gouvernements de plus de 20 des pays les moins avancés en Afrique, en Asie et dans le Pacifique afin d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies et des feuilles de route en matière d'inclusion financière ; et le Programme du Pacifique pour l'accès aux services financiers, qui favorise l'inclusion et l'éducation financières en appuyant les prestataires de services financiers du secteur privé, ainsi que les décideurs et les régulateurs.

74. Le FENU a étroitement collaboré avec les partenaires des États Membres des Nations Unies dans le cadre des activités d'évaluation en 2018, concevant et gérant l'évaluation du programme « façonnage de transformations financières inclusives » avec le Gouvernement australien, et a contribué à une évaluation commandée par le Gouvernement danois du programme d'accès au financement au Népal. Le FENU est resté un membre actif du GNUE et a commencé à travailler avec un groupe de travail de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en vue d'élaborer des orientations afin de mesurer le financement mixte dans le cadre plus large des principes de financement mixte du Comité d'aide au développement de l'OCDE. Conformément à la politique d'évaluation du PNUD, le FENU a continué à bénéficier de son étroite association avec le Bureau indépendant d'évaluation, notamment en participant aux évaluations institutionnelles de ce dernier, tandis que l'évaluation des rapports d'évaluation du FENU par le Bureau indépendant d'évaluation a démontré un respect scrupuleux et continu des normes de qualité du PNUD pour les activités d'évaluation.

75. Pour appuyer une augmentation des activités, et conformément aux engagements pris en matière d'évaluation au titre de son cadre stratégique, le FENU a créé de nouveaux postes au sein de son personnel d'évaluation pour passer à trois professionnels en la matière. Les dépenses annuelles consacrées à l'évaluation étaient de 599 711 dollars en 2018 (y compris les coûts de personnel et d'évaluation), ce qui représente 1,15 % des dépenses réalisées au titre de programmes par le FENU, soit davantage que l'objectif énoncé dans la politique d'évaluation, fixé à 1 %.

76. Le budget des Volontaires des Nations Unies (VNU) pour l'évaluation en 2018 s'est élevé à environ 122 500 dollars, montant imputé sur les fonds de base et les autres ressources, y compris le Fonds bénévole spécial. Le budget a permis de couvrir le coût d'une analyse des capacités d'évaluation de leur cadre stratégique pour 2018-2021, de cinq évaluations de projets et du traitement d'un spécialiste de l'évaluation. Dans le cadre de leur cadre stratégique, les VNU ont continué à se concentrer sur la réalisation d'évaluations indépendantes externes d'une sélection de projets essentiels, principalement lors de la phase finale de leur mise en œuvre. Ils demeurent déterminés à collaborer avec des partenaires pour effectuer des évaluations thématiques et des études d'impact conjointes qui prennent en compte les contributions des VNU aux résultats des partenaires. Le plan d'évaluation des VNU, qui accompagne leur cadre stratégique, inclut quatre évaluations de projets, deux études d'impact et trois évaluations thématiques.

77. Dans le cadre du plan d'évaluation pour 2016-2017, des évaluations finales du Programme national des jeunes volontaires au Burundi et du projet d'appui à la création d'un Programme national de volontaires en Mauritanie ont été réalisées. Une évaluation finale du Programme régional conjoint des partenaires de la prévention pour la prévention de la violence à l'égard des femmes et des filles en Asie et dans le Pacifique a été effectuée de concert par le PNUD, le FNUAP et l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes). L'évaluation a conclu que le volontariat était un concept et une pratique indispensables au sein du programme et a recommandé un positionnement stratégique du volontariat institutionnalisé dans les programmes de prévention.

78. Dans le cadre du nouveau plan d'évaluation de quatre ans, qui couvre la période 2018-2021, une évaluation finale du programme « appui au renforcement des capacités » du Plan d'action des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe aux fins du renforcement de la résilience en Asie du Sud et de l'Est et

dans le Pacifique l'a jugé très pertinent, efficace et efficient. Mais certaines questions concernant la viabilité et les effets de la composante volontaires au sein des projets multipartenaires n'ont pas trouvé de réponse auprès des évaluateurs. Lors des évaluations à venir, les VNU tenteront de prêter une attention toute particulière à l'identification des avantages comparatifs et de la valeur ajoutée qu'apportent les volontaires et le volontariat aux résultats des projets et des programmes conjoints.

79. Le caractère limité de la culture de l'évaluation et les conflits de priorités au sein de l'organisation restent les principaux défis auxquels font face les VNU. Les VNU ont fait l'objet d'une transformation institutionnelle et d'un repositionnement stratégique en 2017-2018, ouvrant la voie à son nouveau cadre stratégique pour la période 2018-2021. Le cadre a établi un cadre d'évaluation très clair parmi les VNU et fixé les principaux objectifs de résultats au niveau des effets, des résultats et des produits, ainsi qu'un éventail de voies à emprunter pour obtenir ces résultats.

80. En 2018, les VNU ont conclu leur plan d'évaluation transitionnelle en élaborant un processus systématique de planification des travaux d'évaluation, qui a permis d'identifier le type de travaux d'évaluation qui incombait à l'organisation et une approche visant à accorder la priorité à ces travaux pour renforcer la fonction d'évaluation dans son ensemble. Pour favoriser l'efficacité des activités d'évaluation et en assurer la qualité, et en réponse aux recommandations formulées suite à l'évaluation de leur cadre stratégique pour la période 2014-2017, une analyse de l'évaluabilité du plan stratégique pour la période 2018-2021 a été réalisée.

81. Les VNU ont déclaré apprécier leur partenariat avec le Bureau indépendant d'évaluation, qui lui prodigue appui et conseils en matière de qualité et d'approche des évaluations, ainsi que, le cas échéant, une couverture des évaluations supplémentaire dans les domaines qui font l'objet de l'étroite collaboration entre le PNUD et les VNU. Les commentaires, suggestions et appréciations formulés au travers du système d'évaluation de la qualité continuent à renforcer les évaluations des VNU ainsi que la responsabilité, la transparence et la capacité d'apprentissage de l'organisation.

VI. Effectifs et finances pour l'année 2018

82. Le Bureau indépendant d'évaluation repose sur une fondation d'évaluateurs professionnels qualifiés qui s'attaquent à ce domaine alors qu'ils possèdent déjà des expériences et des perspectives professionnelles très variées, ce qui permet au Bureau de rendre des jugements complets au travers de ses évaluations. À l'avenir, le Bureau continuera à renforcer les capacités professionnelles de son personnel et se consacrera à son épanouissement professionnel.

Effectifs du Bureau indépendant d'évaluation

83. La répartition structurelle du Bureau s'est déroulée sans heurt en 2018. Pour s'assurer que les évaluations s'appuient sur un large éventail de connaissances, les collègues travaillent dans différents secteurs. La mobilisation accrue envers les programmes de pays, les évaluations thématiques, mais aussi les travaux de renforcement des capacités, ont incité le Bureau à demander davantage de personnel, ce qui a entraîné la mise en œuvre fructueuse d'un programme de travail complet en 2018. Cette demande a permis au Bureau indépendant d'évaluation de continuer à diriger les évaluations plutôt que d'avoir recours à des sous-traitants.

84. Le personnel du Bureau est désormais composé de 31 personnes, dont 22 administrateurs internationaux et neuf agents des services généraux. Bien que six de ces postes soient temporaires, le Bureau espère pouvoir les pérenniser à l'avenir, afin d'être en mesure de s'acquitter de ses engagements et de répondre aux demandes du Conseil d'administration. La parité est parfaite au niveau des administrateurs.

Finances

85. En 2018, le Bureau indépendant d'évaluation a consacré 8,72 millions de dollars aux évaluations et autres activités institutionnelles (y compris les dépenses de personnel et les frais locatifs), ce qui représente 0,19 % de l'ensemble des ressources de base et autres ressources du PNUD. Le Bureau continue d'établir des partenariats stratégiques et sélectifs avec des organismes de développement et des gouvernements afin de promouvoir le mandat et la fonction d'évaluation au sein du PNUD et à l'extérieur. En 2018, le Bureau a reconduit ou conclu des partenariats stratégiques avec les Gouvernements finlandais, norvégien, suédois et suisse afin d'appuyer et d'élargir ses travaux dans le cadre de la Conférence internationale sur les capacités nationales d'évaluation et de l'outil de diagnostic des capacités nationales d'évaluation ainsi que dans le cadre de son appui aux évaluations décentralisées, entre autres domaines.

VII. Programme de travail pour 2019

86. L'allocation budgétaire pour les travaux d'évaluation du Bureau indépendant d'évaluation en 2019 s'élève à 10,2 millions de dollars, à savoir 0,2 % des ressources de base et autres ressources du PNUD. Ce montant s'inscrit dans le plan pluriannuel du Bureau indépendant d'évaluation énoncé dans le rapport annuel sur les activités d'évaluation de 2017.

Section d'évaluation institutionnelle

87. La section d'évaluation institutionnelle continue à suivre le programme des évaluations convenu dans le cadre de son plan pluriannuel pour la période 2018-2021. En 2019, la section d'évaluation institutionnelle réalisera deux évaluations principales, à savoir une évaluation de l'assistance apportée par le PNUD aux pays en développement vulnérables pour la réduction des risques de catastrophe et la résilience face aux changements climatiques et une évaluation des services d'appui au développement du PNUD aux pays à niveau intermédiaire. En raison de ses engagements envers les évaluations des programmes de pays et du décaissement de l'allocation de ressources financières et humaines qui s'y rapporte, certains retards pourraient être constatés dans la finalisation et la présentation des évaluations institutionnelles à l'avenir. Le cas échéant, le Conseil d'administration en sera informé, même si le Bureau reste déterminé à entreprendre toutes les évaluations prévues dans son plan de travail pluriannuel.

88. Les bureaux de l'évaluation du PNUD, du FNUAP, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et d'ONU-Femmes évaluent conjointement les stratégies, les précurseurs, les modalités d'application et les résultats initiaux des actions concertées convenues dans le chapitre commun à chacun de leurs plans stratégiques respectifs. Une fois les plans approuvés, le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour le développement, du Fonds des Nations Unies pour la population et du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets et le

Conseil d'administration de l'UNICEF ont demandé que les bureaux de l'évaluation évaluent conjointement le chapitre commun⁶. En 2019, après avoir étroitement collaboré en 2018 et développé une note de cadrage commune soulignant l'approche de l'évaluation, les quatre bureaux de l'évaluation coopéreront à nouveau dans le cadre d'une étude de référence visant :

- a) À analyser les réussites, les difficultés et les enseignements des précédents efforts de programmation conjointe des quatre organisations ;
- b) À établir une interprétation commune et à formuler des concepts et des questions essentiels dans les domaines de collaboration énoncés dans le chapitre commun ;
- c) À mettre en contexte et à élaborer une interprétation commune des attentes liées aux réalisations du chapitre commun à l'échelle du système des Nations Unies pour le développement.

89. Suite à l'approbation de la politique d'évaluation actuelle en 2016, le Conseil d'administration a demandé que le Bureau indépendant d'évaluation commande un examen de la politique en 2019. Les conclusions seront présentées au Conseil d'administration, accompagnées d'une réponse de l'administration et des activités prévues, à sa session annuelle de 2019. L'examen a pour missions principales :

- a) D'évaluer les progrès effectués dans la mise en œuvre de la politique d'évaluation révisée de 2016, en prêtant attention à ses points forts et à ses points faibles ;
- b) D'examiner la structure globale d'évaluation ;
- c) D'identifier les contraintes qui empêchent une mise en œuvre efficace de la politique ainsi que les domaines susceptibles de nécessiter un changement de politique.

Section des évaluations des programmes de pays

90. Trente-huit évaluations de programmes de pays sont prévues en 2019. Ce niveau d'engagement élevé signifie que le Bureau indépendant d'évaluation a dû allouer davantage de ressources humaines et financières au processus d'évaluation des programmes de pays. La nouvelle méthodologie insiste sur un cycle d'établissement de descriptifs de programmes de pays et sur les questions d'orientation suivantes en matière d'évaluation :

- a) Que compte accomplir le programme de pays du PNUD au cours de la période examinée ?
- b) Dans quelle mesure le programme a-t-il atteint (ou atteindra-t-il vraisemblablement) ses objectifs ?
- c) Quels facteurs ont favorisé ou entravé le rendement du PNUD et, par la suite, la viabilité des résultats ?

⁶ DP/2018/9, décisions 2018/1 et 2018/2, et E/ICEF/2018/6.

Section du développement des capacités

91. La sixième Conférence internationale sur les capacités nationales d'évaluation aura lieu en Égypte en 2019, après le grand succès des conférences d'Istanbul en 2017, de Bangkok en 2015, de São Paulo en 2013, de Johannesburg en 2011 et de Casablanca en 2009.

92. Le Bureau indépendant d'évaluation continuera à appuyer et à superviser les activités d'évaluation décentralisée en 2019 et déploiera les nouvelles directives en matière d'évaluation dans les bureaux de pays et les régions au travers de plusieurs ateliers régionaux. En outre, le Bureau développe des cours certifiés en ligne à l'intention des coordonnateurs du PNUD chargés du suivi et de l'évaluation ainsi que des formations générales sur l'évaluation pour le personnel des unités de gestion des programmes. Le Bureau continuera à superviser la mise en œuvre des évaluations décentralisées ainsi que l'évaluation annuelle de la qualité de toutes les évaluations du PNUD, et en communiquera les résultats au Conseil d'administration.
