



Conseil économique et social

Distr. générale
19 avril 2013
Français
Original : anglais

Pour décision

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Conseil d'administration

Session annuelle de 2013

18-21 juin 2013

Point 8 de l'ordre du jour provisoire*

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

Résumé

Le présent rapport annuel a été établi conformément à la politique d'évaluation (E/ICEF/2008/4) et aux décisions pertinentes du Conseil d'administration. Il fournit des renseignements sur l'évolution de la question de l'évaluation dans le monde et l'état actuel de la fonction d'évaluation à l'UNICEF, et décrit les progrès accomplis dans le renforcement de la fonction d'évaluation décentralisée.

Un projet de décision figure à la section VIII.

* E/ICEF/2013/10.



I. Introduction

1. L'évaluation à l'UNICEF est au service des objectifs de l'organisation, qui sont de protéger et de promouvoir les droits de l'enfant, de répondre aux besoins des enfants et d'aider les enfants à réaliser pleinement leur potentiel en période de développement ordinaire, mais aussi en temps de crise. Elle facilite l'apprentissage institutionnel, la responsabilisation et la transparence, dans le but d'améliorer le travail et d'obtenir de meilleurs résultats pour les enfants. Elle soutient la prise de décisions et le plaidoyer en apportant des preuves dignes de confiance de l'exécution des politiques, programmes et initiatives et de leurs résultats.

2. Le présent rapport décrit l'exercice de la fonction d'évaluation de l'UNICEF en 2012. Les dernières années, le rapport incluait également des observations sur les principales évaluations achevées au cours de l'année. Souhaitant voir une analyse thématique plus approfondie des évaluations récentes, le Conseil d'administration a demandé un rapport séparé sur cet aspect. Par conséquent, alors que le présent rapport donne un aperçu de l'état de la fonction d'évaluation en 2012, un rapport parallèle (E/ICEF/2013/15) présente une synthèse thématique des récentes évaluations de l'action humanitaire de l'UNICEF.

3. À l'UNICEF, la fonction d'évaluation est exercée conformément à la politique d'évaluation approuvée par le Conseil d'administration en 2008. Les dernières années, des changements sont intervenus au sein de l'UNICEF et dans domaine de développement en général. De nouveaux changements sont à prévoir, à la fois à l'UNICEF, où un nouveau plan stratégique à moyen terme est en cours d'élaboration, et au-delà, à mesure que l'on commence à travailler sur l'élaboration d'objectifs du développement durable destinés à orienter les activités de développement futures, ainsi que sur la transformation des programmes humanitaires de manière à assurer une action plus robuste. Dans le contexte de cet environnement changeant, le Conseil d'administration a prié l'UNICEF de mettre à jour la politique d'évaluation. La politique d'évaluation révisée a été soumise (E/ICEF/2013/14) au Conseil d'administration pour examen.

4. Le présent rapport couvre les principaux éléments de la fonction d'évaluation à l'UNICEF. Il rend compte des efforts déployés par l'UNICEF pour soutenir les activités d'évaluation au niveau mondial, en particulier les activités interorganisations du système des Nations Unies; met l'accent sur l'exercice de la fonction d'évaluation à l'UNICEF lui-même, mesuré par rapport à une série d'indicateurs clefs; et présente des observations sur les ressources humaines et financières allouées à l'évaluation. Il décrit ensuite les mesures prises pour renforcer la fonction d'évaluation à l'UNICEF et rend compte des efforts déployés pour renforcer la capacité d'évaluation au niveau national et mondial. Après avoir formulé des conclusions, il présente au Conseil d'administration un projet de décision pour examen.

II. Cohérence des évaluations dans l'ensemble du système

5. L'UNICEF conduit des activités d'évaluation importantes au niveau mondial, dont une bonne partie à l'appui de l'évaluation dans le cadre du système des Nations Unies en général. Ces activités portent principalement sur trois domaines : a) des groupes de travail et des réunions qui élaborent, diffusent et harmonisent des

connaissances techniques et des bonnes pratiques; b) des évaluations interorganisations et conjointes et des initiatives connexes; et c) le leadership global et le processus de gouvernance. Pour une bonne part, ces travaux sont conduits par, ou en coordination avec, le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, ainsi que par le biais du Comité permanent interorganisations. La présente section donne un aperçu des efforts considérables déployés au niveau mondial et de leurs incidences pour les activités futures.

Harmonisation des connaissances techniques et bonnes pratiques

6. Depuis sa création, le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation s'est constitué en des groupes de travail techniques interorganisations chargés d'élaborer des directives d'ordre technique et politique et, dans l'ensemble, un grand volume de travail a été accompli. L'année dernière, des progrès ont été accomplis dans plusieurs groupes de travail dans lesquelles l'UNICEF joue un rôle de premier plan :

a) L'équipe spéciale sur l'évaluation conjointe a collaboré avec le Bureau de la coordination des activités de développement des Nations Unies et a donné des orientations concernant la définition du cahier des charges des évaluations des plans-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et de la réponse de l'administration à ces évaluations. Il est en train de mettre au point une trousse d'outils pour la planification et la gestion des évaluations conjointes – domaine où la charge de travail et la complexité ne cessent d'augmenter. Le but consiste à améliorer la qualité et à accroître l'utilisation des évaluations des plans-cadre, dont on a reconnu qu'elles n'étaient pas suffisamment spécifiques pour les institutions et qu'elles étaient peu utilisées ;

b) L'équipe spéciale sur le renforcement de la capacité d'évaluation nationale a rédigé une brochure intitulée « Conseils pratiques concernant la manière de renforcer les systèmes nationaux d'évaluation » destinée à orienter à la fois le personnel technique et non technique. En collaboration avec le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, l'UNICEF et les autres organismes des Nations Unies soutiennent une grande initiative de partenariat (« EvalPartners ») qui vise à renforcer la capacité de la société civile en matière d'évaluation (voir la section 6 pour plus de détails) ;

c) L'équipe spéciale sur les droits de l'homme et l'égalité des sexes a achevé une directive sur l'intégration des dimensions droits de l'homme et égalité des sexes dans les évaluations, comblant une lacune dans la pratique des Nations Unies identifiée par le Groupe des Nations Unies ;

d) L'équipe spéciale sur l'évaluation de l'impact est en train d'élaborer des orientations techniques dans ce domaine, traitant en particulier des activités normatives et du soutien institutionnel dans le système des Nations Unies. Le Groupe des Nations Unies a convoqué des réunions annuelles du réseau sur l'évaluation de l'impact, qui a donné l'occasion d'examiner les faits les plus récents avec les partenaires en matière d'évaluation du Comité d'aide au développement de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (CAD-OCDE) et des institutions financières internationales.

7. Alors que la plupart des équipes spéciales ont eu des succès, certains ont été inactifs, et plusieurs autres exigent un partage accru de l'effort entre les membres.

L'utilisation et l'efficacité des produits du Groupe des Nations Unies n'ont pas été examinées de manière systématique. Pour ces raisons, le Groupe a fait entreprendre une évaluation extérieure de ses travaux, de manière à fournir une base solide pour la réflexion et l'action en 2013. L'UNICEF soutient ce moment de réflexion, s'attendant à ce qu'il recentrera et renouvellera les activités du Groupe.

Évaluations interorganisations et conjointes et activités connexes

8. En 2012, l'UNICEF a conduit deux fois plus d'évaluations conjointes et d'activités connexes que normalement, à la fois pour les activités de développement et l'action humanitaire. Les évaluations conjointes incluaient les suivantes :

a) *Évaluation de l'Initiative des Nations Unies pour l'éducation des filles.* L'UNICEF et les organismes coopérant pour cette initiative ont achevé cette évaluation importante, qui visait à réexaminer la structure de la gouvernance et les composantes administratives de l'Initiative et à identifier les principaux éléments qui soutiennent le partenariat solide pour l'éducation des filles. Des études de cas de pays ont été conduites en Égypte, au Népal, au Nigéria et en Ouganda, et une étude régionale a examiné le partenariat Asie de l'Est-Pacifique. Le Comité consultatif mondial a publié une réponse au nom de tous les partenaires de l'initiative. Prises ensemble, l'évaluation et la réponse des administrations ont alimenté une nouvelle orientation stratégique de l'Initiative, adoptée à l'occasion d'une réunion mondiale accueillie par l'Ouganda. L'UNICEF a présenté sa propre réponse, répondant aux recommandations qui concernent son rôle en tant qu'organisation chef de file et chef de secrétariat de l'Initiative ;

b) *Évaluation conjointe des programmes du système des Nations Unies concernant l'égalité des sexes.* Cette initiative commune, dirigée par l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) a associé l'UNICEF, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Fonds pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et les gouvernements espagnol et norvégien. L'évaluation examine la valeur des programmes communs en matière d'égalité des sexes en ce qui concerne l'amélioration de la cohérence du système des Nations Unies en vue de déterminer dans quelle mesure ils ont amélioré les résultats obtenus en matière d'égalité des sexes et autonomisations des femmes. Lancée en 2012, l'évaluation sera achevée vers la mi-2013 ;

c) *Évaluation commune du Programme conjoint concernant les mutilations et ablations génitales féminines.* Gérée conjointement par l'UNICEF et le FNUAP, cette évaluation est conduite avec les principaux homologues nationaux pour déterminer jusqu'à quel point et dans quelles circonstances le programme a accéléré l'abandon de cette pratique pendant la période 2008-2012. Devant être achevée en juillet 2013, l'évaluation cible 13 pays où le Programme conjoint est exécuté. Des études de cas approfondies ont été conduites dans quatre pays (Burkina Faso, Kenya, Sénégal et Soudan) ;

d) *Étude interorganisations sur le mécanisme de surveillance et de communication de l'information sur les graves violations commises contre les enfants en temps de conflit armé.* Conduite par l'UNICEF en collaboration avec le

Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU et le Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général sur les enfants en temps de conflit armé, cette étude comblera les lacunes concernant les bonnes pratiques en matière de mécanismes de surveillance et de communication de l'information.

9. Les évaluations conjointes interorganisations sont généralement plus complexes à gérer et prennent plus de temps que celles conduites par une seule institution, mais de manière générale, les clients de l'UNICEF sont d'avis que les résultats justifient l'investissement. La qualité de ces évaluations, préparées avec soin et dotées d'amples ressources, a été bonne d'un bout à l'autre. Au contraire, la qualité des évaluations conjointes interorganisations portant sur les interventions humanitaires a été mixte, malgré les efforts considérables déployés par les organismes participants¹. L'UNICEF a apporté une contribution majeure aux efforts interorganisations destinés à réviser les différentes méthodes d'évaluation conjointe dans les crises humanitaires, y compris les évaluations interorganisations en temps réel, en vue d'améliorer leur qualité et leur utilité. L'engagement dans les évaluations conjointes – « unis dans l'évaluation » – est un mécanisme important pour la conduite d'évaluations approfondies de programmes conjoints, en particulier en l'absence d'arrangement effectifs pour des évaluations à l'échelle du système des Nations Unies. Toutefois, comme les capacités du système des Nations Unies en matière d'évaluation sont limitées, il faut établir un équilibre judicieux entre la priorité accordée aux évaluations conjointes et les exigences de l'évaluation interne au sein des organismes respectifs.

Direction globale et gouvernance

10. La direction de l'évaluation des opérations interorganisations du système des Nations Unies est fragmentaire et les arrangements de gouvernance sont faibles; telles sont les conclusions tirées par un examen des arrangements en matière d'évaluation à l'échelle du système que la Vice-secrétaire générale a fait entreprendre en 2012². Le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, association de professionnels, n'a pas de responsabilités officielles au sein du système des Nations Unies en ce qui concerne la direction ou la gestion des activités d'évaluation, tout en constituant un forum utile pour la coordination, la consultation et le partage de vues entre les spécialistes de l'évaluation du système des Nations Unies.

11. *Évaluation indépendante de « Unis dans l'action »*. Le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation a apporté un soutien consultatif pour cette étude importante, qui a informé les États Membres des progrès accomplis en ce qui concerne l'initiative « Unité d'action des Nations Unies ». Il a également fourni une voie pour la fourniture de conseils concernant les questions relatives à l'évaluation considérées dans le cadre de l'examen quadriennal complet des activités de développement du système des Nations Unies, y compris l'examen des arrangements du système des Nations Unies en matière d'évaluation, mentionné ci-devant.

¹ Voir E/ICEF/2013/15.

² Angela Bester et Charles Lusthaus, *Comprehensive review of the existing institutional framework for the system-wide evaluation of operational activities for development of the United Nations system. Final Report*, March 2012.

12. Le Groupe des Nations Unies a également servi utilement de caisse de résonance et de source de conseils techniques; il pourrait constituer une plateforme importante pour des conseils et le plaidoyer concernant des questions qui intéressent le système des Nations Unies. Les questions urgentes incluent, entre autres, la nécessité d'une efficacité accrue et d'un bon rapport coûts-résultats, l'identification des situations où l'évaluation peut apporter une contribution utile, et la question du renforcement de la capacité de suivi et d'évaluation dans les bureaux des coordonnateurs résidents et dans les équipes de pays des Nations Unies en vue de soutenir une évaluation adéquate du travail du système des Nations Unies et de ses résultats au niveau des pays. Par le biais du Groupe des Nations Unies, l'UNICEF travaillera avec les autres membres en vue de fournir un avis professionnel plus clair et plus puissant sur les questions relatives à l'évaluation.

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

Introduction et vue d'ensemble

13. L'UNICEF a fait rapport au Conseil d'administration sur l'exercice de la fonction d'évaluation pour la première fois en 2006, et depuis lors le fait chaque année. À mesure du perfectionnement des systèmes d'information, des éléments additionnels ont été ajoutés.

14. Une série de six groupes d'indicateurs de résultats clefs donnent une vue d'ensemble du travail accompli. On dispose désormais de suffisamment de données pour procéder à une analyse des tendances³. Sur la base de ces données, quatre grandes conclusions s'imposent :

a) Les dernières années, le nombre d'évaluations conduites et leur portée thématique sont tombés en-dessous d'un minimum acceptable, et ils doivent augmenter ;

b) Les évaluations de l'impact et les évaluations cumulatives baissent en tant que proportion des activités d'évaluation globales. Alors que cela est peut-être une tendance temporaire liée aux nouvelles initiatives programmatiques, il serait inquiétant que cela signale que l'UNICEF a perdu de vue les résultats et l'impact ;

c) La qualité de l'évaluation ne s'est guère améliorée depuis le milieu des années 2000 ;

d) L'UNICEF a réussi à instaurer une culture où l'administration répond régulièrement aux évaluations.

Indicateur 1 : Portée des évaluations conduites, et taux de leur soumission à la base de données mondiale sur l'évaluation

15. Avant l'introduction, il y a quatre ans, d'un système de contrôle plus efficace, les bureaux de l'UNICEF affirmaient conduire jusqu'à 250 évaluations chaque

³ Dans la plupart des cas, des tendances peuvent être identifiées pour les trois dernières années. Pour certaines questions, des données dignes de confiance illustrant une tendance remontent à une décennie.

année. Les rapports ont été présentés pour un peu plus de la moitié de ce total, et bon nombre d'entre eux sont arrivés tardivement. Ce n'est que rarement que des réponses de l'administration fussent élaborées. Par conséquent, en créant le système mondial de contrôle des évaluations, le Bureau de l'évaluation a souligné l'amélioration de la formation aux principes gouvernant l'évaluation, la soumission, en temps utile, des rapports d'évaluation et des réponses de l'administration à des bases de données centrale, et la publication de tous les rapports d'évaluation sur le site Web extérieur de l'UNICEF. Le système mondial a permis une évaluation opportune des rapports, le retour de l'information concernant leur qualité aux bureaux concernés, et la récapitulation des informations relatives aux résultats dans un tableau de bord de gestion de l'information.

16. Pour l'essentiel, ces mesures de renforcement de la capacité interne et de contrôle ont été couronnées de succès. La proportion des rapports évaluation soumis à la base de données mondiale sur les évaluations a atteint 98 % en 2012, grâce à une coopération étroite entre le Bureau de l'évaluation, les bureaux régionaux et les équipes de pays. En outre, tous les rapports et l'évaluation de leur qualité sont accessibles librement au public grâce au site Web de l'UNICEF et elles peuvent facilement être examinés en fonction de divers critères, tels que thème, pays, région ou date⁴.

17. Toutefois, le nombre des évaluations présentées est tombé de 140 en 2010 à 99 en 2011. Il est regrettable que 38 bureaux de pays, y compris plusieurs qui gèrent de grands programmes, ne semblent avoir conduit aucune évaluation durant la période 2009-2011. D'autres en ont conduit seulement une ou deux, bien que conformément à la politique d'évaluation de 2008, tous les éléments de programme doivent être évalués au moins une fois durant le cycle de programmation. Ce qui plus est, alors que le nombre de ses interventions humanitaires et les ressources connexes ont augmenté, l'UNICEF a conduit des évaluations sur seulement 34 sur les 1 025 situations d'urgence auxquelles il a répondu entre 2008 et 2011. Surtout, la très grande majorité de ces évaluations ont été de niveau 2 et 3, ce qui fait que les crises de niveau 1 – qui constituent de loin les situations humanitaires les plus communes affrontées par l'UNICEF – n'ont généralement pas été examinées. Il est possible que plusieurs évaluations aient été conduites, mais n'ont pas été soumises à la base de données centrale. Toutefois, si les chiffres du système mondial de contrôle des évaluations sont exacts, il semble que bon nombre de bureaux de pays, et l'organisation dans son ensemble, perdent l'occasion d'obtenir des connaissances cruciales pour la gestion, l'apprentissage et la responsabilisation. Il faut un nouvel indicateur de résultats sur la portée de l'évaluation, ainsi que des moyens de vérification de l'exactitude des informations collectées par rapport à cet indicateur, et il faut identifier les raisons pour la faible couverture des évaluations, là où ce problème persiste.

Indicateur 2 : Répartition thématique

18. Les résultats des évaluations de 2011 montrent qu'elles ouvrent tous les domaines de concentration stratégique. Les chiffres indiquant la répartition thématique des évaluations sont présentés dans le tableau 1 ci-après.

⁴ <http://www.unicef.org/evaldatabase/index.html>.

19. Avec le temps, le nombre d'évaluations des programmes ordinaires de l'UNICEF dans chaque secteur ou domaine de concentration peut varier sensiblement. La tendance la plus notable réside dans le doublement de la proportion des évaluations multisectorielles, qui est passé de 12 % en 2009 à 25 % en 2011. Cela représente probablement une conséquence de plusieurs changements effectués : le passage à une programmation plus holistique pour les objectifs d'équité; et la tendance à prendre des décisions « en amont » qui s'est soldée par des initiatives (par exemple le transfert de fonds) qui affectent les résultats dans plusieurs secteurs. Par conséquent, cela paraît être un changement généralement positif. De même, la baisse de la proportion des évaluations VIH/sida à 4 % de l'ensemble en 2012 contre 10 % précédemment, est considérable. Le Bureau de l'évaluation continuera à suivre cette évolution.

Tableau 1
Répartition thématique des rapports d'évaluation, 2011

<i>Thème</i>	<i>Pourcentage*</i>
Multisectoriel.	25
Éducation et égalité des sexes	25
Survie de l'enfant et questions de développement	13
Protection de l'enfant	10
Plaidoyer politique et partenariat	4
VIH/sida	4
Thèmes intersectoriels et performance de l'organisation	20
Non classés	3

* Le total est supérieur à 100 %, certains rapports couvrant plusieurs thèmes.

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

Indicateur 3 : Types d'évaluations réalisées

20. Les évaluations identifient les résultats à différents niveaux de la programmation; cela donne une indication du degré de concentration institutionnelle. Une forte concentration sur les résultats, par exemple, sera démontrée par une préférence pour des évaluations axées sur les impacts et les résultats, plutôt que sur les produits. Les données pour la période 2009-2011 reflètent des tendances opposées (voir tableau 2). Côté positif, les évaluations axées sur les produits sont tombées de 33 % en 2009 à 27 % en 2011. Toutefois, les évaluations axées sur les impacts ont baissé encore davantage, tombant de 43 % en 2009 à 27 % en 2011. Entre-temps, les évaluations axées sur les résultats sont passées de 24 % en 2009 à 46 % en 2011.

Tableau 2
Types d'évaluations conduites : tendances de 1009-2011

<i>Indicateur</i>	<i>2009 (%)</i>	<i>2011 (%)</i>	<i>Tendance</i>
Évaluations axées sur les produits	33	27	Diminution : souhaitable
Évaluations axées sur les impacts	43	27	Diminution : indésirable
Évaluations formatives	45	57	Augmentation : cause?
Évaluations cumulatives	55	41	Diminution : indésirable

21. Ces tendances reflètent peut-être l'évolution des stratégies institutionnelles. L'accent grandissant mis sur le renforcement des capacités nationales explique peut-être l'augmentation du nombre des évaluations axées sur les produits, et l'augmentation du nombre de modèles précis et l'utilisation plus fréquente des données d'enquêtes permettent de mesurer les impacts par le suivi plutôt que par des évaluations.

22. Une autre tendance concerne le moment où l'évaluation est conduite pendant le cycle de programmation. Les évaluations formatives, qui sont conduites au début du cycle pour déterminer si le programme se déroule comme prévu, en vue de dégager des informations en temps utile pour orienter les ajustements, ont augmenté de près d'un tiers, passant de 45 % en 2009 à 59 % en 2011. Les évaluations cumulatives, conduites à la fin du cycle de programme, examinent les résultats d'ensemble. La proportion de ces dernières est tombée de 55 % en 2000 à 41 % en 2011. Le nouvel accent mis sur l'équité est peut-être à l'origine de ce changement, les directeurs de programmes cherchant à s'assurer que les personnes les plus défavorisées sont atteintes grâce à la restructuration des stratégies de programme. Toutefois, il est trop tôt pour être certain, et les effets combinés d'une moindre couverture et d'évaluations cumulatives moins nombreuses risquent d'aggraver le manque d'informations sur les résultats et les impacts finals.

Indicateur 4 : Qualité des évaluations de l'UNICEF

23. Il est manifeste que la qualité des évaluations est importante. Il faut une grande qualité pour garantir que les résultats de l'évaluation sont dignes de foi et peuvent être utilisés avec confiance, et que l'investissement dans l'évaluation est justifié.

24. Il convient de noter que la proportion des rapports d'évaluation jugés bons ou excellents s'est accrue légèrement les dernières années. Une proportion considérable des rapports d'évaluation relève de la catégorie « presque satisfaisant » ou « rend presque confiant ». Comme la procédure employée à cet égard est très stricte, il s'agit généralement de rapports d'évaluation où quelques problèmes techniques ou des lacunes existant dans le rapport ont abouti à un niveau inférieur à celui qu'il faut pour un score de « satisfaisant ». Toutefois, les évaluations en question ont généralement été adéquates, les insuffisances concernant le rapport plutôt que le fond de l'évaluation.

25. Néanmoins, une proportion considérable des évaluations relève de la catégorie « insatisfaisante »⁵. Dans ce contexte, il est utile de situer les résultats des récents examens conduits par le système mondial du contrôle des évaluations dans la perspective des méta-évaluations de la qualité des évaluations conduites précédemment. La concentration sur les évaluations les plus problématiques révèle deux tendances.

26. Premièrement, le chiffre de 25 % des évaluations de l'UNICEF qualifiées d'« insatisfaisantes » en 2011 reflète une amélioration bienvenue par rapport au niveau de référence de 33 % pour la période 2000-2002⁶. Toutefois, alors que cette proportion a été réduite à la suite d'un renforcement majeur des capacités pendant la période 2004-2006, la situation d'ensemble n'a guère évolué depuis lors. Il semble difficile de réduire la proportion des évaluations de mauvaise qualité à un niveau inférieur à 20 à 25 % dans le cadre des arrangements actuels. Par conséquent, les chapitres 5 et 6 donnent un aperçu des initiatives nouvelles ou renforcées en cours, et indiquent des mesures additionnelles à prendre en considération dans les années à venir.

27. En deuxième lieu, dans le contexte des scores en général, certains éléments de la pratique d'évaluation reflètent un mouvement très positif. Située par rapport à un critère très ambitieux, l'évaluation de l'incorporation des droits de l'homme, de l'égalité des sexes et de l'équité reflète une augmentation de 18 % en 2010 (première année où ces questions ont été évaluées) à 33 % en 2011. De même, la participation satisfaisante des parties prenantes est passée de 40 % en 2010 à 52 % en 2011.

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

28. La politique d'évaluation de 2008 exige l'élaboration d'une réponse pour chaque évaluation. Les activités de plaidoyer, de formation et de contrôle ont abouti à une amélioration notable en ce qui concerne l'accomplissement de cette obligation : dans l'élaboration des réponses et l'incorporation des réponses achevées dans le système de suivi. La proportion de réponses des administrations concernées soumises au système mondial de suivi a atteint 93 % contre un niveau de référence de 10 % en 2009. La réalisation d'un pourcentage aussi élevé de réponses constitue une réussite majeure des trois dernières années⁷.

29. Toutefois, l'utilisation ne se résume pas à l'élaboration de la réponse; la tenue des engagements pris à cet égard est vitale. Le pourcentage des engagements tenus est passé de 62 % en 2011 (première année du système de suivi des réponses) à 82 % en 2012. Tous ces chiffres sont basés sur des informations présentées par les bureaux eux-mêmes, il faut des moyens indépendants pour vérifier que les mesures demandées ont été prises et dans la mesure où cela a été affirmé.

⁵ Les chiffres étaient de 15 % en 2009 et de 30 % en 2010; la moyenne pour la période 2009-2011 et de 23 %.

⁶ L'expression utilisée actuellement pour cette catégorie est « ne rend pas confiant »; elle remplace « insatisfaisante ».

⁷ Il y a des faits probants qui montrent que par le passé il n'y a tout simplement pas eu de réponse de la part des administrations concernées : la méta-évaluation de 2000-2002 montre que 75 % des bureaux n'ont pas enregistré de réponse à leurs évaluations.

Indicateur 6 : Évaluations organisationnelles

30. Les évaluations organisationnelles, gérées par le Bureau de l'évaluation, sont énumérées dans le cadre intégré de suivi et d'évaluation. Conformément au cadre pour la période 2010-2011, l'UNICEF devait conduire 15 évaluations à ce niveau, dont 13 (86 %) ont été achevées) et 2 (13 %) ont été annulées (faute de données et de ressources financières). Le cadre mondial pour la période 2012-2013, en cours de mise en œuvre, a été élaboré sur la base de larges consultations destinées à garantir que les thèmes choisis pour l'évaluation étaient pertinents et répondaient à la demande. Sur les 14 thèmes approuvés, 7 évaluations sont en cours et 5 doivent commencer en 2013. Pour permettre un contrôle adéquat par le Bureau de l'évaluation, il est prévu de commencer les deux restantes en 2014 (voir annexe).

31. Le programme des évaluations mondiales est devenu plus pertinent. Toutefois, il ne couvre pas complètement les principaux programmes et stratégies. Le plan stratégique pour 2014-2017 donne l'occasion de développer une approche complète en matière de collecte des faits, d'harmonisation de l'évaluation, de suivi, de statistiques et de recherche nationales, étayée par le Système de suivi des résultats pour l'équité, y compris la composante de suivi de la performance en matière humanitaire. Dans ce cadre, intégré de près dans le nouveau plan stratégique, un nouveau plan d'évaluation mondiale doit être soumis au Conseil d'administration en 2014.

Indicateurs de résultats additionnels

32. Les indicateurs de résultats utilisés actuellement ont provoqué la prise de mesures à tous les niveaux de l'UNICEF et montrent que l'information qu'il faut pour exercer utilement la fonction d'évaluation peut être développée à un coût modeste. Toutefois, il y a quelques lacunes importantes dans la couverture de l'évaluation. Il faut des données spécifiques concernant les dépenses afférentes à l'évaluation pour tout calcul de leur efficacité. Outre le suivi des réponses purement formelles de l'administration, il faut également déterminer l'utilisation de l'information et la valeur ajoutée par l'évaluation pour garantir que cette fonction apporte un maximum de bénéfices. Il faut également des informations sur des sources complémentaires d'éléments d'appréciation pour élaborer une stratégie globale de développement de ces éléments. Enfin, il faut des mesures en matière de performance pour gérer et renforcer les initiatives destinées à développer les capacités internes et les capacités des partenaires et des pays. Pour ces raisons, l'UNICEF a conclu à la nécessité de l'introduction, à titre pilote, d'une série additionnelle d'indicateurs simples mais instructifs dans les années à venir.

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

33. Les dernières années, l'UNICEF a présenté au Conseil d'administration tous les deux ans des informations concrètes sur les ressources humaines et financières allouées à la fonction d'évaluation. Cela permet d'indiquer de véritables tendances, au lieu de refléter des fluctuations irrégulières d'une année à l'autre. Faisant suite à

la mise à jour détaillée biennale de l'année dernière⁸, le présent rapport offre une perspective plus large des ressources humaines et du financement.

Ressources humaines

34. En comparaison avec la quasi-totalité des autres organismes de développement, l'UNICEF investit beaucoup dans son personnel d'évaluation⁹. Quelque 75 % des bureaux de pays comptent un poste d'administrateur où le mot « évaluation » figure dans le titre, ce qui représente une très forte présence. La proportion de fonctionnaires recrutés sur le plan national est relativement faible (32 %), ce qui offre de bonnes possibilités de carrière. Le pourcentage du personnel féminin est relativement élevé (44 %).

Tableau 3

Ressources humaines consacrées à l'évaluation

<i>Indicateur</i>	<i>2012 (%)</i>
Pourcentage de bureaux comptant un poste où « évaluation » figure au titre	75
Pourcentage de personnel féminin	44
Pourcentage du temps que le fonctionnaire chargé du suivi et de l'évaluation consacre à l'évaluation	14
Pourcentage de postes combinant des fonctions d'évaluation et des fonctions sectorielles	32
Ancienneté des titulaires de postes chargés du suivi et de l'évaluation à l'UNICEF	<2 ans : 20 % 2-5 ans : 49 % >5 ans : 31 %
Pourcentage des postes d'évaluation situés dans les bureaux régionaux ou bureaux de pays	89

35. Toutefois, il faut des solutions pour remédier aux problèmes suivants :

- a) Environ 25 % de tous les bureaux n'ont pas de tel poste;
- b) 25 % additionnels ont de tels postes de niveau 1 et 2, qui ne se prêtent pas à la gestion d'activités hautement techniques, complexes ou délicates;
- c) Il y a une forte concentration de postes dans les bureaux plus importants : les petits bureaux, en particulier dans les pays à revenu intermédiaire, devront adopter des approches et solutions novatrices pour soutenir une évaluation de qualité dans des bureaux de l'UNICEF présentant une grande variété de type, de taille et de contexte;

⁸ E/ICEF/2012/13

⁹ Alors que cela vaut pour les organismes de développement, l'UNICEF a beaucoup de retard par rapport aux organismes des Nations Unies chargés d'un mandat humanitaire, avec un rapport entre l'effectif consacré à l'évaluation de l'action humanitaire et les produits de l'évaluation de 1 à 12, contre 1 à 4,7 pour l'OMS et 1,37 pour le PAM.

d) Les fonctionnaires chargés du suivi et de l'évaluation exercent des fonctions multiples, ce qui réduit le temps disponible spécifiquement pour l'évaluation à seulement 14 % du temps total de travail;

e) Les postes chargés du suivi et de l'évaluation combinent souvent d'autres rôles, y compris des activités relatives aux programmes à évaluer, créant un conflit d'intérêts potentiel;

f) Les fonctionnaires chargés du suivi et de l'évaluation passent, en moyenne, seulement 4,5 années dans de telles fonctions, ce qui tient à un manque d'encouragement, y compris une carrière mal définie et au fait que ces fonctionnaires ont de fortes chances de succès s'ils posent leur candidature pour des postes de cadres supérieurs. Il faut un corps de professionnels servant pendant de plus longues périodes pour répondre aux exigences techniques croissantes en matière de développement de l'information pertinente.

36. L'emplacement de ces postes reflète nettement l'UNICEF en tant qu'organisation décentralisée qui affecte 89 % de ses fonctionnaires chargés du suivi et de l'évaluation à des bureaux extérieurs, où ils peuvent collaborer étroitement avec les fonctionnaires chargés des programmes. Ce modèle décentralisé se distingue clairement de la structure de la plupart des autres organisations, qui misent principalement sur leurs bureaux centraux d'évaluation. Toutefois, cela crée également une demande de soutien et de contrôle de la qualité par des collègues régionaux qu'il peut être difficile de satisfaire, étant donné les nombreuses responsabilités concurrentes.

37. Les cadres de l'UNICEF chargés de l'évaluation sont engagés fortement dans diverses activités interorganisations. Cette contribution entraîne un coût, y compris des besoins non satisfaits de l'UNICEF en matière de programme. La forte présence de la fonction de suivi et d'évaluation sur le terrain de l'UNICEF ne se retrouve pas chez beaucoup d'autres organisations, qui ne font qu'un investissement limité dans des fonctionnaires chargés du suivi et de l'évaluation au niveau des pays. À mesure de l'évolution du système des Nations Unies, il faut une approche coordonnée de la satisfaction des besoins de personnel chargé du suivi et de l'évaluation dans tous les contextes programmatiques, y compris dans les situations humanitaires.

Renforcement de la capacité du personnel d'évaluation interne

38. Les fonctionnaires dûment qualifiés, une direction solide et des ressources financières adéquates sont le moteur essentiel d'évaluations de qualité. On continue à faire des investissements considérables pour améliorer la capacité d'évaluation interne à tous les niveaux. Ces efforts incluent des activités de gestion des connaissances telles que les pratiques collectives et des séminaires en ligne, des services d'assistance, des bulletins électroniques ainsi que des réunions ordinaires d'établissement de réseaux, des visites d'études et des séminaires de formation.

39. En 2012, on a procédé à des ajustements et améliorations majeurs, entre autres :

a) De nouveaux cours d'auto-apprentissage en ligne, qui incluent un nouveau cours général qui cible à la fois le personnel chargé des programmes et les spécialistes du suivi et de l'évaluation, donnant des orientations concernant la gestion d'évaluations de qualité et l'utilisation effective de leurs résultats;

b) De nouveaux moyens et activités de formation concernant une évaluation axée sur l'équité. Ces efforts vont d'activités générales d'instruction à des orientations méthodologiques détaillées dans ce domaine de concentration de l'activité institutionnelle. Le manuel concernant la conception et la gestion des évaluations axées sur l'équité a été traduit en arabe, espagnol, français et russe, et diffusé. Le manuel a été suivi de stages de formation et d'un programme très réussi d'apprentissage en ligne disponible à l'intérieur et à l'extérieur de l'UNICEF, qui a attiré près de 5 000 personnes de 168 pays.

40. Ces nouveaux efforts sont significatifs, mais il n'est pas sûr qu'ils suffisent pour porter l'évaluation à l'UNICEF à un niveau supérieur et provoquer des améliorations dans la couverture et la qualité de l'évaluation. Il est important de compléter la politique d'évaluation mise à jour par une stratégie globale qui soulignera le renforcement de la capacité du personnel et la mobilisation de ressources extérieures croissantes.

Ressources financières

41. Conformément aux chiffres de 2010, environ 3 % du budget programme de l'UNICEF sont dépensés pour l'évaluation, les analyses, les études, l'acquisition de données, les bases de données, les enquêtes et les statistiques. Ce pourcentage est conforme à l'objectif de 3 à 5 % énoncé dans la politique d'évaluation de 2008 pour les dépenses totales afférentes à ces différents moyens de développement de l'information. Toutefois, étant donné l'augmentation progressive de la programmation en amont, du soutien apporté aux politiques et aux plaidoyers nationaux, ainsi qu'au plaidoyer mondial en faveur des droits de l'enfant, on est fondé à affirmer qu'il faut accroître sensiblement les investissements faits dans les moyens de développement de l'information.

42. S'agissant concrètement de l'évaluation, conformément aux données de 2010, les bureaux extérieurs consacrent 0,33 % de leur budget programme à des activités d'évaluation (à l'exclusion des dépenses de personnel). Au plan mondial, ces dépenses montent à 0,4 % si les ressources du Bureau de l'évaluation sont prises en considération. Eu égard aux problèmes de couverture et de qualité signalés ailleurs dans le présent rapport, il est manifeste que cette fonction n'est pas dotée de ressources suffisantes. Celles-ci sont inférieures au niveau théorique de 1 % mentionné dans le récent examen de l'évaluation dans le système des Nations Unies¹⁰, et nettement en dessous du niveau indicatif de 3 % fixé dans les politiques d'évaluation de certains organismes comparateurs, y compris ONU-Femmes et la United States Agency for International Development (USAID)¹¹.

43. Ce qui plus est, les dernières années, le financement du Bureau de l'évaluation provenait d'un mélange de ressources de base et d'autres ressources, soit versées directement au Bureau, soit transmises à celui-ci par des groupes de programme qui contribuent à une évaluation concrète. Les autres ressources ont représenté 38 % du budget durant les trois dernières années. En 2012, pour la première fois, des ressources ont été fournies par des fonds thématiques mondiaux, en reconnaissance

¹⁰ Angela Bester and Charles Lusthaus, *ibid.*, p. 39 : « While there is no official standard for the budget ratio, a widely-used guide is to spend 1 per cent of the total budget on evaluation. »

¹¹ *Evaluation policy of the United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women*, UN-Women, 2012; *USAID Evaluation Policy*, USAID, 2011.

du fait qu'en séparant le financement des sections dont le travail devait être évalué on assurerait l'indépendance. Cependant, des ressources thématiques ne sont disponibles que de manière intermittente et non pour l'évaluation de tous les domaines thématiques. Par conséquent, il faut des ressources de base pour appuyer le programme d'évaluation dans son ensemble. Cela sauvegarderait l'indépendance des évaluations mondiales et, les ressources de base étant plus prévisibles, accélérerait leur exécution.

Tableau 4
Ressources financières consacrées à l'évaluation

<i>Indicateur</i>	<i>2012 (%)</i>
Pourcentage du budget programme des bureaux extérieurs consacré à l'évaluation	0,33
Pourcentage de l'ensemble du budget programme de l'UNICEF consacré à l'évaluation (bureaux extérieurs plus siège à New York)	0,4
Pourcentage de l'ensemble du budget programme de l'UNICEF consacré à l'évaluation, au suivi, à la recherche, aux études et aux enquêtes	2,95
Pourcentage du budget du Bureau de l'évaluation provenant de ressources autres que de ressources de base : dépenses effectives	38 (2010-2012)

44. Les changements survenus récemment dans les systèmes de gestion de l'information de l'UNICEF rendent la quantification des ressources allouées à l'évaluation plus difficile. Le codage des dépenses afférentes à l'évaluation est moins précis que par le passé, ce qui rend le suivi et la présentation de rapports plus difficiles. On aura l'occasion de remédier à cette situation quand les systèmes institutionnels seront mis à jour.

45. Il faut des investissements accrus dans l'évaluation, mais cela ne représente qu'une partie du tableau. Même des évaluations bien financées peuvent être de mauvaise qualité. Les ressources doivent être gérées judicieusement tout au long du processus d'évaluation, et toutes les conditions requises pour une bonne évaluation doivent être réunies, dont un programme bien conçu et une bonne base d'informations fournies par des données de suivi adéquates.

IV. Renforcement des systèmes de l'évaluation

Examen de la fonction et de la politique d'évaluation

46. En 2012, le Bureau de l'évaluation a chargé un consultant extérieur de collecter et d'analyser des informations sur le fonctionnement de la fonction d'évaluation décentralisée. Le rapport de synthèse sur la fonction et la politique d'évaluation de l'UNICEF est disponible sur le site Web du Bureau de l'évaluation¹². Des données de ce rapport sont citées dans les sections suivantes, combinées avec des informations provenant d'autres sources.

47. Le rapport de synthèse a constaté que la politique d'évaluation demeurait pertinente et étroitement alignée sur les normes du Groupe des Nations Unies pour

¹² *Synthesis report on the UNICEF evaluation function and policy*, Universalialia, 2013

l'évaluation. Il a également constaté que la politique constituait un guide fondamental important pour la compréhension, par les bureaux, des objectifs de l'organisation et de leurs responsabilités, certaines parties de la politique devant être mises à jour. Cette mise à jour fait l'objet de la politique d'évaluation révisée, qui n'est pas examinée en détail ici. L'examen a également révélé une série d'obstacles à l'application de la politique. La présente section décrit certaines des questions qui méritent de retenir l'attention.

Gouvernance et encadrement

48. Le rapport de synthèse a conclu que la fonction d'évaluation décentralisée cadrerait bien avec la nature opérationnelle de l'environnement de programmation décentralisé de l'UNICEF, mais que cette situation rendait la direction exercée par les cadres supérieurs au niveau des régions et des pays particulièrement importante. Pour soutenir les cadres, les résultats du système mondial de contrôle des évaluations et d'autres données relatives aux indicateurs de résultats clefs leur sont communiqués régulièrement en retour par le biais du tableau de bord et des résumés des scores à tous les niveaux. Le rapport de synthèse a conclu que cet effort était apprécié; et qu'il a facilité la sensibilisation et l'action. Les résumés régionaux de ces scores ont été établis, par exemple dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord.

49. Conscientes de la nécessité d'un renforcement de la fonction d'évaluation, les régions ont été conduites à exercer un contrôle efficace, bien qu'il soit limité le plus souvent à l'évaluation des programmes ordinaires. Dans les régions de l'Europe centrale et orientale et de la Communauté d'États Indépendants, du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord et de l'Amérique latine et des Caraïbes, les directeurs régionaux ont adressé en 2012 un mémorandum officiel à tous les représentants leur demandant d'accorder une attention accrue à la fonction d'évaluation. Les régions de l'Europe centrale et orientale et de la communauté d'États indépendants et de l'Amérique latine et des Caraïbes ont identifié le suivi et l'évaluation comme une fonction essentielle, qui devraient bénéficier d'une priorité dans les régions comptant des pays à revenu intermédiaire avec leurs besoins et capacités particuliers. Ces bureaux régionaux ont également commencé à examiner les conséquences que cette constatation pourrait entraîner en ce qui concerne l'accroissement des ressources humaines et financières consacrées à la fonction d'évaluation. Dans leur conception stratégique, ils envisagent l'adoption de modalités de suivi et d'évaluation qui se distinguent des modèles précédents (par exemple le partage des fonctionnaires chargés du suivi et de l'évaluation entre plusieurs pays), ce qui exige la révision des descriptions de postes, rend les partenariats très importants et encourage un changement rapide en faveur d'une évaluation au niveau des politiques.

50. De manière plus générale, on accorde une attention renouvelée à l'autonomisation et la responsabilisation d'une plus large gamme de fonctionnaires pour des fonctions d'évaluation. La politique d'évaluation de 2008 n'avait pas défini avec une clarté suffisante le rôle et les responsabilités des différents acteurs en matière d'évaluation. Les responsabilités en matière d'évaluation sont énoncées plus clairement dans la politique d'évaluation révisée, dans le manuel de programmation interne révisé, ainsi que dans le nouveau stage de formation du personnel en ligne sur la gestion des évaluations.

51. Malgré ces progrès, l'UNICEF n'a jamais défini des normes de performance claires pour la fonction d'évaluation au niveau des régions et des pays. Il faut maintenant le faire, tout en préservant la souplesse nécessaire pour tenir compte de contextes politiques, programmatiques et opérationnels différents. L'introduction de normes de performance claires précisera les attentes tout en donnant aux bureaux la latitude nécessaire quant aux manières de régler les problèmes posés par l'évaluation.

Identification de la demande d'évaluations

52. Des lacunes en matière de couverture et le nombre d'évaluations relativement faible font qu'il est crucial de comprendre l'origine de la demande. Un examen critique de la demande et de l'utilisation de l'évaluation, qui ciblait les représentants de l'UNICEF, apporte quelques réponses¹³. Ce qui est intéressant, c'est que de nombreux représentants sont persuadés que la demande d'évaluations à la fois intérieure et extérieure augmente (44 % pour la demande interne, 46 % pour la demande extérieure), alors qu'un nombre plus petit perçoit une diminution (16 % pour la demande interne, 5 % pour la demande extérieure). Les autres ne voient aucun changement. Des sources de la demande incluent le jugement professionnel des fonctionnaires et des partenaires nationaux (produisant 32 % de la demande), les exigences des donateurs (29 %) et les évaluations obligatoires (26 %).

53. Pourtant, on ne répond pas à la demande croissante en augmentant les investissements ou le nombre des évaluations. Alors que les contraintes financières constituent peut-être une explication partielle, nous constatons des lacunes en matière d'évaluation dans beaucoup de bureaux relativement riches en ressources. Par conséquent, les contraintes financières n'expliquent pas pleinement les insuffisances.

54. Une autre inquiétude paradoxale réside dans l'utilisation déclarée des évaluations. Les représentants de l'UNICEF déclarent que le but le plus important de l'évaluation consiste à appuyer un plaidoyer basé sur des données factuelles (50 % des réponses), suivi par les besoins en matière de prise de décisions programmatiques (28 %) et la responsabilisation (17 %). Cette répartition est exactement conforme aux objectifs de la politique d'évaluation de l'UNICEF. Toutefois, si le plaidoyer était aussi important, on s'attendrait à voir des évaluations de l'impact plus nombreuses et des évaluations cumulatives plutôt que formatives.

55. S'agissant des besoins futurs, les représentants ont manifesté un vif intérêt pour les évaluations axées sur l'équité (60 %) et les évaluations d'impact (45 %). On aura probablement aussi besoin d'un surcroît d'innovation. Alors que l'UNICEF a bien progressé en renforçant les capacités en matière d'évaluations axées sur l'équité, les autres domaines ont besoin d'un soutien accru, et il se heurtera à des difficultés en élaborant des nouvelles approches méthodologiques adaptées aux divers contextes de sa programmation.

¹³ *Internal Review of the UNICEF Evaluation Policy and Function. Survey Report.* Universalis, 2012.

Renforcement de la planification stratégique et de la couverture des évaluations

56. La montée des pressions en faveur de la présentation d'analyses pertinentes encourage l'innovation et la collaboration en matière de planification et d'évaluation stratégiques. Une fois de plus, les bureaux de pays et les équipes de gestions régionales sont les animateurs du mouvement.

57. Dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, en réponse à la crise syrienne, les bureaux de pays ont mis en place, avec un soutien régional, un système de suivi et d'évaluation sous-régional pour les programmes humanitaires en faveur des réfugiés, alors que le Bureau pour l'Afrique du Centre et de l'Ouest lance actuellement une évaluation en temps réel de la crise qui se développe au Mali. Dans la région de l'Europe centrale et orientale et de la Communauté d'États indépendants, l'équipe de gestion régionale a approuvé un programme de renforcement des connaissances et de la direction régionales qui vise 10 résultats clefs concernant la réduction des violations des droits de l'enfant et la réduction des écarts en matière d'équité. Dans un nombre considérable de pays, on met l'accent sur les programmes en cours d'exécution où il existe suffisamment de matière à collecter et à évaluer. Pouvant tirer parti d'une vaste expérience, la région a lancé des évaluations multipays sur cinq thèmes distincts pour déterminer le degré de réduction des violations des droits de l'enfant et des écarts en matière d'équité, et identifier les contributions faites par l'UNICEF à ces changements.

58. Toutes les régions ont pour politique d'examiner les plans de suivi et d'évaluation intégrés des pays avant leur exécution, mais la portée de cet effort s'élargit. Plusieurs bureaux régionaux ont examiné la faisabilité de l'évaluation des documents programmatiques et des plans d'action de pays, et elles aident ces bureaux à ajuster la conception de leurs programmes et leurs stratégies de suivi et d'évaluation pour garantir la disponibilité d'une évaluation solide si elle s'avère nécessaire durant le cycle de programmation.

Promotion de la qualité des évaluations et soutien apporté à cet égard

59. Une évaluation de bonne qualité exige non seulement la disponibilité des ressources humaines et financières requises, mais aussi des procédures et méthodes techniques appropriées. L'élaboration du cahier des charges est un élément clef dans la conception d'une évaluation. D'après les données de référence pour 2000-2002, 75 % des évaluations qualifiées « insatisfaisantes » ont mal commencé avec un faible cahier des charges. Des données récentes du système mondial de contrôle des évaluations montrent que dans quelque 50 % des cas, un cahier des charges bien préparé entraînait des effets favorables pour la qualité du rapport final. Le bureau régional, où une entreprise extérieure contractée pour examiner et commenter le cahier des charges, peut apporter un soutien qualitatif à l'élaboration d'un bon cahier des charges.

60. Une analyse conduite par le Bureau régional pour l'Europe centrale et orientale et de la Communauté d'États indépendants a indiqué qu'un autre élément du système – un examen formel du projet de rapport final – améliorerait systématiquement la qualité du rapport d'évaluation, soit grâce à des propositions

concernant la présentation, soit en provoquant la collecte de données additionnelles et une nouvelle analyse. Les rapports dont les projets n'ont pas été examinés ont obtenu les scores les plus faibles. La valeur ajoutée d'un examen indépendant effectué à des moments clés peut désormais être considérée comme prouvée.

61. Par conséquent, l'élargissement des activités destinées à élargir le soutien apporté à la qualité, soit sur le plan interne, soit avec l'aide de spécialistes extérieurs, représente une cible manifeste pour de futurs efforts. L'examen obligatoire des cahiers de charges et des projets de rapports – qui peut être entrepris à faible coût – devrait devenir une norme dont l'application est suivie et qui est utilisée par les cadres supérieurs.

62. Certains bureaux de pays adoptent d'ores et déjà des arrangements innovants et des partenariats dans ce domaine. Par exemple, le programme de pays du Burundi a créé un partenariat avec Carleton University au Canada sur l'assurance de la qualité, alors que le programme du Zimbabwe est en train de créer un centre d'excellence extérieur chargé d'examiner ses évaluations et d'appuyer d'autres fonctions de recherche et de gestion des connaissances.

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

63. Grâce à un suivi efficace, des progrès ont été accomplis dans l'élaboration des réponses de l'administration et dans leur soumission au système mondial de suivi. Au-delà du mécanisme de réponse formel, l'UNICEF a mis au point de bonnes pratiques de diffusion et d'utilisation. Pour la première fois, des données à l'échelle du système sur la demande et l'utilisation sont désormais disponibles, grâce aux enquêtes mentionnées ci-devant.

64. Les représentants signalent une forte utilisation des évaluations. Leurs conclusions sont incorporées dans des plaidoyers basés sur des données factuelles (utilisation préférée d'après 53 % des enquêtés) et la prise de décisions programmatiques (42 %). Toutefois, des améliorations sont encore possibles : 75 % des représentants déclarent que les conclusions des évaluations sont « parfois » diffusées systématiquement à l'extérieur, ce que seulement 17 % l'ont fait « toujours » (et 7 % ont répondu « ne pas être sûrs/ne pas savoir »). Il faut que les bureaux de l'UNICEF améliorent la diffusion pour tirer pleinement parti des investissements effectués dans l'évaluation. Il existe plusieurs exemples de bonnes pratiques : élaboration de fiches (Europe centrale et orientale/CÉI, programmes de l'Ouganda et du Zimbabwe); diffusion des conclusions par l'intermédiaire des équipes de pays des Nations Unies (Iran); présentation des conclusions au parlement par le biais de l'association nationale pour l'évaluation (Maroc); et documentation et partage systématiques des innovations en matière de diffusion et d'utilisation des évaluations (Bureau régional pour l'Asie de l'Est et le Pacifique).

65. Le degré d'utilisation des données dégagées par les évaluations au-delà de leur diffusion n'a pas été examiné. Des évaluations mondiales traiteront de cette question en 2013 : un examen d'ensemble de la performance de l'UNICEF en matière de plaidoyer et une évaluation sectorielle du plaidoyer de l'UNICEF concernant l'éducation en amont. Ces évaluations examineront non seulement les réussites, mais également le cas où les activités de plaidoyer n'ont pas abouti.

VI. Le renforcement des capacités nationales d'évaluation

Partenariat mondial en faveur du renforcement des capacités d'évaluation

66. Des capacités nationales d'évaluation solides peuvent jouer un rôle clef dans la promotion d'un développement efficace. D'ores et déjà, nous constatons, par exemple, une utilisation efficace de l'évaluation pour orienter la prise de décisions dans le cadre de plusieurs grands programmes sociaux en Amérique latine. L'effet potentiel de systèmes nationaux d'évaluation solides conduit depuis près de 20 ans l'UNICEF et d'autres donateurs à y consacrer des investissements, avec le soutien et l'encouragement des professionnels et des partisans de l'évaluation dans les pays de programme. À ce jour, cet effort a porté principalement sur les associations d'évaluation nationales et régionales. L'année passée, des progrès majeurs ont été accomplis dans la création d'un partenariat mondial qui constituera un tremplin pour le renforcement des capacités d'évaluations à tous les niveaux :

a) L'établissement d'EvalPartners, initiative qui vise à renforcer la capacité d'évaluation de la société civile (suppléant aux efforts de renforcement des capacités du secteur public). Les 31 membres fondateurs comprennent des associations d'évaluation régionales, le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, le PNUD, ONU-Femmes, la Banque africaine de développement, les gouvernements de l'Espagne et des États-Unis d'Amérique, la fondation Rockefeller et d'autres acteurs importants¹⁴;

b) Établissement d'une mission axée sur l'équité pour servir les secteurs défavorisés de la société;

c) La conclusion d'un accord sur un cadre conceptuel qui cible le renforcement des associations d'évaluation au niveau national et régional (en suppléant aux initiatives nationales qui visent à renforcer les compétences et connaissances individuelles);

d) Le lancement du site Web EvalPartners (lié à des médias sociaux) pour faciliter la communication;

e) L'établissement d'un répertoire des associations régionales et nationales d'évaluation ou organisations volontaires pour l'évaluation professionnelle, qui identifie 150 associations dans 110 pays, ainsi que l'élaboration d'études de cas sur leur fonctionnement effectif¹⁵;

f) La convocation du forum international sur les capacités d'évaluation de la société civile¹⁶. Le forum, qui s'est réuni en décembre 2012, a facilité le partage des bonnes pratiques et des leçons tirées par les associations d'évaluations et d'autres acteurs importants, et a identifié les priorités pour EvalPartners en 2013. Tous les partenaires se sont engagés en faveur de la déclaration de Chiang Mai qui prévoit la coopération avec des partenaires de la société civile à l'appui de l'évaluation¹⁷;

¹⁴ Voir <http://www.mymande.org/evalpartners>.

¹⁵ Voir <http://www.mymande.org/evalpartners/international-mapping-of-evaluation>.

¹⁶ <http://mymande.org/evalpartners/forum>.

¹⁷ Voir : http://www.mymande.org/sites/default/files/Declaration_evalpartners_English.pdf.

g) L'élaboration d'une stratégie de plaidoyer destinée à promouvoir un environnement favorable pour l'évaluation, à être mise en place pendant la période 2013-2015, et qui ciblera, entre autres, l'inclusion d'engagements en matière d'évaluation robuste dans les processus associés à l'élaboration des futurs objectifs du développement durable.

67. L'UNICEF a été l'un des principaux moteurs d'EvalPartners et un participant actif, avec le soutien généreux de plusieurs organismes et fondations donateurs. Ce soutien continuera à mesure que le partenariat parvient à maturité. La réalisation des objectifs ambitieux du partenariat exigera des objectifs clairs, un suivi attentif des activités et, en temps utile, une évaluation indépendante.

Apprentissage mondial

68. EvalPartners tire parti de la plate-forme d'apprentissage mondiale MyM&E, système de gestion des connaissances facile à utiliser destiné à soutenir le renforcement des capacités d'évaluation individuelles et nationales. Les nombreuses manières dont ce système facilite le renforcement des capacités peuvent être examinées sur son site Web¹⁸. Sa valeur pour les utilisateurs est démontrée implicitement par le fait que le nombre de visiteurs de son site Web a augmenté de 500 % depuis 2011, passant à près de 250 000 en 2012 (de 168 pays) et que les téléchargements ont augmenté de 800 %, atteignant près d'un million de pages en 2012.

69. MyM&E ne cesse de mettre à jour ses produits. Par exemple, l'année 2012 a vu l'introduction d'un nouveau programme d'apprentissage concernant le développement de l'évaluation, enseigné par 33 conférenciers de niveau mondial¹⁹. À la date de décembre 2012, quelque 8 000 personnes de 270 pays s'y étaient enregistrées. Le degré de satisfaction des utilisateurs est très élevé, 72 % des participants se déclarant satisfait et 88 % déclarant leur intention de suivre de futurs cours en ligne. L'efficacité est très élevée une fois que les coûts du développement ont été absorbés, avec un coût d'environ 2 dollars par participant.

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

70. Comme les années passées, l'UNICEF continue à renforcer les systèmes nationaux d'évaluation, notamment en partenariat avec d'autres organismes des Nations Unies. Le Conseil d'administration a encouragé les travaux conduits dans ce domaine; ils sont également mis en relief dans la résolution de l'Assemblée générale sur l'examen quadriennal complet.

71. Une opération conduite en 2012 a identifié quelque 120 bureaux de pays de l'UNICEF qui étaient engagés dans le renforcement des institutions nationales d'évaluation et l'accroissement de la demande nationale. Le Bureau régional pour l'Asie de l'Est et le Pacifique et le Bureau régional pour l'Asie du Sud ont été particulièrement actifs par le biais du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation du développement pour l'Asie et le Pacifique. Travaillant en tandem, ce dernier et le

¹⁸ Voir : www.mymande.org.

¹⁹ <http://mymande.org/elearning>.

Groupe des Nations Unies pour l'évaluation ont décidé d'élaborer un programme d'apprentissage en ligne adapté aux besoins de la région en collaboration avec l'initiative EvalPartners.

72. Une masse critique de centres nationaux d'excellence basés sur des universités est en train de naître. Des rapports précédents ont noté les efforts déployés en Amérique latine et dans les Caraïbes et en Asie du Sud. Le Bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord a conduit de nouvelles activités en Égypte (où un diplôme professionnel en matière de recherche et d'évaluation a été créé en collaboration avec les universités d'Assyout et de Helvan); au Liban (l'American University de Beyrouth); et au Soudan (Ahfad University for Women à Khartoum). Dans la région de l'Afrique orientale et australe, le programme du Burundi a conclu un mémorandum d'accord avec l'université nationale sur le renforcement des capacités nationales d'évaluation.

73. Dans le contexte de toute une série de collaborations spontanées Sud-Sud, l'UNICEF a aidé l'Initiative nationale pour le développement humain au Maroc à établir des liens avec le Conseil national mexicain pour l'évaluation des politiques de développement social, aux fins de l'élaboration de systèmes d'évaluation des politiques des pouvoirs publics. L'UNICEF a également trouvé des partenaires du Sud pour répondre à la demande au Cambodge, en République populaire démocratique de Corée et au Myanmar. Des activités centrées sur les besoins nationaux ont été constatées en Ukraine et au Zimbabwe, qui ont évalué leur système d'évaluation national naissant en vue de mettre au point une stratégie de développement à cet égard. Tous les pays peuvent tirer parti du document élaboré par le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation intitulé « *Practical tips to strengthen national evaluation systems* », qui a été traduit et diffusé largement.

74. Étant donné la gamme toujours plus large des activités conduites dans ce domaine, il faut un accord sur les outils et les méthodes utilisés pour identifier les points forts et les lacunes dans les systèmes nationaux d'évaluation, ainsi qu'un suivi régulier et un partage des progrès accomplis dans les efforts dirigés par le pays. Cela aiderait à renforcer ce domaine important des activités en matière d'évaluation.

VII. Conclusions : problèmes et perspectives en matière d'évaluation à l'UNICEF

75. Le présent rapport a donné un aperçu de la manière dont la fonction d'évaluations à l'UNICEF continue à jouer un rôle important dans les activités de l'organisation et – grâce à des activités d'évaluation conjointes – un rôle dans le système des Nations Unies. Il décrit la manière dont l'exercice de cette fonction s'est amélioré grâce à la mise en place de meilleurs mécanismes de gestion et de soutien, bien qu'il faille accorder une attention accrue à la couverture et à la qualité de l'évaluation. À l'échelle mondiale, les travaux de l'UNICEF et de ses nombreux partenaires ont apporté une contribution bienvenue au renforcement des capacités d'évaluation; toutefois, dans bien des pays, beaucoup reste encore à faire pour mettre en place des systèmes d'évaluation nationaux efficaces.

76. La fonction d'évaluation est bien placée pour appuyer la mise en œuvre du nouveau plan stratégique de l'UNICEF, mesurer et évaluer les progrès accomplis dans le cadre de la nouvelle stratégie et alimenter les décisions relatives aux

politiques et programmes nouveaux. Une politique d'évaluation mise à jour, une évaluation basée sur le plan stratégique et une stratégie d'exécution destinée à renforcer la fonction d'évaluation appuieront les activités d'évaluation dans toute l'organisation à mesure que l'UNICEF poursuit ses activités en faveur des enfants dans un monde changeant.

VIII. Projet de décision

77. *Le Conseil d'administration*

1. *Prend note* du rapport annuel sur la fonction d'évaluation et les principales évaluations à l'UNICEF (E/ICEF/2013/13);
2. *Réaffirme* le rôle central joué par la fonction évaluation à l'UNICEF et l'importance des principes énoncés dans sa Politique d'évaluation (E/ICEF/2008/4);
3. *Accueille avec satisfaction* les éléments de preuve présentés dans le rapport concernant le renforcement constant de la fonction d'évaluation au niveau central et encourage l'UNICEF à accélérer les progrès;
4. *Prend note* des principaux indicateurs de performance permettant de suivre l'efficacité du système d'évaluation et les données administratives sur les ressources humaines et financières;
5. *Note* l'action positive visant à renforcer les qualifications, les capacités et les systèmes des partenaires nationaux et à consolider l'apprentissage Sud-Sud;
6. *Demande* à l'UNICEF de :
 - a) *Rendre compte* des mesures prises pour faire en sorte que les résultats pertinents de l'évaluation soient systématiquement examinés et utilisés dans la préparation des politiques, stratégies et programmes essentiels.

Annexe

Évaluations mondiales : progrès accomplis dans la mise en place du cadre intégré de suivi et d'évaluation pour 2012-2013

État au 31 mars 2013

<i>Titre de l'évaluation mondiale</i>	<i>État</i>	<i>Observation</i>
1. Enquête à grappes à indicateurs multiples	En cours d'exécution	Achèvement prévu 4/13
2. Faisabilité et processus d'évaluation du nouvel accent mis sur l'équité	En cours d'exécution	Achèvement prévu 9/13
3. Rôle de chef de file sectoriel dans l'action humanitaire	En cours d'exécution	Achèvement prévu 6/13
4. Protection de l'enfance dans les situations d'urgence	En cours d'exécution	Achèvement prévu 6/13
5. Approches communautaires de l'assainissement total	En cours d'exécution	Achèvement prévu 7/13
6. Systèmes de préparation aux situations d'urgence	En cours d'exécution	Achèvement prévu 9/13
7. Activités en amont dans le secteur d'éducation	En cours d'exécution	Demande de proposition présentée 1/13 Achèvement prévu de/13
8. Violence à l'égard des enfants	En attente	La section de protection de l'enfance contribue les fonds. Mobilisation prévue 6/13
9. Prévention des retards de croissance	En retard	Question complexe; exigera une opération de définition de la portée; Mobilisation prévue 5/13
10. Protection sociale	En attente	Mobilisation prévue 5/13
11. Plaidoyer et changement de politique	En attente	Mobilisation prévue 5/13
12. Mise en œuvre d'une gestion axée sur les résultats	Remplacé; en attente	Détermination de la faisabilité de l'évaluation du plan stratégique jugée plus cruciale. Commencement prévu 5/13
13. Communication pour le développement	En attente	Mobilisation prévue pour 7/13
14. Renforcement des capacités nationales	En retard	Question complexe. Exigera une opération de définition de la portée en 2013. Commencement prévu 2014
<i>Mobilisation :</i>	Cahier des charges achevé ou en cours d'élaboration; collecte des ressources en cours	
<i>Exécution :</i>	Travaux en cours ou complets; analyse en cours	
<i>Achevée :</i>	Rapport final présenté; diffusion en cours	
<i>En attente :</i>	Inscrit au calendrier; aucune mesure prise	
<i>Remplacée :</i>	L'accent initial est passé à une priorité modifiée, plus élevée	
<i>En retard :</i>	Commencement prévu en 2014	