



**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
15 avril 2013
Français
Original : anglais

Session annuelle de 2013

3-14 juin 2013, New York

Point 7 de l'ordre du jour provisoire

Évaluation

Évaluation du quatrième programme mondial

Résumé analytique

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	2
II. Toile de fond	4
III. Principales constatations	5
IV. Conclusions	14
V. Recommandations	19



I. Introduction

1. Le Conseil d'administration a approuvé à sa deuxième session ordinaire de 2008 (décision 2008/32) le quatrième programme mondial du PNUD (2009-2011), qui a été prorogé par la suite jusqu'en 2013, suivant la décision de proroger le plan stratégique (DP/2009/9). Destiné à renforcer le rôle du PNUD dans les activités de coopération pour le développement aux niveaux régional, national et mondial, le programme entendait étayer l'analyse des problèmes relatifs au développement et proposer des solutions dans ce contexte bien précis. Compte tenu de l'importance qu'il revêt pour la réalisation des objectifs du plan stratégique du PNUD et pour une meilleure contribution au bien commun mondial et régional, le programme a été soumis, en 2012, à l'examen du Bureau de l'évaluation du PNUD. Cette évaluation – la troisième – se trouve résumée dans le présent rapport.

2. L'évaluation avait pour objectif de jauger les résultats du programme, d'en tirer les conclusions et de formuler des recommandations importantes en vue d'améliorer son efficacité. Elle a cherché à voir dans quelle mesure le programme mondial :

a) A favorisé le développement organisationnel et les résultats institutionnels;

b) A conféré au PNUD un avantage comparatif, ou l'a renforcé, pour en faire l'un des principaux acteurs des politiques mondiales de réduction de la pauvreté et de développement humain durable;

c) S'est avéré un mécanisme approprié pour fournir des services en matière de développement, faciliter la gestion des connaissances et renforcer les capacités;

d) A contribué à faire progresser les questions transversales et les aspects propres à chaque activité.

3. Le programme mondial comprend a) des projets « mondiaux » communs à plusieurs pays, qui bénéficient de l'appui de conseillers et font appel à des partenariats stratégiques, b) un soutien à la gestion de fonds d'affectation spéciale thématiques, c) l'élaboration de produits axés sur le savoir, et de réseaux et de communautés de praticiens, et d) tous les aspects connexes qui touchent à la gestion. L'évaluation a porté sur l'ensemble de ces domaines pour la période 2009-2013, afin de déterminer si les réalisations et résultats du programme mondial avaient été atteints ou étaient en passe de l'être. Une attention particulière a été accordée à l'ampleur de la contribution des diverses initiatives et activités du programme mondial aux résultats obtenus dans les domaines thématiques et transversaux.

4. L'évaluation a également pris en compte un certain nombre de faits nouveaux d'envergure planétaire, notamment la crise économique et financière mondiale de 2008, les bouleversements liés au « printemps arabe », ainsi que les grands processus multilatéraux internationaux – comme la Conférence des Nations Unies de 2012 sur le développement durable (Rio +20) et l'élaboration du programme de développement des Nations Unies pour l'après-2015. Les données et informations qui ont été recueillies à cet effet étaient aussi bien d'ordre quantitatif que qualitatif.

5. L'évaluation a cherché à mesurer l'utilité, l'efficacité et la viabilité des activités du programme mondial afin d'en apprécier la qualité générale. Elle s'est intéressée aux résultats obtenus par les services consultatifs, aux possibilités

d'extension et de transposition d'initiatives pilotes, ainsi qu'à l'utilisation de produits axés sur le savoir. Étant donné qu'ils concernent tous les domaines d'activité et sont largement liés à la gestion organisationnelle, les facteurs relatifs à l'efficacité ont été examinés dans le cadre de la gestion du programme mondial. La viabilité de certains résultats du programme s'est avérée difficile à évaluer lorsque les interventions à court et moyen terme n'étaient pas clairement liées aux résultats de l'action menée par les bureaux de pays.

6. L'évaluation s'est appuyée sur des données et informations provenant de multiples sources, notamment a) des études théoriques et des analyses de documents, b) des enquêtes et questionnaires, c) des consultations et entretiens avec les partenaires au siège du PNUD, dans les centres de services régionaux, dans les centres thématiques et dans certains pays, et d) des analyses cybermétriques. Il a été recouru à une méthode triangulaire pour exploiter les multiples sources d'information et vérifier les interprétations et jugements individuels. Plus de 275 personnes ont été consultées lors de l'évaluation, au siège et dans 45 bureaux de pays. Des visites ont été effectuées dans 15 pays. Des enquêtes préalablement testées ont été adressées aux bureaux de pays et aux conseillers : il y a été répondu pour 125 des 145 programmes de pays visés, et pour 58 conseillers sur un total de 88. Les données et analyses tirées de cinq évaluations indépendantes de programmes régionaux, du bilan des activités de développement ainsi que d'évaluations thématiques réalisées durant la période examinée ont servi de documents d'information pour les contributions fournies par les programmes du PNUD. Des données ont parfois pu être obtenues grâce aux modules de suivi des services consultatifs gérés par les centres de services régionaux et à l'enquête menée par le PNUD auprès des entreprises (Enquête sur les produits et services mondiaux). L'équipe chargée de l'évaluation a passé en revue les modèles de services consultatifs mis en place dans différents centres de services régionaux et au sein du Bureau des politiques de développement (BDP). Une analyse cybermétrique a permis de déterminer la fréquentation du site internet du PNUD, la localisation géographique de ses utilisateurs, les tendances en matière de citation des rapports et documents du PNUD, les types d'organisations mentionnant les documents du PNUD, ainsi que les produits axés sur le savoir autres que les publications. L'analyse a également porté sur la fréquentation des plateformes accessibles en ligne, comme Teamworks (unteamworks.org), ainsi que sur les communautés de praticiens qui y ont recours.

7. L'évaluation a suivi une approche quantitative pour apprécier chacun des quatre critères utilisés, en y appliquant un facteur de pondération afin d'obtenir une évaluation globale du programme mondial et des résultats de chaque composante des principaux domaines d'activité et programmes – services consultatifs, gestion des connaissances et projets du programme mondial. Le système de notation reposait sur les différents critères d'évaluation et sur des questions clefs propres à chacun d'eux.

8. L'évaluation a couvert les cinq régions géographiques où le PNUD est présent et a examiné les résultats obtenus par le programme aux niveaux mondial, régional et national. Elle s'est également intéressée à sa capacité à répondre aux priorités des différents programmes régionaux approuvés par le Conseil d'administration. À l'échelon régional, l'évaluation s'est penchée sur le soutien apporté par le programme mondial à six centres de services régionaux du PNUD, situés à Bangkok, à Bratislava, au Caire, à Dakar, à Johannesburg et à Panama City. Elle a

aussi passé en revue les contributions des trois centres thématiques mondiaux faisant partie de l'architecture des activités soutenues par le programme mondial, à savoir le Centre de développement des terres arides, le Centre d'Oslo pour la gouvernance et le Centre international de politiques pour une croissance inclusive. À l'échelon national, l'évaluation a examiné les synergies entre le programme mondial et les programmes nationaux, ainsi que les résultats obtenus grâce au soutien dont ils ont bénéficié par ce biais.

II. Toile de fond

9. Les difficultés auxquelles nous avons dû faire face pour promouvoir et soutenir l'essor économique et social sur de longues périodes ont entravé tant et plus les efforts en faveur du développement, de sorte qu'il a fallu s'adapter. Les multiples crises, mondiales pour certaines, ainsi que la nécessité d'intervenir dans des conflits qui ont affecté plus de 30 pays, ont constitué un frein pour les objectifs de développement durable. Pour nombre de pays en développement, améliorer les résultats en matière de développement humain demeure cependant une préoccupation majeure. L'évolution du contexte international a également eu d'énormes répercussions sur les organismes qui s'occupent du développement. Le niveau des ressources allouées pour lutter contre les situations particulièrement complexes a baissé; l'aide publique au développement a diminué de 3 % en 2011 et devrait stagner entre 2013 et 2015. En ce qui concerne le PNUD, la concurrence entre les nouveaux programmes mis en œuvre pour accélérer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, aider les pays menacés d'un retour en arrière en termes de développement humain et renforcer les institutions démocratiques et les services publics a rendu plus ardue encore la définition de ses politiques et programmes. La complexité des problèmes fait également ressortir la nécessité d'élaborer des stratégies et des réponses adaptées aux grandes priorités en matière de développement.

10. La formule sur laquelle repose le programme mondial, à savoir produire des résultats institutionnels, supposait que l'on améliore et mette pleinement en œuvre l'architecture des activités grâce à un réseau de conseillers chargés de gérer, d'orienter et de soutenir des interventions d'envergure mondiale, et d'assurer la cohérence et la logique des activités régionales réalisées dans les domaines du PNUD. L'architecture des activités, très vaste, venait appuyer des domaines de résultats clefs du plan stratégique dans sept secteurs – a) renforcement des capacités, b) gouvernance démocratique, c) énergie et environnement, d) VIH, santé et développement, e) égalité des sexes, f) gestion des connaissances, h) réduction de la pauvreté – ainsi que les objectifs du Millénaire pour le développement. Des groupes de praticiens ont été chargés de l'exécution du programme mondial sous tous ses aspects.

11. Les activités du programme mondial ont cherché à soutenir les objectifs de développement et les objectifs institutionnels définis par le plan stratégique du PNUD. Il fallait à cet effet adopter des approches novatrices afin de relever les défis en matière de développement, encourager les approches multidimensionnelles des plans nationaux de développement, et veiller à ce que les réalités et besoins au niveau national se reflètent dans les débats et mécanismes mondiaux. Le programme entendait également favoriser la mise en place d'une approche fondée sur les domaines d'activité et d'un modèle de prestations de services; il visait par ailleurs à

promouvoir des services consultatifs adaptés et simplifiés et des produits du savoir pertinents et de qualité. Les initiatives parrainées par le programme mondial étaient destinées à contribuer aux partenariats de l'ONU en précisant les avantages comparatifs et les mécanismes de collaboration, en établissant de nouveaux partenariats et en intégrant les partenaires de l'ONU à « Teamworks » et au modèle de prestations de services¹.

12. Dans chaque domaine d'activité, le programme mondial s'est employé à :

a) Fixer les grandes orientations, en définissant la stratégie sous-tendant chaque domaine thématique ainsi que les grands domaines d'intervention;

b) Faciliter la participation du PNUD aux débats et dialogues mondiaux, en pesant sur les discussions de fond consacrées aux questions et problèmes liés au développement;

c) Concourir à l'élaboration de politiques, en participant à la mise sur pied de programmes et de fonds régionaux et mondiaux, qui tiennent compte des données d'expérience du pays et en associant les programmes locaux aux processus internationaux et au système des Nations Unies;

d) Appuyer les politiques et programmes, en définissant des orientations, en proposant des solutions spécialement adaptées au Sud, en renforçant les capacités des bureaux de pays et des partenaires, en fournissant des services consultatifs et en réalisant et en adaptant des produits du savoir et des publications.

III. Principales constatations

13. Le programme mondial a la lourde tâche de proposer des stratégies de programmation viables qui permettent de faire converger les efforts déployés dans le cadre des programmes mondiaux et régionaux et qui tiennent en même temps compte d'un large éventail de contextes nationaux et de priorités régionales. Sa contribution ne doit pas faire double emploi avec les activités d'autres programmes, tels que ceux mis en place au plan national ou régional, par exemple. L'autre question que soulève l'analyse des conclusions est de savoir si le programme mondial, sous sa forme actuelle, constitue l'approche la plus appropriée pour réaliser les objectifs qui ont été fixés.

14. L'évaluation a montré que le programme devait encore trouver un juste équilibre entre le soutien des actions menées au niveau national et l'appui apporté au PNUD pour ce qui est des biens communs, régionaux et mondiaux, qui présentent un intérêt plus général. Compte tenu de ses ressources limitées et de son vaste et ambitieux champ d'intervention, le programme mondial a du mal à atteindre ses objectifs multiples et complexes. En outre, de nombreuses questions liées au programme relèvent de mécanismes de programmation et de systèmes institutionnels plus larges qui nécessitent des actions à l'échelle du PNUD. Bien des difficultés et limites observées dans la définition des programmes mondiaux dont il est rendu compte ne sont pas propres au PNUD et sont communes à de nombreux programmes d'organisations multilatérales.

¹ Conseil d'administration du PNUD, 2008, Programme mondial du PNUD, 2009-2011 (DP/2008/32), New York, 12 septembre.

A. La contribution du programme mondial a joué un rôle important dans la participation du PNUD aux grands débats mondiaux.

15. C'est dans les domaines où il existait un certain nombre de dispositifs que le soutien apporté par le programme mondial a été le plus manifeste. Des exemples d'engagement soutenu ont ainsi été observés pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. L'appui du programme mondial a permis au PNUD de susciter une dynamique lors de la réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale des Nations Unies en 2010, en tirant des enseignements clés de données factuelles recueillies dans différents pays et en formulant des propositions qui ont influé sur les résultats de cette réunion. En matière de soutien aux systèmes et processus électoraux, le PNUD s'est positionné comme un acteur mondial et régional grâce à ses programmes relatifs à la gouvernance démocratique, à sa forte présence dans les pays, au rôle de premier plan qu'il a joué dans les situations de sortie de conflit, et aux partenariats qu'il a institués avec des gouvernements nationaux. La contribution du programme mondial à une série de concertations autour des négociations internationales sur le climat et la mise sur pied de nouveaux cadres pour les services touchant à la biodiversité et aux écosystèmes sont à cet égard particulièrement notables. Les résultats sont encore plus visibles dans les domaines où le PNUD bénéficie de l'engagement de l'Organisation, comme l'initiative du Secrétaire général sur l'énergie durable pour tous et le débat régional et public lancé dans le cadre de son programme consacré à la biodiversité. En partenariat avec l'Alliance mondiale sur les femmes et le climat, le PNUD a apporté son concours à des activités mondiales de plaidoyer et de sensibilisation lors de diverses conférences mondiales sur le changement climatique et le développement durable, notamment Rio +20 et les dix-septième (2011) et dix-huitième (2012) sessions de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

16. La participation du PNUD au sein des Nations Unies s'est avérée plus importante qu'elle ne l'a été dans d'autres organismes multilatéraux et bilatéraux de développement avec lesquels il collabore. Le PNUD a utilisé et souvent combiné différents instruments – commande et publication de travaux de recherche sur des questions cruciales, réalisation d'analyses sur les réformes nationales dans les pays en développement, efforts visant à faciliter l'engagement et la participation au dialogue. Certaines de ces stratégies ont été plus efficaces que d'autres, et l'évaluation a conclu à l'absence d'une approche cohérente en matière de participation. Bien que l'on ait relevé un certain nombre de cas où le PNUD a participé à des activités stratégiques, il est impossible de déterminer quelle a été à chaque fois sa contribution exacte en raison de l'implication d'autres acteurs du développement. Les exemples de réussite ont mis en avant l'importance d'une contribution durable du PNUD à des moments cruciaux.

17. Le programme mondial est venu compléter les efforts réalisés par le PNUD au niveau régional. Son niveau de participation auprès des institutions régionales n'a pas été partout pareil mais, en Afrique, son engagement a été plus systématique qu'ailleurs. Les activités de mobilisation qu'il déploie au niveau régional, pour importantes qu'elles aient été, n'ont pas suffi, du fait de l'évolution rapide du contexte du développement. L'évaluation a montré que la collaboration stratégique

avec les institutions régionales, comme en Afrique, était déterminante pour la politique régionale et le bien commun.

B. La teneur et la portée des projets mondiaux ont considérablement varié. De nombreux projets ont encouragé de nouvelles idées ou approches, mais les échanges d'informations et la transposition d'un pays à l'autre ont continué de poser problème.

18. L'évaluation a mis en évidence le fait que les projets cadres déployés au niveau mondial étaient plus à même que les projets d'une teneur et d'une portée limitées de fournir aux programmes de pays de nouvelles idées et de nouveaux modèles, tant sur le fond qu'en termes de couverture. Certains projets du programme mondial ont par ailleurs été déterminants pour la mobilisation de ressources supplémentaires pour le PNUD.

19. De nombreux projets n'ont souvent pas permis de tirer des enseignements à l'échelle mondiale ou régionale. Les projets individuels d'ampleur plus modeste n'avaient pas le pouvoir d'influence nécessaire pour inspirer les programmes de pays. Dans la plupart des cas, les projets ont eu du mal à jouer le rôle de catalyseur et à encourager des approches pertinentes pour les programmes de pays ainsi que pour la planification et l'orientation au plan national. Les activités menées sur plusieurs pays exigeaient une certaine envergure. À quelques exceptions près, les projets mondiaux n'ont attiré ni nouveaux donateurs ni financements complémentaires, et il n'y a pas eu de dynamique en faveur d'une mobilisation des ressources pour mener à plus large échelle des projets concluants. La portée de plusieurs projets a été réduite faute de moyens financiers. Les fonds d'affectation spéciale thématiques n'ont pas toujours suffi pour permettre un déploiement mondial des programmes, et les cas où le financement a été assuré par des programmes régionaux ou nationaux ont été peu nombreux. Seuls quelques projets ont fait l'objet d'une transposition progressive, notamment le cadre d'accélération de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et l'évaluation de la gouvernance.

C. L'approche stratégique du renforcement des capacités n'est pas encore pleinement intégrée dans les activités du PNUD au niveau national. Le programme mondial a eu du mal à faire face aux besoins des bureaux de pays pour appuyer efficacement les Gouvernements dans le renforcement de leurs capacités nationales. Les efforts déployés par le programme n'ont pas été suffisants pour favoriser une approche sectorielle en la matière.

20. Les activités du programme mondial visant à faciliter la mise en place d'une approche cohérente intégrant le renforcement des capacités dans les programmes du PNUD se sont heurtées à quelques obstacles. Il s'est avéré difficile de répondre aux besoins et attentes des bureaux de pays, souvent spécifiques à un secteur. Si certains de ces besoins concernaient l'accès à de meilleurs moyens d'action (l'amélioration

des outils d'évaluation, par exemple), de nombreux bureaux ont sollicité une aide pour élaborer des stratégies en vue d'accroître les capacités nationales et sectorielles de planification et d'intégrer ce renforcement des capacités dans les programmes de pays. Bien qu'une grande quantité d'instruments et de produits du savoir aient été réalisés, ils n'ont été utilisés que de façon sporadique, pour des questions de pertinence et de commodité. Le fait de devoir répondre aux besoins de différents types de pays a également posé problème. Les bureaux situés dans des pays à revenu intermédiaire ont jugé utile l'aide apportée par les conseillers dans le cadre du programme.

D. Les services consultatifs ont été perçus et appréciés diversement selon les régions et les activités.

21. L'éventail des activités thématiques du PNUD s'est élargi au fil du temps, alors que le nombre de conseillers a diminué, si bien que de nombreux domaines sont quelque peu négligés. De multiples tâches fastidieuses ont nui à l'efficacité des services consultatifs. Les conseillers du BDP et des centres régionaux ont été chargés de réaliser des produits du savoir, de permettre au PNUD de participer au débat public, de gérer ou de soutenir les projets mondiaux, et d'aider les bureaux de pays. Les conseillers en poste au siège de l'Organisation ont consacré beaucoup de temps à la mise en œuvre des projets mondiaux et des fonds d'affectation spéciale thématiques. Le modèle d'activité des bureaux qui s'occupent des politiques de développement du PNUD suppose que les conseillers et autres membres du personnel remplissent de multiples fonctions. Or, si les services de gestion du programme venaient à être détachés des services consultatifs et d'appui à l'élaboration des politiques, cela risquerait de se traduire par une diminution du nombre de conseillers actuellement en place. De l'avis de nombreux cadres du PNUD, les interventions des conseillers du BDP ont été affectées par leurs inquiétudes quant à l'exécution des projets – une fonction dont ils devraient, selon eux, être déchargés.

22. Les services consultatifs n'ont pas été suffisamment optimisés pour ce qui concerne l'appui technique, l'aide à l'élaboration des politiques ou la participation au débat public mondial. Ces services assuraient un large éventail d'activités – conseils directifs, mobilisation de ressources pour l'élaboration des politiques, planification de programmes, exécution de projets et soutien technique au contrôle de la qualité des documents, organisation de formations, collecte et diffusion d'expériences et autres connaissances. L'évaluation a fait ressortir que le soutien aux bureaux de pays constituait une part importante de l'appui consultatif du programme mondial. L'analyse des services consultatifs a révélé que a) leur contribution aux programmes de pays était notable dans les domaines où des projets étaient déjà en place au niveau mondial, b) que le renforcement des capacités des bureaux de pays était généralement bien perçu, c) que la qualité des services consultatifs était inégale, d) que les bureaux de pays dotés de petites équipes et ne possédant pas l'ensemble des capacités nécessaires bénéficiaient davantage de la diversité des services proposés, et e) que les services consultatifs n'étaient pas bien connus des bureaux de pays.

23. En termes de pertinence et d'efficacité, l'évaluation a montré que l'appui technique, le soutien des projets, l'apport d'une perspective institutionnelle et l'intervention dans des domaines manquant de spécialistes au niveau local ont été

hautement appréciés, tandis que la contribution du PNUD au dialogue mondial et régional a été jugée plus moyenne. Le niveau de satisfaction a été moins élevé en ce qui concerne la réponse aux besoins des bureaux de pays, la durée de l'aide et la qualité de l'appui stratégique et directif. Il n'a pas été possible de déterminer, pour chaque conseil fourni aux différents bureaux de pays, ce que les services consultatifs leur ont permis d'obtenir. Dans plusieurs cas, soit le conseil a été de courte durée ou il ne nécessitait pas davantage de soutien technique ou directif. Le PNUD a mis en place toute une série de partenariats avec des établissements publics, des instituts de recherche et des cellules de réflexion, mais seuls quelques-uns d'entre eux étaient en mesure de renforcer les services consultatifs du PNUD. Parfois aussi, les bureaux de pays ne se sont pas appropriés l'appui technique et directif fourni par leurs partenaires et n'y ont pas donné suite.

24. Le niveau de satisfaction des bureaux de pays à l'égard des services consultatifs a été variable selon les régions. Il a été plus marqué en Asie, dans le Pacifique, en Europe, dans la Communauté d'États indépendants et en Afrique que dans d'autres régions. En Amérique latine et aux Caraïbes, le sentiment quant à l'utilité de ces services a été mitigé et le soutien a été parfois perçu plus positivement dans certains secteurs que dans d'autres. Les bureaux de pays de la région des États arabes se sont, d'une manière générale, déclarés moins satisfaits du soutien consultatif fourni par le centre du Caire et par le siège.

25. Des exemples de soutien technique et directif aux programmes de pays et aux stratégies des gouvernements partenaires ont été relevés dans tous les domaines d'activité : appui consultatif au cadre d'accélération de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement dans plus de 40 pays, soutien à l'administration de la justice pendant la période de transition dans la région des États arabes et en Amérique latine, assistance aux institutions s'occupant des droits de l'homme et évaluation des capacités et de la gouvernance dans plusieurs pays.

26. L'enquête menée dans les bureaux de pays a fait apparaître que, de tous les domaines d'activité, c'est celui consacré à l'environnement et au développement durable où l'appui a été le plus apprécié, devant la gouvernance démocratique et la lutte contre la pauvreté. Sur le VIH, la santé et le développement, l'égalité des sexes et la gestion du savoir, les notes attribuées ont été plus moyennes. Plusieurs personnes interrogées dans différentes régions ont souligné le haut niveau de compétence technique des conseillers en matière d'environnement. Pour ce qui est de la gouvernance, les services axés sur les élections, les systèmes électoraux et les évolutions législatives ont été jugés utiles par les bureaux de pays. Par rapport à d'autres activités, l'aide apportée à la lutte contre la pauvreté et à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement a été considérée totalement satisfaisante en Afrique, en Europe et dans la Communauté d'États indépendants. Dans l'ensemble des régions, le soutien est apparu des plus utile lorsqu'il a servi à combler un manque d'effectifs, en particulier lors de situations de crise, et à faciliter l'exécution de projets.

27. La coordination entre le programme mondial et les programmes régionaux a été bonne dans certains centres régionaux, mais aurait pu être nettement améliorée dans d'autres. Le programme mondial a aidé la Communauté de développement de l'Afrique australe à mettre en place un cadre de résultats afin d'intégrer le VIH dans des secteurs stratégiques autres que la santé, notamment l'environnement, les infrastructures, la justice, la gouvernance locale, la planification et les finances. Le

soutien au renforcement des institutions s'occupant des droits de l'homme a offert un autre exemple de coordination, grâce au partenariat conclu avec l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est. Toutefois, la cohérence entre les approches et l'exécution des programmes régionaux et du programme mondial a été très variable. La qualité de la fourniture et du suivi de services consultatifs s'est avérée inégale : si les centres de Bangkok, de Bratislava et de Panama City ont été dotés d'un système de suivi, tel n'a pas été le cas dans d'autres régions ni au siège de l'Organisation.

28. Les bureaux de pays avaient besoin de conseils techniques et généraux de qualité, souvent fort pointus, pour aider les Gouvernements partenaires. Mais les attentes en la matière n'ont pas été satisfaites en raison, dans bien des cas, du caractère généraliste des services fournis. Bon nombre de services consultatifs du programme mondial, constitués en grande partie par un soutien technique et une aide aux projets, étaient de nature polyvalente, ce qui a donné l'impression que le programme mondial ne disposait pas d'experts ayant des connaissances poussées dans les différents domaines d'activité et dans les multiples contextes où le PNUD intervient.

E. La place de plus en plus grande accordée, dans le programme institutionnel, à la gestion des connaissances comme facteur de contribution aux résultats en matière de développement n'a pas débouché sur des mesures concrètes appropriées.

29. Le soutien du programme mondial aux activités axées sur les connaissances était important en ce qu'il a attiré l'attention du PNUD sur le besoin pressant d'une gestion systématique du savoir. Mais les difficultés d'intégration, considérables, n'ont pas disparu. La gestion du savoir est restée en marge des programmes institutionnels, surtout si l'on compare cette activité à celles des secteurs prioritaires et des programmes de pays. L'évaluation a également révélé que la production et le partage des connaissances étaient mal contrôlés.

30. Au siège comme dans les régions, les différents types d'activités relatives à la gestion du savoir n'ont pas bénéficié d'un même degré d'intérêt, que ce soit sur le plan stratégique ou au niveau de leur exécution. L'appui du programme mondial a principalement porté sur la mise en place de la plate-forme Teamworks. Les personnes interrogées lors de l'évaluation ont souligné la nécessité de clarifier la stratégie en matière de production, de codification et de partage des connaissances, d'établir des liens entre les individus au sein même du PNUD ainsi qu'avec les communautés chargées du développement au sens large, d'exploiter les moyens technologiques et de relier savoir et apprentissage. Tous ces préalables ont été jugés indispensables pour faire du PNUD une organisation fondée sur le savoir. La stratégie de gestion des connaissances a privilégié la connectivité au détriment de la production, la collecte et le partage systématiques du savoir. Or, en mettant l'accent sur Teamworks, on a négligé d'autres aspects du partage des connaissances. Au moment de l'évaluation, le PNUD, qui avait déjà consacré beaucoup de temps à la mise en place de Teamworks, s'efforçait d'améliorer la plate-forme pour pouvoir répertorier, stocker et partager des informations. Des inquiétudes subsistaient toutefois concernant, notamment, le manque d'options de recherche documentaire, les problèmes de connectivité, l'accès au site par des personnes extérieures et

l'absence d'intégration aux autres systèmes du PNUD et aux communautés de praticiens reliés par courrier électronique.

31. La production et la gestion des connaissances étaient dispersées au sein du PNUD, sans système centralisé pour répertorier et mettre à disposition l'ensemble des documents publiés. Le principal problème tenait au caractère compartimenté de la production de connaissances, les travaux de recherche et les analyses étant rarement mis en commun entre les différentes unités du siège de l'Organisation. Il est également apparu lors des entretiens qu'hormis certaines exceptions, les publications du BDP présentaient peu d'intérêt pour l'élaboration des programmes dans les pays touchés par la crise et que les outils étaient trop génériques.

32. Le volume des publications a constamment augmenté mais leur contenu a été d'une qualité et d'une pertinence très variables. Les expériences tirées de programmes de pays n'ont pas été systématiquement répertoriées et de nombreux bureaux de pays n'ont pas tiré profit des produits du savoir existants. Les processus nécessaires pour tisser des liens entre les apprentissages au niveau mondial et à l'échelle des pays semblent peu solides. À cela s'ajoute l'absence de ligne de conduite de l'Organisation quant au moyen de relier connaissances et apprentissage. L'un des principaux obstacles qui a entravé la transposition à plus grande échelle des recueils de bonnes pratiques est venu de ce que les conditions nécessaires à leur succès n'étaient pas réunies, ce qui les rendait peu intéressantes pour les bureaux de pays.

33. Tant la production des connaissances que leur exploitation au niveau national ont été freinées par des facteurs que l'on ne saurait imputer au programme mondial. Les échanges interrégionaux des connaissances ont été encore plus restreints. Nombreux ont été les membres du personnel des bureaux de pays à penser que l'approche suivie par le PNUD pour la programmation par pays n'était pas stratégique. Bien que les programmes de pays aient été menés sans sortir des grands paramètres du plan stratégique du PNUD, il manquait un lien stratégique national avec les approches des institutions au niveau mondial et au plan régional. Une exception notable concerne les rapports nationaux sur le développement humain, auxquels le PNUD a réussi à donner une conception commune de leurs objectifs et approches.

F. La mise en œuvre de la stratégie pour la promotion de l'égalité des sexes n'a pas été assez énergique pour répondre aux priorités du PNUD en matière de développement et d'égalité des sexes. Les ressources du programme mondial se sont révélées essentielles pour soutenir les activités relatives à l'égalité des sexes.

34. Le PNUD considère que, pour parvenir à un développement équitable et durable, il importe de régler le problème de la disparité entre les sexes. Au cours de la période examinée, des efforts ont été faits pour institutionnaliser les mécanismes de responsabilisation et faire en sorte que les programmes du PNUD tiennent compte des spécificités propres à chaque sexe. Si des avancées ont été enregistrées en la matière, elles n'ont toutefois pas été à la mesure des besoins de l'Organisation. Les progrès accomplis pour rendre opérationnels les mécanismes de responsabilisation et intégrer des objectifs relatifs à l'égalité des sexes dans la

gestion des résultats n'ont pas suffi à favoriser la prise en compte de cette question dans les programmes, en particulier au niveau des pays.

35. L'élaboration d'approches thématiques visant à inscrire l'égalité entre les femmes et les hommes dans les programmes du PNUD a buté sur un certain nombre d'écueils. Le PNUD n'a pas assez exploité sa forte présence dans certains domaines d'activité – la lutte contre la pauvreté et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, la gouvernance démocratique, l'environnement et l'énergie, la prévention des crises et le redressement – pour promouvoir la parité et l'autonomisation des femmes. L'égalité des sexes a constitué un volet important du soutien apporté aux activités axées sur les élections, la participation politique et la réalisation des objectifs, mais n'a pas été prise en considération de façon cohérente dans les thèmes et composantes des programmes relatifs à la gouvernance et à la réduction de la pauvreté. En dépit du nombre impressionnant de projets du PNUD consacrés à l'administration publique, et malgré les efforts déployés pour y intégrer la question de l'égalité des sexes, aucun système élaboré permettant de suivre au niveau mondial la participation des femmes à la définition des grandes orientations et à la prise de décisions dans l'administration, tant au plan national qu'infranational, n'a été établi. S'agissant des centres de services régionaux, ils ont certes intégré la problématique hommes-femmes dans leurs plans d'action, mais la mise en œuvre des solutions retenues à cet effet ne s'est pas faite sans mal et les ressources mises à disposition se sont avérées insuffisantes. Certains problèmes dépassaient le cadre du programme mondial et l'attention accordée aux questions d'égalité des sexes dans les programmes de pays a été limitée.

G. Le programme mondial a contribué à rehausser le degré de priorité conféré à l'appui aux solutions Sud-Sud mais des problèmes tenant à son intégration ont subsisté au niveau de l'Organisation car la coopération Sud-Sud se doit d'être correctement formulée et institutionnalisée dans le cadre de la mise en œuvre du programme du PNUD.

36. Les occasions de promouvoir la coopération entre les pays du Sud ont varié selon les régions. Les bureaux et centres de services régionaux ont facilité l'engagement Sud-Sud au mieux de leurs possibilités. Sans être une activité essentielle, les échanges Sud-Sud, lorsqu'ils ont eu lieu, ont porté sur des sujets tels que le changement climatique, l'efficacité énergétique, l'administration publique, la transition, le VIH et le sida. Les centres de services régionaux ont pour la plupart estimé que le fait de faciliter l'accès aux connaissances était essentiel pour pouvoir participer à des activités Sud-Sud, mais ont considéré que les efforts engagés pour lier de manière systématique l'accès aux connaissances et les échanges Sud-Sud n'avaient pas été suffisants.

37. Le programme mondial a fait appel aux centres thématiques pour promouvoir l'apprentissage Sud-Sud et l'évaluation a montré qu'il serait possible d'aller plus loin dans ce domaine. Les centres thématiques ont donné quelques bons exemples de ce qu'ils pouvaient faire en la matière, mais les propositions de programmes intégrant la coopération Sud-Sud ont encore du mal à venir.

38. Le niveau d'engagement du programme régional et des centres de services vis-à-vis des institutions régionales a également joué un rôle dans les activités du

programme mondial relatives à la coopération Sud-Sud. En Afrique, le programme régional, axé sur la collaboration avec les institutions régionales, a été mieux à même de promouvoir des solutions Sud-Sud. Des exemples de collaboration ayant contribué à faciliter la mise en commun des connaissances entre pays du Sud ont ainsi été relevés. Il a été constaté que le programme mondial éprouvait quelques difficultés à répondre aux besoins de l'engagement régional Sud-Sud, en particulier pour s'adapter aux nouveaux acteurs et aux divers contextes. La coopération Sud-Sud est un domaine qui évolue rapidement et qui présente de nombreuses possibilités d'engagement. Le PNUD et le programme mondial n'ont pas suffisamment répondu aux besoins émergents.

H. Une nette amélioration a été constatée pour les activités intersectorielles menées dans les principaux domaines thématiques, même si certains obstacles ont entravé les efforts visant à promouvoir et institutionnaliser la mise en place systématique du programme.

39. Au niveau de l'Organisation, la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et la valorisation de l'approche axée sur le développement humain ont fortement stimulé la programmation intersectorielle intégrée. Alors que l'on avait conscience que des programmes cloisonnés ne permettraient pas d'atteindre les objectifs prioritaires de l'Organisation, aucun effort durable n'a été engagé pour favoriser la programmation intégrée. Le programme mondial a recensé les produits qui pourraient faire l'objet d'une programmation intersectorielle, mais les progrès ont été inégaux selon les activités concernées, certaines étant, de par leur nature ou leur ampleur, plus adaptées à ce type de collaboration. Les initiatives intersectorielles ont pour la plupart concerné la préparation de directives et d'instruments. Des formes de collaboration ont été instituées entre diverses activités, au siège et dans les centres de services régionaux, mais avec un caractère plurithématique limité et peu de projets communs. L'importance accordée à la programmation intégrée lors de la conception du programme mondial ne s'est pas concrétisée dans les faits. Les modalités de gestion propices aux activités intersectorielles ont fait défaut.

40. La programmation intersectorielle a été bien plus facile à mettre en œuvre lorsque des fonds ont été prévus à cette fin, comme pour le VIH et l'environnement. Dans les centres de services régionaux, les activités les mieux dotées sur le plan financier ont pu puiser dans leurs ressources pour collaborer avec d'autres projets. Les responsables en charge d'initiatives dans les domaines touchant au VIH, à la santé et au développement se sont activement employés à promouvoir les activités intersectorielles et y ont en grande partie réussi, ce que beaucoup ont attribué aux moyens financiers dont ils disposaient. Ceux qui s'occupaient de domaines transversaux – égalité des sexes et renforcement des capacités – ont eu généralement du mal à participer à des activités intersectorielles, faute de capacités de financement. Dans les domaines d'activité importants, comme la lutte contre la pauvreté, la gouvernance et l'environnement, la volonté de participer à des activités intersectorielles a été moins marquée.

I. L'harmonisation des programmes mondiaux et régionaux a été un facteur important d'efficacité de l'architecture des activités au niveau régional.

41. Le programme mondial a servi de base à l'architecture des activités et son efficacité a été fonction de la manière dont les centres de services régionaux étaient gérés. Le niveau de coordination entre les bureaux régionaux et le BDP était variable, ce qui a eu d'importantes répercussions sur l'intégration des programmes mondiaux et régionaux.

42. L'une des difficultés intrinsèques à la conception du programme mondial réside dans la faiblesse de ses liens avec les programmes de pays. Dans différents domaines d'activité, des dysfonctionnements ont subsisté dans la façon dont le programme mondial a réagi aux réalités des bureaux de pays, en particulier pour ce qui concerne leurs besoins en termes de capacité. Les activités où une bonne collaboration a été nouée avec les bureaux et centres de services régionaux ont obtenu les meilleurs résultats et le soutien le plus efficace. Les meilleurs exemples de bonne coordination ont été relevés en Asie, dans le Pacifique, en Europe et dans la Communauté d'États indépendants, régions où les programmes mondiaux, régionaux et nationaux ont été le mieux harmonisés et où le programme mondial a été le plus à même de contribuer aux résultats.

43. La coordination entre les programmes régionaux et le programme mondial n'a pas toujours été cohérente. Les consultations entre le siège et les bureaux ou centres de services régionaux n'ont pas suffi pour être efficaces. Tous les bureaux régionaux ont fait état de la nécessité de prévoir davantage de consultations systématiques pour concevoir et mettre en œuvre le programme mondial, la production des publications mondiales et le recrutement des conseillers. Ils ont également estimé que ce même type de consultations était nécessaire lors de la préparation des programmes régionaux du PNUD.

44. Les conclusions de la précédente évaluation indépendante du programme mondial² ont insisté sur le fait qu'il convenait de renforcer la stratégie institutionnelle et les mécanismes de prestations de services pour fournir un soutien adéquat aux bureaux de pays, de s'associer à d'autres services et organismes des Nations Unies chargés du développement afin de contribuer aux débats, et d'adopter pour le programme mondial une approche axée sur les résultats. Les progrès réalisés sur ces différents points ont été mitigés.

IV. Conclusions

45. Conclusion 1 – Acteur de premier plan du développement mondial, le PNUD, grâce à son puissant ancrage dans les pays et au large éventail de ses programmes dans des domaines clés pour le développement et à un pouvoir de mobilisation considérable, était bien placé pour jouer un rôle important dans l'éclairage et l'orientation des grands débats mondiaux. Les résultats qu'a obtenus le programme mondial en termes de consolidation de ces atouts et de

² UNDP, 2008. Évaluation du troisième cadre de coopération mondiale. Bureau de l'évaluation, PNUD.

renforcement de sa contribution au développement national et au bien commun universel ont pourtant été mitigés.

46. Le programme mondial a partiellement réussi à faciliter la contribution du PNUD au bien commun universel, à mener des actions de mobilisation et à apporter son concours aux programmes du PNUD. Ce dernier a participé à des débats mondiaux sur les grandes orientations et le développement dans différents secteurs d'activité, avec des résultats relativement meilleurs pour ce qui concerne les objectifs du Millénaire pour le développement. Le programme mondial a mieux réussi à faciliter le rôle institutionnel du PNUD au sein du système des Nations Unies qu'à faire progresser l'élaboration de politiques, au sens large, au niveau mondial et régional. Parvenir à une approche cohérente des Nations Unies en la matière est certes capital, mais cette focalisation des efforts s'est faite au détriment des contributions du PNUD à l'élaboration des politiques. Le PNUD n'a pas tiré pleinement parti de l'expérience acquise dans les différents pays et n'a pas su la mettre au service des débats publics mondiaux et de la réalisation du bien commun universel. La mise à profit du partage des connaissances comme instrument essentiel de la participation au niveau mondial et régional reste une voie à explorer. Les résultats du PNUD pourraient être considérablement améliorés si des liens plus forts pouvaient être tissés entre les acteurs mondiaux et les intervenants nationaux, et si les besoins des différents types de pays pouvaient être satisfaits.

47. L'un des domaines où le programme mondial aurait pu être mieux exploité est la promotion systématique du développement humain dans les programmes de pays du PNUD. Bien qu'il constitue un élément central de la politique du PNUD, le développement humain n'est pas un objectif que l'on retrouve systématiquement dans ses programmes. Sa cause a été plaidée par le programme mondial dans les débats publics mondiaux, mais bien peu d'efforts ont été engagés pour appuyer sa mise en œuvre dans les programmes du PNUD.

48. Le programme mondial a obtenu de bons résultats dans les domaines où le PNUD disposait de programmes et de capacités bien établis. Il a moins bien réussi lorsqu'il a testé de nouvelles approches et de nouveaux programmes qui auraient pu être transposés dans plusieurs programmes de pays. Le rôle de catalyseur que ceux-ci auraient pu jouer grâce à l'adoption de nouvelles initiatives et d'approches novatrices – notamment en aidant les bureaux de pays à mieux éclairer les stratégies nationales de développement – a été entravé, ce qui a affaibli la valeur ajoutée du programme mondial.

49. Bien qu'il ait recours à toute une panoplie d'instruments de partenariat, le programme mondial doit aller plus loin s'il veut s'adapter aux mutations rapides de l'architecture de la coopération pour le développement et au caractère évolutif des partenariats. Les leçons tirées des divers partenariats et instruments utilisés par le PNUD ont rarement été consignées ou évaluées. Les partenariats basés sur des projets, plus nombreux, se sont avérés moins efficaces pour aborder les questions relatives au bien commun universel et régional. La participation aux partenariats conclus avec des institutions régionales a donné de meilleurs résultats lorsque le programme régional avait opté pour une approche plus stratégique. Le PNUD n'a pas su exploiter valablement son avantage comparatif lorsqu'il a participé à des fonds verticaux.

50. Conclusion 2 – Si la cohérence de l’architecture des activités s’est considérablement améliorée, le potentiel qu’elle offre n’est pas encore pleinement réalisé. Les domaines d’activité ont besoin d’un axe stratégique pour optimiser les résultats. De plus, l’efficacité de l’architecture des activités dépend de l’autonomie que les bureaux régionaux donnent aux centres de services régionaux.

51. Le programme mondial a beaucoup contribué à la mise en place de l’architecture des activités, au niveau mondial et régional. Il faut absolument accroître la cohérence de cette architecture au niveau régional pour réaliser les objectifs du plan stratégique. La piètre hiérarchisation des priorités au sein des activités a foncièrement pénalisé la contribution du programme mondial. La fragmentation en différentes lignes de crédit et le cloisonnement des activités mondiales et régionales dans les centres de services régionaux ont réduit le potentiel de l’architecture des activités. À chaque fois que les centres de services régionaux ont pu jouer un rôle plus important dans la gestion des activités et des ressources des programmes régionaux, l’architecture des activités s’en est trouvée renforcée.

52. Conclusion 3 – Il serait parfaitement possible d’optimiser la contribution des services consultatifs et d’accorder la priorité au soutien des programmes de pays.

53. Les services consultatifs jouent un rôle déterminant lorsqu’il s’agit de proposer de nouvelles idées, des stratégies reposant sur des faits et de bonnes pratiques, mais leur potentiel n’a pas été pleinement exploité. Leur efficacité a été variable, tant dans leur mission de conseil que dans leur réponse aux besoins de soutien technique et directif spécialisé des bureaux de pays. Leur flexibilité a permis au PNUD d’apporter son concours pour satisfaire les besoins en capacité des bureaux de pays et appuyer leurs projets. L’évolution des besoins nationaux en termes de soutien technique et directif et l’émergence de nouveaux domaines de spécialisation ont exigé un éventail de compétences et de connaissances qui n’étaient pas toujours disponibles.

54. Le temps et les ressources consacrées aux services consultatifs n’ont pas toujours été utilisés au mieux pour contribuer de manière significative aux besoins des bureaux de pays. La ponctualité des interventions et la grande variété des services complémentaires ont limité le renforcement des programmes de pays et le soutien des approches programmatiques. Si un certain degré de flexibilité est important, le fait d’avoir permis de donner de la définition et de la portée des services consultatifs diverses interprétations a dilué leur potentiel et a abouti à une sous-utilisation des capacités techniques des conseillers.

55. Une haute spécialisation thématique est essentielle si l’on veut que le PNUD puisse, au niveau mondial, régional et national, éclairer et orienter les programmes d’action, soutenir les gouvernements partenaires, hiérarchiser ses programmes et engager des discussions avec les donateurs. L’absence de spécialistes qualifiés a nui à la capacité des services consultatifs de répondre aux priorités du PNUD en matière de politique générale et de programmes émergents. Si la polyvalence des conseillers les a aidés à satisfaire efficacement les besoins liés aux projets, elle ne leur a pas permis d’orienter des politiques précises sur des questions clés.

56. Les partenariats institutionnalisés qui ont été mis en place sur le long terme avec des organismes d’étude et de recherche sont essentiels pour le PNUD,

notamment dans les domaines où ses compétences thématiques sont insuffisantes. Ce problème a considérablement limité le soutien technique et directif apporté aux programmes dans certains domaines. Dans un contexte mondial en constante évolution qui exige des compétences techniques de haut niveau, les services consultatifs ont montré qu'ils n'étaient pas suffisamment armés.

57. Conclusion 4 – La production et le partage des connaissances doivent être érigés en un principe essentiel de la programmation et institutionnalisés comme tel. La contribution du programme mondial, pour importante qu'elle soit, n'a pas suffi, compte tenu des besoins de l'Organisation en matière de gestion des connaissances.

58. Les outils du PNUD destinés à faciliter l'accès aux connaissances se sont améliorés mais, dans un environnement technique où les changements se succèdent à un rythme soutenu, ils ne sont ni suffisants ni adaptés à l'acquisition du savoir institutionnel. En dépit d'un accroissement sensible de la demande de connaissances destinées à orienter les programmes des pays, les bureaux de pays doivent encore, pour la plupart, tirer parti de toutes les connaissances générées au sein de l'Organisation, dans un contexte de développement qui exige de respecter les spécificités propres aux situations rencontrées. En l'absence d'analyse contextuelle appropriée, les publications mondiales et régionales ont été nettement moins utilisées pour comprendre les réussites et les échecs des programmes. Les procédures de contrôle de la qualité et de la rigueur des publications, actuellement insuffisantes, sont essentielles pour éclairer et orienter les programmes du PNUD ainsi que le programme de développement au sens large.

59. Le projet du PNUD de partager les connaissances et d'en faciliter l'accès a souffert, aux différents niveaux du programme, de ce que les responsabilités n'ont pas été clairement fixées. Des difficultés ont subsisté dans l'établissement de liens entre production, partage et acquisition des connaissances. De plus, la stratégie de l'Organisation en matière de gestion des connaissances étant très spécifique, le PNUD a été contraint d'adopter une approche holistique. Les programmes de pays se sont heurtés au fait que la production et le partage de connaissances n'étaient pas institutionnalisés et que les enseignements tirés des programmes de pays n'étaient pas systématiquement répertoriés.

60. Conclusion 5 – L'importance du contexte et la diversité des besoins que connaissent les multiples domaines dans lesquels intervient le PNUD imposent à celui-ci de passer d'une approche générale à une approche contextuelle et thématique pour traiter les questions transversales, telles que le renforcement des capacités et l'égalité des sexes.

61. Ce changement d'approche est impératif si l'on veut doter le programme mondial de l'orientation stratégique qui lui est nécessaire. Il est apparu que le fait de voir dans le renforcement des capacités une question transversale, comme on le fait aujourd'hui, ne permettait pas d'en faire un thème prioritaire des programmes du PNUD. Les fondements et outils théoriques ne sont pas suffisants pour satisfaire les bureaux de pays, qui ont surtout besoin d'approches sectorielles pour le renforcement des capacités et de prise en compte des réalités nationales complexes en matière de développement. Il faut que le PNUD s'attèle à définir des modèles propres aux différents thèmes et secteurs afin d'orienter les programmes de pays, et répondre ainsi aux attentes des bureaux de pays. Des difficultés subsistent pour faire

face aux demandes de soutien des gouvernements pour l'élaboration de stratégies appropriées et la recherche de solutions à l'échelle nationale.

62. Le PNUD a entrepris des réformes générales et institutionnelles pour renforcer sa contribution en matière d'égalité des sexes et mieux l'intégrer dans ses programmes. Bien que l'intérêt des projets tenant compte de cette problématique ait été largement reconnu, le PNUD n'a pas suffisamment exploité son engagement très poussé en la matière pour lutter contre les inégalités hommes-femmes dans le domaine du développement. Il continue à suivre une approche générale et il lui faut à présent mettre sur pied des stratégies spécifiques pour prévoir de manière systématique la parité dans ses domaines thématiques. Une stratégie d'intégration spécifique à ce domaine et axée sur les résultats est nécessaire pour renforcer la composante touchant à l'égalité des sexes dans les programmes du PNUD.

63. Conclusion 6 – Des efforts ont été faits pour améliorer la gestion du programme mondial, mais ils n'ont pas suffi à obtenir des résultats sensiblement meilleurs dans les domaines clefs.

64. Une nette amélioration de la gestion du programme mondial axée sur les résultats est indispensable. Le programme manque, dans sa conception même, d'indications sur ce qu'il y a lieu de faire pour a) élargir le thème central, b) garantir la cohérence avec les priorités des programmes régionaux et nationaux, et c) répondre aux besoins des différents types de pays.

65. Le PNUD a procédé à des aménagements constructifs en instituant le Comité consultatif et le Comité de gestion du programme mondial. Ces mécanismes n'ont toutefois pas été totalement efficaces pour garantir un suivi périodique, assurer un contrôle de qualité et, plus important, ouvrir la voie à une approche stratégique des activités. Le manque d'effectifs du service chargé de la gestion n'a pas permis d'apporter le soutien nécessaire à l'évaluation et à la surveillance périodiques des activités du programme mondial (ou du BDP), ce qui a conduit à une mauvaise gestion du programme mondial. Le caractère insuffisant des évaluations des résultats du programme mondial et des programmes du BDP a compromis le suivi fondé sur les résultats. Peu d'évaluations ont été réalisées et, hormis certaines exceptions, elles ont généralement été d'une qualité médiocre et d'un intérêt trop restreint pour pouvoir en tirer des enseignements.

66. Pendant la période d'exécution de l'actuel programme mondial, le PNUD s'est attaché à renforcer et améliorer la qualité de ses services consultatifs et à concevoir de meilleurs systèmes pour suivre la demande. Leur mise en œuvre continue toutefois de poser problème. L'efficacité du contrôle des services consultatifs dépend de la clarté de leurs objectifs. Malgré les efforts engagés pour rationaliser ces services, le contrôle reste axé sur les produits et le suivi des résultats est minime.

67. Il n'y a pas eu de vision concertée de ce que devraient comporter les projets déployés à l'échelle mondiale. Les faibles ressources éparpillées entre les différents domaines d'activité ont fragilisé les résultats des projets, qui n'ont pu être que très difficilement évalués. Divers petits projets communs à plusieurs pays et activités, mineurs de par leur ampleur et leur portée, sont considérés comme des projets mondiaux mais ne présentent souvent que peu d'intérêt pour l'orientation des programmes du PNUD.

V. Recommandations

68. **Recommandation 1 – Le PNUD devrait renforcer le programme mondial pour apporter une valeur ajoutée supplémentaire à la contribution qu’il apporte grâce à ses programmes régionaux et ses programmes de pays.**

69. Le programme mondial et ses diverses composantes devraient clarifier, sur le plan théorique, les programmes institutionnels et l’orientation stratégique des programmes régionaux et des programmes de pays, mettre en place des approches générales qui aient des applications programmatiques, et renforcer la cohérence entre les programmes mondiaux, régionaux et nationaux.

70. Le PNUD devrait veiller à ce que les activités engagées au niveau mondial tirent profit de l’avantage comparatif que lui procurent ses programmes de pays, de l’envergure de ses programmes et de sa neutralité en tant qu’organisme des Nations Unies. Une attention particulière devrait être accordée à l’élaboration de politiques et à la mobilisation des efforts au niveau mondial, ainsi qu’à l’encouragement des partenariats en matière de développement. Le programme mondial devrait être mis à profit pour faire ressortir les besoins en programmation des pays à revenu intermédiaire, servir d’instrument pour promouvoir, dans tous les programmes de pays, les perspectives de développement humain et des autres principes de programmation qu’offre le PNUD, et jouer un rôle de catalyseur afin d’améliorer son impact global.

71. Le programme mondial devrait donner des indications pratiques sur la voie à suivre pour favoriser les partenariats mondiaux et régionaux en faveur du développement. Le PNUD devrait renforcer les partenariats engagés avec des institutions régionales et des forums intergouvernementaux pour mieux contribuer au bien commun régional. Les enseignements tirés de l’approche suivie par le programme régional africain auront ici toute leur importance.

72. **Recommandation 2 – Le programme mondial devrait en particulier mettre en place des services directs et techniques plus spécialisés qui s’avèrent nécessaires dans un petit nombre de domaines d’activité. Le PNUD devrait élaborer une stratégie, au niveau de l’Organisation, pour orienter les services consultatifs au niveau mondial et régional. Il ne faudrait pas que ces services se substituent aux bureaux de pays pour pallier à l’insuffisance de ces derniers en termes d’effectifs et de capacités de base.**

73. Pour rendre plus efficaces encore les services consultatifs, le PNUD devrait reformuler son approche du programme mondial. Des services de ce type devraient être fournis dans les domaines où le PNUD dispose d’atouts et devraient être renforcés là où il a mis en place des programmes depuis fort longtemps; les enseignements tirés de situations où les services consultatifs ont permis d’obtenir des résultats dans des domaines tels que les objectifs du Millénaire pour le développement, le soutien parlementaire, la lutte contre la corruption et les élections seront utiles à cet égard. Pour améliorer l’efficacité des services consultatifs, il conviendra :

a) D’évaluer les capacités des services consultatifs au niveau mondial et régional afin de déterminer, pour chaque sous-groupe, quels sont les domaines de spécialisation où les compétences internes doivent être renforcées et ceux où il faudra faire appel à des spécialistes externes;

b) De définir la portée des services consultatifs et de clarifier les types d'interventions que les conseillers devraient fournir. Pour cela, il faudra resserrer l'éventail d'activités qu'assurent actuellement les conseillers et améliorer la qualité des services consultatifs afin d'augmenter l'efficacité du soutien stratégique. Les services d'ordre général ne devraient constituer qu'une petite partie des services consultatifs, qui devraient se concentrer sur la participation aux grands débats mondiaux, le soutien stratégique aux programmes et les conseils directifs et techniques. Les services consultatifs des programmes régionaux devraient être mis à profit pour appuyer les bureaux de pays plus modestes;

c) De renforcer les services consultatifs en établissant (puis en institutionnalisant) des partenariats avec des instituts d'étude et de recherche et des groupes de réflexion. L'approche actuelle, qui consiste à fournir des services consultatifs peu spécialisés, ne peut être poursuivie plus longtemps, compte tenu de la demande de services très pointus. Le PNUD n'a pas réussi à attirer à lui des consultants de haut niveau pour faire face à cette demande; il devrait redoubler d'efforts pour étoffer son fichier d'experts qui pourraient provenir d'une base de ressources constituée d'institutions et d'individus;

d) D'améliorer la qualité des services consultatifs afin d'offrir aux bureaux de pays un meilleur soutien stratégique en matière de programmation. Le PNUD devrait établir un cadre commun de résultats pour tous les services consultatifs du siège et des centres de service régionaux. Les services consultatifs devraient avoir des objectifs axés sur les résultats, de façon à diminuer au maximum le volume de services ad hoc ou ponctuels. Une approche programmatique des services consultatifs devrait être mise en place pour permettre un examen comparatif des meilleures méthodes et un suivi régulier des résultats. Le contrôle et l'établissement de rapports sur les résultats devraient tenir compte des contributions des services consultatifs aux réalisations issues des actions engagées au plan mondial et des programmes de pays.

74. Recommandation 3 – Le PNUD devrait, à travers le programme mondial, traduire ses engagements en actes en veillant à prévoir un partage systématique des connaissances et à contrôler régulièrement son efficacité. Il devrait également a) institutionnaliser le partage de connaissances pour en faire un aspect transversal essentiel de ses programmes, b) envisager des mesures d'incitation à différents niveaux de la programmation, et c) éliminer les autres contraintes qui entravent le partage des connaissances.

75. Le prochain plan stratégique constituera une phase décisive pour faire du PNUD une organisation du savoir. Tant dans le plan stratégique que dans la nouvelle stratégie institutionnelle de gestion des connaissances, il sera important de fixer les responsabilités en matière de partage des connaissances et de définir les rôles et responsabilités pour ce qui concerne les programmes mondiaux, régionaux et nationaux. Le PNUD devrait privilégier le partage des connaissances comme outil de participation, en consignait et en analysant systématiquement les expériences des pays afin d'orienter les grands débats, au niveau mondial et régional. La conceptualisation revue et corrigée de l'approche suivie par le PNUD en matière de connaissances, d'innovation et de capacités devra également être formulée dans la nouvelle stratégie.

76. Le PNUD devrait accorder suffisamment d'attention aux différentes composantes du partage des connaissances (notamment les produits du savoir, les

outils, la distribution, l'accès et l'acquisition des connaissances). Un effort particulier devrait être fait pour lier les actions menées en la matière par les différents services chargés des programmes au siège (Bureau du Rapport sur le développement humain, bureaux régionaux et bureaux chargés des politiques générales, par exemple) pour mieux positionner le PNUD dans le domaine de l'accès aux connaissances. Cette démarche est déterminante pour permettre au PNUD de participer aux réseaux mondiaux de réflexion et de partage des connaissances. Elle occupera également une place importante dans la mise au point d'une base de données qui devra être conviviale et regrouper les publications de qualité produites par les différents services en charge des programmes.

77. Le PNUD devrait adopter une approche pragmatique pour faciliter l'apprentissage et les partenariats Sud-Sud à différents niveaux de la programmation et ancrer les activités en la matière dans le plan d'action du PNUD consacré au partage des connaissances. Pour ce faire, il faudra prévoir des ressources et des outils appropriés pour soutenir et promouvoir l'apprentissage Sud-Sud, fournir un appui concret aux bureaux de pays pour faciliter de manière systématique l'apprentissage et le partage des connaissances à l'échelle des pays du Sud, et définir des stratégies pour participer, avec des institutions régionales et des forums intergouvernementaux, aux efforts visant à favoriser le partage des connaissances. Le PNUD devrait réaliser une évaluation exhaustive des activités de l'Organisation menées dans le domaine du savoir et mettre en œuvre une stratégie de gestion des connaissances afin de contribuer au projet de partage des connaissances.

78. Recommandation 4 – Il faudrait intégrer la question de l'égalité des sexes dans les programmes du PNUD et privilégier l'engagement en la matière. Le programme mondial devrait veiller à ce que les domaines thématiques disposent des ressources suffisantes pour intégrer cet aspect dans la planification et la mise en œuvre de leurs programmes.

79. Priorité devrait être donnée à une stratégie thématique d'intégration de la problématique hommes-femmes axée sur les résultats afin de renforcer le volet des programmes du PNUD relatif à l'égalité des sexes. Le PNUD devrait s'assurer que le programme mondial et les programmes régionaux s'intéressent plus particulièrement au renforcement du soutien aux programmes de pays en facilitant l'élaboration et la mise en œuvre de programmes sensibles à cette question. Les capacités des programmes en termes d'effectifs devraient être renforcées pour pouvoir aborder correctement le problème de l'égalité des sexes dans leur planification et leur mise en œuvre.

80. Les projets et programmes touchant à l'égalité des sexes ne devraient être poursuivis que s'ils sont d'une envergure et d'une portée suffisantes, les projets à petite échelle et d'une ampleur limitée n'étant pas susceptibles d'être transposés plus largement ou d'inspirer les programmes du PNUD. Celui-ci devrait procéder aux investissements nécessaires pour veiller à ce que les grands projets relatifs aux domaines thématiques accordent plus d'importance à l'égalité des sexes.

81. Il faudrait s'efforcer davantage de préserver et renforcer l'élan suscité par l'intégration de la problématique hommes-femmes dans le cadre de résultats du PNUD. Ce dernier devrait, dans tous les programmes, accorder une attention particulière au suivi des résultats en matière de parité.

82. Recommandation 5 – Il faudrait rendre les programmes mondiaux et régionaux plus efficaces en indiquant clairement à qui incombe la responsabilité d’assurer une meilleure coordination entre les bureaux chargés des politiques et les bureaux régionaux, et en renforçant les centres de services régionaux pour en faire un maillon essentiel entre le siège et les bureaux de pays.

83. Le PNUD devrait revoir le cadre définissant et harmonisant les rôles et responsabilités des centres de services régionaux. Leur autonomie devrait être renforcée, car ils représentent un maillon crucial entre le siège et les bureaux de pays et sont chargés de faciliter l’engagement régional de l’Organisation.

84. Les mécanismes de planification et de contrôle de la gestion du programme mondial devraient être renforcés pour ce qui concerne les volets consacrés à l’établissement des priorités, à leur mise en œuvre et au contrôle de leur exécution. Il faudrait a) Fixer, pour les services consultatifs, des critères liés à des résultats spécifiques, et b) élaborer des normes et procédures (y compris en termes d’ampleur et d’envergure) pour les projets mondiaux afin de veiller à ce que les ressources soient utilisées au mieux d’un point de vue stratégique.

85. Le PNUD devrait prendre des mesures immédiates pour aller plus loin dans les évaluations et mieux comprendre ainsi les avancées, les contraintes et les responsabilités de chacun; il faudrait aussi évaluer plus finement les domaines clés qui permettraient de consolider l’ensemble des programmes du PNUD, tels que les activités stratégiques, le partage des connaissances et les services consultatifs.
