



**Conseil d'administration  
du Programme des Nations Unies  
pour le développement  
et du Fonds des Nations Unies  
pour la population**

Distr. générale  
30 juillet 2004  
Français  
Original: anglais

**Deuxième session ordinaire de 2004**

20-24 septembre 2004

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

**Évaluation**

**Rapport annuel de l'Administrateur sur les activités  
d'évaluation de 2003**

*Résumé*

On trouvera ci-après le rapport sur les activités d'évaluation de 2003 qui complète les rapports antérieurs et examine les progrès réalisés par le PNUD entre juillet 2003 et juin 2004 en ce qui concerne sa contribution aux résultats mondiaux et nationaux des activités de développement. Le rapport a identifié un certain nombre d'enseignements relatifs à l'organisation, issus des évaluations stratégiques

Les évaluations thématiques les plus importantes de même que celles par pays signalent divers succès du PNUD, aussi bien dans le domaine de son influence sur l'élaboration des politiques que sur le plan de la stimulation du débat national sur le développement humain. Le PNUD s'est confirmé comme intermédiaire efficace entre le Gouvernement et les instances extérieures, tout en administrant avec succès des projets pilotes ainsi qu'en intégrant les enseignements et les expériences du terrain dans le dialogue sur l'élaboration des politiques. Mais pour se positionner stratégiquement en tant que conseiller important en matière de conception des politiques mondiales et pour tirer parti des créneaux qu'il a souvent contribué à créer, le PNUD doit s'avérer encore plus performant.

L'efficacité de l'évaluation même peut être déterminée en fonction de la pertinence de ses résultats, de leur accessibilité et de leur disponibilité en temps voulu pour fonder les prises de décision. À cet égard, quelques succès ont été enregistrés, ainsi que le signalent les évaluations sur le rôle du PNUD dans le processus des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté et dans celui de la réalisation des objectifs énoncés dans la Déclaration du millénaire. En matière de sensibilisation et de renforcement des capacités en faveur d'évaluations générant des résultats utiles à la prise de décisions, le PNUD ainsi que ses fonds et programmes associés ont encore un certain chemin à parcourir.



## Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1–2	3
I. Fonction d'évaluation	3–26	3
A. Sensibilisation à l'évaluation et renforcement des capacités	10–18	4
B. Évaluations au sein du système des Nations Unies	19–22	7
C. Partenariats dans le domaine de l'évaluation	23–27	7
II. Principales évaluations	28–43	8
A. Évaluations institutionnelles et examens	29–32	9
B. Évaluations thématiques et multinationales	33–34	9
C. Évaluations par pays	35–40	10
D. Évaluations au niveau infranational	41–43	11
III. Résultats des activités de développement	44–62	12
A. Réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement et réduire la pauvreté	45–49	12
B. Promouvoir la gouvernance démocratique	50–54	14
C. Énergie et environnement pour un développement durable	55–57	15
D. Prévention des crises et relèvement	58–59	16
E. La lutte contre le VIH/sida	60–62	17
IV. Enseignements organisationnels	63–73	18
A. Positionnement et flexibilité	64–67	18
B. Gestion axée sur les résultats	68–70	19
C. Appropriation nationale et partenariats	71–73	19
V. Orientations futures	74–79	20
Annexe		
Statistiques relatives aux activités d'évaluation	80–89	22
A. Évaluation du PNUD et de ses fonds et programmes associés	80–83	22
B. Conformité aux normes d'évaluation	84–89	24

## Introduction

1. Le présent rapport annuel offre une vue d'ensemble de l'efficacité de la fonction d'évaluation pour la période comprise entre juillet 2003 et juin 2004. Le rapport de 2003 complète les années précédentes en approfondissant l'analyse de la contribution du PNUD aux résultats de développement validés par une évaluation indépendante et celle des principaux enseignements organisationnels tirés de l'évaluation stratégique. Les activités d'évaluation de tous les fonds et programmes associés au PNUD ont été intégrées, de manière à présenter la valeur totale de la fonction d'évaluation pour le PNUD.

2. Le rapport est divisé en cinq parties. La partie I montre comment la fonction d'évaluation apporte des éléments très fiables pour fonder les décisions, rendre des comptes et renforcer les capacités d'évaluation. La partie II présente les résultats des évaluations les plus importantes menées au cours de l'année, tant à l'échelle de l'organisation qu'au niveau local. La partie III décrit les résultats de développement auxquels le PNUD a contribué, corroborés par l'évaluation. La partie IV met en évidence les principaux enseignements tirés de l'évaluation stratégique qui sont pertinents pour l'organisation tout entière. La partie V donne un aperçu des évaluations prévues en 2004.

## I. La fonction d'évaluation

3. L'évaluation remplit la double fonction de fournir une base pour améliorer la qualité des politiques et des programmes et de permettre de confronter les résultats obtenus aux résultats escomptés. Afin d'assurer que la pratique de l'évaluation demeure solide, des améliorations constantes ont été apportées pour aligner l'architecture sur les objectifs généraux de l'organisation, pour revoir et mettre à jour la méthodologie et pour renforcer les capacités d'évaluation ainsi qu'un climat propice à ces dernières tant au sein du PNUD que parmi ses partenaires.

### *Examen de l'architecture d'évaluation*

4. Deux années après sa mise en œuvre, l'architecture et son fonctionnement font l'objet d'un examen. À son apogée, le troisième rapport sur l'efficacité des activités de développement a permis de progresser dans la conceptualisation de l'efficacité des activités de développement, en identifiant les facteurs et les conditions clefs, éléments moteurs des stratégies du plan de financement pluriannuel 2004-2007. L'utilité de ces éléments moteurs – notamment la capacité, l'appropriation nationale et les politiques – comme cadre de l'évaluation a été vérifiée avec succès dans l'évaluation de pays du Nigeria en 2003. Ces éléments sont peaufinés dans le quatrième rapport en cours de rédaction sur l'efficacité des activités de développement.

5. Les évaluations stratégiques et thématiques continuent d'être un instrument efficace et pertinent pour l'organisation tout entière. L'utilité de cet instrument a été démontrée à l'occasion des évaluations du rôle du PNUD dans le processus des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté et dans celui des rapports nationaux sur les objectifs énoncés dans la Déclaration du millénaire. Elles ont permis en temps voulu de débattre du suivi coordonné des progrès réalisés dans les domaines de la réduction de la pauvreté et de la réalisation des objectifs du

Millénaire, en associant le suivi de la pauvreté plus étroitement à la réforme des politiques pour les rendre plus favorables aux pauvres.

6. L'évaluation par pays ou l'évaluation des résultats des activités de développement a été pratiquée activement depuis son introduction en 2002. Un examen initial a trouvé qu'elle offrait une base solide pour déterminer si le PNUD tirait profit de façon optimale de ses avantages comparatifs. Le Bureau de l'évaluation examine les possibilités d'étendre la couverture annuelle des évaluations des résultats des activités de développement comme instrument de validation des résultats obtenus par le PNUD au niveau de pays.

7. L'un des défis de l'évaluation des résultats des activités de développement et du rapport sur les activités de développement porte sur les données de base qui les fondent. La méthodologie s'appuie sur des sources multiples, tant internes qu'externes au PNUD, afin d'identifier et d'établir le bien-fondé des informations. Les évaluations menées par les bureaux de pays en constituent une des sources. L'examen des évaluations des résultats en 2003 a décelé un faible taux d'activité. Seulement 20 % des évaluations prévues durant l'année ont été exécutées (voir annexe, partie B). Cet écart reflète le défi de « l'évaluabilité » – à quel moment et comment évaluer les résultats et les activités en amont – en comparaison des évaluations plus simples menées en aval à la fin d'un projet. Cette difficulté sera atténuée grâce au nouveau plan pluriannuel de financement, avec l'introduction de résultats fondamentaux qui constituent des sous-objectifs, plus faciles à définir et à mesurer.

8. Le Bureau de l'évaluation du PNUD a étroitement collaboré avec le Groupe d'appui aux opérations pour veiller à ce que les évaluations ne cessent de répondre aux objectifs du plan pluriannuel de financement en validant les succès dont l'organisation fait état. Le partage de leurs plans par le Bureau de l'audit et des études de performance et par le Bureau de l'évaluation a permis une meilleure liaison au niveau de l'évaluation des activités de développement à l'échelon de pays. Dans le cas de la Turquie, l'évaluation des activités de développement a suivi l'audit et s'est appuyée sur ses résultats. La combinaison des résultats fournit une évaluation plus équilibrée des performances internes et de l'efficacité de la contribution de l'organisation au développement.

9. Les opportunités d'aligner plus étroitement les politiques et procédures d'évaluation des fonds et programmes associés du PNUD ont été renforcées. Le document de séance établi par le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) et le PNUD en vue de la session de janvier du Conseil d'administration PNUD/FNUAP (DP/CRP.2) suggère des moyens permettant d'harmoniser les systèmes de planification et d'évaluation en recourant au plan pluriannuel de financement et au système d'établissement de rapports annuels axés sur les résultats.

#### **A. Sensibilisation à l'évaluation et développement des capacités**

10. L'architecture introduite en 2001 a représenté une première étape. Toutefois, la gestion axée sur les résultats et la simplification des procédures ne sont pas encore pleinement intégrées dans une culture de l'évaluation. Il ne s'agit pas d'un problème propre uniquement au PNUD, mais d'un défi plus large sur la façon de faire valoir auprès des responsables la valeur des données d'évaluation pour fonder leurs

décisions et celle d'un système qui oblige à rendre des comptes sur les résultats d'évaluation. Renforcer la sensibilisation ainsi que les capacités d'évaluation constitue deux voies empruntées par le Bureau de l'évaluation pour surmonter ce défi.

*Acquisition de connaissances et échange de personnel*

11. Le Bureau de l'évaluation a édifié un partenariat avec le Centre de perfectionnement professionnel, avec le Groupe d'appui aux opérations et le Bureau de la gestion afin de former le personnel du PNUD aux techniques de planification, de suivi, d'évaluation et d'établissement de rapports axés sur les résultats. Durant l'année 2003, plus de 220 fonctionnaires du PNUD provenant de 60 pays – y compris des représentants résidents, des représentants résidents adjoints, des administrateurs de programmes et du personnel du programme de perfectionnement des cadres – ont suivi le cours complet d'une journée. La formation aux opérations et à l'évaluation est menée par du personnel du Bureau de l'évaluation à l'occasion de missions d'évaluation des activités de développement dans les bureaux de pays, ce qui permet d'en limiter les coûts.

12. Le Bureau de l'évaluation a lancé un programme d'échange de personnel, faisant venir des administrateurs nationaux au siège pour y travailler durant une période limitée. Le programme pilote avec le Sri Lanka en 2003 a été couronné de succès. Le Bureau de l'évaluation a consulté l'ensemble des bureaux régionaux pour mettre en place un vaste programme d'échange de personnel afin de développer davantage les capacités d'évaluation.

*Initiatives au niveau de pays et de la région*

13. Le Bureau de l'évaluation a entrepris l'examen des pratiques actuelles d'évaluation au niveau de pays afin de renforcer la culture et la pratique de l'évaluation. Certains progrès ont été enregistrés. Les résultats des évaluations des activités de développement ont incité à renforcer les capacités d'évaluation. En Bulgarie, l'évaluation a mis en lumière les lacunes du système d'évaluation du bureau de pays, ce qui a incité celui-ci à revoir la conception de ses études de performance. Plusieurs bureaux de pays ont commencé en 2003 à développer leurs capacités d'évaluation, notamment au Guatemala, en République de Moldova et au Panama.

14. La collaboration entre le Bureau de l'évaluation et le Bureau régional pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants a donné lieu à une initiative régionale de renforcement des capacités dans le domaine des évaluations d'impact. Des initiatives de collaboration similaire ont porté notamment dans la région Asie-Pacifique sur un séminaire stratégique de deux jours pour améliorer les évaluations en vue de l'acquisition de connaissances qui a réuni du personnel du PNUD en provenance des 15 bureaux de pays et de deux centres de contact sous-régionaux dans le cadre du réseau de la communauté régionale d'évaluation (EvalNet). En Afrique, l'UNIFEM a lancé une initiative avec l'Association africaine d'évaluation pour renforcer les capacités tant internes que celles de ses partenaires dans le domaine d'évaluations conjointes fondées sur la participation, les droits de l'homme, l'égalité entre les sexes et la gestion axée sur les résultats. Des essais sont actuellement en cours sur une méthodologie de suivi et d'évaluation intégrant ces divers aspects. En cas de réussite, elle sera à la base de directives et de normes de

l'UNIFEM à l'échelle de l'organisation. Des initiatives régionales sont également organisées par le Groupe du suivi et de l'évaluation du Fonds pour l'environnement mondial, en vue d'instaurer des groupes régionaux et de renforcer les capacités des administrateurs de programmes dans le domaine des procédures, des instruments et de la méthodologie d'évaluation.

#### *Services d'évaluation*

15. Le Bureau de l'évaluation a consolidé les services qu'il fournit aux différents stades du cycle de l'évaluation aux bureaux de pays, aux centres régionaux et aux bureaux du siège. Des services similaires sont fournis par le Groupe de l'innovation et de l'apprentissage de l'UNIFEM et le Groupe de l'évaluation du Programme des Volontaires des Nations Unies (VNU). L'assistance préévaluation comprend notamment des services consultatifs et un appui pour concevoir l'évaluation, formuler ses termes de référence et recruter les consultants. En vue d'améliorer la qualité de la conception de l'évaluation, un appui est fourni à la demande pour établir les objectifs, le champ, la problématique, la méthodologie et la mise en œuvre. L'appui après l'évaluation comporte notamment l'examen critique des avant-projets de rapports en termes de qualité et de cohérence.

16. Le Centre de ressources sur l'évaluation, créé en 2004, fournit d'importants services en ligne aux bureaux de pays, bureaux et groupes, tout en leur permettant d'y afficher leurs plans d'évaluation et d'en communiquer les mises à jour. Sa vaste bibliothèque qui est remise à jour lors de chaque exercice par les coordonnateurs de chaque partie prenante, contient plus de 350 évaluations du PNUD reliées à un puissant moteur de recherche. Une rétroinformation est rendue possible grâce à une composante du Centre qui permet de connaître les suites données aux recommandations faites par les évaluations. Ce dernier instrument continuera d'être développé conformément à la stratégie institutionnelle de gestion des connaissances.

#### *Réseaux de connaissances et publications*

17. En 2003, EvalNet a constitué une voie utile pour aiguiller vers d'autres experts, dialoguer et partager des expériences comparables. Le nombre de ses participants a dépassé 500 membres, dont 70% proviennent des bureaux de pays. Le site Web du Groupe des Nations Unies sur l'évaluation, connu sous le terme de Forum d'évaluation des Nations Unies, a été conçu par le Bureau de l'évaluation qui continue de l'abriter. Depuis son lancement en 2003, le site a facilité le dialogue et les échanges d'informations. Le nombre de ses adhérents s'élève à plus de 250 et les équipes d'évaluation de chacun des organismes du Groupe des Nations Unies sur l'évaluation ont recouru à ce service, en y débattant notamment des rapports sur les objectifs du Millénaire et sur le développement des capacités d'évaluation.

18. La publication du Bureau de l'évaluation *Essentials* a été conçue pour aider les praticiens à approfondir et comparer diverses expériences sur un même thème de développement. Parmi ses thèmes récents, citons notamment « Volunteerism and Development » (Volontariat et développement), « Electoral Assistance » (Assistance électorale), « E-Governance » (Gouvernance électronique) et « Danish Trust Fund for Development » (Fonds danois d'affectation spéciale pour le développement). Chaque fois, le choix du thème a été arrêté avec les réseaux de praticiens et son contenu fondé sur des résultats d'évaluation.

## **B. Évaluation au sein du système des Nations Unies**

19. La structure de l'évaluation et le renforcement des capacités de développement du PNUD sont conformes à la réforme du système des Nations Unies. Le processus de réforme a deux implications majeures : a) la nécessité de coordonner les évaluations relatives aux objectifs du Millénaire du développement, car tous les organismes des Nations Unies contribuent à leur réalisation et b) la normalisation des procédures d'évaluation au niveau opérationnel. Le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation, dont le PNUD assume à la fois la présidence et le secrétariat, favorise la collaboration des organes d'évaluation au sein du système.

20. Le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation a dirigé son attention sur plusieurs domaines d'activité en 2003. Une étude des normes a trouvé que plus des trois quarts des organismes des Nations Unies avaient une politique explicite d'évaluation et que plus des quatre cinquièmes disposaient de directives. En revanche, leurs capacités et leurs pratiques sont variables. Le défi est de parvenir à un accord sur des normes minima à partir des diverses pratiques existantes. Bien qu'une enquête sur l'établissement des rapports concernant les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs énoncés dans la Déclaration du millénaire ait révélé l'existence d'approches différentes parmi les organismes des Nations Unies, un défi leur est néanmoins commun : relier les résultats de leurs programmes aux objectifs du Millénaire. Le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation a apporté un soutien sans faille aux préparatifs de l'examen triennal des activités opérationnelles du Département des affaires économiques et sociales de l'Organisation des Nations Unies.

21. Le plan de suivi et d'évaluation du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement a été approuvé en 2002 et incorporé dans les directives du bilan commun de pays. Une étude de l'expérience de 21 pays pilotes a révélé l'importance de la rationalisation des pratiques d'évaluation afin de favoriser l'assurance de qualité et l'échange de données tout en réduisant le poids de pratiques d'évaluation disparates imposé aux autorités nationales. Parvenir à une définition commune et pertinente des résultats dans les divers domaines d'activités des différents organismes des Nations Unies demeure un défi. Au cours des 12 prochains mois, plus de 30 pays qui élaborent leur plan-cadre de développement et leur plan de suivi et d'évaluation s'attacheront à le relever.

22. La réunion annuelle du Groupe des Nations Unies sur l'évaluation en avril 2004 a déterminé les priorités pour l'année à venir, à savoir l'établissement de normes, le renforcement des capacités d'évaluation ainsi que la réforme des Nations Unies et les questions d'harmonisation.

## **C. Partenariats dans le domaine de l'évaluation**

23. Le PNUD représente l'Organisation des Nations Unies au réseau d'évaluation du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques et s'est efforcé de négocier une plus grande participation des organismes individuels des Nations Unies aux travaux de fond du réseau. Dans le cadre de ce dernier, le PNUD a accepté de jouer le rôle de pilote en mettant au banc d'essai une nouvelle méthode pour évaluer les organisations multilatérales. Cette approche se fonde sur une évaluation de l'architecture

d'évaluation du PNUD et de ses instruments de mesure. L'étude pilote présente l'avantage supplémentaire d'aider le PNUD dans ses efforts d'amélioration permanente de ses instruments d'évaluation.

24. Les partenariats avec les bureaux de l'évaluation des instances d'aide bilatérale, notamment de l'Allemagne, du Danemark, des Pays-Bas et du Royaume-Uni continuent d'être consolidés. Ces relations vont au-delà de la mobilisation des ressources et concernent également des domaines méthodologiques et thématiques d'intérêt mutuel, ainsi que l'illustre l'évaluation conjointe menée avec le Gouvernement des Pays-Bas sur les liens entre gouvernance démocratique et réduction de la pauvreté.

25. Le PNUD a investi dans les associations d'évaluation internationales, régionales et nationales. L'Association internationale de l'évaluation du développement, créée en 2002, compte plus de 200 membres provenant de 60 pays. L'Association a développé un certain nombre de pistes de recherche telles que a) la consolidation des éléments empiriques sur la façon d'améliorer l'utilité et l'emploi des résultats d'évaluation et b) l'évaluation et l'obligation de rendre des comptes.

26. En 2003, l'UNIFEM et l'Association africaine d'évaluation ont créé le réseau africain d'évaluateurs sur l'égalité entre les sexes et le développement en vue de renforcer l'analyse des aspects sexospécifiques dans les évaluations. Une collaboration a également été instaurée entre le PNUD et la Société malaise d'évaluation : le personnel du bureau de pays du PNUD a participé à une conférence internationale sur l'évaluation et l'étude des performances organisée par la Société malaise d'évaluation, tandis que les membres de cette dernière dirigent certains débats sur EvalNet.

27. Au niveau national, le Réseau nigérien de suivi et d'évaluation, présidé par un fonctionnaire du PNUD, a été l'un des plus actifs dans la région, comptant plus de 200 membres issus de l'administration publique, du monde académique, des organismes des Nations Unies, d'ONG et du secteur privé. En 2003, l'Association d'évaluations du Sri Lanka, fondée grâce à l'appui du PNUD, a élaboré une politique nationale d'évaluation à la demande du Ministère des politiques de développement.

## **II. Principales évaluations**

28. Les évaluations stratégiques conservent une place centrale dans la fonction d'évaluation du PNUD. Les rapports sur l'efficacité des activités de développement, les cinq études thématiques mondiales et les huit évaluations des activités de développement au niveau de pays ont été conduits et achevés en 2003 par le Bureau de l'évaluation. Ils ont été complétés au cours de la même année (voir le paragraphe A de l'annexe pour des données détaillées) par plus d'une vingtaine d'évaluations institutionnelles, thématiques ou par pays menées par des fonds et programmes associés au PNUD. Quelques 50 évaluations ont été conduites au niveau infranational (de programmes, de plans, de résultats et de projets), dont 28 étaient des évaluations des résultats (voir le paragraphe B de l'annexe). Les conclusions de ces évaluations sont résumées ci-après.

## A. Évaluations institutionnelles et examens

29. L'évaluation des activités de développement du PNUD a mis en lumière l'amélioration progressive des projets au cours de la dernière moitié de la décennie ainsi que l'importance de l'appropriation nationale des projets qui s'avère critique pour leur efficacité et leur durabilité. Cette évaluation a placé la barre plus haut en termes de mesure de l'efficacité, en mettant l'organisation au défi de situer ses instruments de mesure en amont afin de mieux rendre compte de l'efficacité de ses conseils relatifs aux politiques, de son rôle d'intermédiaire et de son plaidoyer.

30. Le deuxième cadre de coopération mondiale a été conçu pour consolider l'appui du PNUD aux pays en développement souhaitant bénéficier des connaissances mondiales dans des domaines critiques de la réduction de la pauvreté et du développement humain. Le Bureau de l'évaluation a trouvé que le deuxième cadre de coopération mondiale avait contribué de façon significative à la transformation du PNUD en une organisation axée sur les connaissances et dotée d'un réseau mondial grâce à la création de réseaux de praticiens et de chercheurs et grâce aussi à la décentralisation de l'appui aux politiques vers les centres de contact sous-régionaux. D'un autre côté, le deuxième cadre de coopération mondiale n'a apporté qu'une faible contribution à l'intégration du plaidoyer mondial et de la recherche à la pratique du PNUD au niveau de pays.

31. L'évaluation indépendante de l'impact du Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) menée en application de la décision 99/22 du Conseil d'administration, a trouvé que si le FENU avait apporté une contribution significative aux résultats du développement grâce à ses programmes de microfinancement et de gouvernance locale, l'écart entre ses atouts spécifiques et les tendances du financement international, aggravé par la faiblesse de ses propres structures internes de gouvernance, a suscité la question de sa viabilité financière au-delà de 2004.

32. En 2003, les activités du Groupe spécial de la coopération technique entre pays en développement ont fait l'objet d'un examen qui a donné lieu à une série de rapports. Aucune évaluation externe n'a pris place, mais les évaluations internes ont indiqué que le PNUD avait contribué au renforcement de la coopération Sud-Sud, en particulier la multiplication des opportunités régionales et sous-régionales pour le commerce et les flux d'investissements.

## B. Évaluations thématiques et multinationales

33. En s'appuyant sur la première phase de l'analyse des liens entre les niveaux local et national en Asie du Sud, une seconde étude, élargie pour y inclure les initiatives de partenaires du PNUD, s'est achevée au Bangladesh, en Inde, au Népal, au Pakistan et au Sri Lanka. Les résultats indiquent que les politiques macroéconomiques peuvent avoir des effets néfastes sur les initiatives au niveau local, même si ces dernières ont été bien conçues. Il s'avère nécessaire d'intégrer des stratégies appropriées de survie durant la phase de planification et d'appuyer le plaidoyer en faveur d'une orientation plus favorable aux pauvres dans certaines politiques macroéconomiques. L'étude des liens entre les niveaux national et local et des effets de ces liens a également été intégrée dans l'évaluation du Fonds pour l'environnement mondial portant sur les interrelations entre les bénéficiaires

environnementaux à l'échelle mondiale et les avantages locaux des projets du Fonds. A partir d'une étude de projets dans 14 pays, complétée par une analyse approfondie de la documentation, l'évaluation a décelé des impacts positifs dans une large gamme d'initiatives locales, notamment le développement de services énergétiques durables et de conservation environnementale au niveau local.

34. Le rôle de l'UNIFEM en matière de plaidoyer et d'intermédiaire pour influencer sur le processus de paix et de sécurité ainsi que la cohérence et l'efficacité de ses diverses stratégies dans le programme de lutte contre le VIH/sida, ont fait l'objet d'évaluations thématiques multirégionales au cours de l'année. S'agissant de la paix et de la sécurité, les résultats indiquent que l'UNIFEM s'est révélé efficace pour jeter des ponts entre divers groupes de manière à influencer sur la consolidation de la paix. Le Fonds a également obtenu des résultats concrets en faisant intégrer l'égalité entre les sexes dans les réformes constitutionnelles, législatives et électorales. Pour ce qui est de la lutte contre le VIH/sida, l'évaluation a trouvé que l'UNIFEM avait été efficace dans la diffusion des connaissances et les activités de sensibilisation, en montrant comment l'inégalité entre les sexes favorise la pandémie, tout faisant entendre aux hommes politiques les voix des femmes affectées par le VIH/sida.

### **C. Évaluation par pays**

35. Huit évaluations des résultats des activités de développement ont été menées au cours de la période à l'examen au Bangladesh, en Bulgarie, en Égypte, en Éthiopie, au Nigeria, en Turquie, en Ukraine et au Viet Nam. L'évaluation en Haïti a été différée en raison des troubles politiques.

36. En Éthiopie, l'évaluation des résultats des activités de développement avait pour but d'analyser la façon dont le PNUD avait relevé dans ce pays les défis posés par les situations d'urgence et par le développement en vue d'aider l'organisation à se repositionner. L'évaluation a trouvé que le PNUD occupe une position cruciale au sein de la structure de coordination et de liaison entre le Gouvernement et les partenaires extérieurs et qu'il a joué un rôle capital dans l'élaboration des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté en facilitant les consultations régionales ainsi qu'avec la société civile. La vitalité et la visibilité de la coordination du PNUD au stade de la conception dépendront de ses possibilités de tirer parti des enseignements et des expériences de ses activités opérationnelles en aval.

37. En Turquie, le PNUD a établi avec succès des liens entre les initiatives nationales et locales. Il y a stimulé le débat sur les questions de développement humain grâce à l'élaboration et à la diffusion du rapport national et en appuyant la création d'un centre pour le développement humain à Istanbul. Il a édifié son rôle de plaidoyer en s'appuyant sur ses activités en aval, et a contribué à réorienter sur la voie du développement humain un important projet régional d'infrastructure dans le Sud-Est et l'Est du pays. L'efficacité de son plaidoyer a également été relevée en Ukraine, où le PNUD a joué un rôle crucial dans l'orientation du débat politique et du dialogue sur le développement humain grâce à la production de rapports de haute qualité sur le développement humain. En Égypte, les questions de développement humain font désormais l'objet d'un débat national, lancé en 1994 par le Rapport national sur le développement humain qui avait appelé l'attention sur les disparités géographiques et l'inégalité entre les sexes. Depuis, les gouverneurs régionaux

utilisent les rapports sur le développement humain pour se familiariser avec les concepts du développement et les problèmes rencontrés.

38. Le PNUD a intégré avec succès en Turquie les préoccupations environnementales au débat sur les politiques nationales en renforçant les capacités d'élaboration et d'administration des politiques au sein du Gouvernement et parmi des groupes de la société civile, pour aboutir finalement à la ratification par la Turquie de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. En Égypte, le PNUD a été à la tête du mouvement pour renforcer le secrétariat technique du Conseil national des femmes qui a contribué à faire intégrer l'égalité entre les sexes dans le cinquième plan quinquennal national. L'évaluation a trouvé que le bureau de pays avait joué un rôle extrêmement dynamique en matière de plaidoyer et d'instauration de nouvelles relations, et se trouvait bien placé pour jouer son futur rôle.

39. L'Ukraine a été à l'avant-garde de la lutte contre le VIH/sida, de la réintégration de la Crimée, de la reconstruction de Tchernobyl et de la destruction des mines terrestres. Dans ces domaines, le PNUD a remporté de grands succès dans la mobilisation des ressources, contribuant ainsi à doubler les dépenses consacrées aux programmes en 2002 et à nouveau en 2003. Toutefois, cette réussite s'est fait au prix d'une trop grande diversité d'initiatives, dans certains cas manquant de cohésion interne, en outre, elle s'est révélée susceptible de porter atteinte au rôle crucial de coordination et d'intermédiaire du PNUD qui avait été tellement efficace en Éthiopie. Un défi analogue a également été noté en Turquie et en Égypte, en dépit des différences au niveau des ressources.

40. Parmi les dix évaluations et examens des activités opérationnelles des VNU menées en 2003, l'examen par pays des activités au Burkina Faso a noté les succès remportés en matière de renforcement des capacités communautaires, en particulier dans le domaine de la planification et de l'élaboration de projets ainsi que dans la participation des groupes marginalisés, notamment les femmes, dans les prises de décisions concernant les domaines d'intervention des VNU.

## **D. Évaluations au niveau infranational**

41. Les évaluations au niveau infranational comprennent les évaluations de programmes, de plans, de résultats et de projets menées dans le même pays par le bureau de pays. Des évaluations de résultats ont été conduites dans toutes les régions géographiques et dans tous les secteurs opérationnels du PNUD en 2003 (voir le paragraphe B de l'annexe pour informations complémentaires). La majorité de ces 28 évaluations menées durant l'année a principalement porté sur la gouvernance démocratique et la réduction de la pauvreté. La contribution importante du PNUD y a été reconnue, notamment pour avoir efficacement appuyé l'élaboration de cadres politiques et réglementaires, pour avoir renforcé les capacités des acteurs du secteur public et privé, et pour avoir mené à bien des initiatives pilotes pertinentes. Toutefois, on a rarement trouvé des situations où le PNUD avait contribué de façon significative à tous les éléments requis pour réaliser l'ensemble des résultats escomptés. Cette observation reflète à la fois le défi posé par la conception et la mise en œuvre d'initiatives visant à influencer sur les résultats et celui d'évaluer de telles initiatives.

42. Les sept évaluations de projets menées par les VNU au cours de l'année ont confirmé qu'une grande part de la valeur ajoutée du programme réside dans la capacité des Volontaires d'allier des compétences techniques au professionnalisme, à la motivation, à l'engagement et à la flexibilité. Dans des domaines délicats tels que les droits de l'homme, le VIH/sida et le règlement des différends, le programme a été particulièrement efficace pour restaurer la confiance au sein des collectivités en joignant la neutralité et l'universalisme des Nations Unies au volontariat. Le recours à des équipes mixtes composées de volontaires nationaux et internationaux s'est généralement révélé comme un mécanisme efficace pour améliorer l'échange de connaissances et d'expériences ainsi que pour maximiser les avantages de la coopération Sud-Sud. Les VNU ont également contribué à favoriser des activités bénévoles au niveau local ainsi que l'éthique du volontariat au sein des collectivités locales.

43. Durant l'année, le Groupe du Protocole de Montréal a fait entreprendre une série d'évaluations indépendantes sous l'égide du Bureau de l'évaluation du Fonds multilatéral pour l'application du Protocole. Leur objectif était de déterminer la pertinence de la poursuite de son appui à différents types de projets dans différents pays ou régions et plus spécifiquement d'évaluer l'efficacité des interventions du Fonds dans la réduction des substances qui appauvrissent la couche d'ozone dans le cadre d'objectifs déterminés. Dans le cas de la disparition programmée et progressive du secteur des solvants en Chine, l'évaluation a trouvé que le processus avait été appliqué avec succès jusqu'à présent, entraînant des réductions de la consommation nationale de chlorofluorocarbones 113, de trichloréthane et de chlortétracycline. L'évaluation a recommandé d'améliorer le système de contrôle de la chlortétracycline et d'offrir un appui technique aux sociétés productrices de solvants. Les leçons tirées de ces évaluations du Fonds multilatéral pour l'application du Protocole de Montréal ont été soumises au Comité exécutif et partagées avec tous les organismes des Nations Unies; elles sont intégrées dans les dernières politiques, procédures, directives et critères du Fonds multilatéral.

### **III. Résultats des activités de développement**

44. Afin de compléter les rapports fondés sur l'autoévaluation, les données figurant dans des évaluations indépendantes sont organisées dans la présente section par rapport aux objectifs mondiaux du PNUD. Tout en représentant une importante source de corroboration, les différents accents des nombreuses évaluations faites dans l'année ne valident pas entièrement la totalité des résultats. Les thèmes de chaque sous-section ne sont pas issus directement du plan de financement pluriannuel, mais reflètent la configuration des résultats obtenus.

#### **A. Réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement et réduire la pauvreté**

*Réformer les politiques pour les rendre plus favorables aux pauvres*

45. Tous les pays dans lesquels le PNUD est actif s'efforcent de réduire la pauvreté, mais seulement 48 d'entre eux attachent une importance considérable à réformer les politiques pour les rendre plus favorables aux pauvres. Le PNUD appuie 43 des 76 pays qui se sont engagés à établir des documents de stratégie pour

la réduction de la pauvreté, mais tous n'ont pas fait apparaître clairement les liens entre leurs stratégies de croissance et la réduction de la pauvreté, contrairement au troisième rapport sur l'efficacité des activités de développement. Les politiques favorables aux pauvres ont pris davantage d'importance dans les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté après que le PNUD se soit attaché à promouvoir un débat national sur la nature et les coûts sociaux de la pauvreté dans le cadre du suivi de la réalisation des objectifs du Millénaire. Certes, le PNUD a contribué à l'appropriation nationale du processus, mais il pourrait faire davantage pour promouvoir un débat national sur les stratégies de développement et les causes de la pauvreté. Lorsque les efforts du PNUD ont été couronnés de succès et ont directement contribué à un changement des politiques et à une modification de la législation, cela était dû à un plaidoyer fondé sur ses propres tâches, tels que son rôle de coordonnateur, ses initiatives pilotes et son Rapport sur le développement humain.

46. En Bulgarie, le renforcement de la priorité relative du secteur social dans le budget du Gouvernement, passant de 15 à 23 % durant la période 1998-2001, peut être partiellement attribué au plaidoyer du PNUD sur les questions sociales et à son projet pilote de création d'emplois, comme le mentionne l'évaluation des résultats des activités de développement en Bulgarie. De même, au Madhya Pradesh, en Inde, les activités de plaidoyer fondées sur les rapports sur le développement humain ont eu pour effet de faire passer les allocations au secteur social de 19 % à 42 % durant les périodes 1992-1997 et 1997-2002. Au Viet Nam, le PNUD dans son rôle de facilitateur de l'élaboration de la stratégie décennale de développement socioéconomique (2001-2010), s'est appuyé sur ses activités dans la réforme du secteur public ainsi que sur les objectifs du Millénaire pour traiter de questions nationales spécifiques. On a relevé que les rapports sur le développement humain ont constitué des instruments précieux pour influencer sur le débat relatif aux politiques et sur le dialogue en Égypte, au Honduras, au Nigeria, au Timor oriental, en Turquie et en Ukraine.

*Développement des capacités institutionnelles pour l'évaluation des revenus et de la pauvreté humaine*

47. Les arrangements institutionnels et la capacité de suivre la situation de la pauvreté en vue d'assurer la mise en œuvre des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté se sont parfois révélés insuffisants dans les pays cibles. Le Nigeria figure parmi les exceptions notables. De bons résultats y ont été obtenus dans la formation de statisticiens à l'échelon des États et au niveau local, ainsi qu'en Turquie avec la création du Centre pour le développement humain à Istanbul. Des efforts similaires ont été couronnés de succès en matière de renforcement des capacités d'évaluation notamment au Sri Lanka, où plus de 800 fonctionnaires du Trésor ont pris part à un programme de formation juxtaposé à des initiatives régionales de formation.

*Initiatives locales de lutte contre la pauvreté et passage à l'échelle nationale*

48. Le PNUD ainsi que ses fonds et programmes associés continuent d'œuvrer au développement local dans le cadre d'une double stratégie fondée sur des avantages comparatifs dans certains domaines et dans certaines régions et comme approche permettant de tester des alternatives de développement en vue de leur modification ultérieure. En Turquie, par exemple, le PNUD a joué un rôle critique en

transformant une initiative de développement régional dans le Sud-Est du pays, essentiellement axée sur le développement de l'infrastructure, en une initiative plus large appuyant le développement humain dans cette région. Des enseignements tirés de cette initiative ont été appliqués avec succès dans un projet analogue en Anatolie de l'Est.

49. S'agissant du microfinancement, le PNUD a collaboré avec le Fonds de développement social du Gouvernement égyptien, en fournissant un modèle pour des extensions ultérieures qui a été incorporé dans les opérations de prêts plus importantes. Les actions ciblées de microfinancement du PNUD et du FENU en Haïti, au Kenya, au Malawi et au Nigeria ont réussi à améliorer l'accès des femmes aux services financiers, avec une augmentation de la couverture des services estimée être de l'ordre de 80 à 85 %. Toutefois, l'évaluation a fait observer qu'un certain nombre d'occasions de passer à grande échelle ont été manquées. En même temps, elle a relevé que les initiatives locales avaient joué du moins partiellement un rôle de catalyseur en encourageant des changements à l'échelle nationale, soit dans la législation, soit dans les politiques. Le succès du programme du Fonds d'initiative locale pour l'environnement urbain visant la disparition des bidonvilles et le renouveau de l'habitat urbain au Pakistan, par exemple, a ouvert la voie à une politique nationale du logement pour éliminer les bidonvilles dans ce pays.

## **B. Promouvoir la gouvernance démocratique**

### *Analyse et réforme des politiques et de la législation*

50. Durant la période 2000-2003, la majeure partie des activités du PNUD a porté sur la promotion de la gouvernance, notamment en appuyant la création et le renforcement d'institutions de gouvernance ainsi qu'un climat favorisant un large dialogue sur les domaines clés de la réforme en cours. Au Honduras et au Viet Nam, le PNUD est parvenu à renforcer les institutions, notamment les tribunaux et le Bureau du Procureur. Au Viet Nam, l'appui au Fonds pour la démocratie – un forum sur les questions de développement – eu pour résultats deux accords importants entre partis politiques et Gouvernement, avec la participation de la société civile et des donateurs, relatifs à la réforme politique et électorale ainsi qu'à la poursuite d'une politique nationale axée sur le développement durable. Ces initiatives ont favorisé la citoyenneté ainsi que le débat pluraliste dans une société encore en phase de consolidation de la démocratie.

51. Dans certains cas où des efforts ont été entrepris pour améliorer la qualité et le rythme de la réforme, les évaluations ont indiqué que ces activités auraient pu bénéficier d'une meilleure coordination et d'une plus forte appropriation nationale (au Mali et au Panama par exemple). Au Laos, le PNUD appuie le processus d'harmonisation de la Constitution et de diverses lois nationales avec des instruments internationaux. Tout en reconnaissant la valeur de ces efforts, la faiblesse des progrès enregistrés a été attribuée en partie aux facteurs susmentionnés.

### *Décentralisation et réforme administrative*

52. Le PNUD a activement soutenu la décentralisation administrative et politique en appuyant l'élaboration de nouveaux textes de loi, le renforcement des capacités et en favorisant une large appropriation nationale. Les interventions pilotes telles

que les modèles de municipalités dans le cadre de l'Initiative « Capacités 21 », menées en Bulgarie et en Turquie (avec un projet similaire au Honduras) visant à renforcer la capacité des municipalités et des citoyens à planifier et à gérer les programmes locaux de développement, ont été des réussites. De même, les activités du FENU dans le domaine de la décentralisation budgétaire et de la saine gestion financière par le biais de projets pilotes au niveau local au Cambodge, au Mali, au Mozambique et en Ouganda ont exercé un impact positif et ont influé sur les politiques dans le sens de la décentralisation.

53. Des activités particulières de renforcement des capacités à l'échelon local ont également été couronnées de succès. Au Viet Nam, le PNUD a renforcé le rôle et les capacités des Conseils populaires provinciaux en tant que représentants des préoccupations locales et en tant que gestionnaires transparents des fonds publics. En Amérique latine et en Afrique de l'Ouest, l'UNIFEM a consolidé les capacités dans le domaine d'une budgétisation soucieuse de l'égalité des sexes. Des initiatives dans la région andine ont permis d'influer sur l'analyse budgétaire à l'échelon local en recourant à la participation des parties prenantes. Les efforts menés pour appuyer la décentralisation et la planification au stade de la conception ont produit des résultats mitigés, comme au Pakistan, où les bénéfices de l'appui accordé à l'élaboration d'un cadre juridique et politique n'ont pas été perçus en raison de la lenteur de la mise en œuvre.

#### *Amélioration des systèmes et processus électoraux*

54. L'assistance à la réforme électorale et aux élections locales, la création d'instruments d'observation et le renforcement des capacités pour gérer les élections s'inscrivent dans des domaines clefs du PNUD dans le cadre de son appui à la gouvernance démocratique. Des évaluations menées au Bangladesh, au Mali et au Yémen ont toutes confirmé la valeur de l'appui à la réforme électorale et aux capacités électorales en vue d'élections libres et régulières. Au Bangladesh, le PNUD a su tirer parti de sa réputation de tiers neutre et digne de confiance pour assumer le premier rôle dans l'organisation et le contrôle des élections parlementaires en 1996 et des élections locales en 1997 et 1999, tout en lançant un appel de fonds aux autres donateurs et en coordonnant leurs apports. Au Yémen, bien que des irrégularités aient été constatées, elles n'ont pas porté atteinte aux progrès réalisés par la Commission électorale pour organiser des élections avec l'appui du PNUD.

### **C. Énergie et environnement pour un développement durable**

#### *Stratégie et appui aux politiques et à la réforme*

55. La quasi-totalité des programmes de pays du PNUD comporte des composantes relatives à des questions de développement et d'environnement durables. Historiquement, en Turquie, les préoccupations d'environnement durable ne figuraient pas dans les débats sur les politiques nationales et n'occupaient pas une place importante dans les investissements publics ni dans la réforme des cadres réglementaires. Le PNUD a contribué à leur faire attribuer une plus grande place en appuyant l'élaboration d'une politique environnementale et le renforcement des capacités de gestion de l'environnement durable au sein du Gouvernement et de la société civile, en participant aux préparatifs du Sommet mondial pour le

développement durable de Johannesburg en 2002 et en gérant le programme de microfinancement du Fonds pour l'environnement mondial. L'appui du PNUD s'est avéré crucial pour la ratification par la Turquie de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

56. En Chine, en 2003, la dixième Assemblée nationale populaire a décidé de réorganiser le mécanisme gouvernemental chargé d'élaborer la politique énergétique en créant un nouvel organe au sein de ce qui deviendra la Commission pour la réforme de l'État, chargée de la responsabilité de la stratégie énergétique aux fins du développement durable. Le projet d'appui du PNUD à la stratégie énergétique durable de la Chine, issu des pourparlers entre le PNUD et le Gouvernement chinois, grâce à des liens solides avec des fonctionnaires gouvernementaux en mesure de soumettre les recommandations de politique au Conseil des ministres, a eu pour effet la restructuration de la politique énergétique chinoise en fonction des recommandations du projet. Le plan sectoriel de l'industrie des solvants est mis en œuvre avec succès, en relevant le défi d'éliminer progressivement l'usage de solvants dans des milliers de petites entreprises. Le plan est exécuté par le PNUD grâce à un financement de 52 millions de dollars du Fonds multilatéral pour l'application du Protocole de Montréal.

#### *Initiatives en faveur du développement local durable*

57. Le PNUD a lancé et appuyé des initiatives apportant une aide à la planification et à la gestion de ressources énergétiques durables en milieu urbain et rural, à l'intégration des objectifs de la préservation et de l'utilisation de la biodiversité durables dans les plans sectoriels et les stratégies aux niveaux local et national ainsi qu'au processus d'autoévaluation nationale des capacités de gestion de l'environnement. En Inde, le Fonds pour l'environnement mondial a appuyé des programmes locaux hydroélectriques. Ces derniers ont permis une production énergétique à la fois écologique et plus régulière, bien que dans certains cas des effets négatifs se sont fait jour, notamment lorsque les droits à l'eau ont été transférés des populations locales vers des entités externes. Des enseignements positifs et négatifs se sont dégagés de l'évaluation et serviront de base pour des extensions éventuelles de ce projet.

## **D. Prévention des crises et relèvement**

58. L'interdépendance de la paix et du développement a ouvert la voie au PNUD pour appuyer la prévention des conflits et la consolidation de la paix. Les évaluations tant de la flexibilité opérationnelle du PNUD dans les situations de conflit et de l'après conflit que de la programmation de l'UNIFEM pour la paix et la sécurité ont identifié à la fois les défis et des réussites. L'évaluation menée dans huit pays a révélé que la flexibilité opérationnelle était relativement faible au sein du PNUD, limitée en outre par l'absence d'échanges d'expériences transnationales. L'UNIFEM a été jugée particulièrement efficace pour rassembler différents groupes de femmes en vue d'établir un programme commun dans la période de l'après conflit. L'évaluation a en outre souligné la capacité du Fonds d'instaurer des partenariats entre des groupes divers, en particulier entre des organisations féminines en émergence, le Gouvernement et les organismes des Nations Unies. L'évaluation a aussi fourni des exemples concrets de réussite de l'UNIFEM qui a

fait incorporer l'égalité entre les sexes dans les processus constitutionnels, législatifs et électoraux dans presque tous les pays étudiés.

59. La consolidation de la paix en satisfaisant les besoins les plus urgents de reconstruction et de relèvement ainsi que l'appui au processus national ont été au cœur des activités du PNUD au Niger, au Tadjikistan et au Timor oriental. Au Niger et au Tadjikistan, des évaluations relatives à la démobilisation et à la réinsertion des anciens combattants ont recommandé d'étendre à l'échelle nationale les projets pilotes réussis. Toutefois, le défi de sensibiliser les populations locales reste à surmonter.

## **E. La lutte contre le VIH/sida**

60. La réalisation des objectifs énoncés dans la Déclaration du Millénaire dépend d'une réponse appropriée à la pandémie d'infection à VIH/sida. Le PNUD a reconnu récemment les multiples impacts divers de cette maladie sur la vie des gens et a conçu une réponse multidimensionnelle offrant une variété des services aux pays en développement. En Ukraine, le PNUD a joué un rôle important dans la sensibilisation sociale ainsi que dans la définition et le ciblage du programme gouvernemental de lutte contre le VIH/sida. Une réponse multisectorielle a été donnée. Elle a bénéficié d'un vaste appui et l'on note une meilleure compréhension du VIH/sida au sein du Gouvernement, de la société civile et du secteur privé.

61. Au Honduras, un Forum national a été mis en place; le PNUD a coordonné l'action des différents secteurs engagés dans la lutte contre le VIH/sida afin de donner une réponse à la fois efficace et unifiée face à la pandémie. La principale réalisation du Forum a été de créer un climat permettant la représentation de secteurs auparavant exclus du débat. Le Forum a moins bien réussi à coordonner les différents secteurs à l'échelon national en vue d'une réponse unifiée au VIH/sida en raison de son incapacité à obtenir une large participation de toutes les parties prenantes au niveau national et aussi du fait qu'il était perçu par les ONG comme un concurrent dans la collecte de fonds.

62. L'évaluation de 2003 de la programmation de lutte contre le VIH/sida de l'UNIFEM a confirmé son efficacité en matière de sensibilisation et de diffusion des connaissances sur la façon dont les inégalités entre les sexes activent la propagation de la pandémie, tout en donnant la possibilité aux femmes séropositives de se faire entendre et de faire connaître leurs priorités aux responsables des politiques au sein du Gouvernement et auprès des organisations de la société civile. L'appui de l'UNIFEM a entraîné des changements des politiques aux niveaux local et des États au Kenya et au Nigeria, ainsi qu'au sein du India Railways (Chemin de fer indien) un employeur du secteur public comptant plus de 1,5 million d'employés. Son partenariat avec le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) et le FNUAP a été particulièrement précieux pour l'efficacité du programme, y compris dans des pays se relevant d'un conflit comme la Sierra Leone.

## **IV. Enseignements organisationnels**

63. L'évaluation permet à la fois de valider les progrès accomplis dans la réalisation des résultats de développement escomptés et d'offrir une base pour améliorer l'efficacité de l'organisation. Des questions communes portent sur la pertinence et la viabilité de l'organisation, l'importance de l'orientation axée sur les résultats, la qualité des services d'appui et le double défi de forger des partenariats tout en renforçant le sentiment d'appropriation nationale à l'égard des projets.

### **A. Positionnement et flexibilité**

64. L'un des principaux défis que le PNUD doit relever est de rester pertinent et utile dans un monde en changement rapide, y compris les contextes nationaux. À cette fin, le PNUD doit être au fait des grandes questions en émergence en matière de développement et dans certain cas, il doit prendre l'initiative et en être le premier acteur. Ceci a été le cas en Égypte, où le plaidoyer du PNUD sur les questions de développement humain et sa position de principal partenaire du Gouvernement lui ont ménagé une importance considérable dans l'élaboration des politiques.

65. Au Viet Nam, un plaidoyer soutenu en faveur du développement humain et le fait d'avoir très tôt affecté des ressources à une enquête sur les conditions de vie dans le pays, en collaboration avec la Banque mondiale, lui ont permis d'influer sur la stratégie globale de croissance et de réduction de la pauvreté du pays. Les avantages comparatifs du FENU dans le domaine de la décentralisation et celui de la gouvernance locale ont été démontrés par son aptitude à investir au niveau des autorités locales et de fournir des fonds discrétionnaires pour le développement.

66. Plusieurs évaluations de résultats et par pays ont signalé certains échecs du PNUD à saisir des opportunités pour tirer profit du travail déjà accompli. Au Timor oriental, après avoir lourdement investi dans les activités de reconstruction, développant de la sorte son avantage comparatif, le PNUD n'a pas appuyé un portefeuille relativement fourni de projets de reconstruction d'infrastructures physiques gouvernementales et des services publics, toutefois sans perdre pour autant la confiance du Gouvernement dans ses activités de reconstruction. En Éthiopie et au Viet Nam, après avoir réussi dans ses fonctions de coordination et de création de partenariats dans les domaines de la décentralisation et du suivi de la pauvreté, le PNUD a accusé sa faiblesse au stade de la mise en œuvre.

67. Les avantages les plus communs et les plus critiques semblent résider dans le renforcement du plaidoyer sur les questions de développement humain en favorisant l'engagement national et en se fondant sur des solutions novatrices qui soient opérationnelles au niveau local. Les cas de l'Inde, du Pakistan et du Sri Lanka confirment que le rôle des initiatives au niveau local doit être perçu comme un potentiel susceptible d'offrir un nouveau regard sur les pratiques existantes de développement au niveau national. Ils confirment aussi que des approches bien exécutées dans le domaine de la mobilisation sociale peuvent être relativement nouvelles dans le contexte de la lutte contre la pauvreté et susceptibles d'influer sur la réflexion au niveau national.

## **B. Gestion axée sur les résultats**

68. Les évaluations ont montré que faute d'un ciblage précis, souvent le PNUD n'a pas été en mesure d'établir ou de maintenir un rôle stratégique. En Turquie, les deux cadres de coopération de pays les plus récents ont pâti d'un champs d'action trop vaste et d'un saupoudrage des activités. Toutefois, il a été noté qu'au cours de l'année écoulée, le bureau de pays a réussi à définir de façon plus précise son agenda stratégique. En Bulgarie, où le bureau de pays a remporté de nombreux succès, il a été suggéré qu'un thème mieux cerné dans le cadre d'une stratégie cohérente s'imposait, la contribution du PNUD aux résultats institutionnels et au niveau des politiques émanant d'un grand nombre d'opérations plutôt que de projets individuels. Dans certains cas, cette fragmentation a été due à l'impératif de mobiliser des ressources, avec pour conséquence un manque de cohésion interne et de cohérence externe, risquant en outre de porter atteinte au rôle de coordination et d'intermédiaire du PNUD.

69. Les données de plusieurs bureaux ont révélé que les instruments de gestion axée sur les résultats n'avaient pas été suffisamment intériorisés ni pleinement utilisés pour mieux préciser l'objectif et diriger les efforts en vue d'obtenir les résultats escomptés.

70. Une production plus cohérente des données d'évaluation et un meilleur usage de ces données s'avèrent nécessaires pour des examens éclairés et pour fonder la prise de décision par le PNUD, le Gouvernement et ses partenaires à propos de la poursuite d'un programme donné ou d'initiatives spécifiques, du potentiel des programmes de perdurer et d'être étendus à l'échelle nationale, et de leurs promesses à plus long terme d'un impact sur le développement. Ce défi a été également noté dans les projets du Fonds pour l'environnement mondial bien que les données semblent indiquer que les projets plus récents présentent des améliorations et que le personnel est de plus en plus conscient des lacunes et de la nécessité d'y remédier.

## **C. Appropriation nationale et partenariats**

71. Le défi rattaché au positionnement va de pair avec celui de veiller à ce que le PNUD n'assume pas les fonctions du Gouvernement et ne finisse par se substituer à lui. Il faut aussi que les mécanismes appropriés de renforcement des capacités soient présents pour permettre au PNUD de se désengager ultérieurement du programme. Les données issues de nombre d'évaluations menées durant l'année suggèrent que la ligne de partage entre le PNUD et les activités du Gouvernement n'a pas toujours été suffisamment nette, remettant en cause les possibilités de l'organisation de se désengager avec succès. Parmi les fonds et programmes, l'évaluation de la programmation pour la paix et la sécurité de l'UNIFEM a indiqué la nécessité d'accorder davantage d'attention à la pérennité des initiatives appuyées par l'UNIFEM. Elle a également signalé l'importance d'établir dès la conception du projet les stratégies de désengagement. L'évaluation du Fonds pour l'environnement mondial au Belize a également révélé qu'une attention insuffisante avait été accordée à la durabilité, par exemple en trouvant des moyens pour rendre les activités économiquement autosuffisantes.

72. Dans le cadre de l'élargissement de l'appropriation nationale par le Gouvernement pour y inclure la participation de la société civile, les évaluations ont mis l'accent sur la nécessité pour le PNUD de promouvoir plus efficacement une adhésion élargie au processus des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté et des rapports sur les objectifs énoncés dans la Déclaration du millénaire pour le développement. Au niveau de projet, toutefois, presque 40 % des projets évalués en 2000-2002 visaient à promouvoir une large participation (appui à la décentralisation, participation plus inclusive aux activités de développement, obligation de devoir rendre des comptes etc.) et 80 % d'entre eux ont été jugés satisfaisants ou très efficaces.

73. La responsabilité des partenariats incombe au Coordonnateur résident qui a notamment pour rôle de coordonner l'aide parmi les donateurs. L'évaluation en 2001 du processus de bilan commun de pays/plan-cadre de l'aide au développement a noté une amélioration de la coopération au sein des organismes des Nations Unies, ce qui a eu un impact positif sur la division du travail entre ces organismes et l'identification des lacunes et doubles emplois. Néanmoins, la coordination des organismes du système des Nations Unies continue de poser un défi et le bilan commun de pays et le plan-cadre de l'aide au développement continuent d'être perçus comme des instruments imprécis et coûteux, d'une portée limitée sur les opérations de coopération quotidiennes des organismes des Nations Unies.

## V. Orientations futures

74. Alors que s'approche l'année 2015, la demande de preuves des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs mondiaux et nationaux s'intensifie. C'est un défi à plusieurs dimensions, car l'évaluation vise à offrir la base de l'obligation redditionnelle par le fournisseur à son client, par l'instance d'exécution au donateur, tout en s'efforçant également d'améliorer la pratique du développement au moyen de structures de gouvernance qui favorisent l'apprentissage. Le PNUD ainsi que ses fonds et programmes associés assument une responsabilité à cet égard en qualité d'organismes ayant mandat d'établir des relations avec les gouvernements, les groupements de la société civile, le secteur privé et les instances de financement bilatérales et multilatérales. Le défi primordial est d'ouvrir leur processus d'évaluation pour y intégrer les dimensions plus larges de l'obligation redditionnelle et de la gouvernance, tout en fournissant simultanément une assise solide permettant au PNUD de préserver les avantages de son indépendance.

75. Un certain nombre d'orientations spécifiques apparaissent clairement à la lumière des résultats de 2003. Le processus de perfectionnement de l'architecture en fonction d'une problématique axée sur les résultats se poursuivra tout en restant flexible et prêt à intégrer les normes communes élaborées à l'échelle du système des Nations Unies. Cette tâche comporte notamment l'examen et la mise à jour de la méthodologie de l'évaluation des résultats des activités de développement. Au fur et à mesure du déroulement du plan de financement pluriannuel, la consolidation des pratiques d'évaluation axée sur les résultats au niveau de pays ainsi qu'avec des partenaires se poursuivra. Ce défi n'est pas des moindres, et les données mises en évidence dans ce rapport soulignent la nécessité d'instaurer une vraie culture de l'évaluation. Le renforcement des capacités d'évaluation devra devenir plus stratégique. A cette fin, il conviendra de collaborer avec les partenariats et

associations existants tout en s'appuyant sur les meilleures pratiques pour illustrer ce qu'une évaluation peut apporter.

76. L'année prochaine, des évaluations des résultats des activités de développement seront menées en Chine, en Haïti, au Honduras, en Jamaïque, au Mozambique, au Népal, en Syrie et au Yémen. Les évaluations thématiques porteront notamment sur l'efficacité du PNUD dans sa lutte contre le VIH/sida en Afrique australe; sur les liens entre la pauvreté et la gouvernance; sur l'intégration des femmes; sur les rapports sur le développement humain; sur la gestion des connaissances; sur un ensemble de cinq évaluations liées entre elles à l'échelle de l'organisation, une pour chacun des cadres de coopération régionale; et sur une évaluation conjointe avec le Bureau de la prévention des crises et du relèvement. Enfin, le Bureau de l'évaluation produira le quatrième rapport sur l'efficacité des activités de développement.

77. Pour le FENU, 2004 est une année critique, marquée par une évaluation d'impact menée à l'échelle de l'organisation et par l'examen du cadre de résultats stratégiques 2002-2003. Ces deux événements ont posé deux défis particuliers au Groupe d'évaluation du FENU : l'achèvement en temps voulu de l'évaluation d'impact et la présentation de ses conclusions au Conseil d'administration à sa session de juin 2004, outre l'élaboration du nouveau cadre de résultats stratégiques, ou plan de financement pluriannuel pour la période 2004-2007 à présenter à la seconde session ordinaire du Conseil en septembre 2004. De même, le principal défi pour l'UNIFEM sera d'aligner ses normes et pratiques d'évaluation sur le plan de financement pluriannuel 2004-2007 récemment approuvé. Ceci implique notamment que désormais tous les processus d'évaluation de l'UNIFEM soient axés sur une approche fondée sur les droits de l'homme.

78. Le programme d'évaluation des VNU pour 2004 comporte notamment des examens sur la participation des VNU aux opérations de maintien de la paix; l'assistance électorale; deux, voire trois examens par pays; une évaluation globale de l'intensification de la participation accrue des personnes infectées ou affectées par le VIH/ sida ainsi qu'une série d'évaluations de projets. En ce qui concerne le Fonds pour l'environnement mondial, outre les évaluations imposées à mi-parcours et en fin de parcours pour tout projet dépassant un million de dollars, des évaluations seront menées dans les trois domaines clefs – la biodiversité, les changements climatiques et les eaux internationales.

79. L'évaluation au sein du PNUD ainsi que de ses fonds et programmes associés en 2004-2005 se concentrera sur le renforcement d'une culture de l'évaluation et sur le recours aux résultats de l'évaluation au service de la prise de décisions de manière à en améliorer la pratique et d'apporter une plus grande contribution à l'efficacité du développement.

## Annexe

### Statistiques relatives aux activités d'évaluations

#### A. Évaluations du PNUD et de ses fonds et programmes associés

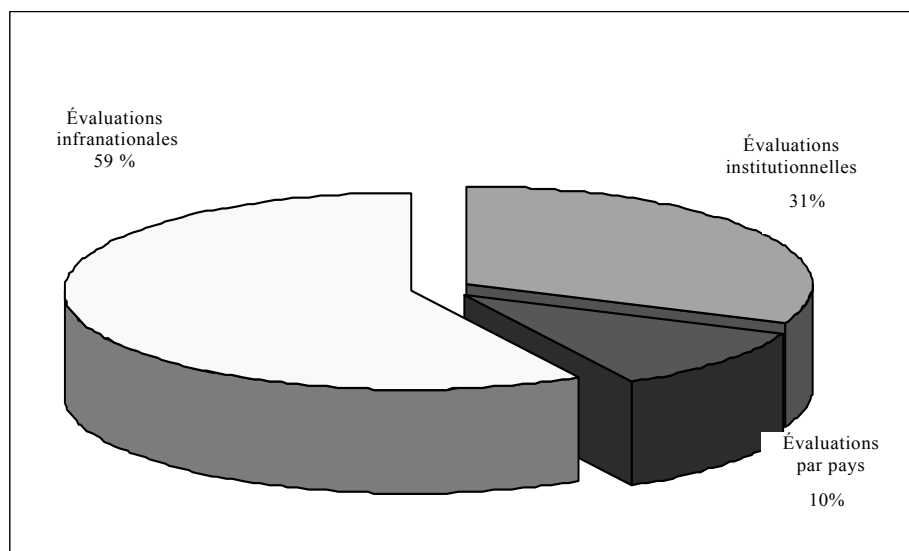
80. Durant la période à l'examen, 86 évaluations de base ont été menées par le PNUD et ses fonds et programmes associés. Les évaluations de base ont été conduites par l'organe central ou par des organes régionaux tels que le Bureau de l'évaluation du PNUD ou le Groupe d'évaluation et de suivi du Fonds pour l'environnement mondial, tandis que les évaluations stratégiques (telles que les évaluations de résultats) sont menées par les bureaux de pays. D'autres évaluations de programmes ou de projets spécifiques ne figurent pas dans le présent rapport.

81. Ainsi que l'illustre la figure 1, la majorité (59 %) de ces évaluations se situe au niveau infranational, reflétant la demande d'information comme base d'apprentissage et de prise de décisions dans le cadre du cycle de programmation. Cette catégorie comprend des évaluations de programmes, des évaluations de résultats du PNUD ainsi que des examens à mi-parcours et des évaluations finales des projets conduites par les VNU, le Fonds pour l'environnement mondial, l'UNIFEM et le Fonds multilatéral pour l'application du Protocole de Montréal. Les évaluations par pays sont surtout des instruments du PNUD.

82. Les évaluations institutionnelles comprennent celles du second cadre de coopération mondiale dont l'échantillon était composé de 20 bureaux de pays et de centres de contact sous-régionaux. Elles comprennent également l'évaluation par le FENU de son impact organisationnel, tandis que les évaluations thématiques incluent l'évaluation de la programmation pour la paix et la sécurité de l'UNIFEM, l'évaluation des VNU sur la gouvernance et celle du PNUD sur les liens entre le niveau local et national.

83. La majorité des évaluations s'est inscrite dans les domaines de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et de la réduction de la pauvreté (33%) ainsi que de l'énergie et de l'environnement (34%). Ceci reflète les activités du PNUD, du Fonds pour l'environnement mondial et du Fonds multilatéral pour l'application du Protocole de Montréal à l'appui du développement durable et des domaines prioritaires du plaidoyer en faveur du développement humain et du suivi des objectifs du millénaire (voir fig. 4, p. 25).

Figure 1  
 PNUD, fonds et programmes associés : catégories d'évaluation, 2003

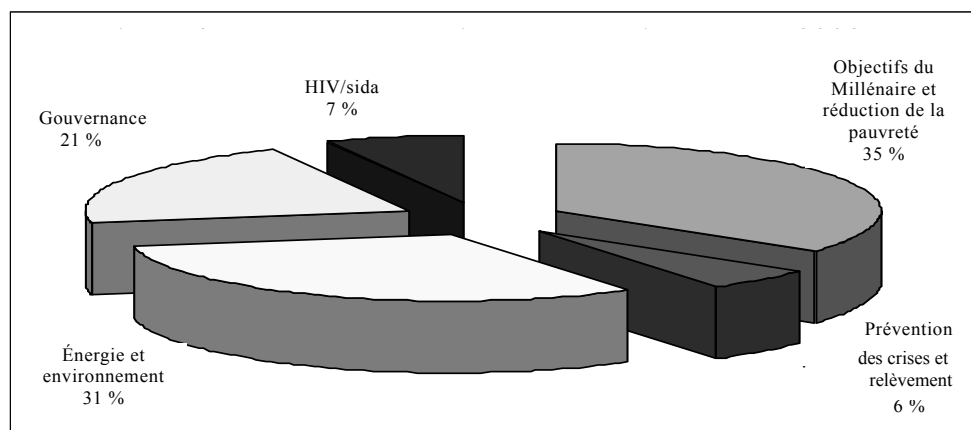


	Évaluations institutionnelles/ thématiques/ multinationales	Évaluations par pays	Évaluations internationales*
PNUD	6	8	28
FENU	3	0	0
UNIFEM	7	0	6
VNU	3	1	6
GEF	6	0	9
MLF	2	0	1
<i>Total</i>	<i>27</i>	<i>9</i>	<i>50</i>

(GEF = Fonds pour l'environnement mondial; MLF = Fonds multilatéral pour l'application du Protocole de Montréal)

\* Les évaluations infranationales comprennent les évaluations de programmes, des résultats, thématiques et de projets, menées dans un même pays.

Figure 2  
**PNUD, fonds et programmes associés : évaluations par objectif, 2003**

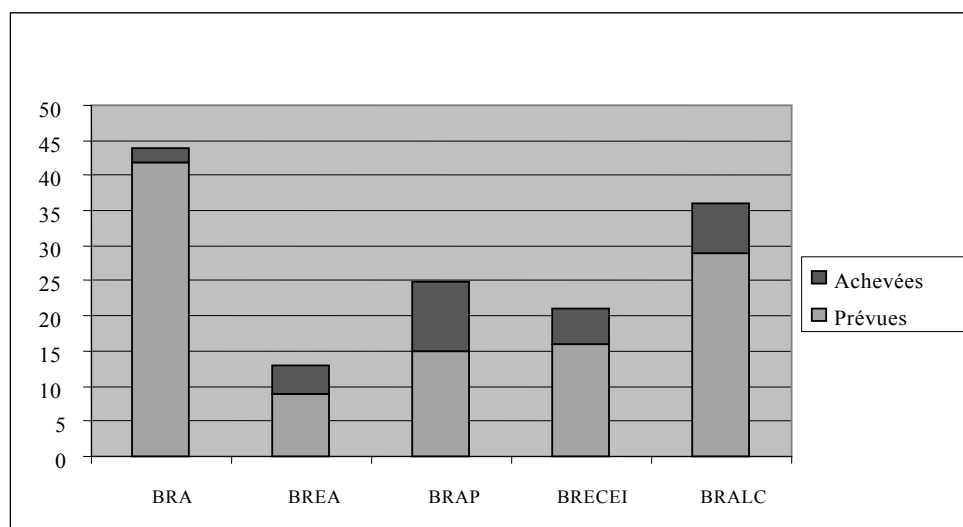


## B. Conformité aux normes d'évaluation

84. Conformément à la politique de l'organisation, certaines évaluations revêtent un caractère obligatoire. Celles-ci comprennent notamment les évaluations des cadres mondial et régionaux de coopération ainsi qu'une sélection d'évaluations thématiques et par pays. Les évaluations des résultats sont obligatoires pour les bureaux de pays, leur nombre et leur sujet étant déterminés conformément à la stratégie de pays et aux ressources disponibles. Le rapport de l'Administrateur sur les activités d'évaluation en 2002 (DP/2003/33) a fait état du nombre d'évaluations des résultats prévues, ventilées par région et par objectif sur base des plans d'évaluation des bureaux de pays. La présente annexe rend compte des progrès réalisés au cours de l'année.

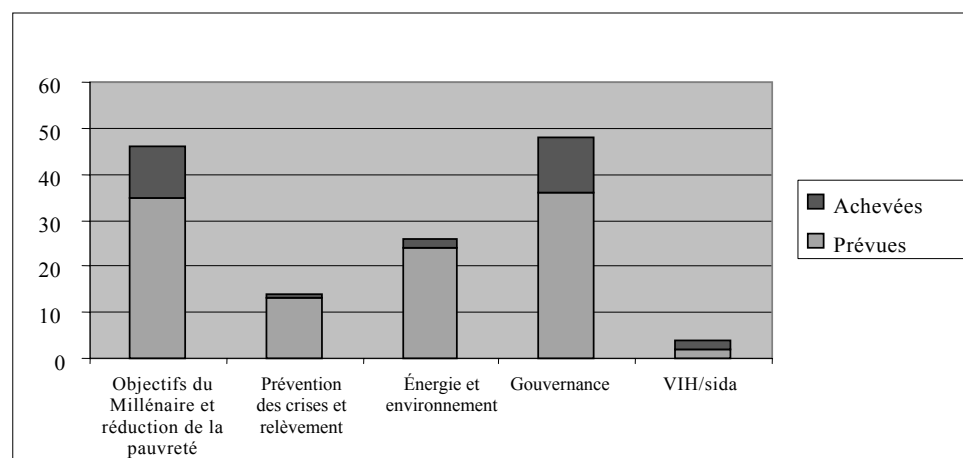
85. Comme l'illustre la figure 3 et ainsi que mentionné dans la première partie de ce rapport, une faible efficacité a caractérisé 2003. Sur 139 évaluations de résultats prévues dans l'année civile, 20 seulement ont été terminées. Le meilleur résultat a été obtenu par le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique qui a effectué 40 % des évaluations qu'il avait prévues, tandis que le Bureau régional pour l'Afrique se plaçait derrière les autres régions avec seulement 5 % d'évaluations terminées. La plupart d'entre elles ont porté sur les domaines de la réalisation des objectifs du Millénaire ainsi que sur la réduction de la pauvreté et sur la promotion de la gouvernance démocratique (voir fig. 4, p. 25).

Figure 3  
Évaluations des résultats par région, 2003



(Abréviations : BRA = Bureau régional pour l'Afrique; BREAE = Bureau régional pour les États arabes; BRAP=Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique; BRECEI=Bureau régional pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants; BRALC=Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes

Figure 4  
Évaluation des résultats par objectif, 2003



86. Ces pourcentages, tout en soulignant le problème d'obtenir suffisamment de résultats d'évaluation, ne reflètent pas un non-respect de la politique d'évaluation. L'application de cette dernière est jugée sur l'ensemble du cycle de programmation, donnant ainsi aux bureaux de pays la flexibilité de recourir aux évaluations en décidant du temps et du lieu. Près de 51 évaluations des résultats qui étaient initialement prévues devaient être menées à bien par les bureaux de pays

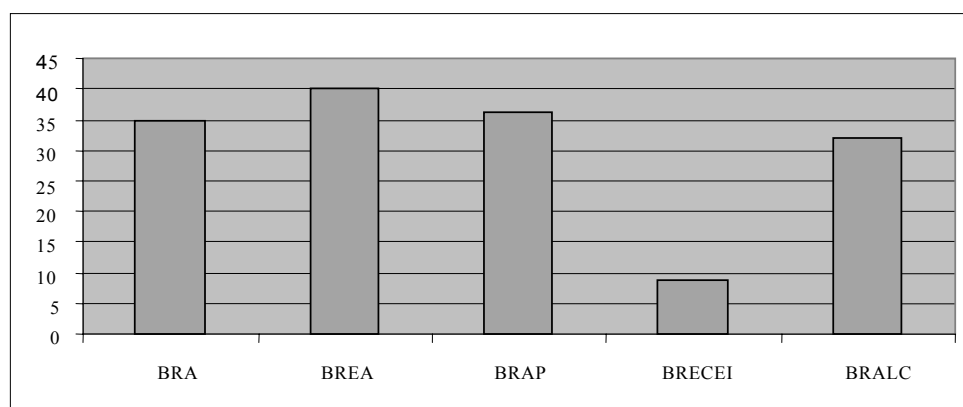
dont le cycle de programmation se terminait en 2003; 22 d'entre elles étaient obligatoires, basées sur les ressources du pays. De ces dernières, 8 seulement ont été terminées, soit 36 % des évaluations obligatoires, représentant 16 % des 51 évaluations prévues. Pas un seul bureau de pays n'est parvenu à mener toutes les évaluations prévues. Dans presque tous les cas, toutefois, le programme de pays a été initié avant que la nouvelle architecture de l'évaluation ne soit mise en place il y a deux ans. Mener des évaluations par rapport à des résultats qui n'ont pas été fixés au tout début du cycle de programmation n'a guère paru, dans la plupart des cas, constituer un exercice viable, aussi n'ont-elles pas été entreprises.

87. Le déplacement de la programmation vers l'amont a entraîné une modification de la nature des fournitures et services, ainsi par exemple, les services consultatifs en matière d'élaboration des politiques prennent plus de temps et leur attribution devient moins aisée. Des données partielles des bureaux de pays semblent indiquer que certains d'entre eux ont différé des évaluations afin d'être plus avancés dans le cycle de programmation et donner le sentiment que davantage a été accompli. Dans les cas où une culture fondée sur les résultats n'a pas été inculquée, on a trouvé qu'il n'y avait pas grand sens à entreprendre des évaluations des résultats en plus des évaluations de projets. Afin de surmonter ces défis, le Bureau de l'évaluation a mis au point un certain nombre de stratégies complémentaires de sensibilisation et de renforcement des capacités ainsi que des instruments de mesure plus conviviaux.

#### *Évaluations des résultats prévues pour la période de 2004-2007*

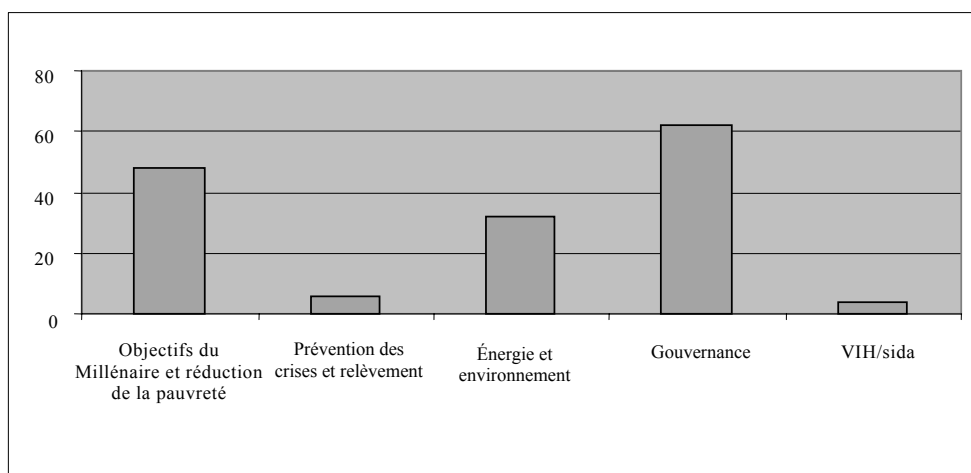
88. Au total, 152 évaluations sont prévues pour la période restante du plan de financement pluriannuel 2004-2007, la majorité en Asie et Pacifique, dans les États arabes et en l'Afrique (voir fig. 5).

Figure 5  
**Évaluations des résultats prévues 2004-2007, par région**



(Abréviations : BRA = Bureau régional pour l'Afrique; BREA = Bureau régional pour les États arabes; BRAP=Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique; BRECEI=Bureau régional pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants; BRALC=Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes)

Figure 6  
Évaluations des résultats prévues 2004-2007, par objectif



89. Ainsi que l'illustre la figure 6, plus de 70% des évaluations prévues porteront sur les domaines de la gouvernance démocratique et de la réduction de la pauvreté. Ceci reflète la concentration des activités du PNUD dans ces domaines, poursuivant ainsi la tendance des évaluations menées au cours de l'année 2003.