



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

Distr. générale
22 avril 2005
Français
Original: anglais

Session annuelle de 2004

13-24 juin 2005

Point 11 de l'ordre du jour provisoire

Évaluation

**Rapport annuel de l'Administrateur sur les activités
d'évaluation de 2004***

Résumé

On trouvera ci-après le rapport sur les activités d'évaluation de 2004, qui indique les progrès accomplis et les problèmes identifiés dans la fonction d'évaluation. Le rapport présente les principaux résultats des évaluations institutionnelles, évalue la contribution du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à un certain nombre de résultats obtenus en matière de développement et met en évidence les enseignements importants pour l'organisation. L'analyse se fonde sur 280 évaluations centralisées et décentralisées effectuées au cours de l'année et sur un examen de la fonction d'évaluation elle-même. Le rapport intègre les travaux d'évaluation de tous les fonds et programmes associés au PNUD. Pour la première fois, le rapport contient une section consacrée à la suite donnée aux évaluations et on trouvera à l'adresse ci-après une annexe séparée dans laquelle sont énumérées toutes les évaluations effectuées au cours de la période considérée : <www.undp.org/execbrd>.

Éléments de décision

Le Conseil d'administration décidera peut-être de prendre note du rapport et d'entériner la validation de la contribution du PNUD à des résultats particuliers en matière de développement national et la détermination d'enseignements importants pour l'organisation. Il voudra peut-être en particulier constater l'augmentation considérable du nombre d'évaluations des résultats effectuées au cours de l'année, qui portent sur des préoccupations exprimées en 2003.

* La soumission du présent document a été retardée du fait qu'il a fallu réunir les données nécessaires pour présenter au Conseil d'administration l'information la plus à jour possible.



Par ailleurs, le Conseil pourrait apprécier les progrès accomplis en matière de renforcement des capacités du personnel du PNUD dans le domaine de l'évaluation axée sur les résultats et, de plus, l'appui de plus larges coalitions d'évaluation professionnelles nationales et internationales. Il sera peut-être heureux de constater les progrès accomplis en matière d'harmonisation et de simplification de l'évaluation au sein du système des Nations Unies dans le cadre des travaux du Groupe des Nations Unies pour le développement.

Le Conseil pourrait décider d'avaliser la codification d'une politique d'évaluation pour le PNUD au cours de la période considérée de 2005, ainsi que la formalisation d'un système permettant de connaître la suite donnée aux recommandations faites à l'issue des évaluations. Par ailleurs, le Conseil voudra peut-être mettre en relief combien il importe de rechercher, grâce à l'évaluation, la synergie entre le PNUD et les fonds et programmes qui lui sont associés en vue de renforcer la responsabilité au sein de l'organisation.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Fonction d'évaluation	1–22	4
II. Évaluations.	23–39	9
A. Évaluations centralisées	23–33	9
B. Évaluations décentralisées	34–39	12
III. Résultats des activités de développement	40–61	13
A. Réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement et réduire la pauvreté	41–47	14
B. Encourager la gouvernance démocratique.	48–53	15
C. Énergie et environnement pour le développement durable	54–57	17
D. Prévention des crises et relèvement.	58–60	18
E. Lutter contre le VIH et le sida	61	19
IV. Enseignements pour l'organisation	62–69	19
A. Utilité.	63–65	19
B. Efficacité	66–69	20
V. Direction future de l'évaluation	70–74	21
Annexe		
Statistiques sur les évaluations.	75–80	23
A. Nombre d'évaluations et répartition par domaine et par région	75–76	23
B. Différenciation des évaluations par catégorie et par organisme	77	25
C. Conformité aux normes d'évaluation du PNUD.	78–80	26

I. Fonction d'évaluation

1. L'évaluation permet d'offrir une perspective indépendante crédible et équilibrée des effets escomptés et indésirables des interventions sur la vie des populations. À cet effet, la fonction d'évaluation du PNUD a quatre responsabilités, à savoir établir des normes régissant la pratique de l'évaluation et veiller à leur application; renforcer la capacité de l'organisation d'effectuer des évaluations et d'en utiliser les résultats; élargir et renforcer l'ensemble des connaissances en matière d'évaluation qui serviront de base à l'amélioration des résultats; et établir des partenariats professionnels en vue de promouvoir la pertinence et la faculté d'adaptation du PNUD.

2. Les bureaux de l'évaluation du PNUD et des fonds et programmes qui lui sont associés gèrent de façon indépendante les évaluations stratégiques et thématiques institutionnelles. Outre ces évaluations centralisées, des évaluations décentralisées sont effectuées par ceux qui gèrent les programmes au niveau des pays et aux niveaux régional et mondial, en coopération avec les gouvernements et d'autres organismes des Nations Unies. De ces évaluations décentralisées, qui sont régies par des normes établies, sont tirés des enseignements pour l'amélioration des programmes; ces évaluations fournissent des preuves qui établissent la responsabilité institutionnelle au niveau des pays et de l'organisation.

Analyser la performance

3. Au cours de la période considérée (2004), qui va de juillet 2004 à mars 2005, le PNUD et les fonds et programmes qui lui sont associés ont effectué 18 évaluations centralisées, notamment une évaluation organisationnelle du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM); 4 évaluations ou analyses de pays (Chine, Jamaïque, Mongolie et Mozambique); et 3 évaluations thématiques du Fonds pour l'environnement mondial, ce qui représente une légère diminution par rapport à 2003. Au PNUD, cette diminution s'explique par le chevauchement des périodes à l'examen avec le cycle des évaluations de pays (huit l'année dernière contre trois), et par l'attention marquée qui a été accordée à l'examen de la fonction d'évaluation. Au Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU), la légère réduction du nombre des évaluations qui ont été menées tenait aux ressources consacrées à l'évaluation de l'impact de l'organisation et à la suite qui lui a été donnée. On trouvera dans les sections II et III les conclusions et l'utilisation de ces évaluations.

4. Au cours de l'année, 262 évaluations décentralisées ont été effectuées au total. Il s'agissait essentiellement d'évaluations de projets et de résultats effectuées dans un seul pays mais aussi d'évaluations régionales et mondiales. Ces évaluations ont été menées dans 60 % de tous les pays dans lesquels travaillent le PNUD et les fonds et programmes qui lui sont associés. Le champ d'application de ces évaluations était large, 3,1 évaluations en moyenne ayant été effectuées dans chaque pays dans lequel il a été procédé au moins à une évaluation (voir annexe, sect. A). La proportion la plus élevée a été enregistrée dans la région de l'Asie et du Pacifique où 84 % des bureaux ont effectué au moins une évaluation, et la plus faible en Afrique où 53 % seulement des bureaux ont effectué au moins une évaluation.

5. La couverture des évaluations des résultats s'est améliorée de façon spectaculaire au cours de la période considérée (2004), 37 évaluations ayant été effectuées, soit une augmentation de 70 % par rapport à 2003 (voir annexe, sect. B). La plus grande partie de ces évaluations ont été effectuées dans la région de l'Asie et du Pacifique, suivie de l'Europe et de la Communauté d'États indépendants (CEI). Sur les 15 pays dont les cycles de programmation s'achevaient en 2004, et pour lesquels on était donc tenu de procéder à une évaluation, un tiers (33 %) a achevé le nombre d'évaluations requis; un autre tiers s'est exécuté en partie, ayant effectué au moins une évaluation mais non pas le nombre prescrit; et le tiers restant n'a mené aucune évaluation (voir annexe, sect. C). La valeur totale en matière de couverture des projets et programmes du PNUD à la date des évaluations au cours de la période considérée (2004) était, selon les évaluations, tout juste inférieure à 380 millions de dollars. Ce calcul a été effectué sur la base de 17 évaluations de résultats qui ont rendu compte du budget total des projets et programmes couverts par chacune d'elles, en procédant à une extrapolation de ce chiffre en fonction du nombre total des évaluations (37).

6. Il ressort clairement de l'examen de la fonction d'évaluation du PNUD effectué pour 2004 que les pratiques en matière d'évaluation, ainsi que les normes, capacités et exigences en la matière, varient extrêmement à l'échelle de l'organisation. Il a été constaté que le cadre axé sur les résultats qui a été adopté à la fin de 2001 n'est qu'en partie adapté sur le plan opérationnel : certains bureaux planifient, contrôlent et évaluent en se fondant sur les résultats obtenus sur la base des stratégies nationales alors que d'autres continuent de planifier et de mener leurs interventions sur la base de projets distincts, quelquefois avec de faibles mécanismes d'analyse et sans évaluation. La budgétisation des évaluations n'avait pas été normalisée au niveau régional ou au niveau des programmes de pays et les contrôles assument souvent la plus grande part au niveau des projets. Rares sont les bureaux dotés d'un poste d'administrateur chargé du contrôle et de l'évaluation. Il a été conclu à l'issue de l'analyse qu'une amélioration dans la pratique passe par la formulation d'une politique d'évaluation claire, qui fixe les principes, les méthodes d'exécution et les procédures d'assurance de la qualité.

Améliorer et assurer les normes d'évaluation

7. La formulation d'une politique a été une activité primordiale de la fonction d'évaluation du PNUD au cours de la deuxième moitié de 2004 et sera achevée en 2005. Conforme aux normes établies par le Groupe de Nations Unies sur l'évaluation en avril 2005, cette politique vise à s'inscrire fermement dans les priorités établies par l'Assemblée générale dans sa résolution 59/250, qui insiste sur la direction nationale des évaluations et la réforme du système des Nations Unies.

8. L'assurance de la qualité en matière d'évaluation continue d'être assurée sous la forme de cadres et de plans d'évaluation conçus dans le contexte des plans des Nations Unies pour l'aide au développement et des plans d'action des programmes de pays. Les groupes de l'évaluation du PNUD, des Volontaires des Nations Unies et d'UNIFEM apportent leur concours avant les évaluations en gérant des fichiers de consultants et en donnant des conseils d'ordre méthodologique, et après les évaluations en examinant les projets de rapport, en tenant des séances d'échange d'informations et en diffusant les enseignements tirés de l'expérience. Le groupe de l'évaluation du FENU offre un service complet de gestion et d'assurance de la qualité pour toutes les évaluations indépendantes des programmes du Fonds, depuis

le démarrage et la planification jusqu'à l'échange d'informations auquel il est procédé à la fin des évaluations. Maintenir la couverture et la qualité des services face à une augmentation de la demande est un problème qui s'est posé à tous les groupes.

9. Au sein du PNUD, le Bureau de l'évaluation a continué de faire partie intégrante de la structure de contrôle, ensemble avec le Bureau de l'audit et des études de performance et le Groupe d'appui aux opérations. Ces bureaux renforcent le cadre de responsabilisation et le système de contrôle en donnant une assurance de la qualité et en permettant de procéder à une évaluation rapide et de cerner les problèmes.

Promouvoir l'apprentissage et renforcer les capacités

10. Pendant la période considérée (2004), le Bureau de l'évaluation a organisé dans les cinq régions une série d'ateliers qui ont réuni des représentants résidents, des représentants résidents adjoints, des fonctionnaires chargés de l'évaluation, des interlocuteurs en la matière et des représentants de gouvernement pour un dialogue sur la fonction d'évaluation, au cours duquel les participants ont procédé à un échange sur les pratiques et apporté leur concours à l'élaboration d'une politique en matière d'évaluation. Les ateliers ont mis en évidence la nécessité pour l'ONU et le PNUD d'intégrer leur action à celle des systèmes nationaux de contrôle et d'évaluation.

11. Au cours de la période considérée (2004), le Fonds pour l'environnement mondial a organisé trois ateliers régionaux (Amérique latine et Caraïbes; Asie et Pacifique; Europe et CEI). Ces séminaires ont été axés sur les moyens d'améliorer l'intégration des objectifs en matière d'environnement aux programmes du PNUD, de relever les normes d'évaluation des projets et d'améliorer l'utilisation des indicateurs de l'impact par les bureaux de pays chargés de gérer des initiatives du Fonds pour l'environnement mondial.

12. Au cours de la période considérée (2004), les activités de formation à l'évaluation ont été élargies. Plus de 175 fonctionnaires, dont des représentants résidents adjoints, des spécialistes de programme et des fonctionnaires prenant part au programme de perfectionnement des cadres, ont participé à une activité de formation ayant une composante évaluation. Un nouveau cours modulaire intégré de deux semaines, portant sur la planification, la programmation, le contrôle et l'évaluation axés sur les résultats, a été lancé en coopération avec le Centre de perfectionnement professionnel du PNUD.

13. Le PNUD a offert des services d'orientation et de formation à l'évaluation à plusieurs pays qui commencent des programmes d'aide au développement, y compris la Thaïlande et le Viet Nam, et a dirigé une formation à la méthodologie de l'évaluation au cours d'un atelier organisé par le Gouvernement japonais à l'intention des représentants de gouvernement de plus de 25 pays asiatiques. Au cours de la période considérée (2004), près du quart de tous les bureaux de pays ont participé à des activités de programme de renforcement des capacités pour la surveillance de la pauvreté, la collecte de statistiques et l'établissement de cadres d'évaluation.

Gérer la connaissance en matière d'évaluation

14. Plusieurs guides techniques ont été élaborés ou actualisés au cours de la période considérée. UNIFEM a produit un guide et un module de formation pour promouvoir au niveau du personnel la cohérence et la capacité en matière de gestion axée sur les résultats dans une perspective d'égalité des sexes et de droits de l'homme. Le PNUD achevait l'élaboration d'un manuel de programmation, portant sur la conception, l'exécution, le contrôle et l'évaluation des programmes et projets, qui sera lancé plus tard en 2005.

15. Le réseau d'évaluation (EvalNet) a facilité l'échange des connaissances et des données d'expérience du personnel du PNUD. EvalNet propose tous les deux mois un dossier de ressources comprenant de nouveaux documents, des annonces d'atelier et des liens en anglais, espagnol et français. Le réseau a continué de s'élargir et compte actuellement près de 700 membres, soit une augmentation de 28 % par rapport à 2003. Le Forum de l'évaluation des Nations Unies a offert une plateforme de dialogue pour le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation à l'échelle du système sur des sujets allant de l'évaluation du trafic des biens culturels aux expériences comparatives des bureaux de pays en ce qui concerne les manuels d'évaluation des gouvernements.

16. Le Centre de gestion en ligne des évaluations, créé à l'intention des bureaux de pays et des groupes d'évaluation, contient plus de 480 rapports d'évaluation, résumés et enseignements tirés de l'expérience. Source d'information pour la conception de l'évaluation, il a permis au personnel d'exploiter sa riche base de cadres de référence et de méthodologies diverses en matière d'évaluation. Pour 2005, il s'est fixé pour priorités de simplifier l'accès à l'ensemble des enseignements tirés des évaluations et de s'intégrer au système Atlas de planification des ressources.

Créer des partenariats professionnels

17. Le PNUD et les fonds et programmes qui lui sont associés s'emploient activement à renforcer, grâce à l'évaluation, les partenariats professionnels avec les institutions nationales, les réseaux et les donateurs au moyen de l'évaluation. En novembre 2004, le PNUD a organisé à New York un atelier national sur l'évaluation des résultats du développement au niveau des pays, auquel ont participé des experts de plus de 20 organismes et institutions de recherche gouvernementaux, multilatéraux et bilatéraux. Plusieurs organismes des Nations Unies, la Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement et des donateurs bilatéraux, dont le Danemark, les Pays-Bas et la Suède, ont procédé à des échanges d'approches méthodologiques et d'expériences pratiques. Le PNUD a, par la suite, été invité à faire part de son expérience à un certain nombre de partenaires, y compris le Conseil d'administration de la Banque interaméricaine de développement. Au cours de l'année à venir, il compte affiner sa méthodologie d'évaluation des pays, en particulier dans le domaine de la direction gouvernementale.

18. Le PNUD a continué de soutenir les associations d'évaluation internationales, régionales et nationales. L'Association internationale de l'évaluation du développement a tenu en avril 2004 sa première conférence biennale qui a été axée sur l'évaluation du développement au-delà de l'aide. À la troisième conférence annuelle de l'Association africaine d'évaluation, tenue en Afrique du Sud en décembre 2004, le PNUD a coordonné les travaux d'un groupe de discussion sur

l'évaluation de l'appropriation nationale des projets. UNIFEM, qui coparrainait la conférence, a coordonné une séance sur le contrôle et l'évaluation axés sur les sexes et les droits. Il a continué d'œuvrer en partenariat avec l'Association africaine d'évaluation pour mettre en place un réseau africain d'évaluateurs sur l'égalité des sexes en Afrique afin de renforcer les capacités en matière de contrôle et d'évaluation axés sur les sexes et les droits dans la région et d'appuyer l'évaluation des programmes d'UNIFEM.

19. Par l'intermédiaire du réseau d'évaluation du Comité d'aide au développement, le PNUD s'est porté volontaire pour mettre à l'essai, en tant qu'institution pilote, une nouvelle approche à l'évaluation de la performance des organisations multilatérales. Les partenariats avec les bureaux de l'évaluation et les divisions opérationnelles d'organismes bilatéraux, y compris ceux de la Norvège, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, ont également été renforcés. Plusieurs évaluations communes ont aussi été effectuées, notamment par le PNUD et le Gouvernement néerlandais sur les liens entre la gouvernance démocratique et la réduction de la pauvreté; par le PNUD, le Canada et la Norvège sur l'intégration d'une démarche soucieuse de l'égalité des sexes; par le FENU et la Norvège sur le programme de développement local du Mozambique; et par UNIFEM et le Royaume-Uni sur son programme relatif à la paix et à la sécurité.

Appuyer l'évaluation au sein du système des Nations Unies

20. Dans sa résolution 59/250 (2004), l'Assemblée générale a formellement reconnu le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation et l'a engagé à aller de l'avant en ce qui concerne la collaboration à travers tout le système en matière d'évaluation, en particulier par l'harmonisation et la simplification des méthodes, des normes et des cycles d'évaluation. Le PNUD assure la présidence et le secrétariat du Groupe. La réalisation unificatrice du Groupe au cours de l'année a été l'établissement d'un cadre de normes d'évaluation sur les aspects fondamentaux de la responsabilité, de l'impartialité, de la crédibilité et de l'éthique pour orienter toutes les activités d'évaluation au sein du système des Nations Unies. Le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation a également examiné dans quelle mesure il peut rendre plus clairs les mécanismes de coordination à l'échelon national. Il a aussi fait progresser ses travaux de base sur la gestion axée sur les résultats, le processus du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et les évaluations communes.

21. Les équipes de pays des Nations Unies en Mauritanie et au Sénégal ont tenu des ateliers régionaux avec des représentants des gouvernements, du secteur privé, de la société civile et des organismes des Nations Unies pour discuter des besoins en matière de capacités dans les domaines du contrôle et de l'évaluation en vue de réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement, renforcer le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique et atteindre les objectifs de la stratégie de lutte contre la pauvreté en Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest. Il a été conclu qu'il y a lieu d'élaborer et d'appliquer des stratégies, avec l'aide des réseaux nationaux existants, et que les demandes émanant des décideurs seraient stimulées par l'harmonisation des approches en matière de renforcement des capacités.

22. La première série d'évaluations des nouveaux plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement est prévue pour 2006; le groupe de travail sur le contrôle et l'évaluation du Groupe des Nations Unies pour le développement a, à cet

effet, élaboré un projet de directives pour l'évaluation des plans-cadres. Les bureaux de l'évaluation du PNUD et d'autres organes du Comité exécutif du Groupe des Nations Unies pour le développement envisagent de procéder à des évaluations de « l'évaluabilité » des matrices de résultats du plan-cadre pilote pour renforcer ce processus. Des évaluations communes interorganisations ont été effectuées au niveau des pays et au niveau régional, notamment une évaluation de la GIPA (participation accrue des personnes infectées ou affectées par le VIH/sida) au Cambodge, menée conjointement par les Volontaires des Nations Unies, le PNUD et ONUSIDA; et une évaluation du réseau des Volontaires des Nations Unies pour les droits des adolescents et des enfants en Amérique centrale et en République dominicaine, menée conjointement par les Volontaires des Nations Unies et l'UNICEF. Le PNUD est également membre d'une équipe interorganisations qui procède à une évaluation de l'aide dans les zones touchées par le tsunami.

II. Évaluations

A. Évaluations centralisées

Évaluations stratégiques et thématiques

23. Une évaluation organisationnelle d'UNIFEM, portant principalement sur les mesures prises dans le cadre de la réforme de l'Organisation des Nations Unies, a été menée en 2004 pour fournir au Comité consultatif des options permettant de faire en sorte qu'UNIFEM s'acquitte au mieux de son mandat. Une évaluation mondiale de la contribution des Volontaires des Nations Unies aux activités visant à intensifier la participation des personnes touchées par le VIH/sida, fondée sur des évaluations régionales menées en Afrique, dans les Caraïbes et au Cambodge, a montré que les organismes gouvernementaux et les institutions bien établies étaient les entités les plus appropriées pour accueillir les Volontaires des Nations Unies participant à ces activités et que la formation et l'appui aux groupes et réseaux comptaient parmi les projets les plus efficaces pour lutter contre le VIH/sida.

24. Le groupe du FEM chargé de la surveillance et de l'évaluation a mené trois études de programme multinationales : sur la diversité biologique, le changement climatique et les eaux internationales. Ces études ont porté sur l'ensemble des projets FEM du PNUD ayant trait à ces domaines et les conclusions en ont été communiquées au Conseil du FEM en novembre 2004. Sous la conduite du Bureau chargé de l'évaluation du Fonds multilatéral, le groupe chargé du programme relatif au Protocole de Montréal a évalué de manière indépendante le projet bancaire d'Halon, couvrant plusieurs programmes régionaux et nationaux dans la région du Golfe, en Afrique et dans les Caraïbes et mène à bien une évaluation des projets sur le bromure de méthyle.

Évaluations faites au niveau national

25. Depuis leur introduction en 2002, des évaluations des résultats des activités de développement du PNUD ont été menées à bien dans 13 pays. Au cours de la période faisant l'objet du rapport, les évaluations concernant le Bangladesh, la Chine, la Jamaïque et le Mozambique ont été menées à bonne fin; celles concernant le Honduras, la République arabe syrienne et le Yémen sont en cours de réalisation.

26. Au cours de la décennie écoulée, le Bangladesh, qui est l'un des principaux bénéficiaires des ressources de base du PNUD, est parvenu à voir le taux de croissance moyen de son PIB progresser de 5 % par an, le développement humain s'améliorant notablement et la pauvreté monétaire déclinant légèrement. L'évaluation des résultats des activités de développement a porté principalement sur le soutien apporté par le PNUD à une gouvernance décentralisée promouvant la réduction de la pauvreté et un environnement durable. Dans le district de Sirajganj une initiative pilote du PNUD et du FENU a permis aux *parishads* (assemblées locales élues) d'être mieux à même de lancer des initiatives de développement local faisant appel à la participation, contribuant à la décision du Gouvernement d'allouer des subventions globales directement à tous les *parishads* et d'adopter, pour ses allocations de subventions à l'ensemble des institutions publiques locales, une approche axée sur les résultats. Les partenariats établis entre le PNUD, le Gouvernement, les organisations non gouvernementales et les médias ont permis au programme de coordonner la promotion des politiques de l'environnement. L'évaluation a permis de conclure que l'appui apporté par le PNUD au Bangladesh en matière de gouvernance devrait continuer à comprendre des initiatives pilotes tout en portant sur un certain nombre de questions délicates essentielles à la bonne gouvernance, telles que le *Rapport sur la sécurité humaine*.

27. L'évaluation concernant la Chine a porté sur un programme important dont le coût s'élève à 350 millions de dollars. Dans le domaine de la gouvernance, le programme a permis de résoudre des problèmes difficiles même si l'évaluation a remis en question la portée de son impact réel. Pour ce qui est de la réduction de la pauvreté, l'action de politique générale menée par le biais du rapport national sur le développement humain et du rapport sur les objectifs du Millénaire pour le développement s'est avérée extrêmement efficace. Il a été noté que le PNUD, en présentant des faits et lançant des débats publics, jouait un rôle de premier plan face à l'épidémie de VIH/sida, et il a été recommandé que les travaux menés dans ce domaine le soient à plus grande échelle. Les initiatives du PNUD se sont également axées sur le renforcement des capacités permettant au Gouvernement de mettre en œuvre des politiques d'environnement et de s'acquitter des engagements au titre des accords mondiaux sur l'environnement. L'évaluation a laissé entendre qu'il serait possible de renforcer l'impact du programme en améliorant l'accès des décideurs chinois à la formation, leur permettant de procéder à des analyses des politiques plus complexes et influant sur l'action de politique générale concernant les questions nouvelles.

28. En Jamaïque, l'évaluation a soulevé un certain nombre de questions sur le rôle joué par le PNUD dans un petit pays insulaire occupant un rang intermédiaire pour l'indicateur du développement humain et ayant un bureau de pays disposant de ressources limitées. Avec l'appui du PNUD, le Gouvernement jamaïcain a adopté un plan national d'élimination de la pauvreté et un plan d'action national pour l'environnement. Le PNUD et le Département des affaires politiques de l'Organisation des Nations Unies ont contribué de concert à renforcer la légitimité du processus électoral de 2002. Le PNUD n'a toutefois pas remporté le même succès pour ce qui est de la gouvernance, même s'il a pu mettre en œuvre un programme important de décentralisation et de développement local.

29. L'évaluation concernant le Mozambique laisse penser que le PNUD doit faire face à de nouvelles difficultés. Après de nombreuses années de guerre civile, le Mozambique se développe progressivement, dans un climat de paix, bien qu'il

existe des disparités considérables au niveau des indicateurs de développement humain. L'évaluation a révélé qu'immédiatement après le conflit, le PNUD avait mené de manière remarquable un projet pilote en matière de gouvernance locale et de décentralisation qui a été largement reproduit par la suite. Le PNUD avait également contribué à instaurer une paix durable en renforçant les institutions gouvernementales clefs, en fournissant une assistance lors des élections et en contribuant à la création d'entités non gouvernementales essentielles comme le Conseil national du sida. Ultérieurement toutefois, le PNUD ne s'était pas repositionné pour contribuer concrètement à la stratégie de réduction de la pauvreté et à l'élaboration du cadre national de coopération en faveur du développement. L'évaluation a permis de conclure que le PNUD pourrait améliorer son utilité en renforçant les capacités du Gouvernement pour ce qui est de la gestion de l'appui budgétaire direct, en promouvant la collaboration du système des Nations Unies et en redoublant d'efforts pour permettre à la société civile de contribuer en toute indépendance au processus de réduction de la pauvreté.

30. Un examen du programme de pays des Volontaires des Nations Unies en Mongolie a permis d'évaluer sa contribution et son impact dans tous les domaines d'intervention au cours de la période 1999-2004. Il est ressorti de cet examen que le rôle unique des Volontaires en tant que facilitateurs les différenciait souvent des consultants ou des conseillers techniques et leur permettait de promouvoir efficacement le volontariat, s'agissant en particulier des projets de gouvernance locale.

Évaluation au niveau des projets

31. Le FENU a centré son action sur les évaluations au niveau des projets jugées essentielles pour une organisation s'intéressant avant tout au pilotage et à la mise en œuvre de la première étape des projets de développement local et de décentralisation et à la création de secteurs financiers intégrés. Quatre évaluations à mi-parcours, menées en 2004 au cours de la période faisant l'objet du rapport, ont porté sur les programmes de développement local du FENU et du PNUD au Burkina Faso, au Malawi, au Mozambique et en Ouganda. Ces évaluations visaient à déterminer si les projets à l'essai permettaient d'obtenir les résultats prévus dans le domaine de la réduction de la pauvreté grâce à une décentralisation de la planification faisant appel à la participation à une gestion locale de la prestation des services, et sur le plan de l'impact politique et de la reproduction à plus large échelle. Une évaluation d'un projet de microfinancement MicroStart soutenu par le FENU au Yémen a également été menée.

Suivi des recommandations figurant dans les évaluations

32. C'est à la mesure dans laquelle les recommandations sont examinées, adoptées et adaptées aux programmes actuels et à venir que l'on juge la valeur des évaluations. Les recommandations figurant dans l'évaluation d'impact du FENU ont été prises en considération dans la décision 2004/13 du Conseil d'administration, en particulier pour ce qui est de la viabilité financière du Fonds et de ses liens avec le PNUD. L'évaluation d'UNIFEM a porté sur la manière dont le Fonds pourrait davantage promouvoir, au sein du système des Nations Unies, la démarginalisation des femmes et l'égalité des sexes dans le cadre de l'examen décennal du Programme d'action de Beijing et de l'examen quinquennal du Sommet du Millénaire. Les recommandations figurant dans l'évaluation ont été examinées au sein d'UNIFEM

et le rapport, ainsi que les mesures prises par l'administration pour y donner suite, seront présentés à la session annuelle du Conseil d'administration.

33. Le succès des évaluations des résultats des activités de développement du PNUD se juge à la mesure dans laquelle l'administration réagit, des ateliers nationaux sont organisés et les recommandations sont examinées et adoptées dans les nouveaux descriptifs de programme de pays ratifiés par le Conseil d'administration. Au cours de la période faisant l'objet du rapport, 2004, les conclusions et recommandations figurant dans les évaluations concernant la Turquie et l'Ukraine ont été diffusées dans le cadre d'ateliers nationaux. Les nouveaux descriptifs de programme de pays ont été passés en revue par les pays qui avaient récemment fait l'objet d'évaluations, le Bangladesh, la Bulgarie, la Chine et la Turquie, le nouveau descriptif du programme relatif à l'Ukraine étant toujours en cours d'élaboration. Dans chaque cas, il a été noté que les descriptifs s'inspiraient – plus ou moins – des recommandations de l'évaluation qui avait été faite. À ce jour, l'exemple à suivre a été celui de la Turquie. Le descriptif contenait un diagramme avec une liste claire des recommandations, mentionnait le service du PNUD responsable et les mesures prises par l'administration et définissait une stratégie précise. Il sera envisagé d'adopter cette approche pour le suivi des mesures prises et des activités complémentaires et l'établissement de rapports à ce sujet.

B. Évaluations décentralisées

34. Treize évaluations ont été menées ou demandées par les responsables des programmes aux niveaux mondial et régional au cours de la période faisant l'objet du rapport, 2004. Pour le PNUD, il s'est notamment agi de l'évaluation à mi-parcours du cadre de coopération régional (RCF-II) pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants, présentée au Conseil d'administration à sa session annuelle, et de quatre évaluations de projets régionaux menées dans les États arabes dans le contexte du cadre de coopération régionale qui faciliteront chacune la réalisation de l'évaluation centralisée dudit cadre pour les États arabes, actuellement en cours.

35. En Asie de l'Est et du Sud-Est, le programme interrégional d'UNIFEM sur le suivi de la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes a été évalué. Il est ressorti de l'évaluation que le processus avait permis à des représentants d'ONG de comprendre la teneur véritable de la Convention et que le suivi systématique des activités des comités chargés de l'application de la Convention avait permis l'adoption de bonnes pratiques. UNIFEM a également évalué trois projets sous-régionaux d'appui à des réseaux. Pour l'un d'entre eux, le réseau régional d'Amérique centrale et de la République dominicaine, l'évaluation du programme UNICEF/VNU a souligné qu'en juste deux ans, des lois avaient été approuvées concernant le travail des enfants, leur adoption et leur protection vis-à-vis de la violence familiale et des sévices sexuels.

36. L'évaluation des projets financés par le FEM accorde une attention toute particulière à la réalisation d'objectifs liés à protection de l'environnement sur le plan mondial ainsi qu'à des facteurs intersectoriels tels que la durabilité et la répliquabilité des résultats. Trois des 44 évaluations décentralisées menées en 2004 ont porté sur des projets régionaux : évaluation finale du projet de médias

électroniques du TVE pour l'Amérique latine et les Caraïbes; évaluation à mi-parcours du projet de renforcement des capacités de mise en œuvre pour la réduction des nutriments et la coopération transfrontière dans la région du bassin du Danube; et évaluation de la mise en œuvre du Programme d'action stratégique pour la mer Rouge et le golfe d'Aden.

Évaluations au niveau des résultats et des projets

37. Au total, 37 évaluations de résultats ont été menées dans l'ensemble des régions géographiques et des secteurs où le PNUD intervient au cours de la période faisant l'objet du rapport. Nombre de ces évaluations ont porté d'abord sur les contributions faites en vue d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement et de réduire la pauvreté (32 %), puis sur la gouvernance démocratique (27 %). Les évaluations de résultats obtenus en matière de VIH/sida sont passées toutefois de 7 % en 2003 à 3 % en 2004. Il existe également des disparités régionales : les deux tiers des évaluations de résultats ont été menées en Europe et dans la Communauté d'États indépendants ainsi qu'en Asie et dans le Pacifique; un seul des 10 bureaux se trouvant dans les États arabes et en Afrique a mené une évaluation de résultats.

38. Les 212 évaluations de projets menées au cours de la période faisant l'objet du rapport ont porté sur tous les secteurs et les régions géographiques. La grande majorité de ces évaluations ont été menées par le PNUD (161). Quarante autres évaluations ont été faites dans le cadre de projets du FEM, toutes à partir des bureaux de pays du PNUD. Les Volontaires des Nations Unies ont mené neuf évaluations de projets au cours de l'année, la plupart dans le domaine de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et de la réduction de la pauvreté, deux dans celui de la lutte contre le VIH/sida et un dans celui de la gouvernance démocratique. UNIFEM a mené une seule évaluation de projet concernant les processus de consolidation de la paix et de médiation au Burundi.

Suivi des recommandations figurant dans les évaluations

39. Le PNUD ne s'occupe pas actuellement du suivi des recommandations figurant dans les évaluations décentralisées. Une disposition qui permettrait au Centre de documentation de l'évaluation de s'occuper du suivi n'a pas encore été officiellement adoptée par l'organisation. La nouvelle politique d'évaluation devrait permettre d'examiner cette question dans le contexte de l'utilisation des évaluations en vue de l'amélioration de la prise de décisions.

III. Résultats des activités de développement

40. On trouvera à la présente section les renseignements tirés des évaluations, regroupés par objectifs globaux. Les titres des sous-sections ne sont pas nécessairement repris du plan de financement pluriannuel mais sont tirés de groupes d'éléments d'information. Il est entendu que le point focal et la portée des évaluations menées en une seule année ne constituent pas une validation de l'ensemble des résultats obtenus sur le terrain.

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

Réforme des politiques en faveur des pauvres

41. Les évaluations faites au cours de la période considérée (2004) font ressortir que c'est lorsqu'il assume une position stratégique fondée sur ses avantages comparatifs, facilite les débats, renforce ses fonctions de coordination, établit des liens avec ses initiatives pilotes et multiplie ses activités de promotion en diffusant les rapports nationaux sur le développement humain et d'autres instruments que le PNUD réussit le mieux à contribuer aux changements de politique favorisant les pauvres. Sans cela, les travaux du PNUD et de ses fonds et programmes associés, tout en bénéficiant aux communautés, influent rarement sur la réduction de la pauvreté dans les pays.

42. L'évaluation des travaux du PNUD au Bénin, par exemple, a démontré combien il importe de faire la soudure entre les niveaux macro et microéconomiques pour contribuer de façon décisive à réduire la pauvreté. Le PNUD a contribué à cette tâche en aidant à promouvoir le cadre institutionnel, le renforcement des capacités (pratiques optimales, organisation, structuration), ainsi que le développement des institutions et la viabilité financière des institutions de microfinancement. Les évaluations des réseaux de travailleurs à domicile qui entreprennent des activités de promotion des politiques avec l'appui d'UNIFEM ont démontré que l'on avait contribué, aux Philippines, aux politiques nationales de lutte contre la pauvreté et, en Thaïlande, à l'adoption de systèmes d'assurance maladie et à la modification de certains plans de protection sociale.

Développement de la capacité institutionnelle d'évaluer la pauvreté du point de vue humain et de celui des revenus

43. En général, on continue d'estimer que les mécanismes institutionnels et la capacité de mesurer et d'étudier l'évolution de la pauvreté pour assurer l'application d'une politique de réduction de la pauvreté sont insuffisants, malgré un vaste appui du PNUD. On a toutefois trouvé de bonnes pratiques en Moldova, où l'appui du PNUD au service chargé de suivre l'application des politiques de lutte contre la pauvreté a contribué à mettre en place une capacité adéquate de produire des statistiques et analyses actualisées et trois rapports annuels sur la question, quoique le projet ne fasse toujours pas partie intégrante de la stratégie de réduction de la pauvreté. De même, en Somalie, le PNUD, en coopération avec la Banque mondiale, apporte son appui à un service qui aide les gouvernements des provinces et les organisations civiles à évaluer la situation socioéconomique et macroéconomique. Cette évaluation a fait ressortir que le PNUD pouvait utilement élargir son appui à la collecte de statistiques fiables dans des pays en situation de conflit.

44. En Inde, l'appui du PNUD, apporté par le biais d'initiatives à base communautaire en faveur des pauvres pour le renforcement des capacités sur la collecte de données ventilées par sexe, les indicateurs et le suivi, a contribué à faire incorporer des audits par sexe et des analyses institutionnelles sexospécifiques dans les ministères d'exécution. De même, un projet de justice économique en faveur des femmes en Europe centrale et orientale appuyé par UNIFEM a permis d'obtenir des outils pour des ensembles d'information et d'évaluation concernant les femmes dans

le pays afin de promouvoir l'égalité des sexes, les femmes sur le marché du travail et l'adhésion à l'Union européenne.

Initiatives locales de lutte contre la pauvreté

45. Le PNUD et ses fonds et programmes associés continuent de travailler aux niveaux communautaire et local dans le cadre de projets pilotes de démonstration pour intensifier et influencer l'élaboration des politiques en amont. Parmi les exemples d'évaluation on peut citer, en Chine, un projet de lutte contre la désertification, et dans la province de Soum (Burkina Faso), les travaux menés par le PNUD et le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) pour créer et renforcer des structures à base communautaire de collaboration entre les villages. Cette dernière évaluation a permis de déterminer les réussites locales mais a souligné les difficultés résultant d'une architecture institutionnelle incomplète et du fait que les administrations locales manquent de ressources et de revenus.

46. En Bulgarie, l'évaluation a montré que le projet de créer des possibilités d'emploi en appuyant les entreprises, qui se concentre de façon égale sur la réduction de la pauvreté et le développement rural et celui des entreprises, a favorisé la croissance d'un esprit d'entreprise dans les zones rurales, ce qui a stimulé l'économie locale. Le Gouvernement a transposé le projet dans tout le pays et l'a inclus dans son plan d'action national sur l'emploi. Appuyer les nouvelles entreprises est également au centre des travaux des Volontaires des Nations Unies en République-Unie de Tanzanie, ce qui a facilité l'octroi de licences, l'enregistrement et la formation de quelque 1 300 travailleurs informels du bâtiment dans la capitale.

47. Le programme du PNUD sur le microfinancement au Kirghizistan comprend le développement des microentreprises et l'appui aux politiques. L'évaluation a fait ressortir la forte mobilisation sociale et l'autonomisation qui ont permis d'atteindre plus de 14 000 membres et 2 000 groupes d'épargne et de microcrédit, avec un excellent équilibre entre les sexes (53 % de femmes). Le programme a démontré une efficacité impressionnante dans l'accès au crédit et la production de revenus, bien que sa viabilité dans certaines régions soit incertaine. En outre, reproduire le programme à l'échelle nationale en transformant l'économie rurale kirghize reste une tâche ardue.

B. Encourager la gouvernance démocratique

Réforme des cadres de politique et de l'élaboration de politiques

48. Le PNUD a continué d'appuyer la réforme des politiques et le renforcement de l'état de droit et des cadres institutionnels pour promouvoir des environnements favorables au dialogue à large base et à la politique de gouvernance démocratique. L'ampleur des initiatives varie selon la situation politique des pays de programme. Au Nicaragua, l'évaluation a permis de déterminer que le PNUD était un interlocuteur de confiance qui encourageait le dialogue politique entre les forces opposées sur des questions essentielles. Le PNUD a appuyé le mécanisme de coordination de l'aide sur la gouvernance démocratique et travaillé avec le Parlement, le système judiciaire et la police nationale sur la sécurité des citoyens. En République démocratique populaire lao, l'appui apporté par le PNUD à l'Assemblée nationale, au Ministère de la justice, aux tribunaux et au Bureau du Procureur a contribué à encourager le débat sur la question de la gouvernance. En

Serbie-et-Monténégro, le PNUD apporte son assistance à la réforme judiciaire par l'intermédiaire d'un nouveau centre de formation judiciaire.

Capacité institutionnelle dans la gestion du secteur public

49. La gestion du secteur public et la réforme de l'administration publique sont aussi un important domaine de travail du PNUD. Au Liban, il a appuyé la signature d'accords commerciaux internationaux (notamment l'adhésion du Liban à l'Organisation mondiale du commerce), l'intégration des comptes nationaux, l'amélioration du programme financier et la gestion de la dette publique, et la réforme administrative. Il a pu mobiliser des ressources considérables en faisant appel à la communauté internationale. Au Zimbabwe, le PNUD a souligné la nécessité d'une approche plus coordonnée et intégrée à la réforme de la fonction publique impliquant les ministères d'exécution et la participation de la société civile. Le PNUD aide le Viet Nam à améliorer sa capacité de faire face à la dette publique et à réformer l'administration publique, a efficacement aidé l'Égypte à renforcer la capacité de gestion économique du Ministère du commerce extérieur, et a amélioré les opérations douanières au Yémen. En Albanie, il a aidé l'Institut de formation à l'administration publique à acquérir une solide fondation institutionnelle et des capacités de formation à la fonction publique.

Décentralisation, mobilisation sociale et gouvernance locale

50. Le PNUD encourage la décentralisation politique et administrative en appuyant la rédaction de nouvelles lois, la mobilisation sociale en faveur de la gouvernance locale, le renforcement des capacités locales et la promotion d'une large maîtrise locale des activités. En Jamahiriya arabe libyenne, il a appuyé les politiques de décentralisation et une base de données facilitant les allocations budgétaires des institutions centrales aux institutions locales. Au Kirghizistan, malgré l'élaboration de règles et règlements de décentralisation, des facteurs exogènes (approbation et application des lois) ont réduit les avantages potentiels.

51. Les évaluations ont permis de constater la valeur ajoutée des programmes pilotes du PNUD pour le développement local, dont un grand nombre ont été transposés à plus grande échelle et influé sur la politique nationale. On a déterminé des résultats tangibles en élaborant et en testant des procédures novatrices pour une planification, une budgétisation et une prestation de services plus efficaces. Ces dernières ont été incorporées dans la création d'un fonds de développement local avec une répartition des crédits fondée sur les stimulants, ce que l'on considère être une mesure des plus novatrices pour appuyer la planification décentralisée (Mozambique, Burkina Faso). En Ouganda, on s'attend à d'importants résultats dans de nouveaux domaines comme l'accès à la justice locale, la promotion de l'égalité des sexes dans la planification décentralisée et la gestion de la prestation de services, qui sont repris directement lorsqu'on transpose le programme à l'échelle nationale. On a déterminé que les obstacles étaient la durabilité des processus de planification, la création de sources de revenus locales, les cadres juridiques inappropriés et les difficultés qu'il y avait à produire systématiquement des enseignements, ce qui restreignait parfois la stratégie visant à élargir les programmes et à influencer sur les politiques.

Promouvoir les droits politiques et civils

52. Travaillant en collaboration avec le Département des affaires politiques, le PNUD a appuyé la réforme électorale et la tenue d'élections transparentes, à la Jamaïque par exemple. Il a renforcé les institutions de protection des droits de l'homme, notamment au Nicaragua et en Fédération de Russie. Dans ce dernier pays, un programme de sensibilisation aux droits de l'homme et à l'évolution des politiques dans ce domaine a été mené avec succès. Le programme permet d'apporter un appui au Parlement d'État en matière des droits de l'homme, de travailler à la promotion du débat en organisant des tables rondes multisecteurs et d'établir des centres de gestion destinés aux femmes pour aider les groupes de femmes à participer à la vie publique.

53. Le programme, appuyé par UNIFEM, de promotion des droits fondamentaux des femmes par l'élimination de la violence à leur égard a aidé à inscrire la question à l'ordre du jour politique en Asie de l'Est et du Sud-Est, notamment par l'adoption d'un projet de loi sur la violence familiale en Mongolie et aux Philippines. Parmi les bonnes pratiques relevées, on peut citer un centre intégré de gestion de crise en Thaïlande, qui aide à répondre aux besoins immédiats, à moyen et à long terme, des victimes de la violence familiale.

C. Énergie et environnement pour le développement durable*Stratégie et appui politique*

54. Le PNUD travaille sur les questions de développement écologiquement durable dans nombre de pays de programme, souvent avec l'appui du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Au Bangladesh, l'appui du PNUD à la conversion de pousse-pousse motorisés et d'autobus en engins fonctionnant au gaz naturel comprimé a permis d'assainir considérablement l'environnement. En Indonésie, le programme a appuyé la création d'un conseil national du développement durable pour renforcer la coordination des politiques entre ministères et organismes. Une politique nationale sur des villes propres et vertes est en cours d'application dans 130 villes. Au Népal, le PNUD a contribué notablement aux politiques environnementales durables, à la conservation de la biodiversité et à l'énergie renouvelable, et appuyé la formulation d'un programme de développement durable au Népal ainsi que l'application de l'approche Capacités 21.

55. L'appui PNUD/FEM aux travaux dans les eaux internationales a permis des réalisations considérables, notamment la convention sur la mer Caspienne, l'accord sur le bassin du Dnipro et le traité sur le thon du Pacifique. Une étude mondiale du FEM a confirmé que ces accords représentaient des progrès notables sur la voie de la mise en valeur durable d'importants bassins internationaux.

Initiatives locales de développement durable

56. Le PNUD continue d'appuyer les initiatives qui aident à développer les capacités et les projets locaux de démonstration concernant l'énergie dans les campagnes et dans les villes, notamment la conservation de la biodiversité et les objectifs d'utilisation durable dans le cadre des plans et stratégies sectoriels locaux et nationaux. Au Bhoutan, le programme a contribué à remporter d'importants succès en matière de conservation de la biodiversité, en appuyant le plan d'action

sur la diversité biologique et en établissant la première zone protégée au Bhoutan. L'évaluation de la biodiversité mondiale a souligné que les opérations du FEM contribuaient à faire modifier les politiques et les législations dans un certain nombre de secteurs.

Contrôle des émissions et des polluants organiques persistants

57. L'évaluation du programme du FEM sur le changement climatique mondial a fait ressortir combien il était complexe d'en estimer l'impact sur la réduction des émissions de carbone. Les résultats ont été obtenus essentiellement par des transformations du marché promouvant l'efficacité énergétique et l'énergie renouvelable, catalysant l'impact à long terme au-delà des effets directs sur les émissions. Le projet, appliqué par le PNUD, de commercialisation rapide de l'énergie renouvelable en Chine, a obtenu de bons résultats, démontrant que le biogaz industriel était commercialement viable. L'évaluation dans 25 pays de la réduction des substances qui contribuent à appauvrir la couche d'ozone a permis de découvrir qu'à quelques exceptions près, les pays avaient réduit leur consommation conformément aux calendriers fixés dans le Protocole de Montréal, et étaient même parfois en avance sur ces calendriers.

D. Prévention des crises et relèvement

Prévention des conflits et consolidation de la paix

58. Le PNUD a appuyé un ensemble de projets traitant de la prévention des conflits et de la consolidation de la paix d'un côté et d'interventions liées à la prévention, à la planification préalable et à la gestion des catastrophes naturelles de l'autre. Faisant fond sur son expérience d'autres situations de conflit et d'après conflit (Afghanistan, Bosnie-Herzégovine et Cambodge), le PNUD a appuyé une initiative au Tadjikistan touchant le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des ex-combattants et la conversion des équipements militaires pour usage civil. D'après l'évaluation, plus de 4 000 ex-combattants ont directement bénéficié du mécanisme établi pour faciliter leur retour à la vie civile avec un appui et un recyclage leur permettant de trouver des emplois civils, tout en aidant dans le même temps au relèvement de leurs communautés après les ravages de la guerre civile. Une initiative similaire menée en République démocratique du Congo a dans l'ensemble réalisé ses objectifs à court et à moyen terme concernant le désarmement et la réinsertion des ex-combattants. Toutefois, on dispose de moins d'éléments démontrant l'impact plus vaste de la violence armée et de la criminalité. Au Niger, l'intervention était de portée plus modeste, mais a montré qu'il était possible de rassembler les armes dans une vaste superficie de 120 000 kilomètres carrés, et a contribué à la consolidation de la paix.

59. Le fait que toutes les recommandations (sauf deux) de l'Accord de paix d'Arusha ont été appliquées donne la mesure du succès de la participation des femmes au processus de paix. Deux stratégies se sont révélées utiles; d'abord, l'établissement par UNIFEM d'une base de connaissances sur la paix et la sécurité au Burundi, ce qui a mis le Fonds dans une position crédible pour donner des avis et un appui technique sur les dimensions Femmes du processus de paix aux autres organismes participants; et ensuite l'établissement de réseaux de paix de femmes et

leur mise en contact avec les organisations internationales et régionales compétentes.

Réduction des catastrophes naturelles

60. Le PNUD a lancé des initiatives globales au Bangladesh et au Viet Nam pour renforcer les capacités et forger un consensus concernant la réduction des effets des catastrophes résultant d'inondations et d'autres dévastations écologiques. Au Viet Nam, le programme a aidé à établir le plan d'action pour l'atténuation et la gestion des catastrophes, qui définit ces dernières au sens large, intégrant l'effort dans les activités de réduction de la pauvreté, et contribué à renforcer la capacité du Gouvernement. Dans les deux pays, le PNUD a préconisé avec succès un changement dans la conception de la gestion des catastrophes, passant de l'intervention et des pratiques de secours classiques à une culture de réduction des risques.

E. Lutter contre le VIH et le sida

61. Dans le domaine du VIH/sida, le PNUD a fourni une assistance aux pays de programme par le biais d'une stratégie multidimensionnelle avec une variété de services. Selon l'évaluation du programme en Ukraine, où le PNUD est en train d'appliquer une initiative pilote novatrice sur le VIH/sida et de promouvoir des modes de vie sains chez les jeunes grâce à l'éducation par les pairs, des changements visibles chez les jeunes, les enseignants et les parents, en particulier des modifications des attitudes et du comportement des jeunes dans le groupe cible, illustrent le succès du projet. Les organismes des Nations Unies, les directeurs d'école, les autorités locales et les parents ont exprimé leur appui sans réserve à ce projet et en ont demandé l'extension à toutes les écoles comme moyen de bâtir une nation saine et active.

IV. Enseignements pour l'organisation

62. Les évaluations menées durant la période considérée (2004) soulèvent des questions touchant le positionnement de l'organisation, notamment sa stratégie en matière de partenariat, et la mesure dans laquelle elle utilise une approche fondée sur les résultats pour contribuer à l'efficacité des activités de développement, notamment l'attention portée à la façon de résoudre les problèmes posés par les moteurs du développement.

A. Utilité

63. Les évaluations continuent de révéler que la position stratégique du PNUD en tant qu'organisation impartiale et digne de confiance ainsi que sa capacité de répondre aux principales préoccupations en matière de développement et de donner accès aux compétences et aux informations mondiales sont des éléments clés pour assurer que le Programme est utile. Lorsque ces conditions sont rassemblées, cette légitimité permet de former des partenariats plus solides et peut renforcer la mobilisation des ressources. On a déterminé que la promotion par le biais des rapports nationaux sur le développement humain et d'autres instruments était

importante pour les pays abordant une transition politique. Cette promotion renforce la sensibilisation et encourage l'examen de questions cruciales de développement humain telles que la résolution des conflits par des moyens pacifiques, l'état de droit, les droits de l'homme, la participation sociale et l'autonomisation des communautés par la décentralisation. Dans certains cas, la promotion a permis la sensibilisation à des questions culturelles délicates comme les droits de la femme ou le VIH/sida.

64. Les évaluations menées en 2004 ont démontré que là où le PNUD était reconnu comme un intermédiaire impartial et légitime, il mobilisait l'appui des gouvernements et des donateurs internationaux et apportait des contributions utiles pour faciliter le dialogue et l'obtention de consensus sur l'état de droit et les pratiques démocratiques, comme cela a été le cas en République démocratique populaire lao et au Nicaragua. La confiance de partenaires clefs comme la Ligue des États arabes et l'Union parlementaire arabe a permis au programme régional du PNUD sur la gouvernance de soulever des questions délicates dans les États arabes concernant l'égalité des sexes et les droits démocratiques. De même, la confiance entre partenaires a permis d'obtenir un appui pour aborder la question sensible du VIH/sida en Chine. Une position stratégique et des partenariats solides ont permis au programme régional pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants d'aider les bureaux de pays à faire face à des situations critiques comme le conflit politique en Géorgie. De même, la position et la faculté d'adaptation du Fonds d'équipement des Nations Unies dans la fourniture de services techniques aux gouvernements ont constamment été soulignées.

65. Les interventions de démarrage novatrices représentent un autre moyen de renforcement de l'utilité du PNUD. On n'aurait sans doute pas réussi à démobiliser les ex-combattants au Tadjikistan sans les investissements du PNUD qui ont posé les bases permettant au programme de commencer ses opérations. Cet appui a ensuite donné un cadre attrayant pour attirer le financement par des tierces parties. Toutefois, d'autres interventions peuvent nécessiter un repositionnement stratégique du PNUD si l'on veut élargir l'impact ou assurer une bonne position sur le marché, question qui est examinée dans les évaluations du FENU. Les évaluations mettent en lumière de nombreuses initiatives de réduction de la pauvreté fonctionnant presque exclusivement en aval et des efforts de gestion du secteur privé qui se concentrent sur la réforme de seulement quelques ministères d'exécution. Aussi efficaces qu'aient été les programmes du PNUD dans une sphère d'activité ou un ensemble territorial limités, les bénéfices seraient sans doute plus grands s'ils facilitaient la réforme à un niveau plus élevé d'importance nationale.

B. Efficacité

66. Les évaluations font ressortir un progrès constant mais inégal du PNUD en matière d'institutionnalisation et d'utilisation d'une méthode de gestion globale axée sur les résultats. Tout en reconnaissant que le projet est une unité valable au niveau de l'application, les évaluations soulignent souvent le fait que l'on n'arrive pas à placer les projets dans des cadres organisationnels et nationaux plus vastes, ce qui réduit les résultats des activités de développement. De même, les auteurs des évaluations continuent de recommander que, au niveau des pays, le PNUD se concentre sur un petit nombre de priorités nationales avec des stratégies d'exécution claires comme base pour renforcer l'efficacité et l'efficacité opérationnelles ainsi

que la durabilité des bénéfiques. Les renseignements tirés des évaluations, comme dans le cas des microcrédits au Bénin, des petites et microentreprises en Bulgarie ou la lutte contre la désertification en Chine, démontrent combien il importe de commencer par des démonstrations pilotes, de tester les résultats puis de transposer l'activité à une plus grande échelle. Dans ces cas, il faut résister à la tentation d'éparpiller les ressources pour essayer d'élargir le champ d'application du programme, en particulier lorsque ce dernier est engagé dans des activités pilotes ou novatrices d'établissement de modèles.

67. Le PNUD continue de chercher à améliorer l'organisation en remaniant les systèmes ou en adoptant de nouveaux, Atlas notamment. L'on a recommandé de peser les avantages comparatifs de cette méthode par rapport au besoin de stabilité si l'on veut maintenir des partenariats solides et assurer la prestation de services. Ce dernier élément lui-même reste toujours un important indicateur de la performance de l'organisation, mais doit être défini de façon plus large comme représentant une dépense visant l'efficacité, de façon à mesurer et à assurer la performance d'une organisation de savoir. L'estimation des résultats des activités de développement reste un gros problème : les évaluations font ressortir la nécessité d'encourager davantage à appliquer les enseignements tirés lorsqu'on procède à de nouvelles interventions dans le même pays, dans d'autres pays de la même région et partout dans le monde.

68. La plupart des programmes du PNUD participent au renforcement des capacités pour créer et renforcer les institutions. Toutefois, les évaluations font ressortir que la capacité n'est pas toujours renforcée à tous les niveaux ni même aux niveaux les plus appropriés. Lorsque la pénurie de ressources entrave la continuité des efforts, ce qui compromet la viabilité à long terme, il convient d'examiner soigneusement les risques et de bien planifier la mobilisation des ressources.

69. Assurer la maîtrise nationale implique obtenir l'engagement des parties prenantes, accroître leurs possibilités de participation à la prise de décisions concernant le développement et améliorer la transparence et les mesures de responsabilisation pour assurer une réelle participation. Les éléments tirés des évaluations donnent à penser que, bien que certaines initiatives précises soient effectivement gérées par les pays eux-mêmes, le PNUD ne peut maximiser ou renforcer ce potentiel pour favoriser une plus grande participation que lorsque la position qu'il occupe dans l'arène politique le lui permet. Le fait qu'il n'y ait pas maîtrise nationale dans ces cas-là limite la viabilité à long terme et l'impact des activités.

V. Direction future de l'évaluation

70. En 2005, le PNUD définira sa politique en matière d'évaluation, et le fera conformément aux normes d'évaluation dans le système des Nations Unies que le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation a adoptées en avril 2005. L'élément critique est que la portée de l'évaluation au niveau des pays sera déterminée pour utilisation dans le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Le suivi des recommandations d'évaluation sera systématisé pour les évaluations gérées au niveau central et l'on déterminera la meilleure façon d'améliorer et d'assurer l'application des conclusions aux niveaux décentralisés. Pour que l'évaluation serve, il faut qu'elle soit utile et l'on continuera donc à s'efforcer d'améliorer la qualité de

l'orientation, de la sélection et de l'information des consultants, et de la notation de leur travail.

71. L'année 2005 verra l'achèvement et le lancement d'un certain nombre d'évaluations gérées au niveau central. Les évaluations par thème et par organisation porteront notamment sur le VIH/sida en Afrique australe et en Éthiopie, les rapports entre la pauvreté et la gouvernance, l'intégration des questions d'égalité des sexes dans toutes les activités, les rapports nationaux sur le développement humain, l'assistance à la transition dans la période suivant immédiatement une crise, une évaluation du cadre de coopération régionale dans les États arabes et une évaluation interinstitutions des Nations Unies de l'assistance aux victimes du tsunami. L'évaluation des résultats des activités de développement au Honduras, en République arabe syrienne et au Yémen sera achevée, et de nouvelles évaluations seront entreprises en Haïti, au Malawi, en Ouganda, au Pakistan, au Rwanda et en Serbie-et-Monténégro. On achèvera également le quatrième rapport sur l'efficacité des activités de développement.

72. Pour le FENU et le FEM, des évaluations de projets à mi-parcours et en fin de parcours demeurent utiles et nécessaires. En outre, on mènera sur demande des évaluations d'impact. Le FENU recevant un appui croissant pour les programmes autres que les programmes de base de la part d'autres donateurs, et une grande partie de la programmation du FENU se faisant conjointement avec le PNUD, le Groupe d'évaluation du FENU recherchera activement les occasions d'évaluation commune en collaboration étroite avec les donateurs, le PNUD et d'autres partenaires au niveau local, et adaptera sa fonction d'évaluation en conséquence. On a reconnu que la nécessité d'incorporer plus étroitement les opérations financées par le FEM aux évaluations du PNUD aux niveaux des pays et des programmes était une priorité pour 2005.

73. UNIFEM poursuivra ses efforts actuels pour aligner les politiques et pratiques d'évaluation sur son plan de financement pluriannuel pour 2004-2007 et assurer la vaste application des principes touchant l'égalité des sexes et les droits de l'homme. Il cherchera à renforcer ses processus de programmation pour veiller à ce que des conditions efficaces d'évaluation soient mises en place lors des étapes initiales de la conception des programmes. De même, les Volontaires des Nations Unies, en tant que question de politique, accroîtront leur participation aux évaluations communes comme moyen de renforcer les partenariats avec d'autres organismes et contribuer à mieux refléter la contribution des Volontaires aux réalisations des organismes des Nations Unies. Pour faciliter cette tâche, au niveau du système, les Volontaires des Nations Unies chercheront à participer plus activement aux activités prescrites par l'intermédiaire du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation et, au niveau du programme, travailleront à internaliser les conclusions et les enseignements tirés de l'évaluation. Une note d'orientation sera élaborée sur la valeur ajoutée des volontaires et du bénévolat dans les interventions en faveur du développement.

74. Comme suite à la résolution 59/250 de l'Assemblée générale selon laquelle l'évaluation doit être davantage dirigée par les gouvernements, le PNUD et ses fonds et programmes associés continueront de renforcer la capacité entre institutions et réseaux professionnels partenaires et d'utiliser des approches novatrices pilotes aux évaluations dirigées par les partenaires. Ces mesures dans leur ensemble rendront l'organisation plus utile, plus responsabilisée et amélioreront sa contribution à l'efficacité des activités de développement.

Annexe

Statistiques sur les évaluations

A. Nombre d'évaluations et répartition par domaine et par région

75. Au cours de l'année considérée, le PNUD et ses fonds et programmes associés ont mené 280 évaluations dans le monde, qu'ils ont répertoriées auprès du Centre de gestion en ligne des évaluations. La figure 1 montre que, sur l'ensemble des évaluations réalisées, 95 (34 %) ont été menées pour évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et la lutte contre la pauvreté, et 83 (30 %) ont consisté à évaluer les travaux du PNUD et du FEM en matière d'énergie et d'environnement au service du développement durable. Une évaluation sur cinq concernait l'autre grand domaine d'action du PNUD, à savoir la promotion de la gouvernance démocratique.

Figure 1
Nombre total d'évaluations réalisées en 2004, par objectif

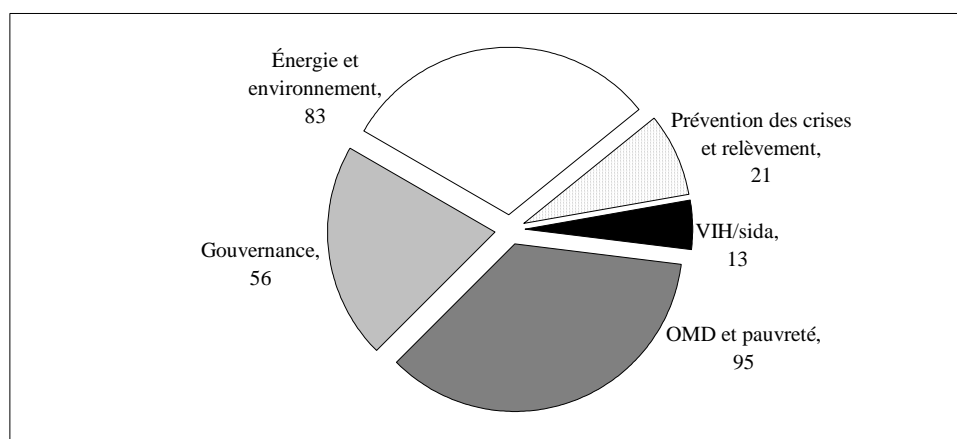


Tableau 1
Nombre total d'évaluations réalisées, par objectif et par région

Objectif	Toutes régions confondues	Afrique	États arabes	Asie et Pacifique	Europe et CEI	Amérique latine et Caraïbes	Monde
OMD et pauvreté	95	21	12	33	20	6	3
Gouvernance	56	11	7	14	17	11	–
Énergie et environnement	83	14	8	32	14	9	6
Prévention des crises et relèvement	21	7	1	4	7	2	–
VIH/sida	13	7	–	3	–	1	1
Total	273*	61	28	86	58	29	10

* Auxquelles s'ajoutent sept évaluations intersectorielles, soit 280 au total.

76. La majorité de ces évaluations ont été menées en Asie et dans le Pacifique, tant en valeur absolue que proportionnellement au nombre de pays de la région dans laquelle intervient le PNUD. Comme l'indique la figure 2, 84 % des bureaux de l'Asie et du Pacifique ont mené une évaluation au cours de l'année considérée, contre 50 à 60 % pour les bureaux de chacune des quatre autres régions. L'ampleur des activités d'évaluation a été plus variable : elle va de 4,2 évaluations en moyenne par bureau (ayant réalisé au moins une évaluation) en Asie et dans le Pacifique, à 1,9 évaluation par bureau en Amérique latine et dans les Caraïbes.

Figure 2

Pourcentage de pays dans lesquels au moins une évaluation a été menée

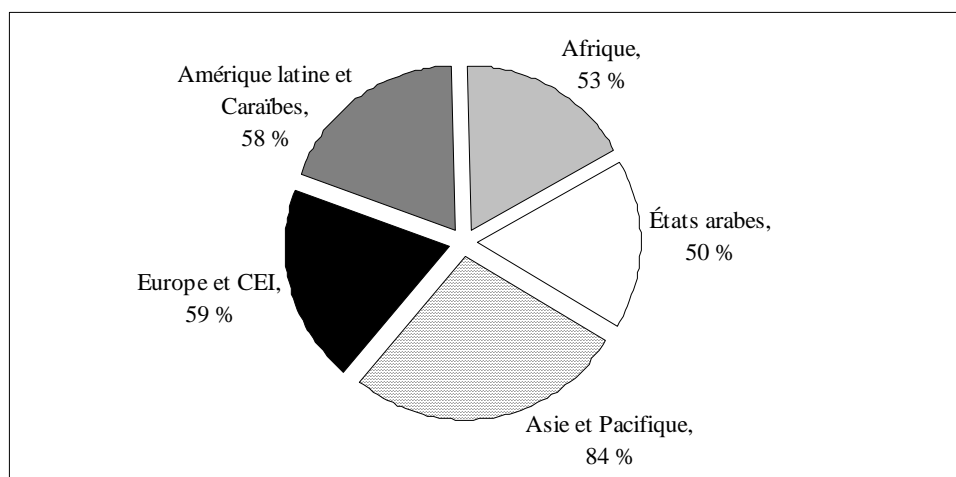


Tableau 2

Couverture et fréquence de l'ensemble des évaluations décentralisées* menées en 2004

	Toutes régions confondues	Afrique	États arabes	Asie et Pacifique	Europe et CEI	Amérique latine et Caraïbes
Pourcentage de pays dans lesquels au moins une évaluation a été menée	60 %	53 %	50 %	84 %	59 %	58 %
Nombre moyen d'évaluations (par pays en ayant mené au moins une)	3,1	2,6	3,1	4,2	3,9	1,9

* Évaluations de résultats et de projets uniquement, telles que menées par le PNUD et ses fonds et programmes associés.

B. Différenciation des évaluations par catégorie et par organisme

77. Sur les 280 évaluations menées en 2004, 76 % l'ont été au niveau des projets. La majeure partie a été réalisée par le PNUD. Comme l'indique le tableau 3, 74 % de ces évaluations ont été menées par le PNUD, suivi du FEM avec 17 %. La fréquence élevée des évaluations menées par le FEM témoigne à la fois de l'ampleur du dossier de l'environnement et de son impératif d'évaluation de tous les projets à mi-parcours et en fin de parcours.

Figure 3

PNUD et organismes associés : répartition des évaluations par catégorie – 2004

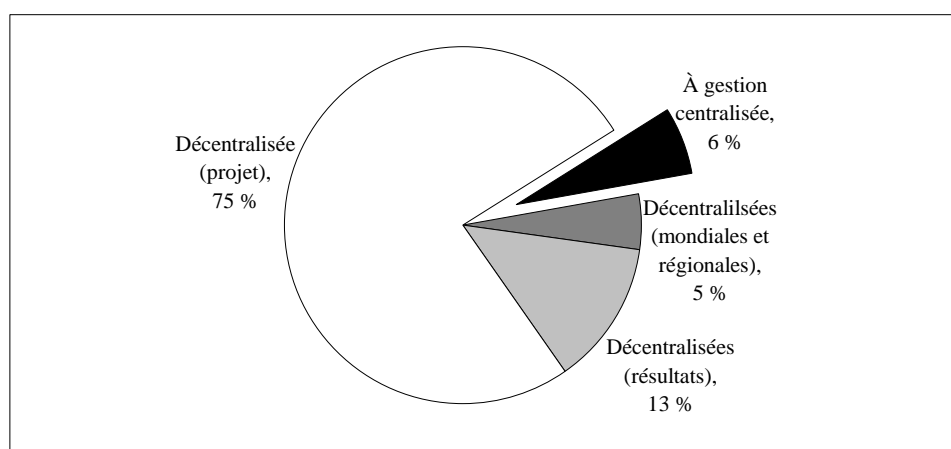


Tableau 3

Évaluations réalisées, par organisme et par type – 2004

Organisme	Ensemble	Pourcentage par organisme	Évaluations à gestion centralisée	Évaluations décentralisées		
				Mondiales et régionales	Résultats	Projet
PNUD	207	74	4	5	37	161
UNIFEM	7	3	2	4	–	1
FENU	5	2	5	–	–	–
FEM	47	17	3	4	–	40
VNU	12	4	2	1	–	9
MLF*	2	1	2	–	–	–
Total	280	100	18	14	37	211
Pourcentage du total			6 %	5 %	13 %	75 %

Note : Les évaluations « à gestion centralisée » sont celles qui ont été réalisées pour le compte de groupes d'évaluation centraux ou services équivalents, et celles qualifiées de « décentralisées » ont été réalisées pour le compte de groupes opérationnels.

* MLF = Fonds multilatéral pour l'application du Protocole de Montréal.

C. Conformité aux normes d'évaluation du PNUD

78. Selon la politique en vigueur dans ce domaine, certaines évaluations sont obligatoires aux niveaux institutionnel et national. Au niveau institutionnel, il s'agit des évaluations de cadres de coopération régionaux, dont une a été achevée au cours de la période examinée (2004), les quatre autres étant prévues pour 2005 et 2006. Au niveau des pays, les évaluations de résultats sont obligatoires, et leur nombre et leur thème sont déterminés en fonction des ressources globales du pays et de sa stratégie. La conformité permet de jauger le nombre d'évaluations de résultats achevées par rapport au nombre préétabli au moment de l'établissement du système d'évaluation, en 2002. Pour garantir l'adaptabilité de l'outil que sont les évaluations, la politique en vigueur dispose que les bureaux de pays ont toute latitude pour déterminer la date et le thème de l'évaluation dans le cycle de programme, pourvu que le nombre requis d'évaluations aient été achevées à la fin du cycle.

79. Dans 15 pays, les bureaux de pays qui devaient mener au moins une évaluation de résultats ont achevé leur cycle de programme en 2004. Comme l'indique la figure 4, le tiers de l'ensemble des bureaux s'est acquitté du nombre d'évaluations requis, le deuxième tiers a mené à bien au moins une évaluation mais n'a pas rempli son quota. Les meilleurs scores ont été réalisés en Asie et dans le Pacifique, ainsi qu'en Europe et dans la CEI, région présentant le plus grand nombre de pays en fin de cycle. En Afrique, les bureaux de seulement un pays sur quatre se sont acquittés de leur contingent d'évaluations.

Figure 4
Conformité aux normes d'évaluation, par région

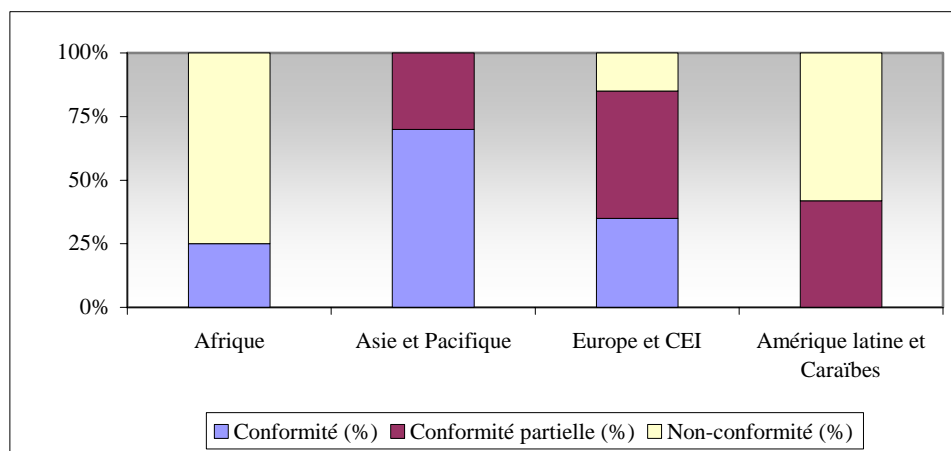


Tableau 4
Conformité aux normes d'évaluation – 2004

Région	Nombre de pays	Conformité	Conformité partielle	Non-conformité
Afrique	4	1 (25 %)	– (0 %)	3 (75 %)
Asie et Pacifique	3	2 (67 %)	1 (33 %)	– (0 %)
Europe et CEI	6	2 (33 %)	3 (50 %)	1 (17 %)
Amérique latine et Caraïbes	2	– (0 %)	1 (50 %)	1 (50 %)
Total/moyenne	15	5 (33 %)	5 (33 %)	5 (33 %)

Note : Les bureaux classés dans la catégorie « Conformité partielle » sont ceux qui ont réalisé au moins une évaluation de résultats, mais n'ont pas rempli le quota d'évaluations qui leur était imparti. Aucun État arabe n'était concerné en 2004.

80. Il convient de replacer les performances des pays dont les cycles de programme se sont achevés au cours de la période considérée dans le contexte plus large de l'augmentation du nombre d'évaluations de résultats menées dans le monde et, comme évoqué précédemment, d'une meilleure connaissance de l'outil et d'une plus grande demande à cet égard dans l'ensemble de l'organisation. Au PNUD, 37 évaluations de résultats ont été réalisées en 2004, soit une augmentation proportionnelle de 70 % par rapport à l'année précédente. La plupart ont été menées en Asie et dans le Pacifique, mais un nombre presque équivalent en proportion a été mené en Europe et dans la CEI (32 % contre 31 %, tableau 5). La majeure partie de ces évaluations était consacrée à l'activité principale du PNUD, à savoir la contribution à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et à la réduction de la pauvreté, et la promotion de la gouvernance démocratique. Les évaluations de résultats dans le secteur de l'énergie et de l'environnement, bien que conséquentes, ont été moins spectaculaires, ce qui montre bien l'importance accordée à l'évaluation des projets dans ce domaine. L'évaluation des résultats dans le domaine du VIH/sida est, quant à elle, préoccupante : elle est tombée de 7 % en 2003 à 3 % en 2004.

Figure 5
Pourcentage de pays dans lesquels au moins une évaluation de résultats a été menée en 2004

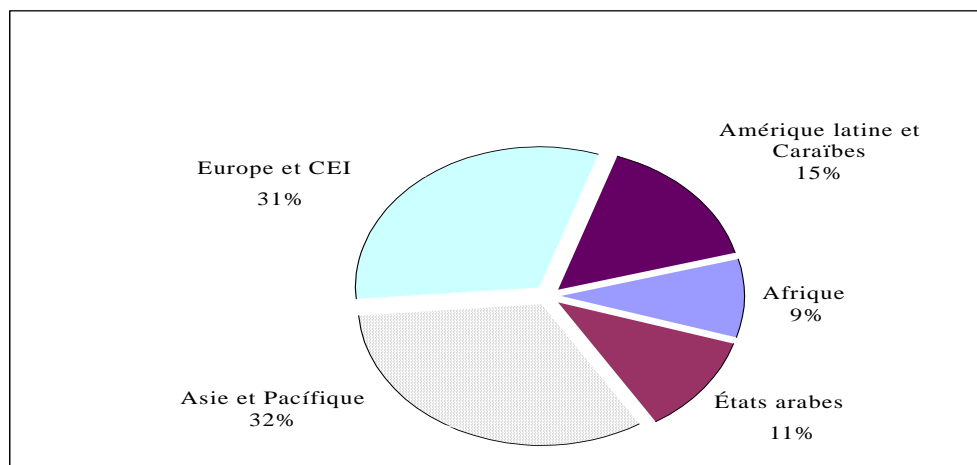


Tableau 5
Conformité aux normes d'évaluations de résultats – 2004

<i>Région</i>	<i>Nombre de pays</i>	<i>Nombre de pays ayant achevé au moins une évaluation de résultats</i>	<i>Pourcentage de pays ayant achevé au moins une évaluation de résultats</i>	<i>Nombre d'évaluations de résultats</i>
Afrique	45	4	9	4
États arabes	18	2	11	3
Asie et Pacifique	25	8	32	10
Europe et CEI	32	10	31	15
Amérique latine et Caraïbes	26	4	15	5
Total/moyenne	146	28	19	37

Figure 6
Évaluations de résultats par objectif – 2004

