LA PLANIFICATION, LE SUIVI ET L'ÉVALUATION AXÉS SUR LES RÉSULTATS DU DÉVELOPPEMENT

CHAPITRE 1

Une planification, un suivi et une évaluation de bonne qualité améliorent la contribution du PNUD en établissant des liens bien définis entre les initiatives et les résultats du développement passés, présents et futurs. Le suivi et l'évaluation peuvent aider une organisation à tirer les informations pertinentes des activités passées et en cours pour en faire la base d'une réorientation de programme minutieusement réglée et une planification future. En l'absence d'une planification, d'un suivi et d'une évaluation efficaces, il serait impossible de déterminer si les activités suivent la bonne direction et si des progrès et des succès ont été réalisés, pas plus que de savoir comment les efforts à venir pourraient être améliorés.

Ce chapitre décrit les objectifs de la planification, du suivi et de l'évaluation dans un contexte de gestion axée sur les résultats (GAR) et de gestion axée sur les résultats de développement (GRD), et explique l'importance de ces fonctions aux yeux d'une organisation telle que le PNUD. Il fournit également des définitions et principes fondamentaux liés à la planification, au suivi et à l'évaluation. Le présent chapitre s'adresse aussi bien aux responsables du PNUD et aux membres des équipes, qu'aux principaux partenaires et parties prenantes, impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre des initiatives de développement et dans la prise de décision. L'orientation vers une culture des résultats et les principes de la GAR et de la GRD doivent être adoptés par tous afin de permettre au PNUD de contribuer efficacement au développement humain.

1.1 INTRODUCTION

Le premier paragraphe du Plan stratégique du PNUD 2008-2011 stipule que toutes les activités qu'il met en œuvre dans les domaines de l'offre de conseils pratiques, de l'assistance technique, de la sensibilisation et de la contribution au renforcement de la cohérence en matière de développement dans le monde doivent tendre vers un même résultat, à savoir « améliorer véritablement les conditions de vie des populations ainsi que les choix et possibilités qui s'offrent à elles ».[6] L'amélioration des conditions de vie des populations est un objectif commun

6 PNUD, 'Plan stratégique du PNUD pour 2008-2011 : Progresser plus rapidement sur la voie du développement humain', document du Conseil d'administration DP/2007/43, (conformément au DP/2007/32), Réédité en janvier 2008.

à de nombreux gouvernements et partenaires de développement où le PNUD exerce ses activités. C'est également la raison pour laquelle plusieurs entités, dans leurs documents et directives officiels, utilisent aujourd'hui le terme 'gestion axée sur les résultats de développement' (ou GRD) plutôt que le terme 'gestion axée sur les résultats' (ou GAR). Traditionnellement, les approches de la GAR mettaient plus l'accent sur les résultats internes et la performance des entités que sur les changements des conditions de développement des populations. La GRD, applique les mêmes concepts que la GAR – à savoir : la planification, le suivi, l'évaluation, l'apprentissage et le retour d'informations – mais cherche à se focaliser sur l'aide au développement grâce à des résultats réels et significatifs.

La GRD représente également un effort de réponse à la demande croissante de la redevabilité publique vis-à-vis des citoyens, aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement, afin qu'ils soient informés sur la manière avec laquelle l'aide est utilisée, les résultats enregistrés et dans quelle mesure ces résultats apportent les changements souhaités au développement humain. Cette approche encourage ainsi les entités chargées du développement à mettre l'accent sur l'établissement de partenariats et de mesures de collaboration en vue d'une meilleure cohérence. Elle soutien en outre le renforcement de la durabilité à travers des mesures visant à améliorer l'appropriation nationale et la capacité de développement.

La GRD suit en fait l'action de la GAR mais s'oriente plus vers l'environnement extérieur et les résultats – plus importants aux programmes des pays – et moins vers la performance interne d'une entité ou agence donnée.

Parvenir à des résultats de développement, est souvent bien plus difficile que ce qu'on peut imaginer, ainsi, le PNUD, les gouvernements et d'autres partenaires, élaborent souvent un certain nombre de plans, de stratégies, de programmes et de projets visant à réaliser des résultats de développement et des changements dans la vie des populations. Ces activités comprennent entre autres :

- Un plan de développement national ou une stratégie de réduction de la pauvreté
- Des plans de développement sectoriels
- Plan Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (PCNUAD)
- Le plan stratégique institutionnel (tel que le plan stratégique du PNUD 2008-2011)
- Des Documents de Programmes nationaux (CPD), régionaux et mondiaux et des Plan d'Action du Programme de Pays (CPAP)
- Des cadres de suivi et d'évaluation et des plans d'évaluation
- Des plans de travail pour le développement et la gestion
- Des plans spécifiques aux bureaux
- Des documents de projets et des plans de travail annuels

Néanmoins, les bonnes intentions, les importants programmes et projets et les nombreuses ressources financières ne suffisent pas à parvenir à des résultats de développement. La qualité de ces plans, programmes et projets, et la bonne utilisation des ressources constituent des facteurs essentiels de leur réussite.

Afin d'augmenter les chances de réussite, il est indispensable de se concentrer sur certaines faiblesses de ces programmes et projets. Quatre domaines ont ainsi été identifiés :

1. Une bonne planification des programmes et projets : les programmes et les projets ont plus de chances de réussite lorsque leurs objectifs et portée sont correctement établis et définis. Cela réduit les probabilités de faire face à des obstacles dans leur mise en œuvre.
2. L'implication des parties prenantes : un niveau d'engagement élevé de la part des utilisateurs, clients et parties prenantes dans les programmes et les projets est un facteur clé du succès de ces derniers.
3. La communication : une bonne communication permet un meilleur investissement et mobilisation des parties prenantes. De plus, elle permet d'identifier avec précision les attentes, les rôles et les responsabilités de chacun et d'apporter des informations sur le progrès et la performance de ces programmes et projets, assurant ainsi une utilisation optimale des ressources.
4. Le suivi et l'évaluation : les programmes et projets bénéficiant d'éléments solides de suivi et d'évaluation ont tendance à perdurer. Les problèmes sont, en outre souvent détectés à l'avance, ce qui réduit les probabilités d'importants dépassements budgétaires ou retards.

Une bonne planification, associée à un suivi et une évaluation efficaces, peut jouer un rôle fondamental dans l'amélioration de l'efficacité des programmes et projets de développement. Une bonne planification aide à se concentrer sur les résultats pertinents et le suivi et l'évaluation permettent de tirer des leçons des réussites et des échecs passés et fournissent les informations nécessaires à la prise de décisions afin que les initiatives actuelles et à venir contribuent à améliorer la vie des populations et élargir leurs choix.

Encadré 1. Comprendre les liens et l'interdépendance entre la planification, le suivi et l'évaluation

- Sans une réelle planification et une articulation bien définie des résultats espérés, ce qui doit être suivi et comment n'est pas clairement défini. Le suivi ne peut donc pas être fait correctement.
- Sans une planification efficace (des cadres de résultats clairs), la base de l'évaluation n'est pas solide et l'évaluation ne peut donc pas être faite correctement.
- Sans un suivi minutieux, les données nécessaires ne sont pas collectées et l'évaluation ne peut donc pas être faite correctement.
- Le suivi est nécessaire mais pas suffisant à l'évaluation.
- Le suivi facilite l'évaluation mais celle-ci utilise une collecte de nouvelles données complémentaires et des cadres d'analyses différents. `
- Le suivi et l'évaluation d'un programme aboutira souvent à des modifications des plans de ce programme. Cela signifie une modification de la collecte de données pour les besoins du suivi.

Source: Adapté de l'UNEG, 'UNEG Training—What a UN Evaluator Needs to Know?', Module 1, 2008.

La planification peut être définie comme étant le processus permettant de définir les objectifs, d'élaborer les stratégies, de tracer les grande lignes des dispositions de mise en œuvre et d'attribuer les ressources nécessaires à la réalisation de ces objectifs. Il est important de souligner que la planification requiert un certain nombre de différents processus desquels il faut tenir compte, tels que :

- Identifier la vision et les objectifs à atteindre
- Formuler les stratégies nécessaires à cette vision et à la réalisation des objectifs à atteindre

- Définir et attribuer les ressources (financières et autres) nécessaires à cette vision et à la réalisation des objectifs à atteindre
- Tracer les grandes lignes des dispositions de mise en œuvre qui incluent les dispositions nécessaires au suivi et à l'évaluation en vue de réaliser les objectifs fixés

La citation dit : « *Échouer dans la planification, c'est planifier son échec* ». Alors qu'il n'est pas toujours avéré que ceux qui échouent à planifier finissent par échouer dans leurs efforts, tout porte à penser qu'avoir un plan bien établi permet d'avoir une meilleure efficience et d'être plus efficace. Ne pas avoir un plan – aussi bien pour les bureaux que pour les programmes et projets – serait, dans une certaine mesure, identique à vouloir construire une maison sans cahier des charges : il sera difficile de prédire à quoi ressemblera la maison, combien celle-ci coûtera, combien de temps et quelles seront les ressources nécessaires à sa construction et si le produit final répondra aux satisfactions du client. En bref, la planification peut aider à déterminer ce qu'une organisation, un programme ou un projet cherche à réaliser et par quels moyens.

Une définition du **suivi** serait le processus par lequel les parties prenantes reçoivent un retour d'information sur les progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs qu'elles se sont fixés. Contrairement à beaucoup de définitions qui traitent le suivi comme un simple examen des progrès réalisés par **la mise en œuvre** d'activités ou d'actions, la définition utilisée dans ce Guide met l'accent sur l'examen du progrès par rapport à la **réalisation** des objectifs. En d'autres termes, le suivi, tel qu'il est abordé dans ce Guide, ne s'arrête pas à poser la question « agissons-nous comme nous avions prévu d'agir ? » mais va au-delà et pose la question « faisons-nous des progrès dans la réalisation des résultats que nous nous étions fixés ? ». La différence entre ces deux approches est extrêmement importante. Dans la première approche, plus limitée, le suivi se concentre plus sur un suivi des projets et sur l'utilisation des ressources des agences et entités, alors que dans la deuxième approche, plus large, le suivi implique également un suivi des stratégies et des mesures prises par les partenaires et les non-partenaires et permet de déterminer les nouvelles stratégies à suivre et les nouvelles mesures à prendre pour s'assurer des progrès réalisés à l'égard des résultats les plus importants.

L'évaluation est une appréciation rigoureuse et indépendante des activités réalisées ou en cours visant à déterminer leur niveau de réalisation des objectifs fixés et de contribution à la prise de décision. Les évaluations, de la même manière que le suivi, peuvent être appliquées à plusieurs domaines tels qu'une **activité**, un **projet**, un **programme**, une **stratégie**, un **sujet**, un **thème**, un **secteur** ou une **organisation**. La principale différence entre les deux réside dans le fait que les évaluations sont effectuées indépendamment dans le but de fournir un suivi des objectifs aux responsables et au personnel leur permettant de savoir s'ils sont sur la bonne voie. De plus, les évaluations sont plus rigoureuses dans leurs procédures, élaboration et méthodologie et impliquent généralement une analyse de plus grande envergure. Néanmoins, l'évaluation et le suivi ont tout deux des finalités très similaires : fournir des informations pouvant aider à renseigner les décisions à prendre, améliorer la performance et réaliser les résultats fixés.

En évaluant l'efficacité du développement, le suivi et l'évaluation visent à mesurer les points suivants :

- La pertinence de l'aide et de l'initiative du PNUD (stratégies, politiques, programmes et projets destinés à combattre la pauvreté et soutenir les changements) en faveur des objectifs de développement national dans un contexte national, régional ou international
- L'efficacité des initiatives d'aide au développement, y compris les stratégies de partenariat

Encadré 2. Distinction entre le suivi et l'évaluation et les autres activités de supervision

Tout comme le suivi et l'évaluation, les fonctions d'**inspection**, d'**audit**, d'**examen** et de **recherche** sont des activités de supervision. Elles ont néanmoins chacune un intérêt et un rôle différent et ne doivent donc pas être confondues avec le suivi et l'évaluation.

L'**inspection** est un examen général d'une entité, d'une question ou d'une pratique organisationnelle visant à vérifier son adhésion aux normes, aux bonnes pratiques ou à d'autres critères et permettant d'établir des recommandations en vue de prendre des mesures correctives ou d'amélioration. L'inspection est souvent exécutée lorsqu'un risque de non-conformité est détecté.

L'**audit** est un examen de l'adéquation des contrôles de gestion visant à assurer une utilisation économique et efficace des ressources ; la garantie des capitaux ; la fiabilité des informations financières et autres ; la conformité aux normes, règles et politiques établies ; l'efficacité de la gestion des risques ; et l'adéquation des structures organisationnelles, des systèmes et des processus. L'évaluation est plus liée à la GRD et à l'apprentissage alors que l'audit se concentre plus sur la conformité.

Les **examens**, tels que les évaluations rapides et les examens par les pairs, sont différents de l'évaluation et se rapprochent plus du suivi. Ce sont souvent des examens périodiques ou ad hoc et souvent peu approfondis, de la performance d'une initiative, ne nécessitant pas le même processus d'évaluation ou la même rigueur méthodologique. Les examens ont tendance à mettre l'accent sur des questions opérationnelles. Contrairement aux évaluations qui sont menées par des évaluateurs indépendants, les examens, quant à eux, sont menés en interne par les personnes concernées ou l'organisation mandatée.

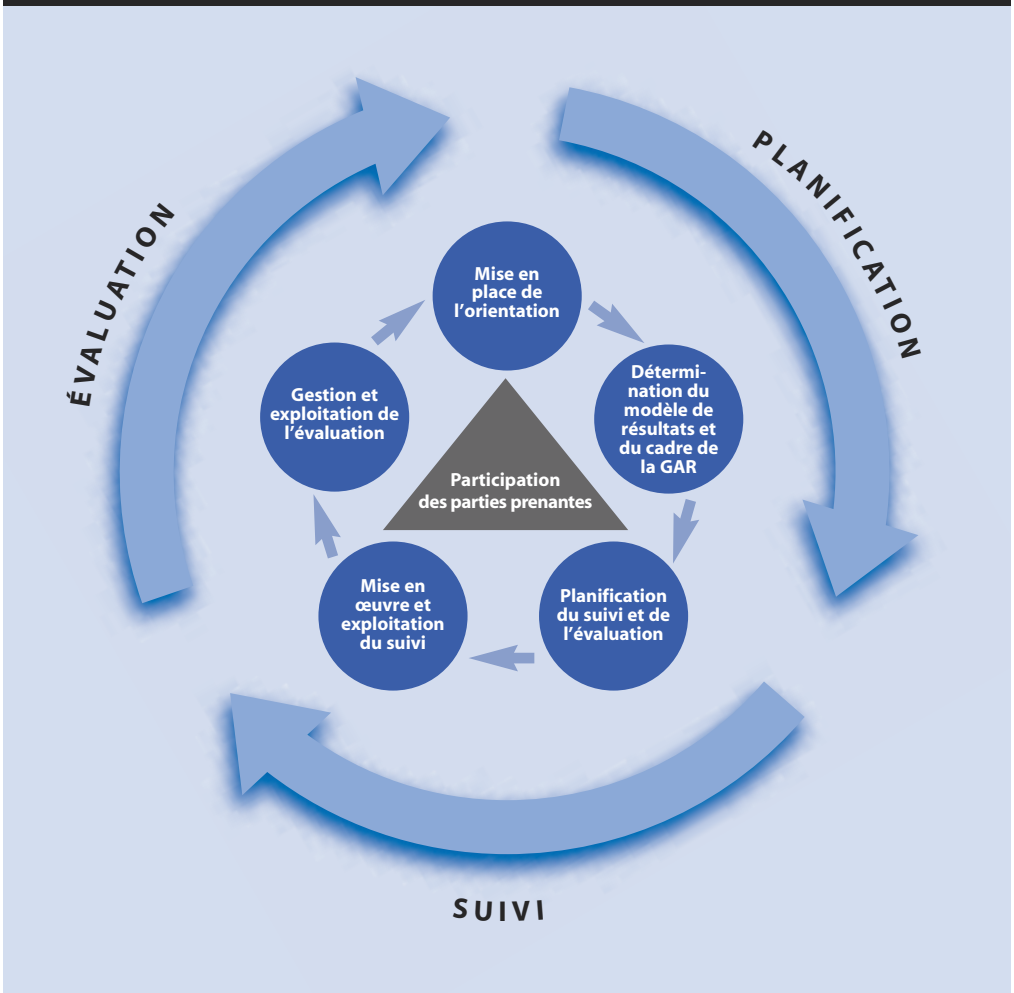
La **recherche** est un examen systématique conçu pour développer ou contribuer au savoir d'un sujet particulier. La recherche peut souvent s'inscrire dans le cadre des évaluations et autres examens mais n'informe généralement pas à elle seule la prise de décision.

Source: UNEG, 'Normes d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies, 2005. Disponible sur le site : http://www.unevaluation.org/unegnorms.

- La contribution et la valeur ajoutée que cette aide apporte aux effets et aux priorités du développement national, y compris les conditions matérielles des programmes de pays, et la manière avec laquelle cette aide améliore visiblement les perspectives des populations dans leurs communautés
- Les principaux conducteurs ou facteurs menant à des initiatives pour le développement ; des options alternatives et des avantages comparatifs du PNUD, à la fois fructueux, soutenus et élargis
- L'efficacité de l'aide au développement, des partenariats et de la coordination, en vue de diminuer les coûts des transactions.
- Les stratégies des facteurs-risque et de gestion du risque en vue d'assurer un partenariat réussi et efficace.
- Le degré d'appropriation par les pays et les mesures destinées à améliorer les capacités nationales pour la durabilité des résultats

Alors que le suivi fournit en temps réel des informations exigées par la gestion, l'évaluation offre quant à elle un examen plus approfondi. Le processus de suivi peut donner lieu à des questions auxquelles l'évaluation peut répondre. En outre, l'évaluation, puise abondamment dans les données générées par le suivi pendant le cycle du programme ou projet, y compris par exemple dans les données de référence, les informations sur le processus de mise en œuvre des programmes ou projets, et la mesure des résultats.

Schéma 1. Approche du cycle de vie de la gestion axée sur les résultats*



***Note:** la planification, le suivi et l'évaluation ne doivent pas nécessairement être abordés de manière séquencielle. Une évaluation n'a pas toujours lieu en fin de cycle, elle peut être ménée à tout moment du cycle d'un programme. Ce schéma vise à illustrer l'interconnectivité de la planification, du suivi et de l'évaluation dans le but de soutenir la gestion axée sur les résultats de développement. La planification du suivi et de l'évaluation doit avoir lieu à l'étape de la planification (voir chapitre 3).

1.2 ASSOCIER LA PLANIFICATION, LE SUIVI ET L'ÉVALUATION: LA GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

L'association de la planification, du suivi et de l'évaluation donne lieu à la gestion axée sur les résultats (GAR). Cette dernière est définie comme « une large stratégie de gestion, visant à réaliser une meilleure performance et des résultats démontrables »[7] et a été adoptée par de nombreuses organisations multilatérales de développement, d'agences de développement bilatérales et d'administrations publiques à travers le monde. (Tel que précisé précédemment, quelques unes de ces organisations appellent la gestion axée sur les résultats, gestion axée sur les résultats du développement, afin de mettre plus l'accent sur le développement que sur les résultats organisationnels).

7 UNEG, 'The Role of Evaluation in Results-based Management', 21 Août 2007. Disponible sur le site: http://www.unevaluation.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=87.

Une bonne gestion axée sur les résultats est un processus toujours en marche. Cela signifie qu'il y a un retour d'informations, un apprentissage et une amélioration permanents. Les plans en cours sont régulièrement modifiés grâce aux enseignements tirés de l'évaluation et du suivi, et les plans à venir sont élaborés à partir de ces enseignements.

Le suivi est également un processus toujours en marche. Les enseignements tirés du suivi sont périodiquement discutés et mis en application pour informer les prises de mesures et de décisions. Les évaluations devraient être réalisées non seulement pour améliorer les programmes, alors que ces derniers sont encore en cours d'exécution, mais également pour apporter les informations nécessaires à la planification de nouveaux programmes. Ce processus répétitif visant à **faire, apprendre et améliorer,** est ce qu'on appelle l'approche du cycle de vie de la gestion axée sur les résultats schématisée dans le schéma 1.

La gestion axée sur les résultats s'intéresse à l'apprentissage, à la gestion du risque et à la redevabilité. L'apprentissage n'aide pas uniquement à améliorer les résultats des programmes et projets existants, il renforce également la capacité de l'organisation et des individus à prendre de meilleures décisions à venir et améliore la formulation de programmes et de projets futurs. Etant donné que le plan parfait n'existe pas, il est indispensable que les responsables, le personnel et les parties prenantes tirent les bons enseignements et apprennent des succès et des échecs de chaque programme ou projet.

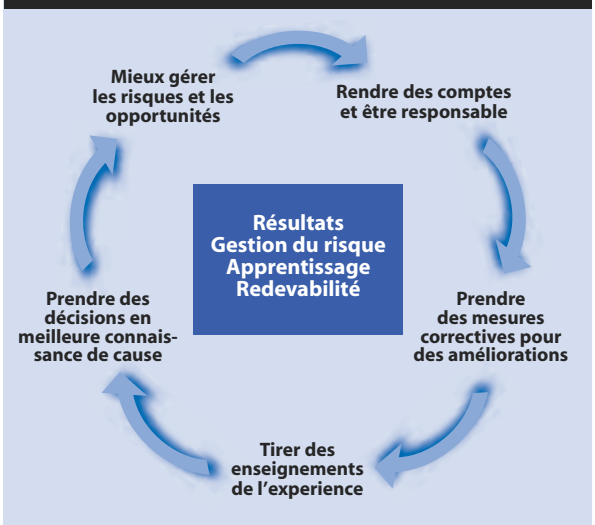
Il existe plusieurs risques et opportunités impliqués dans la réalisation des résultats de développement. Les systèmes et outils de gestion axée sur les résultats devraient aider à la sensibilisation des responsables, du personnel, des parties prenantes et des partenaires à ces risques et à ces opportunités, tout en leur offrant les outils permettant de diminuer ces risques et de saisir ces opportunités.

Les pratiques et les systèmes de la gestion axée sur les résultats sont d'autant plus efficaces lorsqu'ils sont accompagnés de mesures de reddition de comptes bien définies et de mesures incitatives promouvant la conduite souhaitée. Autrement dit, la gestion axée sur les résultats ne devrait pas être considérée simplement en termes de systèmes de développement et d'outils de planification, de suivi et d'évaluation des résultats. Elle doit également inclure des mesures efficaces destinées à promouvoir une orientation vers une culture des résultats et de garantir que les personnes puissent être responsables des résultats réalisés et de leur actions et conduite.

Les principaux objectifs d'une planification, suivi et évaluation de bonne qualité – la gestion axée sur les résultats – sont :

- De promouvoir une importante redevabilité envers les gouvernements, les bénéficiaires, les donateurs, les autres partenaires et parties prenantes et envers le Conseil d'administration du PNUD

Schéma 2. La gestion axée sur les résultats aide les responsables et le personnel à…



- D'inciter à prendre des mesures correctives
- De garantir une prise de décision en meilleure connaissance de cause
- De promouvoir la gestion du risque
- D'améliorer l'aprentissage organisationnel et individuel

Ces objectifs sont liés ensemble dans un processus continu (tel que l'indique le schéma 2).

1.3 PRINCIPES DE LA PLANIFICATION, DU SUIVI ET DE L'ÉVALUATION AXÉS SUR LES RÉSULTATS

Cette partie aborde certains de ces principes que les lecteurs devraient garder à l'esprit tout au long du processus de planification, suivi et évaluation dans son intégralité.

APPROPRIATION

Afin de réaliser les résultats de développement, l'appropriation est fondamentale lors de la formulation et de la mise en œuvre de programmes et projets. Il existe deux principaux aspects de l'appropriation dont il faut tenir compte :

- Le degré ou niveau d'appropriation des plans et processus
- L'ampleur de l'appropriation

Le degré d'appropriation: souvent, les différentes entités ou organisations accomplissent un processus de planification pour répondre aux exigences de leurs organes de gouvernance ou de direction, tels que les Conseils de direction ou les sièges. Quand c'est le cas, les plans, les programmes ou les projets ont alors tendance à être soigneusement préparés avant soumission mais les exécutants de cette planification retournent à leurs occupations habituelles une fois les exigences remplies. Lorsque ces plans sont formulés de manière à répondre à une exigence et qu'ils ne sont pas exploités pour diriger les mesures de gestion en cours, les organisations courent alors davantage le risque de ne pas réaliser les objectifs établis par les plans. L'appropriation est également fondamentale lorsqu'il s'agit de mener une activité de suivi et d'évaluation planifiée et de relier l'information générée par le suivi et l'évaluation à l'amélioration des programmes à venir et à l'apprentissage.

Plus en avant, ce Guide traitera des techniques permettant de promouvoir l'appropriation. Il ne s'agit pas dans ce processus d'être en conformité ou de remplir des exigences, c'est d'une certaine manière semblable à la différence entre avoir un **système de gestion axé sur les résultats** et avoir une **culture orientée vers les résultats**. Alors qu'il est important d'avoir des systèmes, il est encore plus important que les personnes puissent comprendre et apprécier les raisons pour lesquelles elles font ce qu'elles font et qu'elles adoptent une approche orientée vers les résultats dans leur conduite et leur travail de manière générale.

L'ampleur de l'appropriation: deux questions se posent quant à l'ampleur de l'appropriation: qui est responsable de l'avantage ou de l'impact d'un programme de développement et, est ce qu'un nombre suffisant de ces entités et personnes ressentent une appropriation du programme ou projet ?

Les pays du Programme sont responsables, en dernier ressort, de la réalisation des résultats de développement. Par conséquent, les acteurs nationaux doivent avoir une prise en main sur l'intégralité des plans de développement, les programmes et les projets. Toutefois, cela ne signifie pas que la redevabilité du PNUD n'est pas engagée quant aux résultats. Cette redevabilité porte généralement sur ses **contributions** aux résultats du pays concerné et l'utilisation

des ressources financières (plus de détails dans le Cadre de Redevabilité et l'Accord de Base relatif aux Normes).[8] Cependant, il revient aux acteurs nationaux ainsi qu'aux bénéficiaires de définir les objectifs d'amélioration de l'état du développement poursuivis par les différents programmes et projets.

L'un des principaux objectifs de la gestion axée sur les résultats est que l'appropriation s'étende au-delà de quelques personnes et qu'elle touche le plus grand nombre de parties prenantes possible. C'est la raison pour laquelle le suivi et l'évaluation des activités et des résultats d'une part, les recommandations ainsi que les enseignements tirés des évaluations continues et périodiques d'autre part, devraient être pris en main par ceux-là même qui sont responsables des résultats et plus à même d'en faire usage.

ENGAGEMENT DES PARTIES PRENANTES

Il est crucial, pendant toutes les phases de planification, suivi, évaluation, bilan et amélioration, d'impliquer les différentes parties prenantes, de gagner leur adhésion et d'obtenir leur engagement, et enfin, d'encourager la prise d'actions.

Un bon processus de gestion axée sur les résultats doit inciter les différents acteurs à réfléchir de la manière la plus **ouverte et créative** possible sur les objectifs qu'ils voudraient atteindre et les encourager à s'organiser en conséquence, notamment par la mise en place d'un processus de suivi et d'évaluation des progrès accomplis et l'exploitation des informations ainsi recueillies pour améliorer la performance.

SE CONCENTRER SUR LES RÉSULTATS

Les processus de planification, de suivi et d'évaluation doivent viser **la réalisation des résultats** - et non la réalisation de la totalité des activités et l'obtention de tous les résultats selon le calendrier arrêté.

Le champ de redevabilité des partenaires du développement tels que le PNUD n'est pas toujours clairement défini, et par conséquent les domaines sur lesquels ils devraient se concentrer également. Il est quelques fois suggéré qu'en raison du caractère modeste de leurs initiatives, de leur impact limité, et de leur non-redevabilité quant à l'amélioration du niveau de développement ou encore des résultats à haut niveau, les activités des entités et agences de développement devraient se concentrer sur les produits.

Pour le présent Guide, ce qui réellement compte, ce sont les améliorations du point de vue du développement dans les différents pays et dans la vie des populations concernées. Ainsi, s'il est vrai que les produits des agences individuelles, ainsi que leurs activités sont très importants, ils doivent toujours être considérés comme un complément aux efforts de développement au niveau national. Dans la mesure du possible, les produits des agences de développement devront être définis sur la base de documents de planification nationale, être coordonnés et centrés sur l'atteinte des objectifs nationaux.

Cet argument entre dans le droit fil de l'approche globale du développement promue par les accords internationaux tels que la Déclaration de Paris et le Programme d'Action d'Accra. Ces accords appellent les planificateurs à réfléchir à la manière de collaborer pour aider les partenaires nationaux à atteindre les **priorités nationales**, au lieu de toujours mettre l'accent sur les initiatives des agences ou encore sur les exigences de leurs sièges principaux.

8 PNUD, 'Accountability Framework'. Disponible sur le site: http://content.undp.org/go/userGuide/results-management---accountability/?lang=en#top.

Etant donné que les réalisations nationales (qui demandent les efforts de deux parties prenantes ou plus) sont les plus importantes, les processus de planification, de suivi et d'évaluation doivent davantage se concentrer sur les partenariats, les programmes, le suivi et l'évaluation conjoints ainsi que sur les efforts de collaboration nécessaires à la réalisation de ces résultats de plus haut niveau, plutôt que sur les produits réalisés par le PNUD ou les agences de développement. C'est d'ailleurs cette approche que ce Guide tente de promouvoir.

L'EFFICACITÉ DES ACTIONS DE DÉVELOPPEMENT : UNE PRIORITÉ

La gestion axée sur les résultats implique également d'atteindre l'objectif d'**efficacité des actions de développement**. Pour obtenir des résultats significatifs et durables en matière de développement, il faut aller au-delà d'une planification générale des réalisations, des produits et des activités. **Notre mise en œuvre** des actions de développement est souvent aussi - sinon plus - importante que **les actions de développement elles-mêmes**. C'est la raison pour laquelle de nombreuses agences de développement cherchent à inclure des questions diverses dans leurs processus de planification, de suivi et d'évaluation, dans le but d'améliorer l'efficacité globale de leur travail. Ainsi, par exemple, la planification, le suivi et l'évaluation doivent être axés sur la durabilité. Nous sommes arrivés à cette conclusion après des années d'expérience avec des projets et des programmes ayant un impact à court terme, mais ne parvenant aucunement à modifier significativement les conditions de développement des pays ou des communautés en question.

De la même manière, à présent l'accent est mis sur l'égalité entre les sexes dans la planification, le suivi et l'évaluation. De nombreux projets et programmes n'atteignent souvent pas leurs objectifs à cause d'une analyse et d'une attention insuffisante ou défaillante prêtée aux rôles et aux besoins différents des hommes et des femmes dans la société. Les inégalités, les pratiques discriminatoires et les rapports de pouvoir déséquilibrés entre groupes sociaux sont généralement au cœur des problèmes de développement.

Il en va de même s'agissant du concept d'appropriation par la nation ou la communauté des programmes de développement. Lorsque les personnes trouvent un intérêt personnel à quelque chose, c'est-à-dire lorsqu'elles se l'approprient, il en découle davantage de fierté et de satisfaction, une meilleure disposition à défendre et à préserver leurs actifs, et un engagement accru dans les affaires de la cité.

L'application concrète de ces principes à la planification, au suivi et à l'évaluation revient à concevoir ces processus de façon à ce qu'ils soient en mesure de:

- Garantir ou promouvoir l'appropriation nationale – Garantir le fait que les processus soient, le cas échéant, mis en œuvre par, ou menés conjointement avec le gouvernement ou d'autres partenaires au niveau national ou local, et que tous les plans, programmes, projets, ainsi que les activités de suivi et d'évaluation aient pour objectif premier de soutenir les efforts nationaux plutôt que de répondre aux objectifs de l'agence. Parmi les questions essentielles à poser dans le cadre de la GRD, on peut citer : « Les personnes destinataires de ce plan, programme ou projet sont-elles impliquées dans le processus de planification, de suivi et d'évaluation ? »; « Ont-elles le sentiment d'être parties prenantes de ce processus? »; et « Se sont-elles appropriées ces processus ainsi que le plan ou programme ? »
- Promouvoir le renforcement des capacités nationales – Se demander, tout au long du processus : « Cela sera-t-il durable? »; « Peut-on utiliser ou améliorer les systèmes et les processus nationaux ? » ; « Quels sont les actifs des capacités nationales existant dans ce domaine ? » ; « Sommes-nous en train de prendre en compte l'environnement favorable, l'organisation ou l'institution ainsi que les capacités individuelles ? » ; et « Comment

pouvons-nous nous engager dans les activités de suivi et d'évaluation pour aider à renforcer les systèmes de S&E dans ce processus ? »

- Promouvoir le principe d'inclusion, l'intégration d'une démarche d'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes – Garantir que les hommes, les femmes et les groupes traditionnellement marginalisés soient impliqués dans les processus de planification, de suivi et d'évaluation. Par exemple, se poser des questions telles que : « Ce problème ou ce résultat, tel que nous l'avons posé ou défini, reflète-t-il les intérêts, les droits et les inquiétudes des hommes, des femmes et des groupes marginalisés ? » ; « Avons-nous analysé cette question depuis la perspective des hommes, des femmes et des groupes marginalisés, en termes de rôles, de droits, de besoins et d'inquiétudes propres à chacun ? » ; et « Disposons-nous de données ventilées par sexe suffisantes pour le suivi et l'évaluation ? »

Les politiques et procédures relatives aux programmes et aux opérations du PNUD (POPP)[9] doivent être consultées pour de plus amples informations concernant l'approche préconisée par le PNUD pour suivre ces principes et comment ceux-ci doivent être appliqués lors des différentes phases d'élaboration et de mise en œuvre d'un programme ou projet. Il existe en outre de nombreux outils pouvant être utilisés pour l'évaluation de la capacité et l'analyse de la question de l'égalité entre les sexes. Ces outils se trouvent également dans les sections annexes des POPP et dans d'autres Guides.

Encadré 3. La planification, le suivi et l'évaluation en situation de crise

Les situations de crise (aussi bien lors de conflits que de catastrophes) ne sont pas 'normales' et touchent tous les aspects d'un programme, y compris la planification, le suivi et l'évaluation. De manière générale, les méthodes et mécanismes de planification, suivi et évaluation dits 'normaux' et présentés dans ce Guide, peuvent être appliqués lors de situations de crise avec, cependant, plusieurs conditions :

- Les situations de crise sont dynamiques et changeantes, et les programmes du PNUD doivent être très réactifs aux changements qui ont souvent lieu lors de telles circonstances. La situation doit par conséquent être continuellement analysée et suivie, afin de garantir la pertinence du programme. Les changements doivent également être documentés pour que le suivi et l'évaluation de la pertinence et de l'adéquation des initiatives de développement puissent prendre en considération les situations changeantes dans lesquelles elles ont été conçues et mises en œuvre. Ceci implique donc une analyse continue de la situation et du conflit.
- Les situations de crise sont, par la même occasion, créées (ou potentiellement créées) par les tensions entre différentes parties. Par conséquent, il faut avoir recours à une certaine sensibilité face à la crise ou au conflit dans tous les aspects du programme, y compris dans la planification, le suivi et l'évaluation, afin de garantir qu'aussi bien la consistance que le processus œuvrent de manière à réduire – ou du moins éviter d'accentuer – les tensions entre les différentes parties. La sécurité du personnel du programme, des bénéficiaires et du personnel du S&E peut être une préoccupation constante, et les risques encourus par tous ceux qui sont impliqués doit être constamment suivi et pris en compte dans les activités de S&E.
- Il est important de garder un large vue d'ensemble : la relation entre les projets et programmes et le large processus de paix est cruciale, et plus particulièrement pour la prévention des conflits et les programmes de maintien de la paix. La planification, le suivi et l'évaluation doivent toujours tenir compte de cet aspect pour éviter la situation où un projet est 'réussi' en termes de résultats mais soit n'a pas d'impact sur la paix, soit son impact est négatif.

D'autres directives sur la manière d'application des méthodes et mécanismes en situations de crise sont présentées, le cas échéant, dans ce Guide. Des directives supplémentaires sont également fournies par le Document 'Planning, monitoring and evaluation in conflict prevention and recovery settings' rédigé par le Bureau pour la Prévention des Crises et du Relèvement.

9 'Politiques et procédures relatives aux programmes et aux opérations' PNUD, 2008. Disponible en ligne sur: http://content.PNUD.org/go/userGuide.

1.4 VUE D'ENSEMBLE DES PRINCIPAUX RÔLES ET RESPONSABILITÉS

Chacune des unités de programmes du PNUD possède un rôle important dans la planification, le suivi et l´évaluation des résultats du développement. Le tableau 1 présente un bref aperçu de certaines des principales réalisations dans ce domaine.

Outre les unités de programmes, les unités suivantes assument des responsabilités clés dans le soutien des activités de planification, de suivi et d´évaluation du PNUD :

- Le **Groupe d´appui aux opérations** offre des directives ainsi qu´un soutien et une garantie de qualité en matière de planification et de suivi interne.
- Le **Bureau de la politique de développement (BDP)** fournit le cadre d´action pour la politique de programmation (qui comprend le suivi de cette politique), et apporte conseil et soutien aux unités du PNUD à cet égard.
- Le **Bureau de l´évaluation mène des évaluations indépendantes**, fournit des normes et des directives sur les procédures et offre une garantie de qualité aux évaluations décentralisées, c´est-à-dire les évaluations effectuées par les unités de programme du PNUD.
- Des conseillers et des experts des **Bureaux du PNUD** fournissent aux unités de programmes concernées un soutien direct de conseil dans le suivi et l´évaluation (des conseillers d´évaluation régionaux apportent par exemple leur soutien aux bureaux de pays correspondants).
- **Les bureaux régionaux** assurent la supervision des évaluations menées par les bureaux de pays. Ils veillent également à la qualité et à la mise en œuvre de la planification, du suivi et de l´évaluation.
- **Le bureau de gestion** joue un rôle primordial dans la promotion d'une 'culture' de la gestion axée sur les résultats. Il conduit le processus de planification du programme et

Tableau 1. Principales prestations des unités de programme en matière de planification, de suivi et d´évaluation

Unités de Programmes	Planification	Suivi	Évaluation
Bureaux de pays	■ PCNUAD, dont le cadre de suivi et évaluation (S&E) ■ CPD et CPAP, dont les cadres de S&E[10] ■ Documents des projets et plans d´action annuels, dont les cadres de S&E	■ Rapports sur le suivi des programmes ■ Rapports sur le suivi des projets	■ Évaluations telles qu´elles sont planifiées dans le plan d´évaluation ■ Réponses de gestion aux évaluations
Bureaux régionaux et bureaux des politiques	■ Documents de programmes régionaux et internationaux, dont les cadres de S&E ■ Documents de projets, dont les cadres de S&E	■ Rapports sur le suivi des programmes ■ Rapports sur le suivi des projets	■ Évaluations telles que planifiées dans le plan d´évaluation ■ Réponses de gestion aux évaluations

10 S´inspirant du plan de S&E du PCNUAD, les unités de programmes sont tenues de soumettre au Conseil d´Administration un plan d´évaluation soulignant les évaluations planifiés pour le cycle du programme, ainsi que les programmes de pays, et les programmes régionaux et globaux.

s´assure de la mise en place du suivi et de l´exploitation des résultats, en vue de renforcer l´exécution du programme. Le bureau de gestion s´assure également du bon développement des évaluations décentralisées et de la prise en compte, dans la planification à venir, des enseignements tirés des évaluations centralisées ainsi que des évaluations indépendantes.

- Le **Conseil d´administration du PNUD** joue un rôle global de détermination et d´approbation du cadre général du programme du PNUD. Il assure également une révision régulière des rapports de suivi concernant la performance du programme, comme cela est prévu par le bureau de gestion, ainsi que des rapports d´évaluation sur les différents aspects des programmes du PNUD, tels que ceux qui sont menés par le bureau de l´évaluation. Il fournit des directives et prend des décisions en matière de planification de programmes stratégiques à venir, se basant sur des rapports réguliers et sur les conclusions et les recommandations des évaluations.