联合国粮食及农业组织 | Food and Agriculture Organization of the United Nations | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture | Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura | منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

F

CONSEIL

Cent cinquante-cinquième session

Rome, 5-9 décembre 2016

Analyse de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies (JIU/REP/2014/6)

1. Le rapport ci-joint du Corps commun d'inspection (CCI) est accompagné de brefs commentaires du Directeur général et d'observations communes plus développées du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) (A/70/686/Add.1).

Commentaires du Directeur général de la FAO

2. La FAO se félicite du rapport du CCI et approuve l'approche générale qu'il suit en ce qui concerne l'analyse de la fonction d'évaluation, ainsi que les observations du CCS.

3. Le rapport, qui indique que la fonction d'évaluation exercée par la FAO est l'une des plus perfectionnées au sein du système des Nations Unies, recommande de renforcer les fonctions d'évaluation centrales dans les cas où elles cohabitent avec d'autres fonctions de contrôle (recommandation 1), d'adopter deux approches de l'évaluation, l'une pour mettre en pratique le principe de responsabilité et l'autre pour tirer les enseignements qui s'imposent (recommandation 2), d'élaborer des plans d'évaluation budgétisés (recommandation 3), de limiter la durée du mandat des chefs des services d'évaluation (recommandation 4) et de mettre en place des systèmes d'assurance de la qualité (recommandation 5).

4. À l'exception de la première recommandation, qui ne s'applique pas à la FAO, les recommandations ci-dessus sont soit déjà prises en compte dans la Charte du Bureau de l'évaluation de la FAO, soit déjà appliquées par le Bureau de l'évaluation, notamment depuis les réformes entreprises en 2014 par le Bureau pour renforcer la fonction d'évaluation et améliorer sa qualité. Le rapport contient quatre autres recommandations, dont la mise en œuvre nécessiterait des ressources supplémentaires.

Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents de la FAO peuvent être consultés à l'adresse www.fao.org.

mr629

5. La FAO note que l'évaluation indépendante de la fonction d'évaluation de la FAO[1], qui vient d'être menée et qui a été présentée pour examen lors de la cent vingtième session du Comité du Programme, donne des informations plus détaillées sur les questions traitées dans le rapport du CCI.

[1] PC 120/5.

Nations Unies A/70/686/Add.1

Assemblée générale

Distr. générale
18 mars 2016
Français
Original : anglais

Soixante-dixième session
Point 140 de l'ordre du jour
Corps commun d'inspection

Analyse de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies

Note du Secrétaire général

Additif

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer aux membres de l'Assemblée générale ses observations et celles du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination sur le rapport du Corps commun d'inspection intitulé « Analyse de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies » (voir A/70/686).

Résumé

Dans son rapport intitulé « Analyse de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies » (voir A/70/686), le Corps commun d'inspection a examiné l'évolution, le développement et le renforcement de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies pour en évaluer la croissance, le niveau de développement et la capacité d'appuyer les organismes des Nations Unies, ainsi que les autres modalités qui pourraient exister pour une fonction d'évaluation efficace.

La présente note rend compte des vues des organismes des Nations Unies quant aux recommandations formulées dans le rapport. Ces vues sont la synthèse des contributions des organismes membres du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, qui ont accueilli le rapport avec satisfaction et appuyé certaines de ses conclusions.

16-00671 (F) 040416 040416

Merci de recycler

I. Introduction

1. Dans son rapport intitulé « Analyse de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies » (voir A/70/686), le Corps commun d'inspection a examiné l'évolution, le développement et le renforcement de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies pour en évaluer la croissance, le niveau de développement et la capacité d'appuyer les organismes des Nations Unies, ainsi que les autres modalités qui pourraient exister pour une fonction d'évaluation efficace. Il s'est penché sur la fonction d'évaluation de 28 organismes des Nations Unies et a formulé à l'intention des chefs de secrétariat, des organes délibérants et du Secrétaire général, agissant en sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, neuf recommandations par lesquelles il cherche à améliorer l'efficacité de la fonction d'évaluation ainsi que l'harmonisation et la cohérence.

II. Observations générales

2. Conscients que la situation internationale actuelle exige de nouvelles approches en matière de développement et d'aide humanitaire, ainsi qu'une plus grande efficacité, les organismes des Nations Unies ont accueilli le rapport avec satisfaction, notant qu'il était complet et instructif.

3. Les organismes ont reconnu l'importance de la fonction d'évaluation, que le Corps commun d'inspection a mise en évidence dans son analyse, et ont appuyé bon nombre des recommandations figurant dans le rapport, qui, comme ils l'ont noté, étaient destinées à améliorer et à renforcer cette fonction essentielle. En outre, le rapport est particulièrement pertinent au regard de l'orientation stratégique que doit suivre l'ensemble du système des Nations Unies en vue d'instaurer une culture de l'évaluation et l'utilisation des données aux fins du renforcement des effets positifs et de la viabilité des contributions des Nations Unies.

4. D'une manière générale, les organismes ont trouvé les recommandations claires et axées sur les résultats, et ont noté avec satisfaction que le Corps commun d'inspection s'était employé à définir une orientation fondée sur les données et stratégiquement cohérente pour la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies, de façon à permettre de faire face aux demandes et aux possibilités croissantes en matière de responsabilisation et d'apprentissage. Certaines des recommandations sont certes ambitieuses, mais les organismes estiment qu'il est possible de les mettre en œuvre grâce à un encadrement et un appui de haut niveau. Par ailleurs, certains ont déjà commencé à voir les effets de l'application des recommandations du Corps commun d'inspection.

5. Toutefois, les organismes ont également noté que la mise en œuvre de quelques-unes des recommandations nécessitait un financement spécifique à l'échelle des entités et du système dans son ensemble, et que, dans un contexte d'austérité budgétaire, il serait difficile de mobiliser les ressources nécessaires à cette fin, ce qui réduirait l'effet de l'application des recommandations. En outre, ils ont noté que certaines des recommandations ayant trait à des activités d'évaluation décentralisées risquaient de poser problème aux organisations de grande taille basées sur le terrain et dotées de mandats complexes.

6. Par ailleurs, on a fait observer que certaines des recommandations relatives à la structure de la fonction d'évaluation pourraient être problématiques pour les plus petites entités du système des Nations Unies. Ces organismes ont indiqué qu'ils avaient mis en place des fonctions d'évaluation qui répondaient à leurs besoins et qui n'étaient peut-être pas aussi complexes que celles de plus grandes entités du système des Nations Unies. Classer ces fonctions selon la même échelle risque donc de fausser quelque peu la réalité. De plus, l'évaluation des activités normatives menées par le système des Nations Unies est différente de celle des activités de développement, et l'examen aurait dû approfondir davantage cette distinction et l'incidence qu'elle a sur la structure, le rôle et les responsabilités de la fonction d'évaluation dans les organismes dont le mandat porte sur des domaines normatifs et techniques.

7. Enfin, certaines organisations ont fait savoir qu'elles avaient du mal à comprendre les différences entre les nombreux termes utilisés pour décrire les diverses modalités d'évaluation (« fonction centrale d'évaluation », « fonction décentralisée d'évaluation », « service central d'évaluation », « fonction d'évaluation », « fonction d'évaluation intégrée », « fonction d'évaluation centrale du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies », etc.), bien qu'elles soient consciente du lien qui existe entre les termes complexes utilisés dans tous les organismes des Nations Unies.

III. Observations sur les différentes recommandations

Recommandation 1

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies dans lesquels la fonction centrale d'évaluation est hébergée par d'autres fonctions de contrôle ou intégrée aux fonctions de direction exécutive devraient renforcer cette fonction et en garantir la qualité, l'intégrité, la visibilité et la valeur ajoutée.

8. Les organismes ont approuvé la recommandation 1, même si certains auraient préféré une définition plus précise du terme « service central d'évaluation ».

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient adopter une approche équilibrée de la finalité de l'évaluation pour ce qui est de la responsabilisation, d'une part, et pour ce qui est du développement d'une organisation en apprentissage permanent dotée des systèmes incitatifs appropriés en matière d'innovation, de prise de risque et de mise en œuvre de démarches multidisciplinaires, d'autre part.

9. Les organismes des Nations Unies ont approuvé la recommandation 2 et sont convenus que la responsabilisation ne doit pas être la seule finalité de l'évaluation, mais que les enseignements tirés des résultats de l'évaluation constituent également des outils utiles d'amélioration de la performance. Ils ont toutefois aussi noté que pour parvenir à l'équilibre prescrit il faudrait œuvrer à instaurer une culture d'apprentissage, et que la recommandation aurait pu être renforcée en y intégrant des mesures ou des initiatives que les chefs de secrétariat auraient dû prendre pour faire de leur entité une organisation en apprentissage.

Recommandation 3

Les organes délibérants devraient prescrire aux chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies d'élaborer des cadres budgétaires complets et des plans d'allocation des ressources pour leurs fonctions d'évaluation respectives, fondés sur le coût du maintien d'une fonction d'évaluation efficace et viable qui apporte une valeur ajoutée à l'organisme. Les plans doivent être soumis à l'examen des organes délibérants dans le cadre des mécanismes et procédures budgétaires et d'établissement des rapports existants.

10. Notant que la recommandation 3 s'adresse aux organes délibérants, les organismes sont convenus qu'il fallait élaborer des cadres budgétaires complets pour les fonctions d'évaluation et ont mis l'accent sur l'utilité de ces cadres pour établir des cibles et des plans d'allocation des ressources aux fins du financement viable des activités d'évaluation. Ils ont noté que la recommandation aurait un effet encore plus positif si elle était également appliquée aux fonctions décentralisées d'évaluation.

Recommandation 4

Les organes délibérants devraient prescrire aux chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies d'examiner et de réviser, selon le cas, les politiques existantes de nomination des chefs des services d'évaluation afin d'améliorer l'indépendance, l'intégrité, l'éthique, la crédibilité et l'inclusion en tenant dûment compte des critères suivants :

- La durée du mandat unique non renouvelable doit être de cinq à sept ans sans possibilité pour le titulaire d'occuper un nouvel emploi dans l'organisation;
- Le chef du service d'évaluation doit avoir des compétences et une vaste expérience en matière d'évaluation, complétées par une expérience dans les domaines connexes de la planification stratégique, de la recherche fondamentale et opérationnelle et de la gestion du savoir. Il doit également justifier d'excellentes qualités de gestion et d'une aptitude à diriger.

11. Notant que la recommandation 4 s'adresse aux organes délibérants, et étant entendu qu'elle se réfère aux chefs des fonctions d'évaluation centralisées, les organismes ont dans l'ensemble appuyé la recommandation, même si certains ont exprimé des réserves en ce qui concerne la question de la durée du mandat. Ils ont noté que les données présentées dans le rapport montraient de grandes différences dans la pratique en ce qui concerne la durée du mandat et la possibilité pour le titulaire d'occuper un nouvel emploi dans l'organisation, et qu'il ne semblait pas exister d'analyse qui lie spécifiquement l'indépendance (perçue ou réelle) et la crédibilité des fonctions d'évaluation à la durée du mandat et à la politique de rotation. S'il est vrai que limiter la possibilité pour le titulaire d'occuper un nouvel emploi dans l'organisation peut contribuer à éviter les conflits d'intérêts, aucune preuve manifeste ne semble étayer le fait qu'une politique limitant la durée du mandat est préférable à une politique qui ne fixe pas une telle limite. Tenant compte également de la recommandation 2 préconisant d'adopter une approche équilibrée entre responsabilisation et apprentissage, on pourrait faire valoir que les responsables indépendants de l'évaluation qui restent en poste plus longtemps, et qui n'ont pas la possibilité d'occuper un nouvel emploi dans l'organisation en tant que directeur de programme, pourraient mieux contribuer à répondre au besoin de

l'organisation de concilier la double finalité de responsabilisation et d'apprentissage de l'évaluation en restant en fonction. En outre, dans les petits organismes des Nations Unies, la mise en place d'un service dédié à l'évaluation pourrait ne pas être financièrement rationnelle. Par conséquent, limiter la durée du mandat dans le cadre d'un organisme technique spécialisé peut se traduire par une perte de savoir-faire et de connaissances techniques.

Recommandation 5

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, agissant en sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, devrait prescrire au Groupe des Nations Unies pour l'évaluation de collaborer à la mise en place d'un système solide et harmonisé d'assurance de la qualité pour la fonction d'évaluation dans l'ensemble du système des Nations Unies.

12. Notant que le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation travaille continuellement sur des méthodes visant à améliorer le système d'assurance de la qualité pour la fonction d'évaluation dans l'ensemble du système des Nations Unies, les organismes ont accueilli avec satisfaction et appuyé la recommandation 5, en particulier si les travaux y relatifs sont présentés et proposés lors des prochaines réunions du Groupe comme faisant partie de son programme de travail annuel. Ils ont toutefois noté qu'à moins que le système d'assurance de la qualité ne puisse fonctionner en toute indépendance, par exemple en dehors de tout contrôle ou influence exercé par le Groupe, son utilité et sa crédibilité pourraient être limitées. Ils ont fait remarquer qu'il faudrait prévoir des ressources pour appuyer les efforts visant à mettre au point ce genre de système et appelé l'attention sur la situation actuelle, où les grandes organisations avaient pu faire l'objet d'un processus d'assurance de la qualité, tandis que les organismes de plus petite taille avaient rencontré des difficultés à cet égard, notamment à cause du coût de ce processus.

Recommandation 6

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient faire de l'utilisation de l'évaluation une priorité institutionnelle fondée sur une vision, une stratégie et un cadre de résultats bien définis pour la fonction d'évaluation, et rendre compte à leurs organes délibérants respectifs du niveau, de la nature et de l'impact de l'utilisation de l'évaluation.

13. Les organismes ont approuvé la recommandation 6, qui, ont-ils noté, favorise l'apprentissage et la transparence, ainsi que les efforts visant à intégrer l'évaluation dans l'ensemble de leurs travaux, notamment par le développement de leurs fonctions décentralisées d'évaluation. Cependant, certains ont fait observer que la recommandation était axée sur le processus, qui pourrait varier en fonction des besoins et de la taille de chaque organisme.

Recommandation 7

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devaient prescrire aux services d'évaluation de réévaluer les politiques, stratégies et priorités de la fonction d'évaluation. Ils devraient faire en sorte que cette fonction occupe dans leurs organismes respectifs une position stratégique lui permettant de

mieux aider le système des Nations Unies à faire face aux changements et à relever les défis actuels, et d'exercer un impact et de se pérenniser.

14. Les organismes ont appuyé la recommandation 7, considérant qu'il importe que la fonction d'évaluation occupe une position stratégique dans un contexte marqué à l'échelle mondiale par des changements et par des exigences de développement viable.

Recommandation 8

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, agissant en sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, devrait prendre des mesures et encourager l'innovation en vue d'une collaboration entre organismes des Nations Unies et avec d'autres partenaires au renforcement des capacités nationales d'évaluation prenant en compte les exigences de responsabilisation, d'apprentissage et de développement des connaissances présentant un intérêt tant national que mondial.

15. Les organismes ont approuvé la recommandation 8.

Recommandation 9

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient mettre en place le cadre institutionnel et les systèmes d'appui nécessaires pour améliorer la qualité et augmenter la valeur ajoutée de l'évaluation décentralisée et renforcer la contribution qu'elle pourrait apporter au système des Nations Unies pour lui permettre de remédier aux problèmes nouvellement apparus, y compris ceux sur lesquels porte le programme de développement pour l'après-2015, et renforcer la cohérence et les alignements en matière d'évaluation au sein des organismes des Nations Unies et entre eux, ainsi qu'avec les institutions nationales.

16. De nombreux organismes ont appuyé la recommandation 9. Plusieurs d'entre eux ont fait observer que la mise en œuvre de la recommandation devrait être confiée à une fonction d'évaluation centralisée, étant donné que les services concernés fournissent un appui méthodologique et veillent à ce que les capacités des services décentralisés d'évaluation soient bien développées. Des organismes ont également fait observer que la décentralisation peut être une entreprise complexe qui exige des investissements considérables pour améliorer la capacité d'évaluation des bureaux extérieurs et du personnel sur le terrain, ainsi que du temps, un encadrement et un engagement continu.

JIU/REP/2014/6
Français
Original : anglais

ANALYSE DE LA FONCTION D'ÉVALUATION DANS LE SYSTÈME DES NATIONS UNIES

Rapport établi par

Sukai Prom-Jackson
George A. Bartsiotas

Corps commun d'inspection

Nations Unies, Genève 2014

Résumé

Analyse de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies
JIU/REP/2014/6

À une époque où les contraintes en matière de ressources et les défis nationaux et mondiaux imposent d'adopter de nouvelles approches de l'aide au développement et de l'assistance humanitaire, les organismes des Nations Unies échappent de moins en moins à la nécessité de justifier l'utilisation des ressources, de donner des résultats et de démontrer la valeur ajoutée de leur activité. Ils interviennent dans un environnement qui leur commande de donner des gages impartiaux, valides et crédibles de la pertinence, de la valeur ajoutée, de l'efficacité, de la productivité, des effets positifs et de la viabilité de leurs politiques, programmes et activités. Dans cet environnement, la fonction d'évaluation est pour tous ces organismes un moyen de répondre à ces exigences.

L'évaluation est l'un des principaux instruments permettant au système des Nations Unies de prendre en compte la nécessité d'une responsabilisation en matière de résultats et de valeur ajoutée, d'apprentissage et de développement des connaissances, de renforcement du rôle de premier plan de ce système dans la gouvernance mondiale et de mise en place de réformes qui influent sur la vie de tous les habitants de la planète. Aussi le système des Nations Unies dépend-il absolument du développement permanent de la fonction d'évaluation pour atteindre ses objectifs, expliquer ses succès et introduire les changements nécessaires pour améliorer le développement et la gouvernance à l'échelon international.

Le présent rapport contient les résultats d'une étude de l'évolution, du développement et du renforcement de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies réalisée à l'échelle du système par le Corps commun d'inspection (CCI) en 2013. Cette étude posait les questions suivantes : Y a-t-il eu une évolution dans la croissance et le développement de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies ? Quel est le niveau de développement de cette fonction ? En quoi peut-elle aider les organismes des Nations Unies à faire face aux exigences, à s'adapter aux changements et à relever les défis ? Quelle peut être sa valeur ajoutée ? Dans le contexte actuel, selon quelles autres modalités une fonction d'évaluation efficace pourrait-elle être mise au service du système des Nations Unies ?

L'étude entendait contribuer à l'action menée en permanence dans l'ensemble du système pour renforcer la capacité de la fonction d'évaluation de répondre aux normes professionnelles, de relever les nouveaux défis et de jouer un rôle dans l'augmentation de la valeur du système. L'étude se concentre sur la fonction d'évaluation centrale, qui appuie d'une façon générale la prise de décisions politiques et stratégiques concernant l'organisation dans son ensemble. Elle procède également à un rapide examen de la fonction décentralisée d'évaluation, qui est exercée en dehors du service central d'évaluation et est généralement intégrée dans les unités de programme et unités opérationnelles de tous les organismes des Nations Unies pour appuyer la prise des décisions des cadres hiérarchiques.

L'étude a porté sur la fonction d'évaluation de 28 organismes des Nations Unies exerçant des activités de développement ou d'assistance humanitaire ou des activités normatives à travers le monde, à savoir 12 fonds ou programmes, 12 institutions spécialisées, 3 autres entités des Nations Unies et la fonction d'évaluation centrale du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. Elle n'a toutefois pas examiné les dispositifs d'évaluation intégrés dans les départements du Secrétariat ou les commissions régionales car ces derniers dispositifs avaient déjà fait l'objet d'une évaluation récente

réalisée par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies lui-même.

Le rapport présente 9 recommandations, dont 7 s'adressent aux chefs de secrétariat et 2 aux organes délibérants des organismes des Nations Unies.

On trouvera ci-après un résumé des principales conclusions et des principaux éléments qui les ont étayées, ainsi que des principales questions abordées dans le rapport.

A. Fonction d'évaluation centrale

1. La fonction d'évaluation centrale s'est développée au fil du temps dans sa quête de qualité et d'efficacité, mais l'attachement à l'évaluation dans le système des Nations Unies n'est pas à la mesure de la demande croissante d'évaluation et de l'importance de cette fonction.

Évaluée sur une période de trente-six ans (1977-2013), la fonction d'évaluation centrale des organismes des Nations Unies a évolué en ce qui concerne les rôles, la structure, les systèmes et les normes de l'évaluation. Après avoir accordé une place prédominante au contrôle et à l'assurance de la qualité d'évaluations décentralisées, cette fonction en est venue à privilégier l'appui à la prise de décisions globales et stratégiques concernant l'ensemble du système des Nations Unies. Les nouveaux défis mondiaux auxquels ce système doit faire face rendent indispensable de faire jouer à la fonction d'évaluation centrale un plus grand rôle dans les types d'évaluation transversaux et multisectoriels qui proposent au système des solutions plus intégrées et plus globales.

Les organismes ont continué de faire preuve de pragmatisme et d'un souci d'économie dans le développement de leurs fonctions d'évaluation. Il en a été ainsi aussi bien pour la place assignée à la fonction d'évaluation dans la structure organisationnelle que pour les modèles opérationnels élaborés pour améliorer l'efficience et la qualité des rapports d'évaluation**.** Il apparaît toutefois que le niveau de ressources alloué à la fonction d'évaluation centrale n'a pas sensiblement évolué au fil des ans et n'est toujours pas proportionné à la demande.

La mise en place et le développement de la fonction centrale d'évaluation ont été influencés par plusieurs rapports du CCI sur la gestion, l'administration et la gouvernance des organisations. Des résolutions de l'Assemblée générale ont souligné l'importance de la fonction d'évaluation et le rôle accru qu'elle pourrait jouer en tant qu'instrument de responsabilisation et d'apprentissage. De son côté, le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE) joue depuis huit ans un rôle important et très visible pour renforcer le perfectionnement professionnel de la fonction et l'harmonisation des méthodes d'évaluations; il constitue ainsi un bon instrument de promotion de cette fonction.

2. La qualité des systèmes, mécanismes, processus et résultats d'évaluation varie d'un organisme des Nations Unies à l'autre. Ces organismes peuvent être classés en quatre groupes selon le niveau de développement de leurs dispositifs d'évaluation respectifs. Dans la plupart des cas, ce niveau de développement dépend de la taille de l'organisme considéré, des ressources qu'il affecte à l'évaluation et de l'emplacement de la fonction d'évaluation dans son organigramme.

Cette étude réalisée à l'échelle du système par le CCI a évalué l'état de développement de l'évaluation dans 28 organismes en analysant cinq composantes de base qui définissent une fonction d'évaluation efficace : a) l'intérêt de l'environnement porteur ; b) l'indépendance, l'inclusion et l'impartialité venant renforcer la crédibilité ; c) la qualité, pour renforcer la crédibilité ; d) l'utilité de la fonction axée sur l'utilisation des conclusions et des recommandations ; et e) la pertinence et l'adaptabilité permettant de répondre aux besoins des divers organismes, et la volonté de répondre aux

changements et de relever les défis.

Sur la base de l'analyse du niveau de maturité de leur fonction d'évaluation centrale, les organismes sont classés en quatre groupes : 9 organismes sont considérés comme très efficaces et 6 autres moyennement efficaces, tandis que 9 autres obtiennent des résultats inférieurs à la moyenne et 4 des résultats insuffisants, ces derniers n'exerçant pas à proprement parler de fonction d'évaluation. Ces niveaux de maturité ont été déterminés à partir d'une évaluation systématique et normalisée reposant sur un cadre d'analyse comparative (à savoir la matrice de maturité du CCI concernant la fonction d'évaluation centrale). Ce cadre comporte 66 indicateurs de résultat calés sur une combinaison de moyens tels que les normes du GNUE, les paramètres du CCI tirés des rapports précédents et les apports d'autres acteurs du développement international évaluant l'efficacité de leurs organismes respectifs.

La plupart des organismes de grande taille et de taille moyenne sont considérés comme ayant atteint un niveau de développement de leur fonction d'évaluation supérieur à celui des petits organismes. Les organismes dont la fonction centrale est autonome se classent à un rang supérieur à celui des organismes où cette fonction est hébergée, autrement dit située soit dans les services de contrôle interne chargés de l'évaluation, de la vérification, des inspections et des enquêtes, soit dans les services de direction exécutive s'occupant des politiques, de la planification stratégique et de la recherche. Les organismes dont la mission a un caractère principalement normatif sont moins efficaces que ceux dont la mission est essentiellement axée sur le développement. Ce classement souffre des exceptions, ce qui donne à penser qu'un organisme peut surmonter les obstacles structurels lorsqu'il est véritablement déterminé à mettre en place une fonction d'évaluation de qualité.

Quatre organismes ne se sont pas dotés d'une fonction centrale d'évaluation, ce pour des raisons qui n'ont pas été pleinement justifiées. Deux d'entre eux ont engagé un processus d'élaboration d'une politique d'évaluation ou mènent des consultations visant à mettre en place une fonction centrale d'évaluation digne de ce nom.

Sur la base de l'analyse des cinq composantes de base de la fonction d'évaluation, on a tiré les conclusions ci-après des 24 organismes des Nations Unies qui se sont dotés d'une fonction centrale d'évaluation. Les conclusions transversales doivent être prises en considération compte tenu des différences qui existent entre les organismes en question.

Environnement porteur

3. En mettant en place leurs fonctions d'évaluation respectives, les organismes ont prioritairement répondu aux exigences en matière de responsabilisation sans prendre pleinement en compte d'autres éléments importants, tels que le développement d'une culture de l'évaluation et l'utilisation de l'évaluation comme outil d'apprentissage pour l'organisme considéré. Ce faisant, ils limitent la viabilité de la fonction et la valeur ajoutée de l'évaluation. Le cadre institutionnel se ressent de l'absence d'une vision d'ensemble et d'une stratégie d'évaluation qui soient fondées sur le mandat de l'organisme, ses objectifs institutionnels et ses programmes de réforme, ce qui permettrait de développer la fonction sur des bases mieux équilibrées.

Les États Membres et les organes délibérants ont joué un rôle important en préconisant la mise en place d'une fonction d'évaluation, en faisant respecter les dispositions des politiques et en exigeant la mise à jour des directives. Les États Membres se sont concentrés principalement sur l'obligation de rendre compte de l'emploi des ressources et l'obligation de résultats. Les organismes se sont montrés réceptifs à ces exigences, mais ils n'ont pas accordé la même importance au développement de la fonction d'apprentissage et d'une culture de l'évaluation. Ils n'ont pas intégré l'évaluation à leur structure même ni pris conscience de son rôle stratégique

s'agissant d'aller au-delà des résultats ou de l'établissement de rapports sur les réalisations. Or, un déséquilibre entre les objectifs de responsabilisation et d'apprentissage assignés à l'évaluation n'augmente pas la valeur ajoutée ni la viabilité de la fonction d'évaluation, en particulier dans l'environnement mondial actuel en mutation rapide, dans lequel la diffusion transfrontière rapide du savoir repose sur des travailleurs du savoir spécialisés, vifs et doués de capacités de réflexion critique et de raisonnement divergent.

La plupart des organismes ont mis en place des politiques d'évaluation. Ces politiques font état d'un degré élevé d'adoption des normes adoptées par le GNUE. Toutefois, un grand nombre de ces politiques témoignent d'une adoption mécanique des normes du GNUE, que les organismes en question n'adaptent pas au contexte institutionnel qui est le leur. De même, la plupart des organismes sont dépourvus, pour la fonction centrale d'évaluation, de vision et de stratégie d'ensemble permettant de mettre sur pied des alignements stratégiques avec, entre autres, d'autres systèmes de contrôle et d'apprentissage, la fonction décentralisée d'évaluation, les autres organismes des Nations Unies ou les systèmes nationaux. L'absence d'une vision stratégique d'ensemble limite l'adaptabilité et la prise de décisions et présente des risques associés à des approches au coup par coup du développement de la fonction.

4. La fonction d'évaluation des organismes des Nations Unies est sous-financée et surexploitée.

La répartition des postes d'évaluateur professionnel fixée à 0,2 % de l'ensemble des postes d'un organisme et les moyens de financement fixés à environ 0,3 % des dépenses de l'organisme sont jugés insuffisants pour répondre à la demande croissante en ce qui concerne le champ à couvrir, la qualité et l'appui institutionnel. Cette faible capacité ne permet guère de faire face aux sollicitations de plus en plus nombreuses en matière d'évaluation ou d'élargir le champ couvert par cette fonction à l'appui de l'ensemble du système des Nations Unies.

La plupart des organismes doivent impérativement augmenter les moyens de financement de la fonction d'évaluation et définir des normes et des cadres d'établissement des coûts appropriés afin d'orienter l'allocation de crédits budgétaires en faveur de l'évaluation. Dans le cas de certains organismes, il importe également de rationaliser l'utilisation du personnel de façon à accorder à l'exercice de la fonction d'évaluation de base la priorité sur les autres fonctions de contrôle ou de gestion. Le renforcement de l'efficacité de la fonction centrale passe également par le développement de fonctions d'appui institutionnel, telles que des systèmes améliorés concernant le suivi et la qualité des données, ainsi que des programmes bien conçus et assortis d'objectifs clairs, d'un cadre de résultats bien établi et d'indicateurs de résultat, tous éléments qui favorisent l'évaluabilité des programmes.

Tout aussi important pour le renforcement de l'efficacité et de la valeur ajoutée est l'examen d'autres solutions en matière d'exécution des programmes qui permettent de renforcer l'interdépendance et la collaboration dans le cadre de la mise en place de systèmes d'évaluation et de multiplier les évaluations conjointes. Il ressort du débat actuellement engagé sur le programme de développement pour l'après-2015 que le système des Nations Unies est le mieux à même de survivre et de prospérer s'il démantèle ce qu'il est convenu d'appeler des « silos ». La fonction d'évaluation du système des Nations Unies devrait donc se restructurer en prenant le contrepied de l'approche prédominante selon laquelle les organismes, surtout ceux de petite taille, essaient chacun de « faire cavalier seul », et mobiliser un plus large éventail de partenaires et d'institutions. Une telle fonction d'évaluation contribuerait à fournir des informations multisectorielles et transversales qui appuieraient la prise de décisions

globales et stratégiques au sein du système des Nations Unies.

Crédibilité de la fonction : indépendance et qualité

5. Les organismes ont renforcé la crédibilité de la fonction en la rendant plus indépendante et en publiant des rapports d'évaluation de meilleure qualité, mais il faut aller plus loin, s'agissant en particulier de l'indépendance structurelle, de la vérification externe de la qualité de la fonction et de la qualité des rapports.

Parmi les cinq composantes qui définissent une fonction d'évaluation de qualité, l'indépendance de cette fonction est celle qui présente le niveau de développement le plus élevé. Il ressort d'une évaluation de cinq critères d'indépendance (indépendance structurelle, fonctionnelle, professionnelle et technique, et indépendance intégrative et comportementale) que **2** organismes exercent cette fonction à un niveau d'indépendance élevé, **16** à un niveau supérieur à la moyenne, **6** à un niveau moyen et **6** à un niveau très inférieur au niveau acceptable. Le renforcement de l'indépendance a très nettement progressé grâce à la contribution apportée par les évaluateurs et le personnel d'encadrement au respect de normes d'intégrité professionnelle et personnelle exigeantes en ce qui concerne l'indépendance. De leur côté, les hauts responsables ont su mieux préserver cette indépendance. L'indépendance intégrative est une caractéristique importante et très appréciée du système d'évaluation des Nations Unies. S'agissant d'une instance multiculturelle, multidimensionnelle et intergouvernementale comme le système des Nations Unies, cette indépendance intégrative renforce la confiance et la transparence. La plupart des services d'évaluation des organismes des Nations Unies ont su renforcer la participation des acteurs à l'évaluation tout en préservant l'indépendance. Il reste beaucoup à faire pour renforcer l'indépendance structurelle et, surtout, pour régler la question de l'indépendance du responsable de la fonction d'évaluation et de sa hiérarchie. Les autres problèmes à l'échelle du système à résoudre pour renforcer l'indépendance tout en améliorant la qualité technique et la crédibilité de la fonction sont notamment la nécessité d'instituer un équilibre entre les régions et entre les sexes parmi les chefs des services d'évaluation, et de garantir le niveau de compétence professionnelle voulu de ces chefs de service.

En ce qui concerne la qualité professionnelle et technique de la fonction, les principaux atouts sont les compétences et les comportements des membres du personnel, encore qu'il faille aller plus loin s'agissant d'appuyer le perfectionnement professionnel et l'excellence du personnel. Un grand nombre d'organismes associent les acteurs au renforcement du contenu, de la valeur et de l'utilité des rapports d'évaluation. Les problèmes les plus importants sont les suivants : a) l'utilisation limitée des mécanismes extérieurs indépendants d'assurance de la qualité aux fins d'évaluation de la qualité ou de métaévaluation des rapports ; b) l'absence d'informations fiables sur la qualité des rapports d'évaluation ; et c) la mauvaise qualité actuelle des rapports. Le mécanisme d'évaluation par les pairs du GNUE, qui a vu le jour en 2006 et évalue à la fois la fonction et la qualité des rapports, n'a été mis en place que dans neuf organismes. Les évaluations extérieures de la qualité des rapports ont certains éléments en commun, mais elles utilisent des systèmes de mesure différents. On a assisté ces dernières années à une augmentation du nombre des évaluations extérieures de la fonction d'évaluation par des organismes bilatéraux. Il convient d'aligner tous les mécanismes existants d'évaluation de la qualité de la fonction d'évaluation et de ses produits afin d'éviter les doubles emplois, de renforcer la fiabilité, de limiter les coûts de transaction et de favoriser l'harmonisation et l'efficacité.

Utilité : utilisation de l'évaluation et incidence de cette utilisation

6. Les organismes ne sont pas prédisposés à avoir souvent recours à l'évaluation pour appuyer des politiques et décisions concernant la définition d'orientations stratégiques, l'amélioration de la qualité des programmes d'activités et l'innovation.

L'étude a révélé que l'utilisation des rapports d'évaluation aux fins prévues reste faible pour la plupart des organismes. Même ceux où la fonction d'évaluation est considérée comme efficace ne font état que d'un niveau moyen d'utilisation des rapports par le public visé. Un faible niveau d'utilisation est associé à la priorité accordée à la responsabilisation et au caractère limité relevé plus haut du rôle de la fonction en ce qui concerne le développement d'organisations en apprentissage. Il s'impose d'améliorer les systèmes existants d'évaluation de l'utilisation de l'évaluation. Il importe également de mettre en place de meilleurs systèmes d'évaluation de l'impact de l'utilisation de l'évaluation sur l'efficacité des organismes considérés. À l'heure actuelle, les systèmes servant à évaluer cet impact sont rudimentaires et ponctuels. Le peu d'informations disponibles sur l'utilisation et l'impact des rapports d'évaluation complique l'élaboration d'analyses qui permettraient de bien comprendre la valeur globale de la fonction. Cela dit, le système des Nations Unies n'est pas le seul à se montrer peu efficace s'agissant d'utiliser l'évaluation pour influer sur les décisions et mettre l'apprentissage en application. Les données dont on dispose actuellement montrent que d'autres partenaires de développement ont le même problème, ce qui donne à penser qu'une action concertée est nécessaire pour le régler et faire mieux comprendre la valeur de la fonction.

Étant donné l'intérêt que présente l'utilisation et, partant, la valeur de la fonction, l'étude a examiné selon un mode exploratoire le rapport général coûts-résultats de la fonction. L'analyse a montré que les neuf organismes dans lesquels la fonction d'évaluation est la plus développée représentent près de 70 % du montant total des dépenses des 28 organisations participantes du CCI. Si ce pourcentage est donné à titre uniquement indicatif, il n'en apparaît pas moins que la fonction d'évaluation du système des Nations Unies a un bon rapport coûts-résultats et que celui-ci pourra être encore meilleur si le développement de la fonction, y compris le renforcement de l'utilisation des rapports d'évaluation, peut se poursuivre.

Disposition à appuyer le changement

7. Des facteurs tels que la diversité des mandats et des modèles opérationnels des organismes des Nations Unies, la disposition à « l'effet silo » – autrement dit la tendance à ne pas réfléchir en termes stratégiques généraux ou à ne pas envisager d'alliances et d'alignements plus larges au niveau des organismes des Nations Unies et entre ces organismes – et le niveau généralement faible de la capacité d'évaluation d'un certain nombre d'organismes empêchent la fonction d'évaluation de jouer un rôle déterminant au service du changement au sein du système des Nations Unies. À quoi vient s'ajouter le fait que ce système a une structure fonctionnelle désagrégée.

Le niveau de préparation de la fonction d'évaluation s'agissant de faire face aux changements et aux nouveaux problèmes du système des Nations Unies est rudimentaire dans la majorité des cas. On relève une harmonisation et une cohérence de méthodes et de normes basées sur le large éventail de produits normatifs du GNUE, mais cela ne s'est pas concrétisé par une collaboration de grande ampleur entre les différents organismes. Il y a bien eu une augmentation du nombre des évaluations conjointes, concernant essentiellement l'égalité des sexes, la sécurité alimentaire et l'assistance humanitaire, mais elles restent limitées par des obstacles systémiques. La fonction d'évaluation de la plupart des organismes ne s'est pas encore pleinement adaptée à l'évolution de la dynamique mondiale, aux exigences d'interdépendance et d'interconnectivité en temps réel et aux possibilités de restructuration de la fonction qu'elles pourraient offrir.

Nombre d'organismes sont encore en quête de pratiques optimales dans le cadre d'approches traditionnelles alors que le système des Nations Unies aurait peut-être tout intérêt à réfléchir à mettre en place d'autres systèmes reposant sur l'intégration et la collaboration et privilégiant les liens entre organismes et sous-systèmes afin d'optimiser les résultats.

Le thème de l'inclusion (prise en compte de la diversité, de l'égalité des sexes et des droits de l'homme) et celui de l'appropriation et de la capacité d'évaluation nationales sont deux défis importants dans le domaine du développement. Le renforcement de l'égalité des sexes dans la gestion, la conception et la conduite des évaluations et la notification de leurs résultats doit beaucoup à l'engagement constant d'ONU-Femmes. Neuf des organismes étudiés obtiennent d'excellents résultats en matière d'intégration des questions de parité dans l'évaluation.

Beaucoup d'organismes ne considèrent généralement pas le développement des capacités nationales d'évaluation (mis en exergue dans plusieurs résolutions) comme un mandat intersectoriel. Outre sa valeur pour la gouvernance des pays, la plupart des organismes des Nations Unies mesurent l'incidence du développement des capacités nationales d'évaluation sur l'utilité et la viabilité de leur fonction d'évaluation ce, quelles que soient leur taille, leur organisation, leurs activités ou leur présence sur le terrain. Toutefois, l'appui apporté par la fonction d'évaluation au développement des capacités nationales d'évaluation est très limité. Les organismes collaborent selon diverses modalités avec les institutions nationales et des experts nationaux en matière d'évaluation afin d'en renforcer les capacités d'évaluation ou l'appropriation des résultats des évaluations. Seuls trois organismes mènent des activités d'appui aux capacités nationales d'évaluation sur la base d'une approche stratégique.

Alors même qu'on a pu dire que le renforcement des capacités nationales d'évaluation était inscrit au programme de la fonction centrale d'évaluation, les demandes d'appui adressées à cette fonction et à ses spécialistes de l'évaluation n'ont pas diminué. Ces demandes, ainsi que plusieurs autres demandes toujours plus nombreuses qui lui sont adressées, soulèvent des questions concernant la capacité du système des Nations Unies de tenir ses engagements. Le dynamisme et la motivation du personnel d'encadrement et d'exécution des services d'évaluation ont été un facteur déterminant de l'amélioration de la qualité et de la valeur ajoutée de l'évaluation, mais ne suffisent pas en eux-mêmes à garantir la viabilité et la pertinence de la fonction. Les chefs des services d'évaluation ont entrepris d'appliquer une nouvelle stratégie du GNUE qui vise à remédier à certains des problèmes rencontrés, mais tous les acteurs, y compris la direction, les États Membres et les partenaires du secteur privé, doivent engager une réflexion d'ensemble sur des solutions de remplacement, des approches non traditionnelles et l'appui à apporter.

B. Fonction décentralisée d'évaluation

8. L'absence de cadre général bien défini, basé sur les politiques d'évaluation ou la gestion axée sur les résultats, fragilise la fonction décentralisée.

Les évaluations décentralisées sont planifiées, gérées et conduites en dehors du service central d'évaluation. Elles font corps avec les services de programmation et de gestion chargés de planifier et d'exécuter les projets et programmes. Elles ne sont pas indépendantes de la structure hiérarchique. Cela vaut aussi bien pour les évaluations planifiées et gérées comme les directeurs de projet le jugent opportun que pour celles qui sont commandées ou confiées à des consultants extérieurs. À l'heure actuelle, la plupart des organismes ne disposent pas d'un cadre institutionnel suffisamment solide pour appuyer la fonction décentralisée. Onze organismes seulement sont considérés comme ayant mis en place des systèmes ou éléments de système spécifiques aux fins des

évaluations décentralisées.

L'étude a analysé les différents archétypes et modèles d'évaluation décentralisée au sein du système des Nations Unies et identifié deux principaux modèles de système d'évaluation décentralisée.

Le premier modèle est le système ponctuel sans cadre institutionnel spécifique, qui poursuit la tradition des auto-évaluations discrétionnaires de projets conduites par les responsables de projets du siège et des bureaux extérieurs. Telle est la pratique suivie par 27 organismes sur 28 et qui concerne un grand nombre de directeurs de projets qui, faisant office de moteurs de connaissances, produisent un nombre important d'évaluations de projet. La quantité et la qualité de leurs évaluations étant inconnues, l'utilité stratégique de ces dernières s'en trouve réduite d'autant.

Le fait que le système ponctuel d'évaluations décentralisées n'attire guère l'attention donne à penser que le système des Nations Unies laisse passer des occasions de faire un meilleur usage des moyens découlant des rapports d'évaluation produits et de mobiliser les membres du personnel participant à ces évaluations, qui sont conduites dans l'ensemble du système. Cette question a son importance dans le contexte actuel, vu le rôle essentiel de ce personnel compte tenu de la nécessité de communiquer en temps utile des informations sur le terrain et de procéder immédiatement aux modifications nécessaires au moment où elles sont le plus utiles. L'importance de cette question a été mise en exergue dans les débats consacrés au programme de développement pour l'après-2015, dans le cadre duquel les correctifs à apporter en cours d'exécution pour faire face à la rapidité du changement et à la complexité des problèmes requièrent une évaluation continue et formative.

Le second modèle est représenté par les systèmes d'évaluation décentralisée reposant sur un plan bien défini, un système d'assurance de la qualité et la communication systématique d'informations. Comme indiqué plus haut, 11 seulement des 24 organisations participantes du CCI ont été considérées comme s'étant dotées d'un système de ce type, d'ailleurs à ces degrés divers et à différents niveaux d'institutionnalisation. Dans le cas de 10 organisations, la fonction décentralisée est considérée comme exercée actuellement dans 923 points (c'est-à-dire des services d'évaluation ou des tâches d'évaluation assignées à des spécialistes ou référents du contrôle et de l'évaluation) au sein des départements des programmes et départements techniques du siège, des bureaux régionaux et de plus de 150 bureaux de pays produisant plus de 640 rapports par an. En moyenne, 64 % des rapports (de ce groupe de 10 organisations) sont des évaluations axées sur les produits et 10 % des évaluations axées sur les résultats. On relève 12 évaluations d'impact, tandis que les catégories auxquelles appartiennent les autres évaluations sont inconnues.

L'étude a recueilli d'autres informations concernant ces 10 organisations et les observations ci-après s'appliquent à ces organisations.

9. Les politiques, normes et règles, et les ressources concernant les évaluations décentralisées sont insuffisantes.

Dans le cas de l'échantillon des 10 organisations étudiées, il manque à la fonction décentralisée un cadre normatif approprié qui soit « adapté à sa destination » en ce qui concerne le rôle et la valeur comparative et ajoutée de l'évaluation décentralisée. Le cadre de normes et de règles du GNUE ne répond pas complètement aux besoins de la fonction décentralisée. Toutefois, on procède actuellement à la mise en place de réseaux professionnels qui doivent se pencher sur l'évaluation décentralisée, ses systèmes de valeurs et règles établies, les principaux problèmes posés et défis à relever, et le rôle qu'elle devrait jouer dans l'intérêt de chaque organisation ainsi que de l'ensemble du système. Ces réseaux, qui pourraient faire beaucoup pour améliorer le développement de

cette fonction, doivent être élargis et bénéficier des moyens et de l'appui nécessaires. Tous les organismes des Nations Unies doivent se concerter pour améliorer le développement de ces réseaux.

Les politiques d'évaluation adoptées par les organisations ont guidé dans une certaine mesure le développement de la fonction décentralisée. Toutefois, ces politiques n'ont pas abordé deux aspects importants : i) la cohérence ; et ii) l'alignement sur l'évaluation nationale. Pour ce qui est de leur niveau de développement, ces aspects figurent parmi les plus faibles de la fonction décentralisée.

Dans certaines organisations, les moyens financiers de l'évaluation décentralisée ont été prélevés sur les budgets des projets et des programmes. Cela rend possible une certaine stabilité par rapport aux situations marquées par une dépendance à l'égard de ressources extrabudgétaires. Cela étant, les montants prévus pour la conduite des évaluations sont nettement plus faibles que les moyens financiers affectés à l'évaluation décentralisée dans d'autres entités internationales œuvrant dans le domaine du développement.

10. La crédibilité de la fonction décentralisée s'est améliorée, mais il faut aller plus loin.

Un nombre important de mesures ont été mises en place pour renforcer l'impartialité de l'évaluation en limitant les distorsions dues aux préjugés, ce qui a amélioré la crédibilité. La qualité des rapports d'évaluation décentralisée s'est améliorée, mais il convient de renforcer les systèmes et les effectifs afin d'améliorer encore cette qualité. Par ailleurs, on se serait attendu à une plus grande cohérence au niveau des pays, en particulier dans le contexte du cadre fédérateur offert par le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD). Cela n'a pas été le cas pour un grand nombre d'organisations, même dix ans après l'introduction du PNUAD. En matière d'évaluation décentralisée, la coordination ou la collaboration est limitée. La coordination entre les fonctions d'évaluation décentralisée et centrale est quasi inexistante dans les évaluations au niveau des pays.

11. L'utilisation de l'évaluation décentralisée et des enseignements à en tirer est limitée par une culture institutionnelle focalisée sur la responsabilité et la réactivité vis-à-vis des donateurs.

À l'instar de la fonction centrale, la fonction décentralisée est très réactive à la demande de responsabilisation. Elle est également focalisée sur l'amélioration des projets et des programmes en termes de formation, amélioration considérée comme une valeur essentielle de la fonction décentralisée. Toutefois, cette fonction n'a pas cherché à développer l'autonomisation du personnel ni à promouvoir les enseignements tirés des évaluations. Même dans le cas des évaluations ponctuelles conduites par un grand nombre de directeurs de projet, il apparaît que la plupart le sont à la demande des donateurs dans le cadre d'un protocole d'accord lié à un financement extrabudgétaire.

***12. La fonction décentralisée a un rôle important à jouer pour faire face aux changements actuels et naissants et prendre en compte les réformes du système des Nations Unies, mais elle doit, pour jouer ce rôle, être intégrée à une approche stratégique d'ensemble du développement de la fonction d'évaluation*.**

Face à la rapidité du rythme du développement, il faut pouvoir compter sur un flux tendu d'informations continues pour orienter le processus de changement et de développement aux fins de l'obtention des résultats et de l'impact souhaités. Intégrée à l'exécution des projets, l'évaluation décentralisée joue donc un rôle important en fournissant en permanence de solides informations permettant d'apporter des correctifs ou d'adopter d'autres solutions. La fonction décentralisée d'évaluation du système des

Nations Unies s'inspire de différents modèles et ne repose pas pleinement sur un cadre institutionnel bien défini, et il est malaisé d'en déterminer la qualité et la valeur ajoutée. Il s'impose de définir une orientation et un plan stratégique pour que le renforcement du rôle et de la valeur comparative des évaluations décentralisées puisse appuyer le système des Nations Unies au niveau de chacun de ses organismes et à celui de l'ensemble du système.

Recommandations

Recommandation 1

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies dans lesquels la fonction centrale d'évaluation est hébergée par d'autres fonctions de contrôle ou intégrée aux fonctions de direction exécutive devraient renforcer cette fonction et en garantir la qualité, l'intégrité, la visibilité et la valeur ajoutée.

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient adopter une approche équilibrée de la finalité de l'évaluation pour ce qui est de la responsabilisation, d'une part, et pour ce qui est du développement d'une organisation en apprentissage permanent dotée des systèmes incitatifs appropriés en matière d'innovation, de prise de risque et de mise en œuvre de démarches multidisciplinaires, d'autre part.

Recommandation 3

Les organes délibérants devraient prescrire aux chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies d'élaborer des cadres budgétaires complets et des plans d'allocation des ressources pour leurs fonctions d'évaluation respectives, fondés sur le coût du maintien d'une fonction d'évaluation efficace et viable qui apporte une valeur ajoutée à l'organisme. Les plans doivent être soumis à l'examen des organes délibérants dans le cadre des mécanismes et procédures budgétaires et d'établissement des rapports existants.

Recommandation 4

Les organes délibérants devraient prescrire aux chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies d'examiner et de réviser, selon qu'il convient, les politiques existantes de nomination des chefs des services d'évaluation afin d'améliorer l'indépendance, l'intégrité, l'éthique, la crédibilité et l'inclusion en tenant dûment compte des critères suivants :

- **La durée du mandat unique non renouvelable doit être de cinq à sept ans sans possibilité pour le titulaire d'occuper un nouvel emploi dans l'organisation ;**
- **Le chef du service d'évaluation doit avoir des compétences et une vaste expérience en matière d'évaluation, complétées par une expérience dans les domaines connexes de la planification stratégique, de la recherche fondamentale et opérationnelle et de la gestion du savoir. Il doit également justifier d'excellentes qualités de gestion et d'une aptitude à diriger.**

Recommandation 5

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, agissant en sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), devrait prescrire au GNUE de collaborer à la mise en place d'un système solide et harmonisé d'assurance de la qualité pour la

fonction d'évaluation dans l'ensemble du système des Nations Unies.

Recommandation 6

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient faire de l'utilisation de l'évaluation une priorité institutionnelle fondée sur une vision, une stratégie et un cadre de résultats bien définis pour la fonction d'évaluation, et rendre compte à leurs organes délibérants respectifs du niveau, de la nature et de l'impact de l'utilisation de l'évaluation.

Recommandation 7

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devaient prescrire aux services d'évaluation de réévaluer les politiques, stratégies et priorités de la fonction d'évaluation. Ils devraient faire en sorte que cette fonction occupe dans leurs organismes respectifs une position stratégique lui permettant de mieux aider le système des Nations Unies à faire face aux changements et à relever les défis actuels, et d'exercer un impact et de se pérenniser.

Recommandation 8

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, agissant en sa qualité de Président du CCS, devrait prendre des mesures et encourager l'innovation en vue d'une collaboration entre organismes des Nations Unies et avec d'autres partenaires au renforcement des capacités nationales d'évaluation prenant en compte les exigences de responsabilisation, d'apprentissage et de développement des connaissances présentant un intérêt tant national que mondial.

Recommandation 9

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient mettre en place le cadre institutionnel et les systèmes d'appui nécessaires pour améliorer la qualité et augmenter la valeur ajoutée de l'évaluation décentralisée et renforcer la contribution qu'elle pourrait apporter au système des Nations Unies pour lui permettre de remédier aux problèmes nouvellement apparus, y compris ceux sur lesquels porte le programme de développement pour l'après-2015, et renforcer la cohérence et les alignements en matière d'évaluation au sein des organismes des Nations Unies et entre eux, ainsi qu'avec les institutions nationales.

Table des matières

Chapitre		*Paragraphes*	*Page*
	Résumé		iii
	Abréviations		xvii
I.	Introduction	1–35	1
	A. Vue d'ensemble	1–5	1
	B. Généralités : cadre conceptuel de la fonction d'évaluation – demande et développement d'une fonction d'évaluation de qualité	6–19	2
	C. Méthodologie	20–34	7
	D. Remerciements	35	12
II.	La fonction centrale d'évaluation : évolution, croissance et niveau de développement	36–139	13
	A. Changements dans le développement : finalité, structures, couverture et gestion	36–50	13
	B. Résultats au niveau des organisations : similitudes et différences entre organisations	51–60	19
	C. Composantes de la fonction : atouts, défis et obstacles systémiques	61–139	24
	Composante 1 : L'environnement porteur, le cadre institutionnel et les systèmes d'appui	62–85	25
	Composante 2 : Indépendance avec inclusion pour une fiabilité renforcée	86–98	33
	Composante 3 : Qualité – rigueur technique et rigueur de gestion pour une crédibilité renforcée	99–105	40
	Composante 4 : Utilité – utilisation et impact de l'utilisation	106–114	42
	Composante 5 : Pertinence et disposition à appuyer les organismes des Nations Unies et les réformes engagées à l'échelle du système et à faire face aux changements récents et aux nouveaux défis	115–139	46
III.	La fonction décentralisée d'évaluation	140–189	55
	A. Introduction	140	55
	B. Cadre institutionnel et normatif	141–152	56
	C. Politiques, exécution et institutionnalisation	153–161	59
	D. Ressources	162–164	62
	E. Crédibilité (impartialité et qualité) et utilité	165–175	63
	F. Ouverture au changement et volonté de relever les défis : sollicitations nouvelles, capacité et ouverture	176–189	66

Annexes

I.	Cadre de résultats de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies	70
II.	Composantes et sous-composantes de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies	72
III.	Organisations participantes du CCI : fonds et programmes, institutions spécialisées, Secrétariat des Nations Unies et autres entités	74
IV a)	Architecture de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies	76
IV b)	Architecture de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies (informations sur les structures concernant le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies)	77
V a)	Définition de certains termes se rapportant à la fonction d'évaluation du système des Nations Unies : évaluation centrale et évaluation décentralisée	79
V b)	Modèles et archétypes de fonctions décentralisées d'évaluation dans le système des Nations Unies	83
VI.	Modèles opérationnels utilisés par 23 organismes des Nations Unies	85
VII.	Responsabilités de la fonction d'évaluation au-delà de l'établissement et de la présentation de rapports d'évaluation	86
VIII.	Évolution des services d'évaluation au sein des organisations participantes du CCI, 1977-2013	87
IX.	L'organisation en apprentissage : culture des résultats, responsabilité, apprentissage en double boucle, partage et utilisation de l'évaluation	90
X.	Qualités de leadership et fonctions de direction	92
XI.	Relation entre le niveau des ressources autres que les ressources de base, les garanties d'une utilisation efficace et indépendante, et le niveau de développement de la fonction	94
XII.	Ouverture aux changements et défis mondiaux, y compris les impératifs du programme de développement pour l'après-2015 concernant le développement durable	95
XIII.	Vue d'ensemble des décisions que les organisations participantes auront à prendre pour donner suite aux recommandations du Corps commun d'inspection	97

Abréviations

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
BSCI	Bureau des services de contrôle interne
CCI	Centre du commerce international
CCI	Corps commun d'inspection
CCS	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
GAR	gestion axée sur les résultats
GNUE	Groupe des Nations Unies pour l'évaluation
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HRC	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OIT	Organisation internationale du Travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMI	Organisation maritime internationale
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la Santé
OMT	Organisation mondiale du tourisme
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
ONU-Femmes	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
UIT	Union internationale des télécommunications
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient
UPU	Union postale universelle

I. Introduction

A. Vue d'ensemble

1. Le présent rapport décrit et analyse l'évolution et le développement de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies. Il a pour objet de contribuer à renforcer la capacité de cette fonction d'appliquer les normes professionnelles et de faire face aux nouveaux défis et aux enjeux mondiaux dans l'ensemble du système.

2. Le rapport fait suite à des rapports détaillés du CCI sur la fonction d'évaluation des organismes des Nations Unies qui ont été publiés entre 1977 et 1998[1]. Il complète les études que le CCI a réalisées à l'échelle du système entre 2005 et 2011 sur le contrôle et le principe de responsabilité[2], la gestion axée sur les résultats[3] et la gestion des savoirs et connaissances[4]. De plus, la stratégie opérationnelle actuelle du CCI consiste en partie à renforcer ses activités et sa contribution au développement de l'évaluation de la fonction d'évaluation. Par le biais du présent rapport, le CCI entend apporter sa contribution à trois grands chantiers : appui à la mise en œuvre de la nouvelle stratégie du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (GNUE) de 2013 ; élaboration de projets en vue de l'Année internationale de l'évaluation (2015) ; et amélioration du niveau de préparation, de la place stratégique et de la priorisation de la fonction d'évaluation du système des Nations Unies dans le cadre du programme de développement pour l'après-2015.

3. Le présent rapport est complété par une abondante documentation connexe que l'on trouvera sur le site Web du CCI et qui doit être lue en parallèle avec le rapport. Ce sont notamment des annexes présentant des résumés détaillés d'analyses de données sous forme de tableaux et d'illustrations graphiques. Les données corroborent les conclusions du rapport et renseignent sur les résultats obtenus par les différents organismes, constituant ainsi une riche base d'informations aux fins d'analyse comparative. La documentation connexe présente également les outils d'évaluation qui ont servi à recueillir les données, à savoir notamment les questionnaires qui ont été administrés pour les systèmes central et décentralisé : questionnaire s'adressant aux organismes sans fonction définie, et la matrice de maturité et la méthode utilisée pour évaluer le niveau de développement de la fonction centrale d'évaluation. La matrice de maturité a été réalisée par le CCI pour chacun des 24 organismes des Nations Unies et a été fournie aux organismes au premier trimestre de 2014[5]. Certains d'entre eux ont signalé avoir utilisé les évaluations du CCI sur la matrice pour étudier les possibilités d'amélioration qui avaient été identifiées, d'autres ont utilisé la

[1] Les rapports du CCI publiés sur la question entre 1977 et 1998 sont les suivants : JIU/REP/98/2 ; JIU/REP/88/6 ; JIU/REP/85/10 ; JIU/REP/83/5 ; JIU/REP/82/12 ; JIU/REP/82/10 ; JIU/REP/81/6 ; et JIU/REP/77/1.

[2] Les rapports du CCI qui complètent le présent rapport sont les suivants : La fonction d'enquête dans le système des Nations Unies (JIU/REP/2011/7) ; Dispositifs d'application du principe de responsabilité dans les organismes des Nations Unies (JIU/REP/2011/5) ; La fonction d'audit dans le système des Nations Unies (JIU/REP/2010/5) ; La gestion des savoirs et connaissances dans le système des Nations Unies (JIU/REP/2007/6) ; et Lacunes des mécanismes de contrôle au sein du système des Nations Unies (JIU/REP/2006/2).

[3] Synthèse du rapport en trois parties sur la gestion axée sur les résultats dans le système des Nations Unies (JIU/REP/2004/5).

[4] JIU/REP/2011/7 ; JIU/REP/2011/5 ; JIU/REP/2010/5 et JIU/REP/2006/2.

[5] La matrice de maturité du CCI concernant la fonction centrale d'évaluation : une approche objective et normalisée de l'évaluation du niveau de développement de la fonction d'évaluation des organismes des Nations Unies, CCI, 2013.

matrice dans le cadre des examens par les pairs en cours au GNUE et d'autres encore l'ont utilisée pour mettre à jour leurs politiques d'évaluation.

4. Conformément à l'article 11.2 du statut du CCI, la version finale du rapport a été mise au point après consultation entre les Inspecteurs pour que ses conclusions et recommandations soient validées collectivement.

5. Pour faciliter l'application des recommandations du rapport avec le suivi correspondant, l'annexe XIII contient un tableau indiquant si le rapport est présenté aux organisations concernées pour suite à donner ou pour information. Le tableau fait apparaître les recommandations intéressant chaque organisation, en précisant si elles appellent une décision de l'organe délibérant ou directeur, ou si le chef de secrétariat peut y donner suite[6].

B. Généralités : cadre conceptuel de la fonction d'évaluation – demande et développement d'une fonction d'évaluation de qualité

But de l'évaluation : responsabilisation, amélioration et satisfaction de la demande croissante d'appui aux réformes et d'accompagnement du changement mondial

6. Il est bien établi que la capacité de réforme et le maintien de la pertinence du système des Nations Unies dépendent dans une très large mesure de son aptitude à atteindre ses objectifs, à expliquer ses succès et à procéder aux améliorations nécessaires. Ils reposent également sur sa capacité d'apprendre et de mettre en œuvre des solutions différentes, de procéder à une compilation rigoureuse des connaissances et bonnes pratiques, et de les utiliser pour comprendre les environnements national, régional et mondial dans toute leur complexité afin d'apporter les changements qui s'imposent en matière de développement international et de gouvernance mondiale.

7. L'évaluation joue un rôle essentiel pour ce qui est de permettre au système des Nations Unies de répondre aux exigences de responsabilité en ce qui concerne les résultats et la valeur ajoutée de ses activités. L'évaluation porte un jugement sur la valeur des activités de ce système. Elle pose les questions suivantes : **Faisons-nous ce qu'il convient de faire** (autrement dit, ce que nous faisons est-il pertinent, réactif, approprié et innovant et non répétitif) ? **Ce que nous faisons est-il bien fait** (autrement dit, ce que nous faisons est-il fait d'une manière efficace, cohérente et inclusive) ? **Obtenons-nous des résultats**, faisons-nous évoluer les choses et créons-nous de la valeur ajoutée (autrement dit, sommes-nous efficaces s'agissant d'atteindre des résultats et quel est le niveau d'attribution ou de contribution et d'importance de notre activité) ? **Faisons-nous ce qu'il faut pour créer un impact et pérenniser notre activité ?** L'évaluation cherche donc « à déterminer aussi systématiquement et objectivement que possible la pertinence, l'efficacité, la productivité et l'effet d'une activité au regard des buts et objectifs à atteindre et des réalisations escomptées »[7].

[6] Il importe de noter que les recommandations ne se veulent pas spécifiques, mesurables, réalisables, pertinentes et actualisées, car cela reviendrait à définir des paramètres de projet et, de ce fait, à limiter la capacité d'évaluation indépendante à l'avenir. Étant donné les différences existant entre les organismes, les recommandations permettent d'adopter une approche professionnelle pour déterminer la meilleure manière de procéder pour chaque organisme. Le rapport fournit des informations importantes pouvant guider la suite appropriée à donner à chaque recommandation, en fonction des spécificités des organismes, tout en respectant les normes, les buts et l'intégrité de la fonction d'évaluation.

[7] Règlement et règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation (ST/SGB/2000/8), annexe, p.15.

8. L'évaluation vise donc non seulement à expliquer le « quoi », mais aussi le « pourquoi et (le) comment » et « dans quel contexte ». Ce faisant, elle fournit à la direction un bon point de départ pour prendre les décisions et les mesures nécessaires à l'amélioration des politiques, stratégies, projets, programmes et activités opérationnelles et normatives. Le principal atout de l'évaluation réside dans la rigueur de sa méthodologie, consistant à tirer d'investigations systématiques et critiques des données solides, valides, fiables et crédibles que les décideurs peuvent utiliser en toute confiance.

9. C'est l'aptitude à la réflexion et au raisonnement divergent de la profession d'évaluateur qui fait de l'évaluation un outil important pour la construction d'une culture qui ne saurait être mieux décrite que comme celle qui caractérise **l'organisation en apprentissage**, c'est-à-dire l'organisation qui acquiert des connaissances et innove assez vite pour survivre et prospérer dans un environnement en mutation rapide qui appelle des changements porteurs de transformation. Les organisations en apprentissage : a) créent une culture qui encourage et appuie la formation continue de leurs agents, la réflexion critique par le biais de l'évaluation, et la prise de risque à l'occasion de l'introduction de nouvelles idées ; b) garantissent le droit de leurs agents à l'erreur et apprécient leurs contributions ; c) tirent les enseignements de l'expérience et de l'expérimentation ; et d) diffusent en leur sein les nouvelles connaissances aux fins de leur incorporation dans les activités quotidiennes. Les agents d'une organisation en apprentissage se livrent à « un apprentissage génératif qui stimule la capacité de création et apprennent de façon suivie à obtenir une vue d'ensemble des choses »[8].

Sollicitations croissantes en matière d'évaluation et conséquences pour la fonction d'évaluation

10. Au fil des années, la fonction d'évaluation du système des Nations Unies a été de plus en plus sollicitée et l'évaluation a été placée au cœur du débat sur la pertinence de l'action du système des Nations Unies. L'évaluation est considérée comme nécessaire pour aider les Nations Unies à répondre non seulement à des demandes croissantes concernant l'obligation de résultats et l'amélioration des pratiques, mais aussi à un large éventail d'autres demandes, à savoir notamment : a) appui à la construction d'une culture de l'apprentissage et de l'évaluation ; b) suivi de l'application et du respect des politiques d'évaluation et communication des informations correspondantes ; et c) suite donnée aux programmes de réforme au service de la cohérence, de la responsabilisation mutuelle en matière de résultats, du renforcement des capacités nationales d'évaluation, de l'égalité des sexes et des droits de l'homme, et de la diversité et de l'intégration. Ces demandes sont consignées dans plusieurs résolutions de l'Assemblée générale consacrées à l'évaluation[9] remontant aux années 1980 et dans un certain nombre d'instruments concernant l'efficacité de l'aide, la responsabilisation mutuelle et la gestion axée sur les résultats[10].

11. On mentionnera également des changements intervenus plus récemment dans le contexte mondial, comme les impératifs du programme de développement pour l'après-2015, qui requièrent des transformations, des restructurations et un flux continu d'informations au service d'actions et d'innovations rapides. Ils appellent l'adoption d'approches intersectorielles et intégrées ainsi que des analyses d'activités et d'une action internationale menées de façon concertée à l'échelle du système. Cela a des répercussions à trois niveaux.

[8] BusinessDictionary.com. Peter Senge, The Fifth Discipline, MIT, 1990.

[9] Par exemple, les résolutions 59/250, 62/208 et 67/226 de l'Assemblée générale.

[10] La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide ; le Programme d'action d'Accra; le Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement; et le Consensus de Monterey adopté à l'issue de la Conférence internationale sur le financement du développement.

12. *Premièrement*, compte tenu de la nécessité d'engager des réformes et de l'importance de la fixation d'orientations stratégiques, un assez grand nombre de services centraux de l'évaluation sont de plus en plus souvent invités à évaluer le repositionnement stratégique et la valeur ajoutée comparative des organismes des Nations Unies, étant ainsi amenés à jouer un plus grand rôle en tant qu'agents du changement. Cela a des incidences sur l'évolution des types des évaluations menées, lesquelles ont pris un caractère plus complexe. Dans un contexte de ressources limitées, certaines fonctions centrales mettent à présent moins l'accent sur l'évaluation des résultats ou les évaluations de projets spécifiques, dont est désormais chargée la fonction décentralisée d'évaluation intégrée aux unités de gestion. La question ici est de déterminer si la fonction décentralisée est en mesure de produire des évaluations de qualité. Le chapitre III traite de la relation structurelle entre les systèmes central et décentralisé d'évaluation et du rôle joué par la fonction centrale pour renforcer la capacité et la qualité des évaluations décentralisées et/ou contrôler la qualité des rapports d'évaluation.

13. *Deuxièmement*, la rapidité des changements intervenus sur les plateformes nationales et mondiales met en évidence des processus de développement nouveaux et complexes dans des environnements difficiles. Ces processus requièrent l'application de nouveaux modèles d'évaluation qui prennent en considération : a) la nécessité pour l'évaluation de considérer le développement non pas comme une hypothèse à poser et à vérifier, mais comme un processus endogène de transformation – le développement intervient dans un milieu naturaliste et n'est de ce fait pas toujours contrôlable ; b) le fait que les modèles fondés sur les meilleures pratiques qui ont dominé le transfert de technologie des interventions en matière de développement ne sont généralement pas viables dans les contextes de développement et que les interventions liées au contexte sont embrouillées et difficiles à évaluer ; et c) la nécessité de disposer d'informations en flux tendu ou en temps réel sur ce qui donne de bons résultats et pourquoi et comment on obtient de bons résultats, afin d'appuyer des processus de prise de décisions opportunes, utiles et rapides et de correction à mi-parcours, qui sont importants pour maximiser la pertinence, l'efficacité et la valeur des interventions.

14. *Troisièmement*, le programme de développement pour l'après-2015 a suscité une demande de modalités interdépendantes et liées entre elles de collaboration au sein du système des Nations Unies. Cela implique d'aller au-delà de la coordination et d'instaurer une collaboration plus étroite en matière de programmation interorganismes et de conduite des évaluations, notamment d'examiner la somme de la valeur et de l'impact des mesures prises par ce système pour répondre aux besoins et priorités intersectoriels aux niveaux mondial, régional et national. C'est ce qui ressort de la demande plus récente tendant à ce que les fonctions d'évaluation des organismes participent avec le CCI à une évaluation à l'échelle du système, notamment dans le cadre de la politique relative à l'évaluation indépendante à l'échelle du système des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies contenue dans une note du Secrétaire général (A/68/658-E/2014/7). On en a un autre exemple avec l'initiative Renforcer la nutrition, qui demande à l'Organisation des Nations Unies de collaborer avec de multiples acteurs à l'élaboration de programmes et à l'évaluation.

15. Ces demandes ont des conséquences très importantes pour la fonction d'évaluation, qui est ainsi appelée à rationaliser, restructurer et régler les complémentarités et les alignements. Elle doit le faire au niveau des fonctions d'évaluation internes au système des Nations Unies. Afin de renforcer les partenariats, des alignements doivent également être opérés avec les divers partenaires nationaux et de développement, ainsi qu'avec le secteur privé et les autres nouveaux acteurs mondiaux s'occupant d'évaluation.

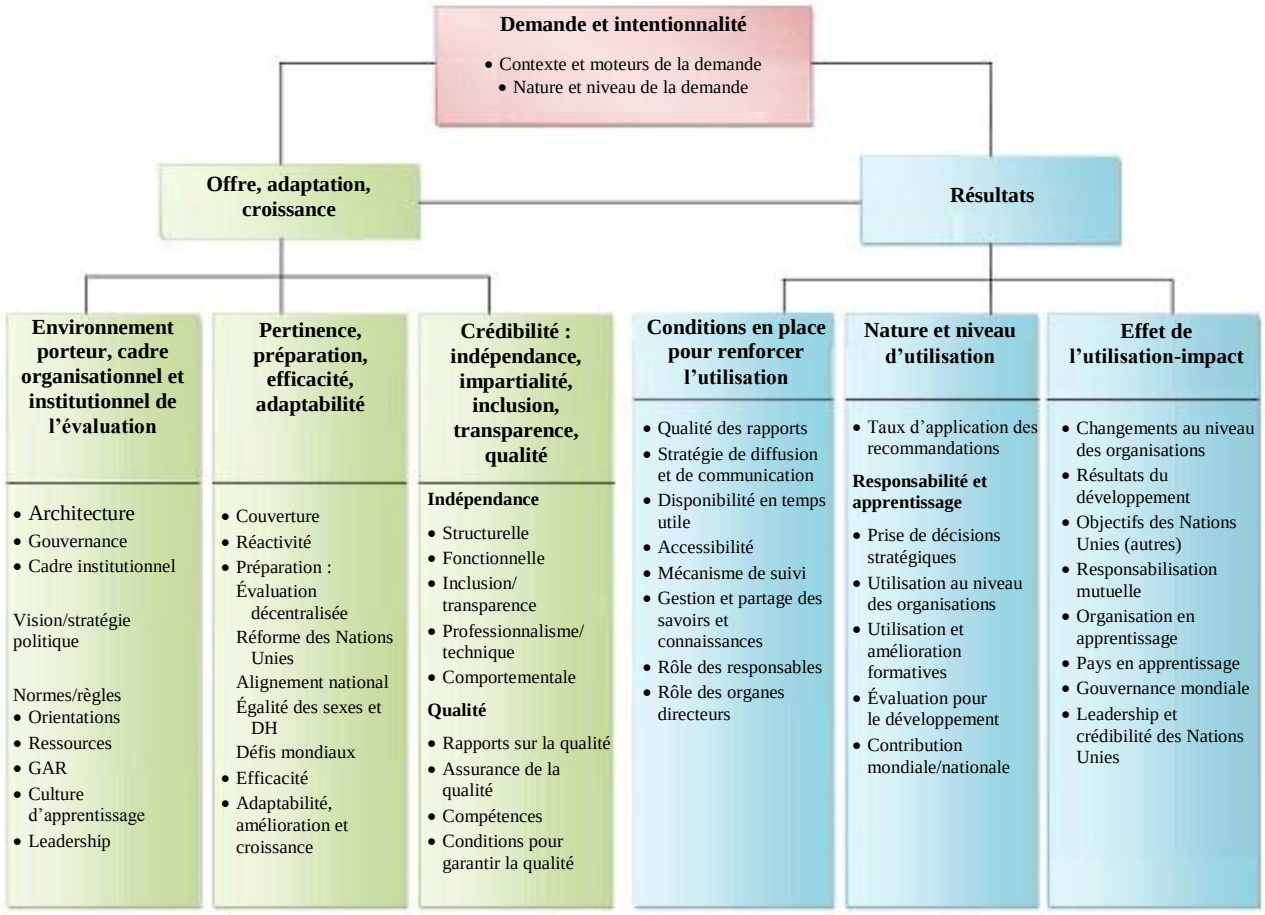
Mesures prises par le système des Nations Unies pour faire face à la demande croissante portant sur une fonction d'évaluation et des systèmes d'appui de qualité et mettre en place cette fonction et ces systèmes

16. En réponse à des demandes croissantes, un certain nombre d'organismes des Nations Unies se sont employés au fil des années à mettre sur pied une fonction d'évaluation de qualité, efficace et adaptée aux besoins, qui favorise la responsabilisation, l'apprentissage et les réformes. Ils ont mis en place des modèles opérationnels, des structures, des politiques, des systèmes et des mécanismes nécessaires à la mise au point des composantes de base de la fonction d'évaluation, parmi lesquelles la présente étude aborde les suivantes :

- Composante 1. Un environnement porteur et un cadre institutionnel capables d'appuyer la fonction d'évaluation.
- Composante 2. Évaluation indépendante et/ou impartiale pour favoriser la crédibilité.
- Composante 3. Processus et produits d'évaluation de qualité pour promouvoir la crédibilité.
- Composante 4. L'utilité de la fonction, y compris l'utilisation et l'impact de l'évaluation.
- Composante 5. La pertinence du système s'agissant de répondre à la demande des organismes en matière de couverture programmatique et l'adaptabilité du système à la demande ; et la dimension connexe de la préparation à la satisfaction des demandes liées aux réformes et aux changements et défis récemment apparus.

17. La figure I ci-après présente le cadre conceptuel de la fonction d'évaluation, en mettant en relief le lien entre la demande et les composantes de base répondant à la demande.

Figure I
Composantes de la fonction d'évaluation – modèle du CCI



18. Une fois que les résultats des différentes composantes décrites au paragraphe 16 plus haut seront obtenus, on escompte que la fonction d'évaluation : a) renforcera la responsabilisation et le contrôle du système des Nations Unies sur la base d'informations fiables ; b) améliorera la qualité des plans, stratégies, politiques, programmes et projets, ainsi que des réformes institutionnelles ; et c) renforcera le rôle de direction et la contribution du système des Nations Unies en ce qui concerne la diffusion des enseignements tirés de l'évaluation auprès des partenaires nationaux et dans les cadres régional et mondial. L'annexe I présente le modèle logique ou cadre de résultats de la fonction d'évaluation qui appuie ces objectifs et l'effet ou impact final sur la vie des gens.

19. La présente étude se concentre sur les structures, systèmes et mécanismes qui concernent ces composantes. L'annexe II présente, pour chacune des cinq composantes de la fonction, une série d'indicateurs qui définissent ce que l'on identifie comme des systèmes, opérations et produits importants pour le renforcement de la fonction. Soixante-six (66) indicateurs[11] ont été identifiés comme essentiels pour cette fonction. Ils sont comparables aux indicateurs bilatéraux et multilatéraux. La documentation connexe que

[11] La matrice de maturité du CCI comporte 70 indicateurs, mais l'étude n'en a évalué que 66. Deux indicateurs n'ont pas permis de procéder à une évaluation valide. Deux autres ne sont pas évalués de manière globale pour toutes les organisations. L'étude a donc écarté quatre indicateurs.

l'on trouvera sur le site du CCI fournit des informations détaillées sur les indicateurs et les normes d'efficacité et sur la méthodologie d'évaluation.

C. Méthodologie

Questions principales

20. Les questions principales que pose la fonction d'évaluation sont les suivantes :

- Quels progrès ou changements ont été enregistrés en matière de croissance et de développement de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies ?
- Quel est le niveau actuel de développement ou de maturité de la fonction selon les composantes identifiées pour renforcer sa pertinence, sa fiabilité et son utilité ? Quel est le niveau de préparation s'agissant de faire face aux changements et aux défis ?
- Quelles différences existent entre les organismes ? Quelles bonnes pratiques existent ? Quels sont les principaux atouts, obstacles systémiques et défis ? Quels autres modèles sont optimaux du point de vue de l'efficacité et de la productivité ?
- Qu'est-ce qui pourrait renforcer le développement et la progression continus de la fonction ?

Portée de l'étude

21. La présente étude a été conduite à l'échelle du système. Elle a porté sur les 28 organisations participantes du CCI (fonds, programmes, institutions spécialisées et autres organisations). On trouvera à l'annexe III la liste des organisations couvertes par l'étude, classées selon le type et le mandat. Il convient de noter qu'en ce qui concerne le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, seuls le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) et la Division centrale d'évaluation sont inclus. Ne figurent pas dans cette liste les départements du Secrétariat qui disposent d'une fonction d'évaluation intégrée. Un récent rapport du BSCI[12] fournit des informations sur ces départements.

22. L'étude a été principalement axée sur la fonction centrale et, à titre secondaire, sur la fonction décentralisée d'évaluation du système des Nations Unies. On trouvera à l'annexe IV a) une vue d'ensemble de l'architecture de l'évaluation dans le système des Nations Unies et de la manière dont ces deux fonctions appuient la prise de décisions à différents niveaux dans un grand nombre d'organisations. Une extension de cette architecture est présentée dans l'annexe IV b), qui renseigne sur les départements du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies qui disposent d'une fonction d'évaluation intégrée relevant du BSCI.

23. Étant donné que la terminologie utilisée pour décrire les éléments du système d'évaluation varie considérablement selon les organisations, il importe de préciser davantage la distinction existant entre les deux niveaux de l'architecture de l'évaluation du système des Nations Unies qui ont fait l'objet de la présente étude, à savoir la fonction centrale et la fonction décentralisée. L'annexe V fournit des informations sur ces deux niveaux. La fonction centrale opère indépendamment du contrôle de la hiérarchie et, dans certains cas, indépendamment de la direction exécutive ou du chef de secrétariat de l'organisation considérée en ce qui concerne la planification, la gestion et la conduite de l'évaluation et la communication des informations correspondantes. D'une manière générale, elle appuie la prise des décisions générales concernant les politiques, les

[12] Activités du Bureau des services de contrôle interne concernant les opérations de maintien de la paix pour la période allant du 1er janvier au 31 décembre 2012 (A/67/297 (partie II)).

programmes et la stratégie de chaque organisation, bien qu'elle réalise également, dans bien des cas, des évaluations de projet de types variés.

24. Les évaluations décentralisées sont planifiées, gérées et conduites en dehors du service central d'évaluation. Elles sont intégrées dans les unités chargées des programmes et de la gestion qui s'occupent de planifier et d'exécuter les projets et les programmes. Sont notamment concernés les projets et programmes relevant des instances ou départements techniques, régionaux et de bureaux de pays. La fonction décentralisée d'évaluation est donc généralement exercée en tant que partie intégrante de la gestion des programmes, prenant en charge l'évaluation, le suivi et les autres activités d'analyse connexes pour appuyer la prise des décisions associées aux différentes phases de l'exécution des projets et programmes.

25. Les évaluations décentralisées ne sont donc pas structurellement indépendantes, dans la mesure où elles sont placées sous le contrôle de la hiérarchie s'agissant de planifier, de gérer, de conduire et d'approuver l'évaluation et d'en rendre compte. Cela s'applique à la fois aux évaluations gérées et conduites par les responsables des programmes selon qu'ils le jugent opportun (certains organismes parlent alors d'auto-évaluation) et aux évaluations qui sont commandées ou confiées par contrat à des consultants extérieurs (dans le cas desquels l'approbation définitive du rapport relève des directeurs de programme). Sont également concernées les évaluations du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD). Le système d'évaluation concernant le PNUAD n'a pas été traité dans l'étude, car il pourrait faire partie d'un projet d'étude pilote sur l'évaluation indépendante à l'échelle du système des activités opérationnelles de développement[13]. Les évaluations qui sont planifiées à un niveau décentralisé sous le contrôle d'autres organes indépendants fiables et pour lesquelles l'approbation définitive et la publication du rapport sont indépendants peuvent être considérées comme indépendantes. Toutefois, leur fiabilité dépend de la transparence de la participation de tous les principaux acteurs. On trouvera dans l'annexe V b) des informations sur les archétypes du système décentralisé, dont il est question au chapitre III.

26. L'annexe IV a), qui montre l'architecture de la fonction d'évaluation présente un troisième niveau, qui est celui de l'évaluation interorganisations et à l'échelle du système des Nations Unies. La présente étude n'a pas traité de la fonction d'évaluation à l'échelle du système, car une étude plus récente portant sur cet aspect a été commandée par le Secrétaire général[14]. Sur les 28 organisations participantes du CCI, quatre sont dépourvues de fonction centrale, mais réalisent des évaluations ponctuelles. L'étude a décrit brièvement la fonction d'évaluation de ces quatre organisations. Il s'ensuit que l'attention prioritaire accordée tout au long de la présente étude à la fonction centrale cible les 24 organisations participantes du CCI restantes.

27. La présente étude n'a pas évalué l'impact de la fonction d'évaluation. Une description de cet impact est présentée dans la partie supérieure du cadre de résultats de la fonction d'évaluation dans l'annexe I. Toutefois, les systèmes d'évaluation de l'impact ont, eux, bien été évalués. L'étude a également évalué un certain nombre de résultats ou d'indicateurs supplétifs de résultats de la fonction, qui sont énumérés dans la même annexe.

[13] Politique relative à l'évaluation indépendante à l'échelle du système des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies (A/68/658-E/2014/7).

[14] Angela Bester et Charles Lusthaus, *Mécanisme indépendant d'évaluation à l'échelle du système : examen d'ensemble du cadre institutionnel existant pour l'évaluation à l'échelle du système des activités opérationnelles de développement des organismes des Nations Unies, dont l'Assemblée générale a demandé la réalisation dans sa résolution 64/289* (rapport final, avril 2012).

28. **Les objectifs de l'étude** étaient les suivants :

Objectif 1. Fournir des informations sur l'évolution de la fonction d'évaluation depuis 1977. Le décor étant ainsi planté, on a pu mettre en évidence les progrès de la fonction et l'évolution de son rôle s'agissant de faire face à la demande. Le contexte ainsi éclairé revêt une importance historique et est utile pour suivre l'évolution de la fonction.

Objectif 2. Décrire le niveau et analyser le degré auxquels la fonction centrale d'évaluation des organisations satisfait aux normes professionnelles établies dans les composantes de la fonction d'évaluation, et faire ressortir les atouts et les points faibles transversaux de ces composantes. Ainsi renseigné sur les différences entre les organisations, on a pu mettre en relief leurs défis communs et différents, ainsi que les pratiques exemplaires.

Objectif 3. Présenter une analyse du niveau de préparation de la fonction d'évaluation à s'adapter aux changements mondiaux et à faire face aux défis mondiaux et aux nouveaux impératifs du programme de développement pour l'après-2015, en s'appuyant sur les caractéristiques que le CCI et les chefs des services d'évaluation considèrent comme importantes du point de vue de la réactivité au changement et aux sollicitations dont le système des Nations Unies est l'objet.

Objectif 4. Décrire la situation et analyser le développement de la fonction décentralisée d'évaluation au moyen d'un rapide examen. On a ajouté cet objectif à l'étude de manière à brosser un tableau plus complet du système d'évaluation des Nations Unies et à fonder une approche équilibrée et stratégique de l'appui à apporter aux fonctions centrale et décentralisée.

Objectif 5. Recenser les obstacles structurels et systémiques qui doivent être levés pour renforcer la capacité de fournir des évaluations fiables et en développer l'utilisation dans l'ensemble du système des Nations Unies.

Objectif 6. Sur la base des conclusions tirées et des pratiques exemplaires recensées, faire des recommandations sur la manière de renforcer durablement le développement et la pertinence de la fonction d'évaluation du système des Nations Unies pour tous les acteurs associés à cette fonction – organes délibérants, direction et groupes d'évaluation.

Méthodes

29. L'étude a examiné la situation en ce qui concerne l'évaluation en 2013, tout en évoquant l'avenir s'agissant de ce qui doit être fait pour que l'évaluation joue un rôle majeur en aidant le système des Nations Unies à atteindre ses objectifs généraux et chiffrés. On a appliqué avec rigueur des méthodes quantitatives et qualitatives pour garantir l'exactitude, la validité et la fiabilité des informations utilisées pour tirer des conclusions. L'analyse des résultats au niveau central concernant 24 organismes s'est appuyée sur des analyses secondaires de plus de 500 documents (avec une moyenne de 20 documents par organisation), la validation croisée des données, des entretiens et des consultations menés auprès de plus de 150 membres du personnel d'exécution et d'encadrement des services chargés de l'évaluation et de la gestion des organismes des Nations Unies, ainsi que des entretiens avec des représentants des États Membres et des partenaires extérieurs.

30. Il y a eu validation de concepts ; participation des principaux acteurs; validation croisée et triangulation des données ; application d'un très grand nombre de tests statistiques importants pour évaluer le crédit pouvant être accordé aux conclusions

présentées[15] ; et une évaluation des hypothèses rivales à l'aide de méthodes qualitatives. Conformément aux prescriptions de l'Assemblée générale, l'étude a pris en considération à la fois les systèmes et mécanismes « matériels » et la culture de l'évaluation et de l'apprentissage. La fonction d'évaluation fait intervenir des acteurs multiples aux responsabilités complémentaires – organes délibérants, chefs de secrétariat et autres fonctionnaires, et directeurs et agents d'évaluation. Il s'ensuit que l'analyse du niveau de développement de la fonction d'évaluation présentée dans l'étude reflète les efforts conjugués de tous ces acteurs.

31. Si les cinq composantes qui définissent la fonction d'évaluation sont communes aux fonctions centrale et décentralisée d'évaluation, ces fonctions se fixent des objectifs prioritaires différents et diffèrent également par la configuration, le niveau de développement et les normes, ce qui appelle des méthodes d'analyse différentes. Ainsi, pour les 24 fonctions centrales, on a évalué les résultats des composantes au regard d'une matrice de maturité comportant une série de 66 indicateurs qui ont été calés sur des normes établies approuvées par le GNUE, le CCI et les partenaires de développement. L'évaluation au niveau central de ces indicateurs a été basée sur cinq niveaux de résultats (faible, inférieur à la moyenne, moyen, supérieur à la moyenne et élevé). On trouvera au paragraphe 53 plus loin des informations sur l'échelle de notation utilisée pour ces niveaux.

32. Pour la fonction décentralisée d'évaluation, l'évaluation a posé des difficultés du fait de l'absence de normes agréées applicables aux politiques et systèmes qu'un organisme doit avoir mis en place pour appuyer un système décentralisé d'évaluation efficace et productif. Aussi l'étude a-t-elle commencé par mener des consultations, avant d'élaborer un cadre conceptuel adapté à l'évaluation décentralisée. Ce cadre a ensuite servi à dresser un bilan rapide de l'évaluation décentralisée dans l'ensemble du système des Nations Unies. Un questionnaire a été adressé aux organismes qui avaient fait savoir qu'ils s'étaient dotés d'une fonction décentralisée définie et aux fonctionnaires qui avaient été recensés comme exerçant un contrôle sur la fonction décentralisée[16]. Il a été complété par des consultations approfondies, des entretiens avec des fonctionnaires et des acteurs, et une analyse de documents.

33. S'agissant des quatre organisations dépourvues de fonction centrale, un questionnaire orienté sur les problèmes a été administré pour évaluer la situation actuelle de ces organisations, leurs problèmes, les obstacles systémiques et leurs intentions concernant la mise en place d'une fonction d'évaluation. Ce questionnaire a été rempli par trois de ces organisations. On trouvera sur le site Web du CCI des informations sur tous les questionnaires utilisés dans l'étude et sur la méthodologie concernant la matrice de maturité.

Difficultés posées par l'évaluation et les analyses à l'échelle du système

34. L'étude a soulevé des difficultés en ce qui concerne la mesure et l'analyse à l'échelle du système, ces difficultés tenant au fait que les organismes concernés ont des missions et des structures différentes, à la non-comparabilité des données et aux

[15] Pour obtenir une plus grande rigueur, l'étude a utilisé de multiples analyses statistiques paramétriques et non paramétriques, notamment l'analyse de la variance (ANOVA), l'analyse de la variance à un critère de classification de Kruskal-Wallis et plusieurs tests post-hoc. Il est incontestable que les régressions factorielles et les régressions multiples et d'autres méthodes statistiques avancées auraient renforcé la capacité d'explication de l'étude. Ces méthodes auraient pu trouver leur place dans celle-ci si son champ d'observation avait été mieux précisé en termes d'activités et de ressources.

[16] Le fonctionnaire identifié comme exerçant cette responsabilité de contrôle n'a pas toujours le même profil. Dans certaines organisations, le contrôle est assuré par le service central d'évaluation. Dans d'autres, cette fonction relève d'un service central d'appui chargé de la gestion axée sur les résultats (GAR).

significations différentes attribuées par les organismes aux concepts utilisés pour l'évaluation et la fonction d'évaluation. Pour remédier à ces difficultés, différentes méthodes ont été mises en œuvre. Une définition des concepts a été établie et utilisée tout au long de l'étude. Des approches normalisées et critérielles ont été utilisées en matière d'évaluation. Les différences entre les types d'organisations ont été mises en relief et des explications possibles fournies. Des poids ont été appliqués et les données étalonnées afin de mettre en évidence les informations manquantes. On a renoncé à utiliser la statistique déductive aux fins de comparaisons croisées dans les cas où les lacunes statistiques étaient trop importantes ou en cas de non-comparabilité totale ; dans ces cas, on a fourni des analyses descriptives. L'étude a accordé une attention particulière à la validité de l'évaluation pour les organismes de petite taille et la décision d'utiliser la matrice de maturité a été prise sur la base de consultations et de l'analyse de sa validité et de sa valeur s'agissant d'analyser la fonction d'évaluation d'un organisme de petite taille. L'étalonnage des données pour les petites organisations n'a pas eu d'effets importants sur les conclusions.

Limites

- Pour la fonction centrale, l'élaboration et l'utilisation de la matrice de maturité ont été simultanées mais, au final, tous les ensembles de données ont été corrigés et actualisés à des fins d'uniformité pour 2013[17].
- Des entretiens ont été planifiés avec divers acteurs, mais n'ont pas pu être tous conduits faute de temps et de crédits budgétaires, sans parler des difficultés d'obtention à temps de l'accès requis.
- Les points de référence pour lesquels les informations ont été jugées insuffisamment solides parce qu'elles ne provenaient que d'une seule source fiable et les points de référence qui n'ont pas été jugés applicables eu égard à la différence des missions des organisations n'ont pas été inclus dans l'évaluation et l'analyse.
- Pour l'examen rapide de l'évaluation décentralisée, l'analyse s'est appuyée sur les données figurant dans un questionnaire rempli par les fonctionnaires chargés du contrôle et sur les données tirées d'entretiens et d'analyses de documents[18]. Une opération de collecte de données plus approfondie aurait prélevé des échantillons dans un ensemble regroupant plus de 940 services/bureaux qui gèrent et conduisent une évaluation décentralisée, ainsi qu'un grand nombre de fonctionnaires, tels que les directeurs de projet, qui conduisent ce qui est présenté comme des *auto-évaluations*. Le temps et les ressources disponibles n'ont pas permis de procéder à cette forme de collecte rigoureuse de données. Toutefois, les informations tirées des questionnaires administrés aux fonctionnaires chargés du contrôle, ainsi que des entretiens et des analyses de documents ont fourni une base appropriée pour un examen rapide. La série d'examens de la GAR dans le système des Nations Unies, que le CCI a planifiée pour 2015, pourrait permettre de procéder à un examen plus complet du système décentralisé d'évaluation.

[17] Il y a eu une exception, à savoir l'évaluation finale concernant le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), qui a été menée en février 2014. La fonction d'évaluation était en cours de restructuration en 2013, d'où la nécessité de finaliser l'évaluation au début de 2014. En outre, les données concernant ONU-Habitat n'ont pas été validées par le biais d'entretiens et d'une actualisation d'informations.

[18] Ces données ne concernaient que les fonds, programmes, institutions spécialisées et autres entités des Nations Unies, et non pas les départements du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, qui exercent une fonction d'évaluation intégrée.

- L'analyse de l'évolution de la fonction sur la période de trente-six ans sur laquelle porte l'étude a permis de faire la synthèse de différents ensembles de données tirées de différents rapports. Les informations correspondantes ont donc un caractère plus indicatif qu'absolu. L'analyse a été complétée par des consultations et la validation par divers acteurs associés à la fonction d'évaluation depuis au moins quinze ans.
- Vu le caractère limité des moyens à sa disposition, l'étude n'a pas eu recours à des méthodes statistiques avancées qui auraient renforcé sa capacité d'explication. Elle a toutefois appliqué un nombre suffisant de méthodes statistiques descriptives et déductives à certaines analyses[19].
- L'étude identifie les organisations qui obtiennent les meilleurs résultats au regard de certaines dimensions de la fonction et de certains critères de qualité. L'explication de ce qui détermine les très bons résultats reste limitée. Pour tirer des conclusions plus détaillées, il aurait fallu disposer d'un plus grand nombre de données et d'analyses. Néanmoins, l'étude intègre nombre d'analyses de relations hypothétiques à l'appui des conjectures émises.

D. Remerciements

35. Les inspecteurs du CCI tiennent à remercier toutes les personnes qui ont fourni des éclairages, formulé des observations de fond et apporté des contributions utiles. La portée, l'approche, les instruments et l'analyse ont profité des consultations menées auprès des membres du GNUE, qui ont également présenté des informations détaillées pour les évaluations. L'étude a aussi pu compter, en matière de conceptualisation, de validation et de conseils, sur un expert international et un organe consultatif informel non rémunéré composé comme suit : l'ex-Secrétaire exécutive du CCI, en sa qualité d'experte de l'évaluation ; les responsables et le personnel de divers organismes des Nations Unies ; un directeur de l'évaluation du Department for International Development du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ; un représentant de l'Office of Institutional Assessment and Evaluation de la Howard University des États-Unis d'Amérique ; et un expert régional du développement. Les consultations menées dans les premiers stades du projet auprès de la Division de l'inspection et de l'évaluation du BSCI, de la Banque mondiale et du Comité d'aide au développement (CAD) et de la Direction de la coopération pour le développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques ont revêtu une grande importance à titre d'éléments de référence. Enfin et surtout, les inspecteurs tiennent à remercier les coordonnateurs CCI qui leur ont apporté une aide précieuse en matière de coordination.

[19] Les méthodes analytiques utilisées ont notamment été le coefficient de corrélation des rangs de Spearman et le coefficient de corrélation r de Pearson, le test t, ANOVA et Kruskal-Wallis et un grand nombre de tests post-hoc des différences importantes. Il a été constaté que les tableaux croisés de données descriptives fournissaient des informations concrètes.

II. La fonction centrale d'évaluation : évolution, croissance et niveau de développement

A. Changements dans le développement : finalité, structures, couverture et gestion

Conclusion 1. La fonction centrale d'évaluation a beaucoup évolué et mûri en ce qui concerne le fonctionnement des systèmes, et son rôle, ses structures et ses normes se sont développés depuis les rapports du CCI de 1977 et de 1990. Son rôle s'est diversifié : tout en continuant d'appuyer la fonction décentralisée d'évaluation, elle en est venue à appuyer également la prise de décisions générales et stratégiques au niveau central dans chaque organisation considérée. Son rôle s'est en outre élargi pour répondre à diverses attentes. Les organisations ont conservé leur pragmatisme et leur souci d'économie dans la mise en place de leurs systèmes d'évaluation, ce qui s'applique aussi bien aux dispositifs structurels mis sur pied qu'aux modèles opérationnels conçus pour la gestion et la conduite de l'évaluation. Il appert toutefois que la dotation de la fonction centrale en ressources n'a pas beaucoup changé en valeur réelle. Le système des Nations Unies doit se demander s'il souhaite véritablement connaître l'impact de son action et comment il pourrait renforcer sa pertinence aux plans national, régional et mondial.

Un rôle en évolution

36. Dans le système des Nations Unies, l'évaluation a connu un développement substantiel depuis 1977[20], lorsque ce système se caractérisait par l'existence d'un système d'*auto-évaluation* axé sur la nécessité d'un apprentissage et d'améliorations[21] et les services centraux d'évaluation avaient pour fonction principale de mener une « activité de coordination et de surveillance (qui) garanti(ssai)t la qualité et le fonctionnement (du système prédominant de l'auto-évaluation) »[22]. Au moment de l'établissement de la présente étude, le rôle du service central d'évaluation s'était, au sein des 24 organisations participantes du CCI examinées ici, diversifié pour se concentrer sur l'appui à la prise de décisions stratégiques à l'échelle de l'organisation considérée. Un grand nombre d'organisations ont continué de mener de front l'auto-évaluation ou l'évaluation décentralisée et diverses autres activités d'analyse et d'évaluation pour répondre à certaines attentes. Le tableau 1 plus loin illustre la progression ainsi enregistrée depuis 1977.

Dispositif structurel

37. L'intégration des services d'évaluation à la structure des organisations s'est stabilisée. Dans les premiers temps, ils étaient « *rattachés aux échelons supérieurs de direction des organisations ; intégrés aux activités de planification et de programmation ; ou combinés avec les services administratifs et financiers* »[23]. Les services centraux d'évaluation étaient décrits comme « *greffés sur la structure existante de façon assez incertaine et mal assurée et ne (faisaient) pas encore vraiment partie intégrante du*

[20] Voir les études systématiques et détaillées consacrées par le CCI à la fonction d'évaluation entre 1977 et 1985.

[21] C'est ce qui ressort de la définition de l'évaluation donnée à l'époque, cette dernière étant conçue comme un outil d'apprentissage et de gestion opérationnelle (A/34/286, 6 juin 1979).

[22] « Deuxième rapport sur l'évaluation interne du système des Nations Unies », JIU/REP/81/6, p. 4.

[23] Ibid.

processus de gestion de l'organisation »[24]. Ce qui frappait surtout était le fait que 60 administrateurs seulement se consacraient à l'évaluation au cours de cette période, ce qui représentait moins de 1 % (0,7 %) des ressources en personnel des 23 organisations (18 500 administrateurs), et que celles-ci consacraient à ce travail des ressources très limitées, qui ne correspondaient pas au nombre et à la portée des résultats de leurs projets et programmes[25].

38. Lorsque la présente étude a été établie, 24 des 28 organisations participantes du CCI avaient mis en place des politiques, des mécanismes de gouvernance et structurels bien définis, et des systèmes et modèles opérationnels clairs pour renforcer l'efficacité et la productivité des évaluations conduites. Elles se sont par ailleurs dotées d'un large éventail de dispositifs permettant de renforcer l'indépendance, la couverture, la fiabilité et l'utilité de la fonction d'évaluation. Le niveau de développement de ces mécanismes et dispositifs est le sujet de la présente étude.

39. Les Inspecteurs constatent que les organisations sont restées pragmatiques et soucieuses de ne pas engager trop de dépenses dans la mise au point de systèmes d'évaluation, ce qui vaut tant pour les mécanismes structurels qu'elles ont mis en place que pour les modèles opérationnels qu'elles ont élaborés pour tirer le meilleur parti des avantages comparatifs procurés par le personnel et les consultants en matière d'évaluations. Toutefois, les Inspecteurs ne sont pas sûrs que le niveau d'engagement et de dotations en ressources ait beaucoup changé. Les paragraphes et tableaux qui vont suivre mettent ces questions en vedette.

Tableau 1
Phases de la fonction d'évaluation et évolution des rôles de la fonction centrale d'évaluation

Période	Phase 1 (1977-1980)	Phase 2 (décennie de 1980)	Phase 3 (2000-2005)	Phase 4 (2006-2013)	Phase 5 (depuis 2013)
Objectifs et orientation	**Apprentissage** Évaluation conçue pour être utilisée dans les projets	**Apprentissage** Utilisation dans les projets et début de l'amélioration de la qualité par le service central	**Responsabilité** Accent mis sur l'indépendance et l'amélioration des programmes et projets pour réaliser les objectifs	**Équilibrage :** responsabilité, indépendance, qualité, apprentissage, cohérence, évaluation nationale et aux exigences	**Nouvelles tendances** Équilibrage de diverses exigences et des changements et défis nouvellement apparus
Caractère principal du système d'évaluation	Multiples évaluations de projets intégrées dans l'exécution des projets (*auto-évaluation, devenue par la suite évaluation décentralisée*)	Multiples évaluations de projets intégrées dans l'exécution des projets	Mise en place d'une évaluation centrale au niveau de l'organisation : accent mis sur la mise en place d'un système pour les fonctions centrales et décentralisées	Développement de systèmes au niveau central pour l'indépendance, la crédibilité et l'utilité (sur la base des normes et règles du GNUE)	Rôles stratégiques, systématisés et complémentaires des systèmes centraux et décentralisés d'évaluation dans un cadre stratégique défini à l'appui de la réforme et de la transformation de l'organisation
		Coordination et amélioration de la qualité des évaluations décentralisées par le service central d'évaluation	Évaluation décentralisée avec deux modèles principaux : i) système décentralisé avec cadre institutionnel ; ii) système ponctuel appliqué selon que les fonctionnaires et le personnel d'encadrement le jugent opportun	Evaluation décentralisées avec deux modèles principaux : i) système décentralisé avec cadre institutionnel ; ii) système ponctuel appliqué selon que les fonctionnaires et le personnel d'encadrement le jugent opportun	Alignements et collaboration pour des évaluations ayant des effets positifs à l'échelle du système Alignements pour le renforcement des capacités nationales et les partenariats mondiaux

[24] Ibid.
[25] Ibid, par. 18.

40. Ainsi, pour les 24 organisations dotées d'une fonction centrale d'évaluation appuyant la prise de décisions à l'échelon central, le choix du lieu d'implantation de la fonction centrale dans l'organisation présente des différences : 10 organisations ont des fonctions d'évaluation autonomes bien définies ; 14 ont une fonction hébergée, cette fonction étant dans 9 cas hébergée par la fonction plus générale de contrôle relevant du chef du service de contrôle (soit en tant qu'unité administrative distincte dirigée par un chef ou pleinement intégrée aux autres fonctions de contrôle) et dans 5 cas hébergée par la direction exécutive (et intégrée à la politique, à la planification, à la gestion ou à la recherche) (voir le tableau 2 plus loin).

41. Le choix du lieu d'implantation serait influencé par un grand nombre de facteurs liés, sous des formes différentes, à des gains hypothétiques en matière d'indépendance, d'efficacité, de pertinence et d'utilité. Dans quatre des sept plus grandes organisations (définies en termes budgétaires comme étant celles dont le montant des dépenses annuelles dépasse un milliard de dollars des États-Unis), le choix s'est orienté vers la création de services autonomes, en partie pour se conformer aux normes et règles du GNUE et à la demande du conseil d'administration. En revanche, le choix de l'hébergement par d'autres fonctions prédomine parmi les petites organisations (dépensant chaque année moins de 300 millions de dollars des États-Unis) et s'explique par des considérations de coût et d'efficacité ou par la priorité accordée : a) à l'indépendance (en faisant héberger la fonction d'évaluation par d'autres fonctions de contrôle indépendantes) ; ou b) à la pertinence pour la culture de l'organisation que la direction attribue à la fonction ou à l'impact direct que cette fonction est supposée avoir sur cette culture (en la faisant héberger par la direction exécutive). L'étude présente des conclusions sur l'effet des différents lieux d'implantation sur le développement de la fonction d'évaluation.

42. Sur les 28 organisations, quatre sont dépourvues de fonction centrale d'évaluation – l'Union internationale des télécommunications (UIT), l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), l'Union postale universelle (UPU) et le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS). Elles fournissent différentes raisons pour cet état de choses, notamment les suivantes : a) l'évaluation n'est pas une préoccupation prioritaire en raison d'une absence de demande d'évaluation de la part des organes directeurs et, partant, d'un financement limité ; b) la culture de l'organisation considérée est plus orientée sur l'exécution des activités que sur l'examen des résultats atteints ; et c) la modestie générale des ressources budgétaires de l'organisation[26]. Ces organisations disent également craindre que, vu le type d'organisations dont il s'agit, notamment leurs capacités et le contexte culturel, l'évaluation ne serait pas réalisable ou ne serait pas créatrice de valeur.

43. De l'avis des Inspecteurs, ces explications ne justifient pas pleinement l'absence d'une fonction d'évaluation. Ces organisations se doivent de réexaminer le rôle que peut jouer une fonction d'évaluation pour renforcer l'efficacité, la productivité et la viabilité de leurs activités. Au moment où s'achevait l'établissement du présent rapport, l'IUT et l'OMT ont fait savoir qu'elles avaient prévu de mettre en place une fonction d'évaluation. **Les Inspecteurs émettent l'opinion selon laquelle, au vu des circonstances, les réflexions actuelles sur la mise en place du cadre et des politiques institutionnels concernant la fonction d'évaluation dans les petites organisations devraient prendre appui sur une vision et une stratégie mûrement réfléchies, notamment en ce qui concerne la valeur ajoutée de cette fonction, ses priorités, ses synergies et ses alignements avec d'autres systèmes de contrôle et de développement des connaissances existant au sein de l'organisation, ainsi que ses alignements avec d'autres organismes**

[26] Le montant cumulé des dépenses annuelles de trois des quatre organisations est d'environ 196 millions de dollars des États-Unis. L'éventail budgétaire des 28 organisations participantes est compris entre 27 millions de dollars des États-Unis et 5,3 milliards par an.

des Nations Unies et partenaires extérieurs. Le cas de l'OMT ayant recours aux services du déontologue de l'UNOPS au lieu de créer son propre service est un exemple de fourniture d'une assistance concrète efficace.

Tableau 2
Structure de la fonction centrale d'évaluation : taille et structure des 24 organisations participantes du CCI

		Taille de l'organisation selon le budget annuel (dollars É.-U.)		
Structure		*Grande (1-5,5 milliards de dollars É.-U.)*	*Moyenne (300 millions-1 milliard de dollars É.-U.)*	*Petite (<300 millions de dollars É.-U.*
A. Autonome N = 11	A1 : La fonction est exercée par un service d'évaluation entièrement distinct	PNUD PAM FAO	OIT FNUAP	ONUDI
	A2 : La fonction est exercée par un service d'évaluation distinct, mais est implantée dans le bureau du chef de secrétariat	UNICEF	PNUE	ONU-Habitat ONU-Femmes ONUDC
B. Héberger N = 13	B1 : La fonction est située dans le service de contrôle interne indépendant			
	La fonction est exercée dans un service distinct sous la direction d'un chef ou d'un directeur, et parallèlement à d'autres fonctions de contrôle : *3 organisations*	Secrétariat de l'ONU/BSCI	UNESCO UNRWA	
	La fonction est intégrée à d'autres fonctions de contrôle : *6 organisations*	OMS[27]	AIEA OMPI	OACI OMI OMM
	B2 : La fonction est hébergée par la direction exécutive (politique, planification, recherche)			
	La fonction est pleinement intégrée à la politique, la planification, la gestion ou la recherche : *4 organisations*	HRC	ONUSIDA	CNUCED CCI

[27] Dans le cas présent, la source de données utilisée pour l'analyse commence en 2013. Certains changements structurels récents incluent les changements intervenus à l'OMS, où, en août 2014, l'organisation a retiré la fonction d'évaluation au Bureau des services de contrôle interne pour en faire une nouvelle fonction, autonome celle-ci, intitulée « Évaluation et apprentissage organisationnel ».

Fonction de base – production de rapports à l'appui de la prise de décisions

44. Le rôle de la fonction centrale d'évaluation consiste à conduire des évaluations et à produire des rapports d'évaluation en tant que fonction de base à l'appui de la prise de décisions concernant les politiques, les programmes, les projets et les opérations, tout en accomplissant un éventail très divers de tâches liées à l'évaluation au service de l'institutionnalisation de la fonction. En 2012 et 2013, les services centraux d'évaluation des 24 organisations ont produit 584 rapports d'évaluation de différents types, dont : 26 % étaient complexes, portant sur des programmes thématiques, de pays, régionaux et mondiaux ; 4 % étaient des évaluations conjointes ; et 64 % étaient des évaluations de petits et de grands projets. Ces évaluations de projets sont surtout le fait de petites organisations et de celles dont le mandat est principalement normatif. En règle générale, dans le cas de sept grandes organisations et de celles qui se sont dotées d'une structure décentralisée[28], les évaluations de projets sont conduites essentiellement au niveau de l'évaluation décentralisée et plus de 636 évaluations sont produites chaque année[29]. Étant donné leur nombre, les rapports établis aux niveaux central et décentralisé représentent un important vivier de connaissances pour le système des Nations Unies[30].

45. Or, ce capital de savoir du système des Nations Unies est dispersé dans les services et sur les sites Web des organismes des Nations Unies. Après des années de discussions, le GNUE a créé en septembre 2014 un centre chargé de conserver tous les rapports d'évaluation établis par ses membres et les services centraux. Ce centre abrite plus de 4 800 rapports publiés depuis 1997, 11 membres du GNUE y ayant contribué à ce stade[31]. Cette base de données, qui peut contribuer largement au partage des connaissances, représente une action d'envergure destinée à faciliter les analyses transversales et l'apprentissage en vue d'une utilisation à l'échelle du système. Une récente enquête portant sur l'évolution des activités du système des Nations Unies en matière de développement et les problèmes qu'il rencontre dans ce domaine recommande la création d'un point d'accès unique au capital de savoir et aux publications des Nations Unies, dans la mesure où « la présence de l'ONU sur l'Internet est notoirement difficile à naviguer et mal indexée pour les personnes extérieures »[32]. Cette initiative du GNUE est un pas accompli dans cette direction.

46. Dans la plupart des cas, ce qu'il convient d'évaluer est déterminé sur la base d'une combinaison de critères stratégiques bien définis[33]. Il est indiqué que la couverture ne suffit pas à satisfaire aux demandes émanant de l'organisation. Par ailleurs, le principal obstacle à une couverture adéquate est l'insuffisance des ressources. On relève également à ce stade la

[28] UNESCO, PAM, ONU-Femmes, OMS, FNUAP, UNICEF et PNUD.

[29] Selon les données fournies sur les évaluations décentralisées des sept organisations.

[30] Si l'on ajoutait les rapports émanant des départements du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies qui exercent une fonction d'évaluation intégrée, ce nombre augmenterait dans de très larges proportions.

[31] Voir www.uneval.org/evaluation/reports. Les utilisateurs peuvent rechercher des rapports par organisation, type d'évaluation, pays, région ou mot clef.

[32] Barbara Crossette, « Is a Better United Nations system possible? Global Experts Respond to an Independent Survey », 26 May 2014. Accessible sur le site http://passblue.com/2014/05/26/is-a-better-un-system-possible-global-experts-respond-to-an-independent-survey/.

[33] Les organisations utilisent une combinaison de critères pour choisir les évaluations à conduire, les critères les plus fréquents étant les suivants : a) lien avec la stratégie de l'organisation (20 organisations) ; b) demande interne de la direction (20 organisations) ; c) demande externe des donateurs, généralement lorsqu'il existe un protocole d'accord (17 organisations) ; d) montant du financement (14 organisations) ; et e) évaluabilité de l'activité (12 organisations). Les autres critères appliqués étaient les suivants : évaluation des risques (10), prise en considération des nouvelles tendances mondiales (9), cohérence avec les plans des autres organismes des Nations Unies (8) et possibilités d'élargissement de l'activité sur la base de l'évaluation (4).

nécessité de prioriser l'utilisation des ressources existantes afin d'améliorer la qualité des évaluations, ce qui permet de limiter les risques d'une évaluation peu fiable.

Modèles opérationnels

47. Aux fins de ces évaluations, les 24 services centraux ont appliqué une série de modèles opérationnels différents. Si, dans les premiers temps, la fonction centrale confiait[34] la réalisation d'un grand nombre d'évaluations à des consultants extérieurs indépendants, au moment où le présent rapport a été établi, les fonctions centrales exerçaient un contrôle total et avaient l'entière responsabilité de tous les rapports d'évaluation, à quelques exceptions près. Selon le principal modèle utilisé, le personnel joue un rôle de premier plan s'agissant de gérer la conduite de l'opération[35] et de faire respecter les normes de qualité et l'exactitude et la valeur institutionnelles de l'évaluation dans le cadre de la collaboration avec des consultants en matière d'évaluations. Les modèles opérationnels utilisés pour gérer la conduite de l'évaluation dans les différentes organisations diffèrent en raison de la nécessité de rationaliser l'utilisation des ressources et d'améliorer la qualité, tout en garantissant l'impartialité (voir l'annexe VI).

Effectifs et consultants

48. Les 584 évaluations conduites par les fonctions centrales pendant la période de deux ans, 2012-2013, ont été gérées et conduites par 160 administrateurs et gestionnaires ETP dans les services centraux, ce qui représente environ 0,18 % des membres du personnel de l'organisation[36]. Les évaluations bénéficient des services de 989 consultants, dont la contribution est estimée équivaloir à 32 postes à temps complet. Ainsi, le personnel et les consultants (soit approximativement 192 postes à temps complet[37]) constituent ensemble moins de 0,3 % du personnel de l'organisation[38], ratio très inférieur au ratio de 0,7 % signalé dans les années 1980. Dans l'ensemble du système des Nations Unies, chaque fonctionnaire (et consultant) produit en moyenne environ trois rapports d'évaluation de différents types tous les deux ans. Ces chiffres sont des estimations basées sur les informations disponibles, qui ne sont pas toujours stables et doivent être interprétées avec prudence. Cette dernière mise en garde est importante étant donné que l'on constate sporadiquement que les fonctionnaires chargés des évaluations travaillent en fait plus de huit heures par jour.

49. Les fonctionnaires consacrent en moyenne 24 % de leur temps à d'autres activités liées à l'évaluation ou à d'autres activités de contrôle, de recherche et de gestion stratégique, et fournissent un appui aux évaluations décentralisées en sus de la conduite

[34] Les évaluations confiées à l'extérieur sont placées sous le contrôle d'organes extérieurs engagés par contrat pour conduire l'évaluation et établir le rapport correspondant. Le fait que cette forme prévalait dans le passé tient à l'absence d'indépendance de certaines des fonctions d'évaluation.

[35] Qui inclut la définition de l'objet de l'évaluation, le recrutement des consultants, la gestion des contrats, la gestion du déroulement de l'évaluation compte dûment tenu des structures organisationnelles et institutionnelles, et des normes et directives des services d'évaluation et du GNUE, ainsi que l'assurance de la qualité.

[36] L'analyse est basée sur les données complètes disponibles pour 17 organisations participantes. Le montant total des dépenses de personnel s'élève à environ 534 711 127 dollars des États-Unis pour 2012-2013 pour 160 fonctionnaires. Le montant total des dépenses engagées pour 989 consultants est de 21 856 019 dollars des États-Unis.

[37] Les membres du personnel et les consultants ETP représentent moins de 0,3 % du personnel de l'organisation. Il n'y a pas de points de référence au regard desquels évaluer ce ratio. Il est toutefois inférieur au ratio de 0,7 % de 1981, indiqué au paragraphe 36 plus haut.

[38] Il s'agit d'une approximation basée sur les chiffres disponibles. Le calcul repose sur les données de 2012 concernant 52 915 fonctionnaires (à l'exclusion des départements du Secrétariat puisqu'ils n'ont pas été inclus dans l'étude).

d'évaluations. L'annexe VII fournit des informations sur l'éventail des tâches accomplies par le personnel pour répondre aux demandes. On observe des différences selon les organisations en ce qui concerne le type et la portée des activités d'établissement de rapports non liées à l'évaluation. Les informations figurant dans cette annexe sont importantes en ce qu'elles soulignent qu'une analyse de l'impact et de l'efficacité de la fonction centrale d'évaluation, ainsi que du financement de cette fonction, devrait prendre en considération cet éventail d'activités qui renforcent le développement de la culture de l'évaluation au sein des organisations en sus de produire des rapports d'évaluation.

50. Si des progrès ont été faits dans certains domaines, ils sont inégaux dans d'autres et il faut mener plus loin le développement et la progression continue de la fonction, compte dûment tenu de la contribution qu'elle pourrait apporter au renforcement de l'efficacité et de la viabilité du système des Nations Unies. Les sections qui suivent mettent en relief les niveaux de développement de la fonction et recommandent des améliorations à mettre en œuvre. Il sera essentiel à cette fin d'adopter des approches plus intégrées, d'appliquer une vision stratégique claire, d'équilibrer les priorités et de positionner la fonction d'évaluation de manière à augmenter sa valeur ajoutée et à renforcer son rôle d'appui à un système des Nations Unies qui se trouve « à un moment décisif de son développement »[39].

B. Résultats au niveau des organisations : similitudes et différences entre organisations

Conclusion 2. Dans toutes les organisations, la fonction centrale d'évaluation dans le système des Nations Unies a fait des progrès considérables en ce qui concerne son niveau général de développement s'agissant de satisfaire aux normes fixées pour les composantes de base d'une fonction d'évaluation à fort impact (à savoir *le cadre institutionnel ; la pertinence et la disposition à faire face aux nouveaux défis ; l'indépendance ; la qualité ; et l'utilité*). Néanmoins, on observe des différences importantes entre les organisations en ce qui concerne le niveau et la nature du développement de ces composantes. Sur la base du niveau et du rythme de développement des différentes composantes, on peut classer les organisations en quatre groupes de niveau de maturité ou de développement.

51. Une analyse historique de l'évolution de la fonction centrale dans le système des Nations Unies depuis 1977 fait apparaître une progression du niveau de maturité du développement du fonctionnement des systèmes : a) les systèmes destinés à la fonction étaient en cours de développement et étaient encore rudimentaires ; b) ils étaient en place, mais utilisés ponctuellement ou étaient en cours d'intégration ; ou c) ils étaient bien intégrés et se développaient en vue d'atteindre des niveaux plus élevés de fonctionnement, et adoptaient une démarche stratégique et ouverte plus large s'agissant de renforcer la qualité, la pertinence et l'impact de la fonction d'évaluation.

52. L'évolution des données, telle qu'elle est illustrée dans l'annexe VIII et par des données recueillies épisodiquement auprès de différents responsables d'organismes des Nations Unies qui ont été associés au développement de la fonction centrale, tend à indiquer que le rythme et l'ampleur du développement ont connu des hauts et des bas et qu'il y a eu des époques où la fonction était stagnante. Il apparaît que le développement de la fonction centrale s'est redressé au milieu des années 2000, redressement lié : a) à un véritable mouvement en faveur de la responsabilisation concernant les résultats et la valeur du système des Nations Unies ou son influence sur le cours des choses ; b) aux examens des dispositifs de gouvernance et de contrôle réalisés par le CCI et à ses recommandations

[39] Bruce Jenks et Bruce Jones, « United Nations Development at a Crossroads » (2013, Center on International Cooperation, New York University).

concernant la mise en place de fonctions d'évaluation, indépendamment de la taille de l'organisation ; et c) à l'implantation de l'évaluation en tant que profession au sein du système des Nations Unies, à l'initiative du GNUE, et à la promulgation de normes et règles de cette profession en 2005[40]. Ces normes et règles fournissent le cadre institutionnel systématique du développement et du contrôle de la fonction d'évaluation. Elles ont également inspiré les normes utilisées pour orienter l'analyse détaillée de la fonction d'évaluation à laquelle a procédé la présente étude[41].

53. S'agissant du niveau actuel de développement, l'évaluation des composantes s'est appuyée sur l'échelle de notation indiquée dans le tableau 3 ci-après, la progression étant évaluée en fonction de cinq niveaux possibles de maturité de l'exercice de la fonction dans les cinq composantes. On trouvera des informations sur la méthode d'évaluation dans la matrice de maturité du CCI, qui fait partie de la documentation connexe publiée sur le site Web du CCI.

Tableau 3
Niveaux de développement de la fonction centrale d'évaluation (niveaux de maturité)

Niveau de maturité ou niveau de développement	*Échelle de notation*	*Description des modes de réalisation des objectifs fixés**
Niveau 1 Caractère rudimentaire **Très faible**	1 et 2	Traduit la non-existence ou les niveaux rudimentaires des composantes du système : au mieux, l'organisation s'enquiert de la manière de mettre en place une fonction et de définir les résultats escomptés, les systèmes, les mécanismes et la structure de gestion nécessaires.
Niveau 2 Caractère ponctuel **Faible**	3 et 4	Le système d'évaluation est ponctuel : certains des éléments des différentes composantes de la fonction existent, mais ils ne sont pas pleinement cohérents ou appuyés par un cadre institutionnel bien défini.
Niveau 3 Systématisation **Moyen***	5 et 6	La fonction est assez bien définie : les principales mesures et les principaux mécanismes des différentes composantes sont en place et le fonctionnement a cessé d'être ponctuel pour se systématiser et a atteint un certain niveau de stabilité. Il s'agit à présent de renforcer l'intégration et l'institutionnalisation des élements et d'en améliorer la qualité. En conséquence, la fonction est principalement orientée vers l'intérieur de l'organisation.
Niveau 4 Perfectionnement et augmentation de l'utilisation **Élevé**	7 et 8	L'intégration et l'institutionnalisation des éléments des composantes de la fonction ont pour l'essentiel été réalisées et les améliorations à apporter consistent désormais à renforcer la valeur ajoutée pour l'organisation et pour l'ensemble du système des Nations Unies. Une attention accrue est accordée aux partenariats et aux autres manières de renforcer l'efficacité, la productivité, la viabilité et l'impact.

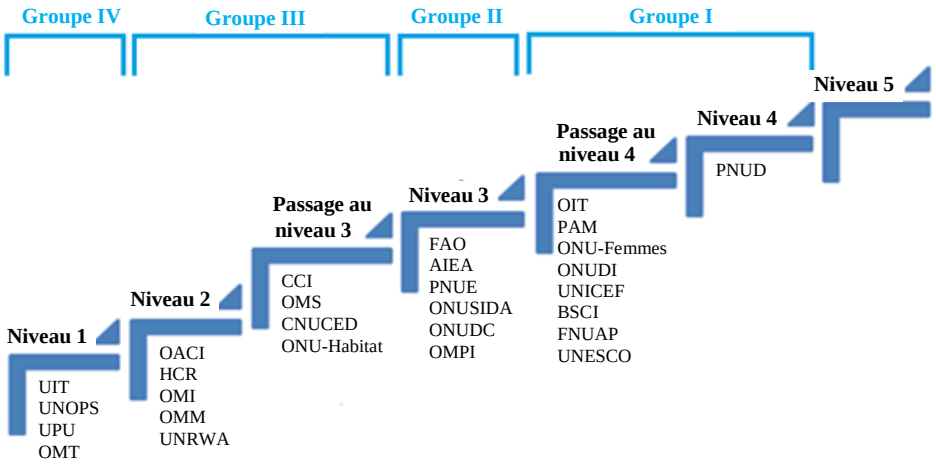
[40] Voir www.uneval.org.

[41] Les autres normes utilisées sont celles également utilisées dans les cadres de référence des organisations multilatérales au moment d'évaluer les organismes des Nations Unies.

Niveau de maturité ou niveau de développement	*Échelle de notation*	*Description des modes de réalisation des objectifs fixés**
Niveau 5 Renouveau **Très élevé**	9 et 10	À ce stade, l'accent est mis sur la fonction en tant qu'agent majeur du changement aux niveaux de l'organisation et du système des Nations Unies et aux échelons national, régional ou mondial. Il s'agit également de contribuer à l'application de méthodes de pointe pour l'évaluation et de renforcer encore la valeur de l'évaluation à tous les niveaux (organisation, système des Nations Unies, mondial et national) d'une manière intégrée.

54. La figure II ci-après montre comment les 28 organisations participantes du CCI se répartissent en quatre groupes lorsqu'elles sont jugées à l'aune du « développement général » de leurs fonctions d'évaluation respectives pour l'ensemble des composantes de la fonction.

Figure II
Niveau général de maturité de la fonction centrale d'évaluation pour les 28 organisations participantes du CCI



55. Si l'on dresse un bilan des organisations appartenant à chaque groupe pour 2013, on relève les faits marquants et les caractéristiques particulières ci-après :

- Le *groupe I* contient neuf organisations dans lesquelles la plupart des systèmes et politiques prévus pour appuyer la fonction centrale d'évaluation sont en place et institutionnalisés. On a établi qu'elles avaient atteint un niveau moyen de succès de 65 % dans la réalisation de l'objectif fixé aux composantes de la fonction. Il s'agit essentiellement pour elles de déterminer comment renforcer l'utilisation et l'impact des produits d'évaluation et équilibrer les demandes croissantes, notamment en jouant un rôle essentiel pour relever les nouveaux défis organisationnels et mondiaux. Les organisations de ce groupe sont principalement des fonds et programmes (5), des organisations qui ont une fonction centrale autonome (7) et des organisations de grandes ou moyennes dimensions (6). Il est indiqué que le niveau de développement des fonds et programmes est conforme aux attentes, étant donné

qu'ils s'occupent depuis longtemps de développement en répondant aux demandes d'évaluation des projets financés que leur adressent les donateurs. Il importe toutefois de noter que l'analyse statistique ne fait apparaître aucune différence importante de niveau de développement entre les fonds et programmes et les institutions spécialisées. Les organisations qui composent ce groupe consacrent des ressources importantes à l'évaluation et emploient un grand nombre d'administrateurs de rang élevé.

- Le *groupe II* contient six organisations ayant atteint un niveau moyen de développement de la fonction d'évaluation. Un grand nombre des systèmes et politiques prévus pour appuyer la fonction centrale d'évaluation sont en place, mais tous ne sont pas pleinement opérationnels. En conséquence, l'objectif principal de la fonction centrale consiste encore à les rendre opérationnels jusqu'à ce qu'ils atteignent un niveau stable de développement, et non à renforcer leur utilisation ou leur impact, ou à assurer leur ouverture vers l'extérieur afin d'augmenter la valeur ajoutée de l'évaluation. Les organisations de ce groupe atteignent en moyenne un niveau de succès de 56 % dans la réalisation des objectifs fixés aux cinq composantes de la fonction. Ce groupe consacre lui aussi des ressources importantes à l'évaluation. Il convient de noter qu'il a recours à un plus grand nombre de consultants que le groupe I.

- Le *groupe III* contient neuf organisations dans lesquelles les systèmes et politiques prévus ne sont pas encore en place et ceux qui le sont ne fonctionnent pas encore à plein régime ou d'une manière intégrée. Les organisations de ce groupe obtiennent des résultats inférieurs au niveau moyen de maturité. Prédominent dans ce groupe : a) les organisations de petites dimensions (dotées d'un budget inférieur à 300 millions de dollars des États-Unis) et hébergées par les services d'audit, les services de contrôle ou les services de gestion qui s'occupent des politiques et de la planification ; et b) les organisations de dimensions grandes ou moyennes qui sont également hébergées et rencontrent les mêmes problèmes que les petites organisations. Les organisations de ce groupe ont un niveau moyen de succès de 40 %, c'est-à-dire inférieur au niveau moyen, et ont encore un long chemin à parcourir pour développer la fonction. Comparées aux autres, elles ne disposent pas d'un nombre important d'administrateurs de rang élevé (P4 à D2) pour mener à bien les évaluations.

- Le *groupe IV* contient l'UPU, l'OMT, l'IUT et l'UNOPS. Ces organisations *n'ont pas encore mis en place* de fonction centrale d'évaluation, encore qu'on y trouve certaines formes rudimentaires d'évaluation. Comme indiqué au paragraphe 43 plus haut, l'UIT et l'OMT ont engagé un processus de mise en place d'une fonction d'évaluation.

Pour d'autres renseignements sur les différences entre les organisations, on se reportera à la documentation connexe publiée sur le site Web du CCI.

Conclusion 3. Il apparaît que les fonctions d'évaluation qui sont hébergées par des services de contrôle ou intégrées dans des services de gestion exécutive sont généralement moins avancées dans leur développement. C'est particulièrement le cas des petites organisations, où les problèmes de ressources sont un facteur déterminant de l'hébergement de la fonction. Toutefois, il n'y a pas toujours coïncidence entre l'hébergement et les contraintes de taille. Les critères de succès sont notamment une structure de gouvernance et de gestion qui ait pris conscience de l'importance stratégique et de la valeur ajoutée de l'évaluation par rapport aux autres fonctions de contrôle, et les assurances concernant la fourniture de ressources suffisantes et la qualité des évaluations.

56. L'analyse statistique des 24 organisations dotées d'une fonction centrale d'évaluation montre que les fonctions autonomes sont plus développées que les fonctions hébergées ; et les organisations de grande taille et de taille moyenne sont plus développées que les petites organisations. C'est ainsi que, si l'on considère les *neuf organisations du groupe III affichant des résultats moyens ou faibles*, elles ont toutes une fonction centrale d'évaluation hébergée : elle est hébergée dans cinq cas par un service de gestion et dans les quatre autres par un autre service de contrôle. Six de ces organisations sont petites (leur budget annuel est inférieur à 300 millions de dollars des États-Unis). Le tableau 4 ci-après illustre l'effet de cette interaction.

Tableau 4
Niveau de développement de la fonction centrale d'évaluation selon l'importance du budget annuel de l'organisation et le lieu d'exercice de cette fonction

	Petite		Moyenne		Grande	
	Organisation	***Niveau***	***Organisation***	***Niveau***	***Organisation***	***Niveau***
Autonome	ONUDC	5,2	OIT	6,7	PMA	6,7
	ONUDI	6,4	PNUE	5,8	PNUD	7,1
	ONU-Femmes	6,4	FNUAP	6	UNICEF	6,3
	ONU-Habitat	4,2			FAO	5,9
Hébergée par un service de gestion	CCI	4,9	ONUSIDA	5,3	UNRWA	3,8
	UNCTAD	4,4				
Hébergée par un service de contrôle ou d'audit	OMI	3,7	UNESCO	6,1	BSCI	6,2
	OMM	3,5	UNRWA	3,4	OMS	4,7
	OACI	3,9	OMPI	5,2		
			AIEA	5,9		

3,0 à 4,9 = Inférieur à la moyenne et faible | 5,0 à 6,0 = Moyen | 6,1 à 8,0 = Supérieur à la moyenne et élevé

57. Toutefois, il importe de noter l'existence de *poches d'excellence* donnant à penser qu'aucun des deux facteurs – la taille ou l'hébergement – n'*exclut* la possibilité du développement d'une fonction évoluée, car il y a des exceptions dans les deux cas. Lorsqu'une petite organisation investit dans la fonction (avec un appui budgétaire conséquent, un nombre suffisant d'évaluateurs appartenant à la catégorie des administrateurs et de fonctionnaires de rang supérieur, et une vision claire du rôle de cette fonction et de sa valeur ajoutée à l'appui de l'organisation), comme c'est le cas de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), qui appartiennent aux groupes I et II, le niveau de développement est supérieur à la moyenne. De même, le fait que des organisations ou entités de grande taille et de taille moyenne, telles que le BSCI et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), où la fonction est hébergée, mais est exercée séparément de la fonction de contrôle qui l'héberge, soient raisonnablement bien dotées en effectifs ou en ressources et exercent cette fonction à un niveau supérieur à la moyenne souligne une fois encore l'idée que l'hébergement n'est pas en soi un facteur qui détermine la faiblesse de la performance.

58. L'analyse des facteurs explicatifs montre que le problème des fonctions qui sont hébergées par les services de contrôle de certaines organisations concerne la perte ressentie

d'identité de la fonction d'évaluation. Selon cette analyse, ce problème a pour effet de réduire la valeur ajoutée de cette fonction, y compris sa résilience et sa flexibilité s'agissant de faire face au changement et de renforcer la culture d'évaluation et l'organisation en apprentissage. En outre, dans un certain nombre de cas de fonctions de petites tailles et/ou hébergées, les mécanismes d'assurance de la qualité et d'amélioration de la qualité, tels que les examens par les pairs et l'évaluation de la qualité des rapports, laissent à désirer, ce qui peut tenir à la faiblesse des investissements dans la fonction. De même, la visibilité de la fonction et sa valeur ajoutée sont limitées ou peuvent ne pas être pleinement assurées, car il est rare que ces organisations présentent pour en débattre un rapport annuel complet sur l'évaluation à leurs organes délibérants respectifs. Or, l'analyse statistique a montré que ce débat avec les organes délibérants était une activité considérée comme des plus importantes pour garantir la visibilité et le développement de la fonction. Dans la plupart des cas, les informations sur l'évaluation sont insérées dans le rapport annuel en faisant corps avec les informations concernant d'autres activités de contrôle. Il convient de prendre ces facteurs en considération pour renforcer la capacité et la visibilité de la fonction d'évaluation dans toutes les organisations où cette fonction se présente comme une fonction hébergée.

59. Contrairement à ce que l'on pourrait croire, l'analyse montre que les fonctions d'évaluation intégrées dans d'autres fonctions de gestion, telles que la planification stratégique, la recherche et la gestion générale, ne présentent pas de niveau d'utilisation de l'évaluation supérieur et ne signalent pas une organisation en apprentissage mieux établie. Selon l'hypothèse souvent retenue, ces deux caractéristiques apportent une valeur ajoutée à ces fonctions hébergées. Toutefois, ces organisations hébergées ne se hissent pas nécessairement à un niveau de réussite plus élevé pour avoir enregistré au sein de l'organisation des succès ou un gain important en développant la culture de l'évaluation ou celle de l'organisation en apprentissage. L'analyse des atouts et des points faibles de ces fonctions ne révèle aucun profil clair de cohérence ou de priorisation, ce qui permet de conclure à l'existence d'une approche ponctuelle de la fonction d'évaluation.

60. L'application de la recommandation ci-après renforcera l'efficacité de la fonction.

Recommandation 1

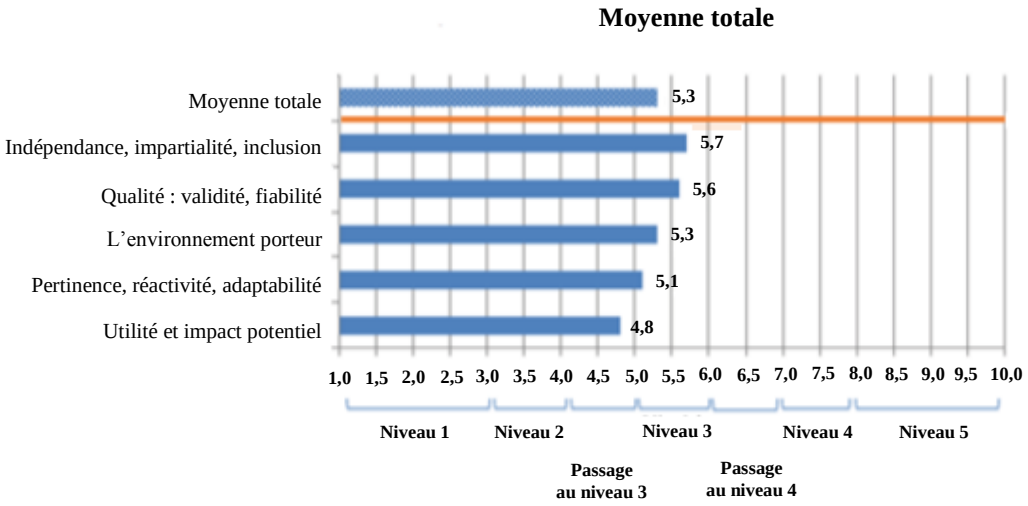
Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies dans lesquels la fonction centrale d'évaluation est hébergée par d'autres fonctions de contrôle ou intégrée aux fonctions de direction exécutive devraient renforcer cette fonction et en garantir la qualité, l'intégrité, la visibilité et la valeur ajoutée.

C. Composantes de la fonction : atouts, défis et obstacles systémiques

Conclusion 4. Le niveau de développement de quatre composantes de la fonction (*environnement porteur, pertinence, indépendance et qualité*) pour les 24 organisations est comparable et elles ont toutes été classées comme « moyennes » selon l'échelle d'évaluation de la maturité. Toutefois, tel n'est pas le cas de la cinquième composante, à savoir l'utilité de la fonction, l'accent étant mis sur l'utilisation de l'évaluation. Pour cette composante, le niveau de développement est nettement moins avancé et est inférieur à la moyenne selon l'échelle d'évaluation. En règle générale, chaque composante présente des atouts aussi bien que des points faibles. Le profil des atouts et des points faibles reflète souvent les déséquilibres du système, les obstacles systémiques et les différences de systèmes de valeur ou de facteurs de risque qui peuvent être communs à toutes les organisations.

La figure III ci-après reflète la conclusion susvisée et montre le niveau de développement des cinq composantes de la fonction.

Figure III
Niveau de développement et score moyen de chacune des cinq composantes de la fonction d'évaluation



61. Sur la base de l'analyse des données recueillies sur les atouts et les points faibles de chacune des cinq composantes, on présente pour chacune d'entre elles les observations et conclusions ci-après.

Composante 1
L'environnement porteur, le cadre institutionnel et les systèmes d'appui

62. Un rapport antérieur du CCI a déjà indiqué que « ... *même les systèmes d'évaluation méritoires et bien conçus ne peuvent donner de bons résultats sans la demande et le ferme soutien des organes directeurs et délibérants et du personnel d'encadrement et d'exécution de l'organisation tout entière. Et ils ne peuvent survivre en l'absence d'un cadre institutionnel définissant des politiques, des normes et des règles du jeu* »[42].

63. Le tableau 5 fait apparaître les atouts et les points faibles en fonction des indicateurs évalués pour cette composante. L'analyse de certaines des principales tendances qui se dégagent des résultats obtenus pour cette composante et les conclusions tirées sont récapitulées ci-après.

[42] L'évaluation interne dans les organismes des Nations Unies, JIU/REP/85/10.

Tableau 5
L'environnement porteur – atouts et problèmes

Domaines dans lesquels des progrès ont été faits	*Domaines dans lesquels les progrès se font attendre*
• Mandats/résolutions concernant l'évaluation adoptés par les organes directeurs et délibérants • Structure de gouvernance définissant les responsabilités et les attributions • Rôle des États membres/de l'organe délibérant (axé sur la responsabilisation) • Politique d'évaluation couvrant les normes et règles du GNUE • Examen périodique de l'exécution des politiques et révision des politiques • Utilisation de ressources autres que les ressources de base pour appuyer l'exécution des programmes • Normes et règles du GNUE et leur adoption et leur adaptation	• Niveau adéquat de ressources • Définition d'un cadre normatif devant guider l'affectation des ressources • Rôle moteur des hauts responsables et valeur de l'évaluation et sa promotion au sein de l'organisation • Culture axée sur les résultats, la responsabilisation, l'évaluation et l'apprentissage solidement ancrée dans l'organisation • Vision et stratégie puisant leurs forces dans l'organisation • Alignement à opérer avec d'autres systèmes de connaissances, de contrôle/audit et d'inspection, et d'appui à la prise de décisions – les alignements stratégiques sont essentiels

Rôle des États membres, des mandats et des politiques

Conclusion 5. Le maintien d'une forte demande semble être une raison essentielle de l'accroissement du nombre des organisations qui ont institutionnalisé les systèmes et politiques d'évaluation. Cette demande soutenue a surtout été le fait des organes directeurs. Toutefois, elle a débouché sur des fonctions d'évaluation qui sont principalement axées sur la nécessité de répondre à des exigences de responsabilité. La mise en place de politiques d'évaluation reposant sur les normes et règles du GNUE a également renforcé le développement. La structure de ces normes et règles est elle aussi principalement axée sur la responsabilité.

64. Les résolutions de l'Assemblée générale et les mandats et politiques des organisations ont joué un rôle déterminant dans la mise en place du cadre institutionnel de l'évaluation. Un grand nombre de résolutions ont été adoptées à partir des années 1980. Entre 2000 et 2013, trois résolutions ont été adoptées sur la fonction d'évaluation[43]. Les États Membres ont joué un rôle important en donnant des orientations sur la formulation et l'exécution des politiques d'évaluation. Pour les organisations dans lesquelles les États Membres s'impliquent peu, l'analyse fait état d'un niveau de développement de la fonction d'évaluation inférieur. Toutefois, les États Membres se sont concentrés davantage sur l'obligation de résultats et l'utilisation des ressources que sur les autres objectifs de cette fonction. Le fait de privilégier la responsabilisation est certes très important s'agissant de répondre aux exigences liées à l'efficacité de l'aide et à la maximisation de son impact, mais la responsabilisation doit être mieux conciliée avec une meilleure compréhension des principales caractéristiques de la fonction d'évaluation qui renforcent l'efficacité du développement (voir également la section suivante : conclusion 6).

[43] A/58/587, A/RES/59/250, A/59/488Add.1, A/62/424/Add.2, A/RES/62/208/19, A/RES/67/226, A/RES/67/226 (27 of 30), A/RES/67/226 (28 of 30).

65. L'institutionnalisation de la fonction a été sensiblement influencée par l'adoption en 2005 des normes et règles du GNUE, à la suite de quoi la plupart des organisations ont aligné leurs politiques en conséquence. Les deux tiers des organismes des Nations Unies se sont dotés d'une politique d'évaluation qui entend s'aligner sur ces normes et règles, tandis que les autres fonctionnent dans le cadre d'un dispositif générique d'application du principe de responsabilité. Les politiques d'évaluation ont joué un rôle important dans la définition des grands axes de la fonction, à savoir ce qu'elle accomplit, les rôles, responsabilités et attributions, les types d'évaluations et les structures de l'évaluation. Il convient de noter que la structure des normes et règles du GNUE est elle aussi principalement axée sur le principe de responsabilité.

66. Par ailleurs, la mise en place de politiques d'évaluation a beaucoup contribué au développement de la fonction. Il ressort de l'analyse du contenu des politiques d'évaluation existantes que les organisations ont intégré dans une large mesure à ces politiques les normes et règles du GNUE. On ne s'en étonnera pas, étant donné que les 24 organisations dotées d'un service central sont toutes membres de ce Groupe. Cela dit, on a constaté que 46 % seulement de ces organisations avaient adopté une politique qui décrivait d'une façon très détaillée l'adaptation des normes et règles du GNUE et l'inclusion d'autres normes adaptées à la situation de chacune de ces organisations. Or, des politiques qui ne sont pas pleinement ancrées dans les priorités d'une organisation et les types de problèmes auxquels la réalisation des objectifs des organisations doit remédier présenteront probablement moins d'intérêt. Il manque à la majorité des organisations, sauf trois (l'Organisation internationale du Travail (OIT), l'UNESCO et ONU-Femmes), une stratégie concernant la fonction d'évaluation et l'utilisation de cette stratégie pour éclairer la formulation des politiques. **Il est recommandé aux chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies de formuler une stratégie bien définie, cohérente et complète qui soit ancrée dans l'organisation et ses projets de réforme dans le contexte actuel. Sont notamment concernées les petites organisations pour lesquelles les alignements intraorganisations et interorganisations revêtent une grande importance s'agissant de renforcer l'efficacité tout en conservant pour l'organisation l'intégrité professionnelle de la fonction d'évaluation et sa valeur ajoutée.**

Culture d'apprentissage et leadership

Conclusion 6. En réponse aux demandes des organes directeurs, la plupart des organismes des Nations Unies ont considéré l'évaluation principalement comme un mécanisme efficace d'appui à la responsabilisation. En revanche, ils n'ont pas accordé un rang de priorité équivalent à la nécessité d'intégrer la fonction d'évaluation dans la structure même de l'organisation et de lui faire jouer un rôle dans son développement, ni à celle d'utiliser l'évaluation pour mettre l'organisation stratégiquement en mesure de faire face à un environnement en constante évolution. Or, la prise en compte de cet aspect de l'évaluation est essentielle pour assurer la viabilité de la fonction, eu égard en particulier à la rapidité du rythme du changement, aux nouveaux impératifs et aux défis complexes à relever. Le développement d'une fonction d'évaluation qui privilégie le principe de responsabilité aux dépens du développement de l'organisation en apprentissage limite la valeur et la viabilité de cette fonction.

67. Si une culture axée sur le principe de responsabilité conserve toute son importance, l'évolution de la dynamique mondiale et les transformations du paysage planétaire et ses nouveaux impératifs, notamment ceux qui découlent des discussions en cours concernant le programme de développement pour l'après-2015, exigent que l'on mette de plus en plus l'accent sur l'apprentissage et le développement de la culture de l'apprentissage et de l'évaluation (autrement dit, l'organisation en apprentissage).

68. La définition de l'organisation en apprentissage donnée au paragraphe 9 plus haut ainsi que les opinions recueillies pendant les consultations ont guidé l'élaboration des rubriques (c'est-à-dire les critères, les normes et les niveaux de développement) de la matrice de maturité. L'annexe IX énumère les indicateurs de l'organisation en apprentissage et de la culture de l'évaluation pour lesquels des informations ont été compilées. Les rubriques ou normes de performance utilisées dans l'évaluation se trouvent dans la matrice de maturité élaborée par le CCI pour la fonction centrale, consultable dans la documentation connexe publiée sur le site Web du CCI.

69. L'évaluation de l'organisation en apprentissage a examiné les aspects suivants : a) la mesure dans laquelle la culture des résultats, de l'apprentissage et de la responsabilité est ancrée dans l'organisation elle-même ; b) l'utilisation de l'évaluation par ceux qui sont susceptibles d'en tirer le plus parti (apprentissage en double boucle) ; c) partage de l'information et organisation de communautés de pratique autour d'informations factuelles ; d) adaptabilité, et transformation et autorenouvellement continus de la fonction, capacité de création et de production de savoirs et connaissances, et contribution à la promotion de l'évaluation pour le développement ; et e) liens et alignements stratégiques avec d'autres fonctions de contrôle et de production de savoirs.

70. L'analyse, présentée dans l'annexe IX, montre que le système des Nations Unies obtient des résultats « inférieurs à la moyenne » en ce qui concerne les rubriques qui définissent une organisation en apprentissage, y compris dans les cas où la culture des résultats et de l'évaluation était ancrée dans l'organisation. L'analyse n'en montre pas moins que les meilleurs atouts s'agissant de faire du système des Nations Unies une organisation en apprentissage sont les suivants : a) le partage des connaissances et l'organisation de communautés de pratique ; b) l'évaluation et l'adaptation continues de la fonction ; et c) l'action visant à contribuer à la promotion de l'évaluation pour le développement. Les domaines où les résultats sont les plus faibles sont les suivants : a) établissement de liens stratégiques avec des fonctions connexes (autres systèmes de contrôle et de gestion des connaissances) ; b) action d'information et appui à la fonction décentralisée d'évaluation ou au système de partenaires nationaux ou autres ; et c) utilisation de l'évaluation pour prendre des décisions et effectuer des interventions. Ces domaines sont examinés dans les sections ci-après, qui traitent des conditions importantes du point de vue de l'impact de la fonction sur le changement et les défis à relever, ainsi que dans le chapitre consacré à la fonction décentralisée.

71. Il importe de noter qu'un certain nombre d'organisations se concentrent depuis quelques années sur le développement de l'organisation en apprentissage ; il s'agit notamment du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et de l'OIT. L'OMS a procédé à une restructuration majeure de sa fonction d'évaluation et a, en août 2014, créé un service d'évaluation autonome dans le cadre d'une nouvelle fonction intitulée « évaluation et apprentissage organisationnel ».

72. Le développement de l'organisation en apprentissage repose sur le leadership de l'organisation et la mise en place d'un système d'incitations qui mise sur l'innovation et la gestion des risques pour prévenir l'application de méthodes timides et anti-échec qui ne remédient pas vraiment aux problèmes qui se posent. Le succès de la fonction d'évaluation requiert un leadership fort qui soit capable de fixer des orientations et de gérer les risques liés aux innovations. Les données dont on dispose montrent que les résultats qu'obtiennent les organisations en ce qui concerne les principales qualités et pratiques de leadership ne sont guère brillants. En moyenne, quatre organisations seulement font état de niveaux de performance élevés à l'aune de tous les critères utilisés pour évaluer le leadership. Le leadership des organisations a été évalué pour inclure les cinq qualités de leadership du

CCI[44] (voir annexe X). L'analyse des atouts et des points faibles révèle que le rôle du leadership se situe au-dessus de la moyenne pour ce qui est de la responsabilité et de l'indépendance des systèmes. Onze organisations enregistrent des niveaux de performance élevés au regard de ce critère. Les résultats sont moins bons pour ce qui est de l'institutionnalisation de l'évaluation et de la formulation de la vision et de la stratégie de la fonction. L'application de la recommandation ci-après renforcera le développement d'une approche stratégique et l'efficacité de la fonction.

Recommandation 2

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient adopter une approche équilibrée de la finalité de l'évaluation pour ce qui est de la responsabilisation, d'une part, et du développement d'une organisation en apprentissage dotée des systèmes incitatifs appropriés en matière d'innovation, de prise de risque et de mise en œuvre de démarches multidisciplinaires, d'autre part.

Ressources, financement et règles appropriées d'allocation de crédits budgétaires

Conclusion 7. Le maintien du niveau de maturité de la fonction centrale d'évaluation et la garantie d'un traitement adéquat des questions à évaluer, à concilier avec une qualité et un impact de l'évaluation suffisants, dépendent de la disponibilité de ressources qui soient suffisantes, prévisibles et bien gérées. Or, les fonctions d'évaluation d'un grand nombre d'organisations, en particulier des plus petites d'entre elles, manquent de ressources ; et le financement est instable et imprévisible. On constate en général l'absence de cadre normatif permettant d'orienter et de garantir l'allocation de crédits budgétaires. Trois organisations seulement se sont donné des règles budgétaires qui sont énoncées dans leurs politiques d'évaluation, mais ces règles ont un caractère ponctuel et ne reposent pas sur une solide analyse des coûts ni sur une analyse financière saine. La définition d'un tel cadre d'analyse n'a pas été jugé prioritaire, ce qui tient en partie à un certain nombre de difficultés, comme le fait que les structures budgétaires de la fonction d'évaluation ne prennent pas en considération l'ensemble du champ couvert par la fonction et ne se prêtent pas à des analyses comparatives entre organisations.

Ressources insuffisantes et imprévisibles

73. Sur la base des informations communiquées par les chefs des services d'évaluation et d'une analyse préliminaire de ce qu'il faudrait pour répondre aux demandes, on peut conclure que la fonction centrale d'évaluation de la plupart des organismes des Nations Unies manque cruellement de ressources. Elle est exercée en moyenne avec 0,3 % des dépenses des organisations. L'analyse montre qu'un investissement de 0,3 % ne permet pas à celles-ci de gérer une fonction de qualité qui permettrait au système des Nations Unies de comprendre son influence sur le cours des choses et sur la vie des personnes qu'il a pour mission d'aider.

74. À l'exception de deux petites organisations (ONU-Femmes avec 1,3 % en 2013 pour les fonctions centrale et décentralisée, et l'ONUDI avec 0,5 % alloué au niveau central), les organisations ont des niveaux de financement compris entre 0,05 % et 0,39 %. Dans la présente étude, les analyses statistiques font valoir l'importance d'un financement suffisant,

[44] La direction du CCI a recensé les cinq qualités de leadership suivantes : diriger en tenant compte des valeurs et par l'exemple, diriger par l'information et la communication, diriger par les instructions et la discipline, diriger par la participation et diriger par la mobilisation en faveur de l'utilisation de l'évaluation.

en pointant une forte corrélation entre les niveaux évalués de ce qui constitue un financement suffisant et le niveau évalué de maturité de la fonction d'évaluation. D'autre part, les organisations qui obtiennent de bons résultats dans le groupe I et les organisations autonomes consacrent relativement plus de ressources à l'évaluation.

75. S'agissant du groupe des 13 organisations présentant des ensembles de données adéquats pour l'analyse, les ressources autres que les ressources de base représentent 24 % des ressources, avec toutefois de grandes différences selon les organisations. On signale que les ressources autres que les ressources de base ont beaucoup facilité l'exécution des programmes d'évaluation. Pourtant, ces ressources sont elles aussi imprévisibles, sont assorties de coûts de transaction élevés et nuisent à la stabilité, à l'efficacité et à l'indépendance de la fonction et à la pertinence du champ couvert. L'analyse, bien qu'effectuée avec des données insuffisantes pour tirer une conclusion ferme, montre que les organisations pouvant compter sur un niveau élevé de ressources autres que les ressources de base affichent généralement un niveau de développement plus élevé, encore que non statistiquement significatif. Par ailleurs, ces organisations ont généralement adopté des mesures énergiques pour garantir leur indépendance, réduire les coûts de transaction et utiliser au mieux les ressources autres que les ressources de base pour appuyer l'exécution. D'autre part, elles manifestent un degré d'indépendance supérieur à celui des organisations disposant de niveaux plus élevés de ressources de ce type (voir l'annexe XI).

Règles budgétaires et base d'établissement de règles

76. Les principaux acteurs se préoccupent de protéger les crédits budgétaires alloués à l'évaluation en général dans le contexte actuel de compressions budgétaires et de réforme des organisations. On observe généralement une absence de règles et d'un cadre normatif ou fondé sur des valeurs qui pourraient orienter l'allocation de crédits. On considère le plus souvent qu'en édictant des règles budgétaires, on contribue à mettre en relief la valeur de la fonction et à en garantir la viabilité. Quatre organisations ont fixé des règles pour l'allocation de crédits budgétaires (ONU-Femmes, le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), l'UNICEF et l'OMS). Elles utilisent des paramètres différents pour formuler leurs règles ; toutefois, la base financière réelle de la définition des règles n'est pas décelable[45].

77. Les chefs des services d'évaluation soulignent que le fait que les règles budgétaires soient élaborées selon des modalités différentes pose un problème pour l'analyse comparative et la normalisation dans le système des Nations Unies. Premièrement, l'élaboration de règles au regard du budget-programme implique que la fonction ne produit que des évaluations de programmes alors que la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies réalise un large éventail d'autres activités d'évaluation qui sont importantes pour l'organisation. Deuxièmement, les évaluations conduites aujourd'hui sont plus complexes que ne l'étaient généralement les évaluations de résultats du passé. On voit que les bases de calcul du financement doivent tenir compte de la complexité et de la qualité des différents types d'évaluations. Troisièmement, les tailles différentes des organisations et de leurs missions, qui ont des répercussions sur les types d'évaluations conduites,

[45] Pour ONU-Femmes, l'objectif est fixé à 3 % du budget-programme à la fois pour la fonction centrale et la fonction décentralisée ; pour le FNUAP, il est fixé à 3 % maximum du budget-programme total pour la fonction d'évaluation tant centrale que décentralisée. Pour l'OMS, il oscille entre 3 % et 5 % du budget-programme pour les fonctions centrale et décentralisée. Pour l'UNICEF, la politique prévoit l'allocation de 1 % des fonds des programmes à l'évaluation. Le fait que l'OMS, le FNUAP et ONU-Femmes, qui sont des organisations de taille différente, emploient une règle de coûts identique amène à s'interroger sur les bases utilisées pour définir les règles. Néanmoins, ces bases témoignent de l'effort consenti pour définir la valeur de la fonction d'évaluation au sein de l'organisation et en garantir la viabilité.

donnent à penser qu'il n'y a pas de modèle unique, à quoi s'ajoute la nécessité d'étudier la question des économies d'échelle[46]. Ce principe prédispose les petites organisations à dépenser davantage en valeur relative que les grandes organisations. À cet égard, on s'accorde généralement à penser que la fourchette de financement entre 0,5 % et 3 % des dépenses de l'organisation mérite d'être prise en considération en fonction du mandat et de la taille de l'organisation, des types d'évaluations et du rôle de la fonction dans l'institutionnalisation de l'évaluation décentralisée et l'appui au renforcement de cette dernière, des capacités nationales d'évaluation et des partenariats en matière d'évaluation.

78. Outre ces facteurs, il s'impose, au moment de chiffrer la fonction centrale d'évaluation, d'avoir une vision stratégique tenant compte des complémentarités et des synergies avec d'autres fonctions qui fournissent une base factuelle pour la prise des décisions au sein de l'organisation. Il convient donc de prendre en considération la fonction décentralisée d'évaluation, l'activité des services de contrôle en matière d'évaluations de résultats et le rôle de la gestion des savoirs et connaissances pour tirer parti de tous les ensembles de connaissances qui permettront de tirer des enseignements pour l'organisation. Toutes ces fonctions fournissent une base factuelle diversifiée à l'appui du processus décisionnel au sein de l'organisation. Il est également nécessaire de prendre en considération la nature des activités de chaque organisation : site unique ou sites multiples, variabilité des contextes opérationnels et prestation de services ou administration et gestion.

79. Cet ensemble de facteurs doit être pris en considération pour mettre en place le cadre normatif de l'allocation des ressources. Il y aurait lieu d'élaborer une typologie des activités des Nations Unies qui permette de mettre en adéquation des méthodes d'évaluations spécifiques et les ressources correspondantes. Certains membres du GNUE jugent nécessaire d'examiner la question de l'analyse et de la définition de paramètres et d'un cadre de référence qui orienteraient l'élaboration de règles budgétaires aux fins de l'allocation des ressources en ce qui concerne différents types d'organisations. Ce serait là faire un pas important qui profiterait non seulement au système des Nations Unies, mais aussi à un grand nombre d'autres partenaires de développement, notamment les organisations bilatérales et multilatérales. Les informations dont on dispose en matière d'allocation de crédits budgétaires et de règles applicables montrent que ces partenaires de développement se heurtent aux mêmes problèmes que ceux dont il vient d'être question[47].

Structures de chiffrage des dépenses et structures budgétaires

80. Étant donné les problèmes actuels en matière de définition de règles budgétaires pour la fonction d'évaluation, il est indiqué que la nécessité d'élaborer et de suivre dans le temps un programme de travail entièrement chiffré en préalable à la fixation de règles est un facteur important à prendre en considération, comme le demandent les récentes politiques de l'OMS et d'ONU-Femmes, qui allouent 3 % des crédits inscrits à leur budget-programme. Toutefois, il serait également utile de renforcer la comparabilité des cadres budgétaires. À l'heure actuelle, les budgets des organisations sont structurés selon des modalités différentes et les mêmes intitulés de postes budgétaires signifient des choses différentes. Aux fins de la fonction d'évaluation dans chaque organisation, **il est nécessaire**

[46] Définition des économies d'échelle : « L'avantage de coût découlant d'une augmentation de la production d'un produit. Les économies d'échelle correspondent à la relation inverse qui existe entre la quantité produite et les coûts fixes par unité produite ; autrement dit, plus les quantités produites d'un bien augmentent, plus le coût fixe unitaire diminue car les coûts sont répartis sur un plus grand nombre d'unités produites. Les économies d'échelle peuvent également réduire les coûts variables unitaires par le biais des gains d'efficacité opérationnelle et des synergies opérationnelles. Il existe deux grandes catégories d'économies d'échelle : internes (réalisée dans l'entreprise) et externes (liées à des facteurs externes comme l'importance du secteur d'activité). ». (tiré de Investopedia.com).

[47] Voir OCDE, « Better Aid: Evaluation in Development Agencies » (2010).

d'uniformiser la méthode d'évaluation de la nature de ses activités, puis l'approche correspondante en matière d'évaluation et les impératifs structurels et en matière de ressources qui en découlent.

Options en matière de rationalisation de l'utilisation des crédits

81. S'il faut pouvoir disposer de fonds plus importants pour faire face à l'accroissement des demandes d'évaluation, les chefs des services d'évaluation ont indiqué des moyens devant permettre aux organisations de collaborer pour rationaliser l'utilisation des fonds disponibles. Il est ainsi possible de mettre des fonds en commun et de recourir aux services d'un prestataire unique pour réaliser certaines activités communes, par exemple pour évaluer la qualité des rapports d'évaluation. Il pourrait être utile de tirer les enseignements de l'expérience de la fonction d'évaluation du Department for International Development au Royaume-Uni, où un prestataire unique est utilisé pour tous les services. Les enseignements à tirer des 44 évaluations conjointes effectuées au cours des cinq dernières années par les organismes des Nations Unies pourraient également être utiles pour évaluer les difficultés et définir les modalités d'une collaboration interorganisations et les moyens d'améliorer l'efficacité à l'échelle du système. On pourrait également tirer profit de l'initiative Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action, dans le cas de laquelle, par exemple, c'est le réseau qui se charge d'évaluer la qualité des rapports d'évaluation de ses membres. Dans cet ordre d'idées, on pourrait envisager de renforcer le rôle du GNUE en matière d'évaluation de la qualité. **Il est vivement recommandé aux services d'évaluation d'utiliser les enseignements tirés pour renforcer l'alignement, la coopération et la collaboration interorganisations afin de rationaliser l'utilisation des ressources et des partenariats aux fins de l'évaluation.**

Dotation en ressources des organisations petites et sous-financées et gestion efficace des ressources

82. L'étude montre que, dans la plupart des cas, l'accroissement des ressources mises à la disposition de l'évaluation, sans être proportionné aux demandes dont la fonction est l'objet, s'est produit dans des fonctions déjà bien établies. Il importe de focaliser l'attention sur le renforcement des services dont le niveau de maturité est plus faible, qui sont gravement sous-financés et qui emploient des fonctionnaires de rang peu élevé.

83. Selon la tendance que l'analyse des données a permis de dégager, les organisations obtenant de faibles résultats dans le groupe III font apparaître des niveaux très variables de financement de la fonction d'évaluation. Les deux modes de financement montrent une moyenne de 0,07 % des dépenses pour 4 organisations et de 0,6 % pour 4 autres organisations. Cet ensemble à l'intérieur du groupe III emploie un nombre proportionnellement plus élevé de fonctionnaires dont la classe du poste est peu élevée (P2 et P3) (on se reportera aux tableaux de la documentation connexe). D'autre part, ce groupe fait généralement accomplir à sa réserve de personnel diverses tâches sans rapport avec l'évaluation (voir tableau 8 plus loin).

84. Par ailleurs, les groupes présentent un très grand nombre de fonctions de taille réduite et hébergées. Dans la grande majorité des cas, les organisations où la fonction est hébergée lui consacrent moins de ressources que celles où elle est autonome. Il semblerait utile d'envisager sérieusement d'accroître le financement de la fonction d'évaluation des organisations dans lesquelles il s'agit d'une fonction hébergée. Il semble également que ces organisations devraient, en particulier lorsque cette fonction est pleinement intégrée à d'autres fonctions de contrôle ou de gestion, utiliser plus efficacement le temps des administrateurs chargés de l'évaluation et les amener à se concentrer sur des tâches d'évaluation plutôt que sur d'autres activités.

Tableau 6
Dépenses concernant différents types d'organisations et temps consacré à la fonction essentielle de production de rapports par opposition à d'autres tâches

Type d'organisation	*Pourcentage des dépenses consacrées à l'évaluation*	*Pourcentage du temps consacré à la production de rapports d'évaluation et à l'amélioration de la qualité (par rapport au temps consacré à d'autres activités du service)*
A. Niveaux de résultats		
Groupe I : Niveau de développement élevé	0,33	69
Groupe II : Niveau de développement moyen	0,38	84
Groupe III : Niveau de développement inférieur à la moyenne	0,30	51
B. Taille de l'organisation[48]		
Grande organisation (entre 1 et 5 milliards de dollars É.-U.)	0,18	68
Organisation de taille moyenne (entre 1 milliard et 300 millions de dollars É.-U.)	0,17	73
Petite organisation (moins de 300 millions de dollars É.-U.)	0,33	53
C. Emplacement dans l'organigramme		
Autonome	0,33	73
Hébergée par un service de contrôle	0,14	55
Hébergée par un service de gestion	0,28	64

85. Si l'on prend en considération la valeur de l'évaluation du point de vue de l'efficacité des organisations et du développement et les risques encourus en cas de non-exercice de la fonction d'évaluation, en particulier dans le contexte financier actuel, l'application de la recommandation ci-après renforcerait l'efficacité, la viabilité, la valeur ajoutée et la productivité de la fonction.

Recommandation 3

Les organes délibérants devraient prescrire aux chefs de secrétariat des organismes des Nations unies d'élaborer des cadres budgétaires complets et des plans d'allocation des ressources pour leurs fonctions d'évaluation respectives, fondés sur le coût du maintien d'une fonction d'évaluation efficace et viable qui apporte une valeur ajoutée à l'organisme. Les plans doivent être soumis à l'examen des organes délibérants dans le cadre des mécanismes et procédures budgétaires et d'établissement des rapports existants.

Composante 2
Indépendance avec inclusion pour une fiabilité renforcée

86. L'indépendance contribue à l'impartialité et à l'objectivité de l'évaluation et, de ce fait, est un facteur de fiabilité. Les résultats de l'étude montrent qu'*il s'agit de la composante la plus développée de toutes les composantes de la fonction*, bien qu'elle

[48] On notera que le pourcentage de ressources plus important concernant les petites organisations est dans une large mesure associé au concept susvisé d'économies d'échelle.

fonctionne encore dans les limites du niveau moyen de maturité correspondant aux normes de la présente étude. Le tableau 7 ci-après présente les atouts et les points faibles concernant cette composante. Sur la base de l'analyse de ses constatations, l'étude permet de tirer les conclusions ci-après.

Tableau 7
Atouts et points faibles concernant la composante de l'indépendance

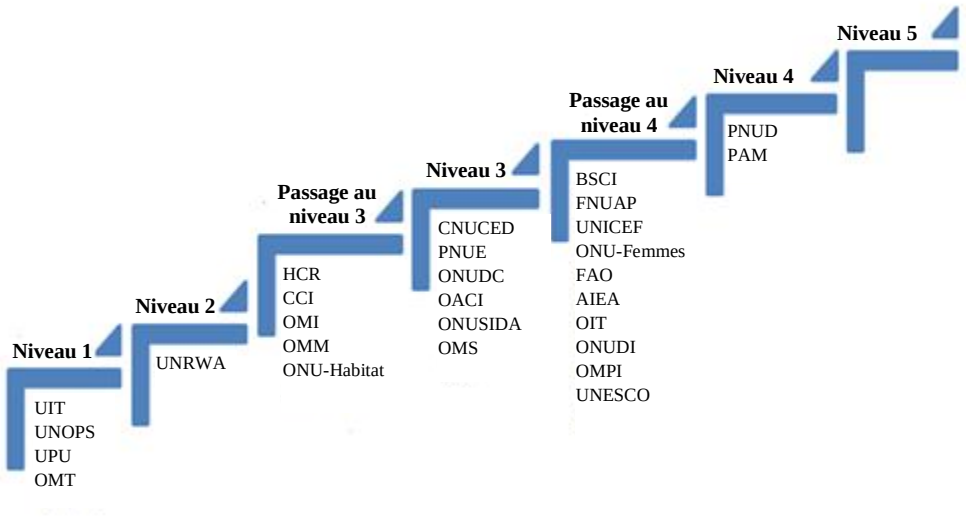
Domaines dans lesquels des progrès ont été faits	*Domaines dans lesquels les progrès se font attendre*
Indépendance professionnelle/technique : • Intégrité professionnelle et compétences techniques des évaluateurs et des responsables de l'évaluation.	**Indépendance structurelle :** • Nomination du chef de service ; • Durée de l'engagement du chef de service et roulement dans l'organisation.
Indépendance structurelle : • Le service de l'évaluation est situé en dehors des services du chef de secrétariat et des hauts responsables et est doté de capacités décisionnelles propres.	**Indépendance fonctionnelle :** • Indépendance du processus budgétaire.
Indépendance fonctionnelle : • Le chef du service de l'évaluation a toute latitude en ce qui concerne le programme de travail et l'élaboration des rapports et leur diffusion auprès des États membres et du public, activités qui ne relèvent pas du chef de l'organisation ; • L'organisation et sa direction garantissent au service le plein accès à l'information.	
Mécanismes internes au service de l'impartialité et de la transparence : • Participation importante des parties prenantes dans un souci d'équilibre et de transparence et recours à des experts extérieurs indépendants.	

Conclusion 8. En dépit des progrès réalisés dans le développement du système pour renforcer l'indépendance de la fonction, la crédibilité telle qu'elle est perçue reste un problème pour les organes directeurs et chacun des États membres. En particulier, le système doit remédier aux limites de l'indépendance structurelle, s'agissant notamment de la nomination, de la durée d'occupation du poste, de la diversité et de la formation professionnelle des chefs des services d'évaluation.

87. L'indépendance de la fonction est une préoccupation de toutes les parties prenantes. L'intérêt pour cette question a été stimulé par les exigences des États membres, pour lesquels la responsabilité, en parallèle avec l'indépendance, est essentielle pour la

crédibilité. D'autre part, les services d'évaluation ont fortement privilégié ce domaine, dans une optique professionnelle, mais aussi parce qu'ils souhaitaient développer l'utilisation de leurs évaluations par les organisations bilatérales, limitant de ce fait la réalisation d'évaluations parallèles par ces dernières[49]. De son côté, la direction a contribué d'une manière tout à fait substantielle à préserver l'indépendance. Douze organisations obtiennent un score supérieur à la moyenne pour leur niveau d'indépendance. Six autres se classent dans la « moyenne » pour un système en place et opérationnel. Les deux organisations dont le système satisfait de la façon la plus complète aux cinq critères d'indépendance – indépendance structurelle, fonctionnelle, technique, liée à la transparence et comportementale – sont le PNUD et le Programme alimentaire mondial (PAM).

Figure IV
Niveau de maturité des organisations participantes pour l'indépendance de la fonction

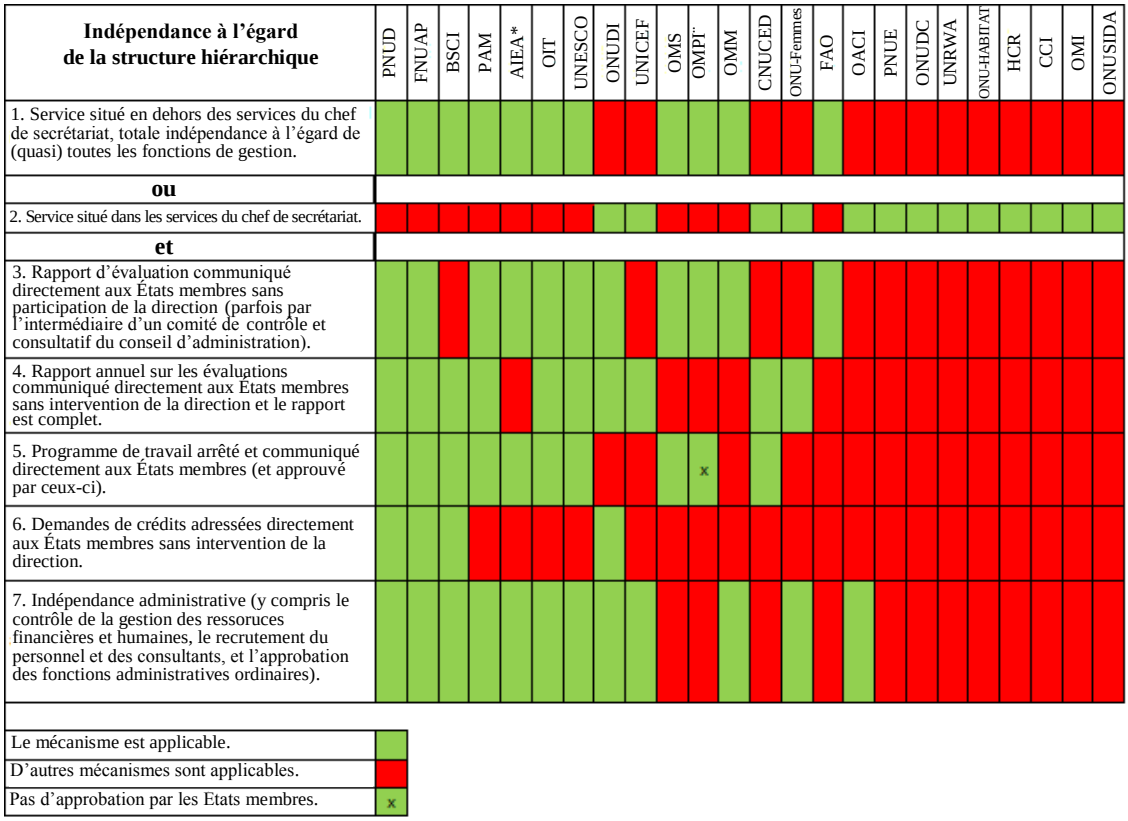


88. Beaucoup considèrent que l'un des domaines d'intervention essentiels est l'indépendance du *rattachement hiérarchique.* L'étude a dû faire face à bien des difficultés pour définir cette notion, car il existe diverses interprétations de ce qu'elle signifie pour l'indépendance de la fonction d'évaluation. Pour ce qui est du rattachement hiérarchique direct aux organes directeurs, ce rattachement n'existe que dans le cas du PNUD, du FNUAP et du BSCI. Dans le cas de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), il y a rattachement hiérarchique direct à la fois à l'organe directeur et au chef de secrétariat. Toutefois, l'exemple ci-après (décrit dans les tableaux 8 et 9 plus loin) met en évidence l'interprétation de la structure hiérarchique, avec son effet induit sur l'indépendance. Pour toutes les organisations, le chef du service de l'évaluation est nommé par le chef de secrétariat, avec dans certains cas le concours de l'organe directeur (voir le tableau 9). De plus, 11 organisations ont des fonctions qui sont exercées en dehors des services du chef de secrétariat et en toute indépendance vis-à-vis de tous les processsus décisionnels. On compte huit organisations dont la fonction d'évaluation est exercée au sein des services du chef de secrétariat : cette fonction n'est pas soumise aux décisions de la hiérarchie. En ce qui concerne l'indépendance des *rapports d'évaluation*, 11 organisations diffusent ces rapports directement auprès des États membres. Neuf diffusent le *rapport annuel sur l'évaluation* directement auprès des États membres. Les personnes interrogées

[49] Ian C. Davies et Julia Brümmer, « Lessons-Learned Study of Peer Review of UNEG Evaluation Functions. Final Report », mai 2013.

ont indiqué que, lorsque le rapport doit d'abord être soumis au chef de secrétariat, les informations qu'il contient ne sont pas modifiées. Il n'en reste pas moins que, même lorsque l'indépendance n'est pas menacée et que les chefs de secrétariat en poste la préservent, la dépendance de la fonction à l'égard de la direction (qui peut changer) peut ne pas être une solution stable lorsque l'établissement des rapports est centralisé au niveau de l'organisation.

Tableau 8
Structure hiérarchique de la fonction d'évaluation de 24 organisations



* L'AIEA présente certaines différences spécifiques de cette organisation.

89. On se préoccupe notamment du fait qu'un effort spécifique en matière d'indépendance peut aboutir à isoler totalement le service central et à l'éloigner de l'organisation qu'il est censé servir. On considère de plus en plus que l'indépendance de la fonction associée à la mobilisation ou à l'inclusion des parties prenantes, plutôt que son isolement, est indispensable à la crédibilité, à la confiance et à la transparence de la fonction d'évaluation du système des Nations Unies. S'agissant de cet indicateur, bon nombre d'organisations obtiennent de bons résultats. Les mécanismes utilisés pour associer les parties prenantes aux différentes phases du processus d'évaluation fournissent des solutions importantes à substituer au rattachement de la fonction au chef de secrétariat si le but de ce rattachement est de renforcer le lien avec l'organisation.

90. D'après les données compilées aux fins de la présente étude, le principal problème qui se pose à cette fonction est l'indépendance structurelle : la principale question devant retenir l'attention concerne le chef du service d'évaluation et la structure hiérarchique. Les enjeux sont les suivants : a) qui choisit le chef du service d'évaluation ou décide de sa nomination ; b) la durée de son engagement et la question de savoir s'il peut réintégrer la

gestion du programme après avoir dirigé la fonction d'évaluation ou pendant son engagement ; c) la formation du chef du service de l'évaluation ; et d) la diversité régionale et sexuelle, étant donné les déséquilibres actuellement observés. Le tableau 9 plus loin présente un bilan de la situation actuelle en fonction des indications fournies par les différentes organisations.

91. Ces questions soulevées à propos du leadership de la fonction d'évaluation et de son rôle direct dans le renforcement de la crédibilité et de la confiance parmi les diverses parties prenantes sont difficiles à régler pour la plupart des organisations. Dans le cas de la sélection et de la nomination du chef de service, la sélection, qu'elle soit le fait du chef de secrétariat ou des États membres, n'est pas dépourvue de parti pris politique. Pour appuyer l'indépendance de la fonction de contrôle, le CCI avait formulé la recommandation selon laquelle, en ce qui concerne la **nomination du responsable du contrôle interne, les organes délibérants de chaque organisation devraient décider que : a) les candidats qualifiés seront identifiés sur la base d'une annonce de vacance de poste largement diffusée ; b) les nominations feront l'objet de consultations et de l'approbation préalable de l'organe directeur ; c) les cessations de service seront justifiées par une cause réelle et sérieuse et feront l'objet de l'examen et de l'approbation de l'organe directeur ; d) le mandat, non renouvelable, sera d'une durée de cinq à sept ans, sans que le titulaire soit autorisé à compter sur un nouvel emploi au sein de la même organisation du système des Nations Unies à l'expiration de son mandat**[50]**.**

92. L'étude n'a examiné que le dernier point et d'autres facteurs qui préservent l'indépendance du responsable, tels que la structure hiérarchique. L'analyse montre que cette question est abordée selon une très grande diversité d'optiques, ce qui traduit la nécessité où se trouvent toutes les organisations de réexaminer toute la série des indicateurs de l'indépendance et d'adopter une approche rationnelle et équilibrée pour renforcer et préserver l'indépendance.

93. Dans 13 organisations, la fonction d'évaluation n'est pas structurellement indépendante des hauts responsables et est exercée au sein des services du chef de secrétariat de l'organisation (en tant que fonction autonome ou pleinement intégrée à la gestion de ces services). Dans six d'entre elles, la fonction n'est pas indépendante de la structure hiérarchique (PNUE, ONUDC, Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), Centre du commerce international (CCI) et Organisation maritime internationale (OMI). Dans cinq de ces organisations, la fonction jouit d'une indépendance limitée à l'égard de la structure hiérarchique (Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), ONU-Femmes, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et ONUDI), avec des différences indiquées au tableau 8 plus haut. Onze des 13 responsables de l'évaluation sont titulaires d'une nomination pour une durée déterminée et passent d'un service à un autre au sein de l'organisation après avoir quitté ce poste. Les deux autres responsables voient leur mandat limité : UNICEF, où le responsable peut occuper son poste dans le cadre d'un mandat renouvelable une seule fois, et OACI, où le titulaire du poste exerce ses fonctions pendant un mandat d'une durée de cinq à sept ans, et ces deux responsables jouissent d'une indépendance limitée au sein de la structure hiérarchique. **Les organes délibérants de ces organisations devraient réexaminer leurs politiques concernant l'indépendance structurelle de la fonction d'évaluation et décider de la meilleure manière de renforcer et de préserver l'indépendance structurelle, s'agissant notamment de la nomination du responsable du service d'évaluation.**

[50] Lacunes des mécanismes de contrôle au sein du système des Nations Unies, JIU/REP/2006/2.

94. Neuf organisations obtiennent de bien meilleurs résultats en matière d'indépendance structurelle dans la mesure où : i) les fonctions sont implantées en dehors des services du chef du secrétariat de l'organisation ; ii) la nomination du responsable respecte l'indépendance de la fonction ; et iii) la fonction est indépendante à l'égard de la structure hiérarchique. Ces organisations sont les suivantes : BSCI (ONU), PNUD, FNUAP, PAM, UNESCO, PNUD, Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) et Division de l'inspection et de l'évaluation du BSCI. Toutefois, parmi ce groupe, le BSCI, l'OMPI et l'UNESCO offrent le meilleur degré d'indépendance au responsable de l'évaluation, qui est titulaire d'un mandat d'une durée de cinq et six ans, respectivement, non renouvelable, et sans que le titulaire puisse compter sur un nouvel emploi au sein de la même organisation. Une politique fondée sur un seul mandat non renouvelable est considérée comme conférant une plus grande indépendance qu'un mandat renouvelable. Dans la majorité des cas, le renouvellement est accordé par le chef de secrétariat des organisations concernées, ce qui n'est pas sans avoir pour effet de limiter l'indépendance lorsque le titulaire cherche à demeurer dans la même organisation. Un mandat d'une durée de cinq à sept ans permet de se donner le temps de comprendre l'organisation et les moyens de faire de la fonction le meilleur outil au service du changement et du développement. Dans l'optique de la gestion des ressources humaines et dans le but d'attirer les meilleurs candidats extérieurs, il faut avoir accumulé au moins cinq années de service pour être admis au bénéfice de la Caisse des pensions de l'ONU. **Il est recommandé aux organes délibérants du PNUD, du FNUAP et du PAM de réexaminer la politique d'un mandat renouvelable une seule fois et de décider de lui substituer un mandat d'une durée de cinq à sept ans non renouvelable**.

95. Les organisations qui ne sont pas énumérées dans les deux paragraphes précédents sont l'OIT, l'OMS, l'Organisation météorologique mondiale (OMM), la FAO, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) – dont la plupart sont des institutions spécialisées prévoyant des degrés divers d'indépendance structurelle, ce qui amène à se demander si les choix faits sont le fruit d'une réflexion rationnelle ou sont liés d'une manière ou d'une autre au mandat ou à la taille. À l'OIT, le responsable de l'évaluation a un bureau situé en dehors des services du chef de secrétariat, mais il s'agit généralement d'un fonctionnaire ayant déjà servi l'organisation et pouvant y passer d'un service à l'autre. À la FAO, ce responsable peut accomplir un mandat renouvelable une seule fois, mais n'est pratiquement pas indépendant à l'égard de la structure hiérarchique. À l'OMS, le responsable de l'évaluation travaille en dehors des services du chef de secrétariat, mais sa nomination prévoit une rotation au sein de la même organisation. Son homologue de l'OMM travaille lui aussi en dehors des services du chef de secrétariat, mais son indépendance à l'égard de sa hiérarchie est très limitée. Quant aux responsables de l'évaluation du HCR, d'ONUSIDA, du CCI (Centre du commerce international) et de la CNUCED, ils sont pleinement intégrés aux services de gestion, ne sont pas indépendants à l'égard de leur hiérarchie et sont nommés pour une durée déterminée. **Il est recommandé aux organes délibérants de ces huit organisations de réexaminer les questions de l'indépendance structurelle, du recrutement du responsable de l'évaluation et de la rotation dans l'organisation afin de renforcer et de sauvegarder l'indépendance de la fonction compte dûment tenu de la situation de l'organisation et des expériences d'organisations comparables.**

Tableau 9
Indépendance structurelle : comment les organisations se répartissent au regard du régime de nomination et de la rotation dans l'organisation

	Nomination par les organes directeurs ou délibérants	*Nomination par le chef de secrétariat avec la participation de l'organe directeur et/ou d'un autre mécanisme relatif aux droits de l'homme ou de sélection indépendant*	*Nomination par le chef de secrétariat sans la participation des organes directeurs ou d'autres parties*
Durée du mandat : le responsable est nommé pour un mandat d'une durée de cinq à sept ans et ne peut pas occuper ensuite un autre poste dans la même organisation.		Secrétariat de l'ONU Unies (5), OMPI (5), UNESCO (6), OACI (5)	
Le responsable est nommé pour un mandat renouvelable une seule fois et ne peut pas occuper ensuite un autre poste dans la même organisation.		PNUD (4+4), UNICEF (4+4), PAM (4+4), FAO (5+5), FNUAP (5+5)	
Engagement pour une durée déterminée et application des mêmes règles que pour le reste de l'organisation en ce qui concerne la rotation dans l'organisation.		ONUDC, OMM, ONU-Femmes, OMS**	ONUDI, CNUCED, PNUE, ONU-Habitat, HCR, UNRWA, OIT, OMI, ONUSIDA, AIEA*

* Politique de l'AIEA applicable à l'ensemble du personnel : un mandat de sept ans et sortie de l'organisation, mais la rotation dans l'organisation est autorisée, avec effets induits sur l'indépendance.

** L'OMS a entrepris de restructurer sa fonction d'évaluation en 2014 et de nouvelles politiques sont en cours d'élaboration.

96. Compte tenu de la complexité croissante de l'évaluation et du fait qu'elle est mieux comprise en tant que profession et discipline se conformant à des normes définies et appliquant avec rigueur des méthodes complexes, des questions se posent au sujet de la formation et du niveau de qualification des responsables en tant qu'évaluateurs. Les responsables de l'évaluation de classe D1, D2 et P5 viennent d'horizons divers. Les responsables des fonctions d'évaluation au sein des services de contrôle[51], qui sont également responsables du contrôle et représentent environ 38 % des responsables des organisations participantes du CCI, sont des commissaires aux comptes. La plupart des responsables des autres services d'évaluation, mais pas tous, sont nommés sur la base de leur expérience en matière d'évaluation. Dans certains cas, une solide connaissance de la maison a été considérée comme un avantage important par rapport à l'étendue des connaissances en matière d'évaluation. On a pu dire que l'expérience des responsables en matière d'évaluation comptait moins que l'appui manifesté au responsable par les évaluateurs. D'un autre côté, le leadership et la crédibilité peuvent pâtir de l'absence du type d'approche critique et stratégique.

[51] En 2014, il y a une exception : le nouveau chef du service de contrôle de l'UNESCO est un évaluateur professionnel.

97. La nomination d'un responsable de l'évaluation à la classe P5 limite la crédibilité et le statut de la fonction d'évaluation dans le contexte actuel de l'Organisation des Nations Unies caractérisée par des structures hiérarchiques rigides. Pour remédier à cette situation, les grandes organisations s'emploient de plus en plus à recruter les responsables de l'évaluation à partir de la classe D1 parmi les personnes qui ont reçu une formation ou acquis une solide expérience dans le domaine de l'évaluation en plus de satisfaire à d'autres exigences de leadership. Enfin, l'analyse montre que les informations démographiques concernant les responsables amènent à présent à s'interroger sur la mesure dans laquelle le choix des responsables tient compte des principes d'inclusion et de diversité de l'Organisation des Nations Unies. Quatre-vingt-cinq pour cent des responsables sont originaires des pays développés et 75 % sont des hommes.

98. L'application de la recommandation ci-après renforcera la crédibilité et l'efficacité de la fonction d'évaluation. Étant donné les nombreuses différences décrites plus haut en ce qui concerne la configuration de l'indépendance parmi les différentes organisations, cette recommandation, tout en étant générique, doit être appliquée compte dûment tenu des différents types d'organisation.

Recommandation 4

Les organes délibérants devraient prescrire aux chefs de secrétariat des organismes des Nations unies d'examiner et de réviser, selon le cas, les politiques existantes de nomination des chefs des services d'évaluation afin d'améliorer l'indépendance, l'intégrité, l'éthique, la crédibilité et l'inclusion en tenant dûment compte des critères suivants :

- **La durée du mandat unique non renouvelable doit être de cinq à sept ans sans possibilité pour le titulaire d'occuper un nouvel emploi dans l'organisation ;**
- **Le chef du service d'évaluation doit avoir des compétences et une vaste expérience en matière d'évaluation, complétées par une expérience dans les domaines connexes de la planification stratégique, de la recherche fondamentale et opérationnelle et de la gestion du savoir. Il doit également justifier d'excellentes qualités de gestion et de leadership.**

Composante 3
Qualité – rigueur technique et rigueur de gestion pour une crédibilité renforcée

99. Le tableau 10 ci-après résume les atouts et les points faibles des indicateurs évalués pour cette composante tels qu'ils sont définis dans la matrice de maturité.

Tableau 10
Qualité et crédibilité des processus et produits d'évaluation – atouts et problèmes

Domaines dans lesquels des progrès ont été faits	*Domaines dans lesquels les progrès se font attendre*
• Assurance interne de la qualité des évaluations (groupe de pairs interne, participation d'un groupe de référence des unités de programme ; participation d'un groupe consultatif pour un élargissement des perspectives et la valeur mondiale) ;	• Évaluation externe indépendante de la qualité des rapports et de la fonction (par exemple, évaluation critique mutuelle GNUE/CAD de l'OCDE et autres évaluations indépendantes demandées par les conseils d'administration) ; • Qualité des rapports d'évaluation ;

Domaines dans lesquels des progrès ont été faits	*Domaines dans lesquels les progrès se font attendre*
• Compétences du personnel : connaissances techniques, professionnelles, gestionnelles et institutionnelles.	• Évaluation extérieure de la fonction : évaluation critique mutuelle du GNUE pour les organisations de petite taille et logées en colocation ; • Perfectionnement professionnel du personnel ; • Innovations en ce qui concerne les méthodes et les types d'évaluation ; • Directives et outils techniques et gestionnels.

Conclusion 9. Les organisations se sont employées à garantir la validité et la rigueur de la fonction d'évaluation en mettant en place diverses mesures, concernant notamment l'assurance de la qualité interne au service, le concours d'experts extérieurs, le recours à un groupe de référence composé des principales parties prenantes et l'amélioration des compétences du personnel. Si les organisations mettent bien en œuvre divers mécanismes internes d'assurance de la qualité, l'application de deux mesures extérieures qui sont étroitement liées à un niveau élevé de développement de la fonction d'évaluation fait défaut. Il s'agit des mesures suivantes : a) l'évaluation extérieure de la qualité de la fonction, notamment par le biais de l'évaluation critique mutuelle GNUE/CAD de l'OCDE de la fonction ; et b) l'évaluation indépendante de la qualité des rapports concernant la fonction centrale d'évaluation. Le fait que l'on ne dispose que de peu d'informations indépendantes sur la qualité des évaluations produites par les fonctions centrales d'évaluation du système des Nations Unies limite la crédibilité de la fonction.

100. L'étude a permis de constater que les fonctions d'évaluation d'un grand nombre d'organisations appliquent un large éventail de mesures destinées à améliorer la validité et la crédibilité. Les mécanismes internes d'assurance de la qualité au sein des services d'évaluation sont les suivants : demander à des collègues du service ou d'autres organisations d'être membres d'une équipe d'assurance de la qualité aux fins d'une évaluation ; recourir à des organes consultatifs extérieurs ; constituer des groupes de référence en faisant appel aux principales parties prenantes ; et tenir des réunions publiques et avec les parties prenantes aux différents stades de l'élaboration du rapport afin d'en valider les constatations et les conclusions. Tous ces mécanismes contribuent à améliorer la qualité et la crédibilité, ainsi que l'utilité, des rapports d'évaluation.

101. L'amélioration des compétences du personnel peut elle aussi renforcer la crédibilité de la fonction d'évaluation. Il est indiqué que les connaissances techniques, professionnelles, gestionnelles, institutionnelles et concernant les programmes du personnel ainsi que ses hautes qualités d'intégrité professionnelle et personnelle garantissent l'indépendance et permettent d'effectuer des évaluations plus équilibrées et objectives. Le personnel de base du service d'évaluation joue généralement un rôle directeur en faisant appliquer les principes de l'évaluation pour ce qui est de la rigueur technique et en faisant en sorte que l'évaluation soit utile à l'organisation, tout en en gérant le traitement effectif. Le personnel effectue des évaluations en concertation avec des experts/consultants extérieurs engagés par contrat qui renforcent la validité de leur contenu dans les cas où le service couvre un large éventail de sujets qui ne peuvent pas raisonnablement être traités d'une manière permanente.

102. Si les mécanismes internes (au service) d'assurance de la qualité décrits au paragraphe 100 plus haut sont tout à fait solides, le système est dépourvu de moyens d'évaluation extérieure de la qualité de la fonction d'évaluation et de ses rapports d'évaluation qui soient fiables, transparents et indépendants et reposent sur des méthodes bien définies, objectives et systématiques. Neuf organisations ont fait procéder à une évaluation extérieure de leurs fonctions en utilisant le mécanisme d'évaluation critique mutuelle du GNUE et/ou en demandant au conseil d'administration ou à la direction de faire réaliser des évaluations à l'extérieur, ou en s'adressant à des groupes bilatéraux.

103. En ce qui concerne l'évaluation de la qualité des rapports d'évaluation, l'étude n'a pas incorporé de véritable métaévaluation des rapports. Comme pour la plupart des autres rubriques de l'étude, les Inspecteurs ont analysé la qualité en s'appuyant sur une évaluation extérieure existante de la qualité de ces rapports. Treize organisations ont procédé à des évaluations extérieures de la qualité de leurs rapports. Ces évaluations indiquent que sept seulement parmi elles ont atteint un niveau élevé de qualité de leurs rapports d'évaluation, qui respectent les normes professionnelles (OIT, BSCI, ONUDI, UNICEF, PNUD, PNUE et PAM). Les différentes organisations prennent bien comme base les normes du GNUE pour établir des rapports de qualité, mais elles appliquent également d'autres critères et utilisent des systèmes de mesure différents, ce qui rend l'interprétation et l'analyse comparative délicates.

104. Le nombre limité d'évaluations extérieures systématiques et le peu d'informations sur la qualité des rapports d'évaluation, et le fait que la qualité de ces rapports laisse à désirer suscitent de graves préoccupations au sujet des produits et de la valeur de la fonction dans l'ensemble du système. Toutefois, comme pour bien d'autres aspects de l'évaluation, on relève des différences d'une organisation à l'autre. On observe un développement de l'évaluation extérieure systématique de la fonction d'évaluation et de ses produits par des organisations bilatérales. Cela est certes important, mais une prolifération de systèmes d'évaluation extérieure différents n'utilisant pas tous les mêmes critères ou normes pourrait se traduire par la répétition des mêmes activités, des coûts de transaction élevés et la poursuite d'objectifs contradictoires.

105. L'application de la recommandation ci-après renforcera la crédibilité et, partant, l'efficacité de la fonction.

Recommandation 5

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, agissant en sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, devrait prescrire au GNUE de collaborer à la mise en place d'un système solide et harmonisé d'assurance de la qualité pour la fonction d'évaluation dans l'ensemble du système des Nations Unies.

Composante 4
Utilité – utilisation et son impact

106. L'étude a analysé les aspects ci-après qui sont théoriquement essentiels à l'amélioration des résultats et au renforcement de l'impact de la fonction d'évaluation : a) les conditions en place pour renforcer l'utilisation, notamment les outils, les techniques et les processus ; b) les rapports sur la qualité ; c) la participation des parties prenantes ; d) la culture et le leadership de l'organisation ; e) le niveau et la nature de l'utilisation des produits d'évaluation ; f) les rôles et responsabilités complémentaires des évaluateurs, des gestionnaires et des organes directeurs en ce qui concerne l'augmentation de l'utilisation ; et g) les systèmes en place pour évaluer l'impact de l'utilisation de l'évaluation. La culture

et le leadership de l'organisation, deux aspect des plus importants pour l'utilisation de l'évaluation, ont déjà été traités et ne sont donc pas abordés dans la présente section.

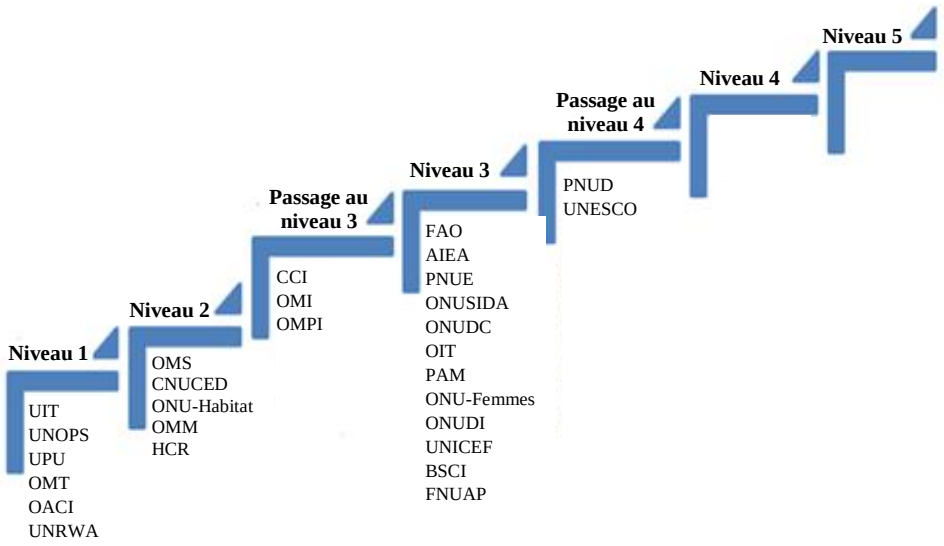
107. Les résultats de l'évaluation montrent que la composante de l'utilité de la fonction est la plus faible des cinq composantes de celle-ci, donnant globalement des résultats inférieurs à la moyenne (les exceptions étant les indicateurs énumérés dans la colonne de gauche du tableau 11 ci-après, laquelle présente les indicateurs pour lesquels des progrès sont observables).

Tableau 11
Atouts et points faibles liés à l'utilité de la fonction

Indicateurs correspondant aux domaines dans lesquels des progrès ont été faits	*Indicateurs correspondant aux domaines dans lesquels les progrès se font attendre*
Mesures qui augmentent l'utilisation : • Demande et intention d'utilisation et critères de planification qui sont pertinents par rapport à la demande et qui y répondent ; • Participation des parties prenantes. **Outils, systèmes et mesures ciblés en place à effet direct :** • Caractère ponctuel et contribution aux processus décisionnels ; • Accessibilité des rapports sur les sites Web et autres plateformes pour l'utilisation et la transparence ; • Partage en interne.	**Utilisation de l'évaluation (indicateur de résultat) :** • Niveau d'utilisation mesuré par les taux d'application des recommandations. **Influence de la culture dominante :** • Culture de l'évaluation (culture de l'organisation ; leadership ; alignements dans le système de connaissances). **Outils, systèmes et mesures ciblés en place pour renforcer l'utilisation (effet direct) :** • Stratégie de diffusion et de communication ; • Système d'observation du suivi des recommandations (pour le suivi de l'utilisation de l'évaluation) ; • Partage à l'extérieur. **Système d'évaluation de l'impact :** • Vision et stratégie de l'organisation et comment l'évaluation les appuie ; • Indicateurs d'impact pour la fonction d'évaluation ; • Système de suivi de l'impact et de communication d'informations.

108. Les scores obtenus par les organisations pour cette composante « utilité » montrent qu'aucune d'entre elles n'atteint le plus haut niveau de l'échelle de notation. Deux organisations sont à un niveau « supérieur à la moyenne », 15 autres à un niveau « moyen » et le reste (11) à un niveau « inférieur à la moyenne ».

Figure V
Résultats des 28 organisations participantes du CCI en ce qui concerne l'utilité



Conclusion 10. L'utilisation systématique des données d'évaluation pour la prise de décisions est limitée. Elle ne correspond pas à l'ampleur des efforts déployés pour mettre en place les mécanismes et systèmes d'évaluation visant à renforcer l'utilisation de l'évaluation par les services centraux d'évaluation. L'utilisation limitée de l'évaluation ne permet pas de renforcer la prise de décisions fondées sur des données factuelles ni d'améliorer la pratique. La valeur de la fonction s'en trouve donc réduite. Les organisations ne se sont pas concentrées sur l'impact de l'utilisation de l'évaluation. Lorsqu'ils existent, les systèmes d'enregistrement et d'évaluation de l'impact sont rudimentaires. La conceptualisation de l'impact de l'utilisation de l'évaluation nécessiterait l'élaboration d'une vision globale et intégrée et d'un cadre stratégique pour la fonction, ses résultats et les indicateurs d'impact attendus, ainsi que les modalités d'alignement de cet impact avec les résultats des autres systèmes de contrôle et de production de savoir de l'organisation.

Niveau d'utilisation de l'évaluation et systèmes d'observation du suivi permettant d'évaluer cette utilisation

109. Un moyen concret d'évaluer l'utilisation de l'évaluation consiste à examiner l'utilisation faite des recommandations auxquelles donnent lieu les évaluations. Le niveau d'utilisation de ces recommandations est nettement inférieur au niveau moyen des résultats attendus. Seules 21 % des organisations ont un niveau d'utilisation élevé : elles appliquent plus de 85 % des recommandations sur une période de trois ans. Cette constatation s'appuie sur des informations communiquées établies à partir des taux d'application fournis par les systèmes d'observation du suivi. Un système d'observation du suivi de l'application des recommandations permet d'évaluer concrètement le niveau d'utilisation des résultats d'évaluation et des recommandations ou des questions soulevées dans les évaluations. Quarante pour cent des organisations (11)[52] ont un système d'observation opérationnel doublé d'un bon système de communication de données sur l'état de l'utilisation de l'évaluation.

[52] BSCI, PNUD, ONU-Femmes, UNICEF, AIEA, OACI, UNESCO, ONUDI, OIT, OMPI et OMM.

Nature de l'utilisation

110. Cinq types d'utilisation (axés sur une utilisation dans un but fonctionnel) des évaluations ont été recensés dans le cadre de la présente étude : a) utilisation aux fins de la prise des décisions stratégiques ; b) utilisation à des fins sommatives (programmatiques ou institutionnelles) à l'échelle de l'organisation ; c) utilisation à des fins de formation – conception de programmes et de projets et ajustements ; d) utilisation par les partenaires extérieurs (partenaires nationaux, partenaires de développement ou groupes professionnels) ; et e) utilisation pour renforcer la valeur ajoutée (par exemple, par le biais de métaanalyses et de notes sur les enseignements), afin de contribuer à l'évaluation en tant que profession et de perfectionner les méthodes et approches en matière d'évaluation. L'étude a montré que les évaluations sont le plus souvent utilisées pour améliorer les programmes de l'organisation et l'obtention de résultats, et ensuite pour la prise des décisions stratégiques (voir la documentation connexe, annexe 21)[53].

Conditions mises en place pour renforcer l'utilisation de l'évaluation

111. L'étude a examiné les conditions et les éléments mis en place par les différentes organisations pour garantir un système d'évaluation à fort impact, à savoir :

- L'influence de la culture dominante et du leadership ;
- L'exigence et l'intention d'utiliser le système, et la couverture de ce système ;
- Un ensemble bien défini et direct d'outils et de processus essentiels pour renforcer l'utilisation et son impact.

112. L'analyse montre que les mécanismes les plus développés du système d'évaluation destinés à en renforcer l'utilisation sont les suivants : efforts déployés pour rendre la couverture pertinente et répondre aux demandes ; participation des parties prenantes ; accessibilité et transparence grâce aux sites Web et aux bases de données sur l'évaluation ; et établissement des rapports d'évaluation en temps voulu. En règle générale, les systèmes et conditions en place pour renforcer l'utilisation de l'évaluation ont atteint un niveau de développement « moyen » et sont en cours d'institutionnalisation. Toutefois, il reste beaucoup à faire, en particulier de la part de la direction, pour renforcer la culture de l'évaluation et de l'apprentissage. L'OIT a engagé un processus ciblé et systématique de renforcement de l'utilisation. Il faudra rendre compte de ce processus et les enseignements qui en seront tirés devront être diffusés sur une plus grande échelle[54].

Les systèmes en place pour évaluer l'impact des évaluations sont rudimentaires

113. Au moment de la définition de la portée de l'étude, on a pris conscience du fait que, s'il existait bien des données empiriques, l'évaluation de l'impact de l'utilisation de l'évaluation et de ses produits par les différentes organisations était quasi inexistante. Les données dont on dispose montrent que la mise en place des systèmes fait l'impasse sur ce qui suit : a) une vision et une stratégie pour la fonction d'évaluation, avec un cadre de résultats et une série complète d'indicateurs pour cette fonction, et l'alignement du cadre de résultats de la fonction sur les résultats de l'organisation ; b) l'application obligatoire et bien ancrée des recommandations et un système de suivi ; c) la notification de la suite donnée aux recommandations et des effets de leur application conformément au cadre de résultats mis en place ; et d) la communication d'informations sur d'autres facteurs qui contribuent également aux effets et à l'impact de l'utilisation. Les organisations doivent

[53] Voir www.unjiu.org/en/Pages/default.aspx.

[54] Janet Neubecker, Matthew Ripley et Craig Russon, « Building for Utilization: The Case of the International Labour Organization (ILO) » in Marlène Läubli Loud and John Mayne (eds.), *Enhancing Evaluation Use: Insights from Internal Evaluation Units* (Sage, Londres, 2014).

ériger en priorités stratégiques à la fois la nécessité de faire en sorte que l'utilisation de l'évaluation influe sur la responsabilisation, l'apprentissage et la prise de décisions, et l'impact de l'utilisation des évaluations. Dans le même ordre d'idées, il leur est recommandé de développer une organisation en apprentissage qui utilise les informations tirées d'évaluations aux fins du changement et du développement de l'organisation et de sa capacité d'obtenir de meilleurs résultats. Les organisations doivent également rendre compte de l'impact de l'utilisation de l'évaluation dans les rapports annuels sur l'évaluation soumis aux organes délibérants.

114. L'application de la recommandation ci-après renforcera l'efficacité de la fonction d'évaluation.

Recommandation 6

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient faire de l'utilisation de l'évaluation une priorité institutionnelle fondée sur une vision, une stratégie et un cadre de résultats bien définis pour la fonction d'évaluation, et rendre compte à leurs organes délibérants respectifs du niveau, de la nature et de l'impact de l'utilisation de l'évaluation.

Composante 5
Pertinence et disposition à appuyer les organismes des Nations Unies et les réformes engagées à l'échelle du système et à faire face aux changements récents et aux nouveaux défis

115. La présente composante traite : a) de la pertinence et de l'efficacité par le biais de l'évaluation conjointe ; et b) de la capacité et du positionnement stratégique de la fonction d'évaluation s'agissant d'aider le système des Nations Unies à faire face aux changements, aux défis et aux nouveaux enjeux du changement radical et du développement durable, au niveau de chacune des organisations comme à celui de l'ensemble du système.

116. Dans le contexte des mutations et défis actuels à travers le monde, on s'est interrogé sur l'intérêt que présentait la fonction d'évaluation pour appuyer le système des Nations Unies qui se trouve à un moment décisif de son développement[55]. On a soulevé la question de la structure désagrégée et fonctionnelle du système des Nations Unies, qui limiterait l'adoption d'une perspective à l'échelle du système capable d'aider celui-ci à faire face aux nouveaux enjeux, y compris le programme de développement pour l'après-2015 en ce qui concerne le développement durable. Cette structure limite pareillement le développement d'une perspective à l'échelle du système en matière d'évaluation qui puisse être reliée aux activités d'évaluation de chaque organisation et les influencer. En d'autres termes, les différentes fonctions centrales d'évaluation seraient au minimum des « sous-systèmes » d'un « système à l'échelle des Nations Unies ». Nous en sommes encore loin. Selon un tel scénario, on s'attendrait à voir se créer des liens entre les fonctions centrales d'évaluation qui influencent leurs programmes de travail respectifs et posent des questions telles que celle de savoir quel type d'évaluation créerait le plus de valeur ajoutée du point de vue de l'ensemble du système des Nations Unies et non pas de celui de telle ou telle organisation, et influent également sur les décisions en matière d'affectation de ressources entre les différentes fonctions centrales d'évaluation.

117. Or, le débat consacré au programme de développement pour l'après-2015 n'a pas encore évoqué la nécessité d'une évaluation qui satisfasse à ces critères. L'accent mis sur les données et la communication des données en fonction d'un cadre de présentation des

[55] Bruce Jenks et Bruce Jones, « United Nations Development at a Crossroads ».

données fondé sur la responsabilisation relègue au second plan une réflexion approfondie sur les implications du programme de développement durable pour le rôle de l'évaluation, notamment le rôle essentiel de l'évaluation décentralisée s'agissant d'appuyer l'évaluation à des fins de formation et les correctifs à apporter à mi-parcours. De même, il masque l'importance des systèmes nationaux d'évaluation et de renforcement des capacités en la matière, ainsi que le rôle du système des Nations Unies dans le renforcement de ces capacités.

118. L'étude a examiné et évalué la manière dont les différentes organisations traitent la question de la pertinence par rapport aux demandes de couverture, notamment par le biais de l'évaluation conjointe, tout en prenant en considération un certain nombre de facteurs qui sont importants du point de vue de la réactivité et de la disposition à appuyer les réformes et à s'adapter aux changements en cours.

Conclusion 11. Dans les 24 organisations étudiées, la fonction d'évaluation a cherché à coordonner et harmoniser les activités principalement par l'intermédiaire du GNUE et à appliquer essentiellement au niveau de chaque organisation des normes et directives collectivement élaborées. Elle n'a pas encore entrepris de collaborer et de mener des activités conjointes. Le caractère « *désagrégé et fonctionnel* » du système des Nations Unies avec ses processus de gouvernance, opérationnels et budgétaires distincts entrave les efforts déployés pour mener des évaluations conjointes. Il ressort des données recueillies que la *programmation conjointe* offre une possibilité d'évaluation conjointe, s'agissant généralement de thèmes intersectoriels tels que la sécurité alimentaire, l'égalité des sexes, l'environnement et les questions relatives au travail.

119. Les Inspecteurs ont constaté qu'environ 50 % des organismes des Nations Unies ne participaient pas à des évaluations conjointes ; la plupart d'entre eux ne les considèrent pas comme une priorité et se sont davantage appliqués à mettre la fonction d'évaluation sur la bonne voie. Par ailleurs, les difficultés subjectives du travail conjoint ou interorganisations n'incitent guère à s'engager dans cette voie. Onze des 24 organisations ont effectué des évaluations conjointes : 44 de ces évaluations au total ont été menées, principalement par ces 11 organisations, au cours des cinq dernières années. Une organisation normative, l'OIT, s'acquitte de fonctions de consultation, de coordination et d'appui pour les évaluations en cours d'autres organisations, ce qui correspond à une forme différente d'activité d'évaluation interorganisations pour des organisations essentiellement normatives. L'OIT a réalisé plus de 150 activités conjointes de ce type au cours des cinq dernières années.

120. Les entretiens avec des groupes d'organisations s'occupant d'évaluation conjointe mettent en lumière un engagement sans faille en faveur de ce type d'activités, mais aussi un grand nombre de problèmes structurels et systémiques qui nuisent à l'évaluation conjointe et interorganisations. Ces problèmes sont les suivants : structures de gouvernance distinctes ; nécessaires dépenses d'investissement au stade initial pour mettre les évaluations conjointes sur les rails (investissement financier et en temps, vu l'importance des coûts de transaction) ; besoin d'un appui administratif et en matière de coordination afin que les organisations puissent se concentrer sur les questions de fond des activités conjointes ; difficultés en matière de synchronisation des cycles de programmation et des cycles budgétaires ; et différences d'approche entre organisations ; le fait que des organes délibérants différents recevraient et examineraient le rapport conjoint ; l'incertitude quant au point de savoir par qui, de l'organisation ou de l'instance interorganisations, l'évaluation conjointe doit être effectuée ; et difficulté d'obtenir l'adhésion de la direction et de lui faire donner suite à ces activités.

121. Un aspect important facilite l'évaluation conjointe entre services centraux d'évaluation, à savoir la programmation conjointe concernant des questions

intersectorielles. Un programme conjoint est une série d'activités faisant l'objet d'un plan de travail commun et d'un budget connexe et exécutées par deux ou plus de deux organismes des Nations Unies et partenaires infranationaux[56]. C'est le cas pour l'égalité des sexes, la sécurité alimentaire et la protection des moyens de subsistance, et le travail décent, thèmes pour lesquels des évaluations conjointes ont été menées (voir la documentation connexe, annexe 26)[57]. Les enseignements tirés de ces évaluations conjointes au niveau central pourraient contribuer dans une large mesure à faire avancer la réalisation de l'objectif de cohérence en matière d'évaluation.

122. Outre les programmes conjoints, le PNUAD, en tant que mécanisme de coordination, devrait lui aussi multiplier les évaluations conjointes de programmes de pays, notamment celles qui sont réalisées par la fonction centrale. Il ressort des données disponibles que cet objectif n'a pas encore été atteint. En règle générale, les évaluations décentralisées menées au niveau des pays ne sont pas prises en compte par le PNUAD. De même, la coordination est pratiquement inexistante entre : a) l'évaluation décentralisée ; b) l'évaluation du PNUAD ; et c) les évaluations stratégiques des programmes de pays effectuées par les services centraux d'évaluation. Les Inspecteurs n'ont pu trouver qu'un seul exemple d'une activité pilote du PNUD aux fins d'une évaluation coordonnée de ce type. Il est indiqué qu'il est très difficile de gérer une coordination de ce type et que le succès de telles évaluations conjointes dépend du rôle directeur de l'État. **Il est recommandé aux chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies d'appuyer pleinement leurs services d'évaluation qui s'emploient activement à mener des évaluations conjointes.**

Conclusion 12. Les résultats de l'étude montrent que la fonction d'évaluation n'est pas aussi solide qu'elle devrait l'être pour permettre son positionnement stratégique efficace à l'appui du système des Nations Unies. Le niveau des six fonctions centrales les mieux développées est jugé « adéquat » pour ce qui est de répondre à une demande évolutive. Pour les 18 autres organisations, le problème demeure lié à leur capacité de saisir l'occasion de l'évolution du contexte mondial pour renforcer la collaboration, l'innovation et la coordination entre organisations et, ce faisant, accroître leur pertinence.

123. On trouvera ci-après les observations formulées par les chefs des services d'évaluation en réponse aux questions sur les réflexions et projets des organisations pour l'avenir : « … adopter une vision stratégique des choses ; se focaliser sur la fixation d'orientations stratégiques ; s'adapter au changement ; jouer un rôle de catalyseur, et non un rôle réactif, pour accroître la pertinence de l'Organisation des Nations Unies ; faire preuve d'innovation et adapter constamment ses approches, méthodes et priorités, pour les améliorer et les renouveler en réponse à des mutations rapides ; mobiliser des plateformes mondiales et renforcer les partenariats, notamment les partenariats avec les centres d'analyse et les groupes de réflexion mondiaux qui définissent les priorités en matière de savoir ; et collaborer de façon adroite. ».

124. Ces qualités, telles qu'elles sont exprimées par les responsables de l'évaluation et les évaluateurs de l'ensemble du système, sont particulièrement importantes pour le rôle que la fonction d'évaluation pourrait jouer pour appuyer le système des Nations Unies dans les efforts qu'il déploie pour se faire une place comparative et se frayer un chemin dans un contexte de mutations mondiales et d'impératifs en matière de développement durable. L'étude a examiné ces qualités par le biais des différentes rubriques de la matrice de maturité. Certaines de ces rubriques sont identiques à celles qui définissent sur le plan

[56] Groupe des Nations Unies pour le développement, Note d'orientation sur la programmation conjointe, décembre 2003.

[57] Voir www.unjiu.org/en/Pages/default.aspx.

opérationnel l'organisation en apprentissage, étant donné le lien étroit qui existe entre les deux. Le tableau 12 ci-après montre les principaux aspects et indicateurs de la matrice de maturité ayant servi à évaluer la pertinence, la réactivité et l'état de préparation de la fonction d'évaluation. Les chiffres du tableau indiquent le score moyen des différentes organisations, qui montre le niveau de préparation s'agissant d'appuyer le système des Nations Unies. Globalement, le niveau de préparation ou de capacité à faire face aux changements et à relever les défis est inférieur à la moyenne. En moyenne, les fonctions d'évaluation de six organisations seulement sont jugées prêtes à relever les défis. Ce sont l'OIT, l'UNICEF, le PNUD, l'ONUDI, ONU-Femmes et le PAM. On estime que ces organisations font preuve de l'ouverture d'esprit nécessaire et sont fermement résolues à faire face au changement mondial et à se conformer aux nouveaux impératifs. Toutefois, bon nombre d'organisations n'affichent qu'un niveau de préparation moyen, ce en dépit de la priorité qu'elles accordent à la nécessité d'élargir la couverture et d'améliorer la qualité des évaluations.

Tableau 12
Sous-composantes et indicateurs utilisés pour évaluer la pertinence et l'état de préparation

Composante 5
Capacité de renforcement de la pertinence, de la réactivité, de l'adaptabilité et de l'état de préparation pour faire face au changement et relever les défis (4,8) (le score moyen le plus élevé est 10)

Sous-composantes

Adoption d'une vision stratégique en matière de réflexion, d'approche et de mode opératoire (score moyen 4,9)

Pertinence dans la couverture des programmes et des projets de l'organisation (planification de l'évaluation et programmes et projets traités) : adoption pour la fonction d'une vision et d'une stratégie ancrées dans l'organisation et l'ensemble du système des Nations Unies ; leadership ; rôles des États membres et compréhension et appréciation de la valeur ajoutée de l'évaluation ; utilisation stratégique des évaluations et impact de cette utilisation.

Innovation, adaptabilité et renouveau/flexibilité et résilience (score moyen 5,3)

Adaptabilité et amélioration et croissance continues – fonction dynamique : réalisation d'un équilibre entre diverses demandes : évaluation et adaptation continues ; contribution à l'évaluation pour le développement et à l'élaboration de méthodes appropriées qui soient valides pour tous les types d'interventions du système des Nations Unies.

Cohérence, inclusion, appropriation et alignements (score moyen 4,4)

Réactivité à l'appui de la cohérence, de l'inclusion, de l'appropriation et de la viabilité, l'accent étant mis sur : a) l'évaluation décentralisée ; b) la réforme des Nations Unies pour la cohérence, notamment sous la forme d'évaluations conjointes ; c) l'égalité des sexes et les droits de l'homme ; d) le développement des capacités nationales d'évaluation et les alignements avec les systèmes nationaux et le renforcement de l'appropriation.

Faire face au changement mondial et relever les défis mondiaux (score moyen 4,7)

Prendre en considération le changement mondial et les défis mondiaux dans le cadre de l'évaluation et de la mobilisation sur les questions relatives aux plateformes mondiales et à la gouvernance mondiale, notamment le partage des connaissances et l'orientation à imprimer au changement : développement de l'organisation en apprentissage et de la culture du raisonnement divergent, de l'innovation et de la prise de risque pour la

transformation de l'organisation ; prendre une part active aux travaux du GNUE en jouant un rôle de dynamisation au service de la cohérence et en tant que ressort essentiel du changement non seulement dans les organisations, mais aussi dans le système des Nations Unies et dans le monde.

125. En dépit du niveau actuel de préparation, les responsables de l'évaluation et des programmes expriment très clairement l'intention de voir la fonction appliquer des modèles différents et plus dynamiques que par le passé[58].

« En tant qu'acteur important du changement : participer à des évaluations sectorielles et autres évaluations d'un caractère plus stratégique ; renforcer l'institutionnalisation de l'évaluation décentralisée pour la contribution complémentaire qu'elle peut apporter à la valeur ajoutée ; utiliser des systèmes en commun (base de données commune sur les consultants extérieurs, système communs d'évaluation de la qualité des rapports, cadres de risques communs) ; collaborer et limiter les « silos » en renonçant au « chacun pour soi » ; prévoir des échanges directs entre évaluateurs ; appliquer une politique d'évaluation et mettre en œuvre une coordination et une planification conjointe à l'échelle du système »[59].

126. Ces idées montrent qu'un processus dynamique a été engagé. Elles font écho aux principes issus du débat sur le programme de développement pour l'après-2015[60] : interdépendance et interconnectivité ; collaboration transfrontière ; activités adaptées à leur objet et créant de la valeur et renforçant les liens, y compris les capacités nationales. Elles sont révélatrices d'un nouveau mode opératoire, qui est plus flexible tout en reposant sur la collaboration de toutes les parties.

127. Pourtant, une réponse destinée à conférer ces qualités à la fonction d'évaluation ne peut pas être une réponse ponctuelle. Elle exige : a) une stratégie de priorisation ; b) une collaboration sur différents fronts, laquelle impose de lever les restrictions qui entravent la collaboration interorganisations s'agissant de faire advenir un changement radical et interdépendant ; et c) la mise en place de systèmes d'incitations renouvelés. Les responsables de l'évaluation et les gestionnaires notent qu'une telle réponse va au-delà de la coordination et de l'harmonisation des activités prévues par le GNUE. Elle doit pouvoir compter sur des ressources – financières et humaines – suffisantes et sur un espace intellectuel permettant de donner libre cours au raisonnement divergent et d'explorer des solutions de remplacement ; elle doit aussi être motivante et bénéficier du temps nécessaire à sa mise en œuvre.

128. L'évaluation indépendante à l'échelle du système des activités opérationnelles de développement dont il a été question au paragraphe 14 plus haut est pour les organismes des Nations Unies l'occasion de collaborer avec le CCI, dont le mandat porte sur l'évaluation indépendante à l'échelle du système. Une politique en la matière fournit un cadre à la collaboration à l'évaluation à l'échelle du système des activités opérationnelles de développement, faisant fond sur les systèmes, mécanismes et capacités existants. Les principes d'évaluation énoncés dans cette politique – subsidiarité, économie et efficacité – fondent explicitement la coordination et la collaboration de tous les niveaux du système, notamment en ce qui concerne l'utilisation efficace de la réserve d'évaluations existantes. Les modalités d'évaluation sont les suivantes : a) utilisation du corpus existant de

[58] Voir l'analyse du contenu des réponses des responsables de l'évaluation et autres responsables à la question à réponse libre de la matrice de maturité.

[59] Réponses des responsables des services d'évaluation et des évaluateurs aux questions à réponse libre posées sur les réflexions concernant l'orientation à imprimer à l'évaluation à l'avenir.

[60] L'Équipe spéciale des Nations Unies chargée du programme de développement pour l'après-2015, « Pour un nouveau partenariat mondial : vers l'éradication de la pauvreté et la transformation des économies par le biais du développement durable » (Nations Unies, 2013).

connaissances produites aux niveaux central et décentralisé afin de procéder à une métasynthèse à l'échelle du système ; et b) coordination et collaboration des différents services centraux réalisant dans un cadre commun l'évaluation d'un thème à utiliser au niveau de l'organisation et à celui du système des Nations Unies.

129. Lorsqu'elle est appliquée, une politique d'évaluation indépendante à l'échelle du système peut renforcer la collaboration et l'efficacité et donner une idée plus globale de la cohérence à l'échelle du système des Nations Unies et de l'efficacité des activités opérationnelles de développement. Toutefois, deux évaluations pilotes n'ont pas pu démarrer car les fonds disponibles étaient insuffisants malgré la résolution de l'Assemblée générale demandant un appui extrabudgétaire[61]. Le succès de l'initiative Renforcer la nutrition, qui a su mobiliser des partenaires très divers dans le secteur privé, pourrait fournir des pistes pour le financement d'évaluations indépendantes à l'échelle du système.

130. L'application de la recommandation ci-après renforcera la cohérence et l'harmonisation.

Recommandation 7

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient prescrire aux services d'évaluation de réévaluer les politiques, stratégies et priorités de la fonction d'évaluation. Ils devraient faire en sorte que cette fonction occupe dans leurs organismes respectifs une position stratégique lui permettant de mieux aider le système des Nations Unies à faire face aux changements et à relever les défis actuels, et d'exercer un impact et de se pérenniser.

Capacité nationale d'évaluation pour la viabilité de la fonction d'évaluation du système des Nations Unies

Conclusion 13. Les résolutions de l'Assemblée générale sur le développement des capacités nationales d'évaluation remontent à 1989. Les organismes des Nations Unies ont conscience de la valeur du développement de ces capacités et considèrent les alignements avec les systèmes nationaux d'évaluation, notamment pour les données et les statistiques, comme étant essentiels non seulement pour les pays, mais aussi pour le développement durable de la fonction d'évaluation du système des Nations Unies. Le niveau actuel de mobilisation et d'efforts en faveur du développement des capacités nationales d'évaluation, notamment le renforcement de l'appropriation des résultats de l'évaluation, est rudimentaire. Beaucoup d'organisations n'estiment pas être mandatées pour développer ces capacités nationales. D'autres considèrent que ce développement n'incombe pas à la fonction d'évaluation, mais est une responsabilité qui découle des programmes. Les organisations sont très peu nombreuses à incorporer le développement des capacités nationales d'évaluation dans leurs politiques d'évaluation. Les stratégies appliquées par les différents services d'évaluation accordent la priorité à l'utilisation de services nationaux de consultants dans le contexte des évaluations centrales engagées. Trois de ces services font figure d'exceptions (PNUD, UNICEF et ONU-Femmes) : un mandat de ce type leur a été conféré par leurs politiques d'évaluation respectives et elles ont un projet et une stratégie ou un plan et mènent à bien les activités prévues[62]. Pour résumer, l'approche actuellement retenue dans l'ensemble du système des Nations Unies ne repose pas sur

[61] A/RES/68/229.

[62] En 2014, ONU-Femmes disposait également d'une stratégie d'évaluation mondiale spécifique qui concernait les capacités nationales d'évaluation et la portée mondiale et les partenariats mondiaux.

un cadre intégré et n'a pas encore tiré parti de l'idée selon laquelle le développement des capacités et l'appropriation nationale sont un processus endogène.

131. Le renforcement des capacités nationales d'évaluation non seulement est intéressant pour les pays, mais est également un *facteur essentiel de succès de la fonction d'évaluation du système des Nations Unies.* C'était le principe opérationnel appliqué à l'examen de la manière dont la fonction d'évaluation voit son alignement avec les efforts visant à renforcer les capacités nationales d'évaluation. Les Inspecteurs n'ignorent rien du débat concernant le fait que le développement des capacités nationales d'évaluation relève partiellement des programmes et devrait être lié au cycle et à la gestion des projets, ainsi qu'aux interventions visant à renforcer la gouvernance et la gestion du secteur public. Le rapport du CCI de 1982[63] a examiné les différentes activités de programme de 23 organismes des Nations Unies et de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, de l'OCDE et de la Commission européenne, mettant en relief les mesures prises et les difficultés rencontrées. Dans le contexte actuel, une étude future du CCI serait une initiative louable s'agissant d'évaluer les progrès accomplis par les différentes organisations.

132. Les unités de programme ont reconnu que leurs propres capacités étaient limitées et ont recherché l'appui de la communauté de l'évaluation pour développer les capacités d'évaluation nationales. Les évaluateurs du système des Nations Unies sont conscients de l'importance stratégique que revêtent ces capacités nationales pour l'impact et la viabilité de la fonction d'évaluation. Dans l'esprit d'un grand nombre de responsables de service d'évaluation, l'alignement de la fonction d'évaluation des Nations Unies avec les systèmes nationaux et le développement de capacités nationales est important pour bien des raisons : a) responsabilité mutuelle quant aux résultats ; b) inclusion de divers systèmes de savoir pour renforcer la validité ; c) participation à la planification et à la gestion afin de renforcer l'utilisation et l'impact ; d) mobilisation pour renforcer l'harmonisation et le développement mutuel des capacités ; et e) collaboration avec les systèmes et institutions existant sur le terrain pour renforcer l'efficacité et la viabilité des fonctions d'évaluation des Nations Unies et des pays, ce qui revêt une importance primordiale dans le contexte actuel. Ces vues ont été exprimées à la fois par ceux qui se présentent comme ayant un mandat concernant les capacités d'évaluation nationales et par ceux qui, sans avoir de mandat, considèrent le développement de ces capacités comme important du point de vue de l'utilité, de l'impact et de la viabilité de la fonction d'évaluation du système des Nations Unies. Ils n'ont donc émis aucune objection à ce que leurs efforts pour appuyer le développement des capacités nationales d'évaluation soient analysés.

133. L'analyse des informations communiquées fait état d'un développement des liens entre la fonction centrale d'évaluation et les systèmes nationaux et le développement des capacités nationales d'évaluation. À l'heure actuelle, l'alignement avec les systèmes nationaux n'est pas envisagé dans le cas de huit organisations. Les 16 autres montrent des degrés divers de collaboration avec les experts et institutions nationaux. Pour certaines organisations, les activités menées ne sont généralement pas guidées par une stratégie, non plus que leur coordination entre les diverses organisations. Le principal mode de collaboration consiste à faire participer aux évaluations des consultants ou institutions nationaux. Dans la majorité des cas, il s'agit de renforcer un certain niveau d'appropriation, ce qui a un effet sur l'utilisation de l'évaluation, mais aussi de renforcer les capacités par le biais d'un apprentissage actif, de la mobilisation et de la participation. C'est là un effort non négligeable, qui a des effets sur le développement mutuel des capacités. Mais il faut aller plus loin en agissant d'une manière plus systématique et moins ponctuelle.

[63] Coopération du système des Nations Unies au développement de la capacité d'évaluation des gouvernements, JIU/REP/82/12.

134. Comme indiqué plus haut, deux organisations, le PNUD et l'UNICEF, ont intégré le développement des capacités d'évaluation nationales aux opérations de la fonction centrale d'évaluation. Tout en étant généralement dignes d'éloges, les activités de ces organisations en la matière ne sont pas développées selon un cadre qui pourrait renforcer la collaboration et exploiter leur valeur comparative et ajoutée mutuelle à l'appui du développement des capacités d'évaluation nationales. D'autre part, l'alignement de l'activité de la fonction centrale avec celle de leurs unités de programme s'inscrit dans une stratégie qui commence seulement à voir le jour. Plus récemment, en 2014, ONU-Femmes a inscrit le développement des capacités d'évaluation nationales dans sa stratégie d'évaluation générale. Cette stratégie générale est méritoire s'agissant de prendre en considération des partenariats plus larges avec des organismes des Nations Unies, des institutions financières internationales et des fondations privées.

135. Quels enseignements peut-on tirer en ce qui concerne les conditions du succès du développement des capacités d'évaluation nationales ? L'une des plus importantes de ces conditions est la capacité de replacer l'appui à ce développement dans le contexte des réalités nationales et d'utiliser des systèmes de savoir et de responsabilité élaborés dans le pays considéré[64]. Une telle approche est essentielle dans les efforts visant à utiliser les directives plus récentes fournies par le GNUE en matière de développement des capacités d'évaluation nationales[65]. Le modèle du PNUD[66], qui tire parti de la capacité endogène et du rôle directeur des pays, est considéré comme une approche exemplaire de l'appui à l'appropriation nationale en matière de renforcement des capacités. L'évaluation du succès de ces approches soulève de nombreuses difficultés car elles sont lentes et confuses et requièrent des études ethnographiques sérieuses du processus de développement et des types de régressions aussi bien que des bonds en avant qui sont enregistrés.

136. Pour renforcer les capacités nationales, on peut aussi songer à utiliser des mécanismes non traditionnels relevant du secteur privé, tels que des formes de capital-risque, pour collaborer avec des experts nationaux et régionaux de haut niveau au renforcement des capacités. Il est tout aussi important de collaborer avec les institutions nationales et régionales de perfectionnement des connaissances, tels que les universités, les centres d'analyse et les groupes de réflexion, notamment ceux qui sont mis en place dans le cadre du projet de la Banque mondiale sur les centres régionaux de formation à l'évaluation. Aucune de ces suggestions ne sont nouvelles : ce sont là des recommandations que le CCI formule depuis 1982.

137. On considère également que le succès du développement des capacités d'évaluation nationales exige l'adoption d'une approche plus globale qui s'ouvre dès la phase de conception des programmes et se poursuit à travers leur exécution, leur suivi et, enfin, leur évaluation. À cet égard, si les fonctions d'évaluation des organismes des Nations Unies ont certes un rôle essentiel à jouer dans le renforcement des capacités, le rôle des unités de programme en matière de développement des capacités d'évaluation est tout aussi important. En tant qu'elle fait partie intégrante de la gouvernance et de la gestion du secteur

[64] Sukai Prom-Jackson, « Rebirth, Restoration, Reclamation, and Responsibilities of the Evaluation Function of Africa », in *Evaluation matter: How can we strengthen national evaluation systems – Perspectives from around the globe*, Quarterly Knowledge Publication of the African Development Bank, vol. 2, n° 3 (septembre 2013), p. 76 à 81.

[65] GNUE, National Evaluation Capacity Development: Practical tips on how to strengthen National Evaluation Systems (2012).

[66] Conférences internationales sur le développement de capacités nationales d'évaluation organisées par le PNUD (2009 et 2013).

public des pays, l'évaluation doit devenir un élément important de l'aide fournie dans ces domaines[67].

138. Plusieurs résolutions de l'Organisation des Nations Unies ont préconisé un développement des capacités d'évaluation nationales, ce depuis 1989[68]. Des efforts ont bien été faits, mais en ordre dispersé, et leurs résultats ne sont pas connus. À ce stade, il importe que les organismes des Nations Unies engagent une série d'interventions bien conçues au titre de la collaboration au renforcement des capacités d'évaluation nationales et fournissent le cadre, les ressources et la motivation nécessaires à cette fin. Il conviendrait au préalable d'entreprendre une étude judicieusement conçue pour dresser un bilan des activités générales du système des Nations Unies en matière de renforcement desdites capacités. Elle pourrait être placée sous la direction du CCI dans le prolongement des activités menées à ce sujet dans le passé. Les activités à prévoir devraient être liées à l'Année de l'évaluation (2015) qui est axée sur les capacités nationales d'évaluation.

139. Compte tenu des enseignements susvisés, l'application de la recommandation ci-après renforcera la viabilité de la fonction d'évaluation et la collaboration avec celle-ci.

Recommandation 8

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, agissant en sa qualité de Président du CCS, devrait prendre des mesures et encourager les innovations en vue d'une collaboration entre organismes des Nations Unies et avec d'autres partenaires au renforcement des capacités nationales d'évaluation prenant en compte les exigences de responsabilisation, d'apprentissage et de développement des connaissances présentant un intérêt tant national que mondial.

[67] Voir également Coopération du système des Nations Unies au développement de la capacité d'évaluation des gouvernements, JIU/REP/82/12 ; et Sukai Prom-Jackson, « Rebirth, Restoration, Reclamation, and Responsibilities of the Evaluation Function of Africa », in *Evaluation matter: How can we strengthen national evaluation systems – Perspectives fro »m around the globe*, Quarterly Knowledge Publication of the African Development Bank, vol. 2, n° 3 (septembre 2013), p. 76 à 81.

[68] Résolutions de l'Assemblée générale 44/211, 59/250 et 62/208 sur l'examen triennial complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, et 67/226 sur l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies.

III. La fonction décentralisée d'évaluation

A. Introduction

140. Les paragraphes 24 et 25 de l'introduction définissent l'évaluation décentralisée aux fins de la présente étude. Cette définition est précisée dans l'annexe V. L'annexe 27 de la documentation connexe[69] décrit également le cadre conceptuel adapté à son objet, qui porte sur ce qui fait l'intérêt de l'évaluation décentralisée et sur certaines de ses caractéristiques en tant que fonction intégrée à la gestion. L'étude a utilisé ce cadre pour répondre aux principales questions ci-après soulevées par la fonction décentralisée d'évaluation.

1. Demande

Qui sont les principaux moteurs de la demande ? Comment peut-on caractériser l'intérêt croissant porté à la fonction décentralisée d'évaluation et le fait qu'elle est de plus en plus sollicitée ? Cette fonction est-elle en mesure de satisfaire cet intérêt et ces sollicitations ?

2. Objet, valeur comparative et cadre normatif

Quelle est la nature de la fonction décentralisée d'évaluation du système des Nations Unies ? Quel est son objet et quelle place tient-elle dans l'architecture de ce système ? Quels sont ses caractéristiques propres, son cadre normatif et ses normes ? Quelle valeur ajoute-t-elle au système d'évaluation des Nations Unies ?

3. Structure

Comment l'évaluation décentralisée est-elle structurée pour appuyer la prise de décisions : a) au niveau des projets ; et b) au niveau institutionnel dans le cadre d'un plan défini d'opérations au niveau des départements ? Où l'évaluation est-elle exercée : au siège, dans les bureaux régionaux, les bureaux de pays ou les départements techniques ?

4. Cadre institutionnel et systèmes d'appui

Quelle est la nature du cadre institutionnel et des systèmes d'appui concernant la fonction décentralisée d'évaluation : a) politique d'évaluation, stratégie, exécution de la politique ; b) systèmes d'appui à l'exécution de la politique, et gestion, conduite et assurance de la qualité ; c) ressources et financement ; et d) réseaux professionnels semblables au GNUE ?

5. Résultats

Comment caractériser les résultats de la fonction décentralisée d'évaluation : a) ciblage et couverture ; b) cohérence et alignements ; c) mécanismes en place pour renforcer l'impartialité ; d) qualité des rapports et système d'assurance de la qualité et compétences en la matière ; et e) utilité – conditions en place pour renforcer l'utilisation, son niveau, sa nature et son effet ?

6. Pertinence et positionnement stratégique pour aller de l'avant

Quel est le niveau de préparation ou de capacité s'agissant de faire face aux changements récents et aux nouvelles sollicitations ?

[69] Voir www.unjiu.org/en/Pages/default.aspx.

B. Cadre institutionnel et normatif

Conclusion 14. À l'heure actuelle, l'évaluation décentralisée à l'échelle du système des Nations Unies n'est pas pleinement appuyée par des cadres, systèmes et politiques bien définis. La plupart, sinon la totalité, des 28 organisations participantes du CCI effectuent des évaluations décentralisées, qui sont de deux types distincts. Dans le cas de 11 de ces organisations, l'évaluation décentralisée est influencée à des degrés divers par les systèmes, politiques et procédures d'évaluation de l'organisation considérée. Pour les autres, ce n'est généralement pas le cas.

141. Avant de décrire les deux types ou modèles de fonction décentralisée, on peut évoquer brièvement l'évolution de cette fonction. Dans les premiers temps, le système d'évaluation des Nations Unies se caractérisait par la prédominance de l'*auto-évaluation* réalisée par diverses organisations à l'appui de leurs projets et programmes. Cette pratique découlait dans une large mesure de la nécessité d'améliorer les activités de coopération pour le développement inscrites dans un projet spécifique. Il est intéressant de noter que la définition de l'évaluation donnée à l'époque reflète ce but de la fonction[70]. Les objectifs principaux assignés à l'évaluation étaient alors les suivants : couvrir tout l'éventail des activités des organisations ; fournir un processus continu de rétro-information rapide sur les résultats et l'utiliser pour ajuster sans délai les objectifs et la stratégie et améliorer les activités futures ; intégrer l'évaluation au cycle de gestion en tant qu'élément normal de ce cycle et que processus participatif pouvant renforcer l'engagement et la participation du personnel et consolider le développement d'une organisation en apprentissage[71].

142. On présumait par ailleurs que, lorsqu'elles étaient mises en œuvre par les directeurs de projet, les évaluations avaient plus de chances d'être acceptées et suivies d'effets. De plus, lorsqu'elles étaient incorporées dans les processus gestionnels normaux, elles réduisaient les « coûts supplémentaires » par rapport à un système d'évaluation plus complexe et évolué.

143. Les inconvénients reconnus durant cette période étaient la qualité d'évaluations effectuées par des fonctionnaires sans formation professionnelle à l'évaluation et la question de savoir si des fonctionnaires pouvaient évaluer objectivement leur propre travail. Aussi, face à l'augmentation des exigences en matière de responsabilité, d'indépendance et de qualité professionnelle, associée à la demande d'évaluation à l'appui du processus décisionnel de l'organisation dans les années 2000, l'auto-évaluation intégrée (*à présent appelée évaluation décentralisée pour la distinguer de l'évaluation centrale*) est-elle devenue un acteur moins visible de l'architecture générale de la fonction d'évaluation. On s'est alors focalisé sur la fonction centrale d'évaluation. Il ressort des données utilisées pour la présente étude qu'il est de plus en plus nécessaire de rééquilibrer les deux fonctions dans le cadre d'un système intégré répondant à la demande et aux nouvelles priorités du développement.

Modèles et archétypes de la fonction décentralisée d'évaluation dans le système des Nations Unies

144. L'analyse des différents archétypes de l'évaluation décentralisée fait apparaître six variantes. Toutes ne s'excluent pas mutuellement et certaines n'identifient pas clairement la personne qui doit répondre de la qualité lorsque l'établissement du rapport relève de la fonction centrale d'évaluation. On constate que les organisations appliquent deux des archétypes à un moment donné. L'annexe V b) présente des informations sur les six

[70] On trouvera un glossaire des termes de l'évaluation dans JIU/REP/78/5. Voir également JIU/REP/91/6.

[71] Deuxième rapport sur l'évaluation interne du système des Nations Unies, JIU/REP/81/6.

archétypes. Il en existe un septième, selon lequel l'évaluation est gérée et conduite par les donateurs qui appuient le financement de projets. Ce dernier archétype ne figure pas dans le graphique. D'une manière générale, les six types peuvent être classés en deux modèles que la présente étude décrit comme suit : a) évaluation décentralisée ponctuelle et discrétionnaire ; et b) évaluation décentralisée avec un cadre institutionnel selon lequel les évaluations sont planifiées sur la base de critères définis de couverture et confiées à des parties extérieures. Ces deux types sont décrits ci-après.

145. **Évaluation décentralisée ponctuelle et discrétionnaire.** Les auto-évaluations, effectuées de manière discrétionnaire par les directeurs de projet avec l'approbation de leurs supérieurs hiérarchiques qui en sont les utilisateurs, ont continué d'exister dans les 27 organismes des Nations Unies[72] et s'inscrivent dans le cadre de la fonction de gestion des programmes. On peut les considérer comme des évaluations décentralisées ponctuelles et discrétionnaires. Elles sont généralement non pas guidées par des choix stratégiques, mais entreprises si les fonctionnaires et le personnel d'encadrement le jugent utile. Dans certaines organisations, elles figurent dans la politique d'évaluation en tant qu'auto-évaluations, mais dans la plupart des cas, leur déroulement n'est pas guidé par un cadre institutionnel spécifié. Dans certains cas, elles sont considérées comme relevant du système de gestion axée sur les résultats (GAR), mais cela n'est pas systématique. Les informations concernant ces évaluations décentralisées ponctuelles sont difficiles à évaluer, car celles-ci ne sont pas systématiquement signalées ou enregistrées par les systèmes d'évaluation et de contrôle de l'organisation. Elles représentent une immense réserve de connaissances dans le système des Nations Unies en aidant l'organisation à « créer une culture dans laquelle les évaluations sont considérées comme des outils d'apprentissage »[73]. Cette culture de l'évaluation et de l'apprentissage revêt une importance toute particulière pour le développement et l'efficacité de l'Organisation des Nations Unies. *Or, le système des Nations Unies laisse échapper l'occasion d'exploiter cet ensemble de connaissances et de renforcer les moyens à la disposition du personnel participant à ces évaluations.*

146. Il ressort des informations communiquées que ces évaluations sont de plus en plus souvent effectuées pour satisfaire aux exigences des donateurs qui assurent le financement extrabudgétaire de projets et programmes spéciaux. On voit que l'appui à l'application du principe de responsabilité a pris le pas sur l'objectif originel d'évaluation formative aux fins d'apprentissage et d'amélioration des projets indiqué au paragraphe 141 plus haut. Vu l'importance de ce système d'évaluation décentralisée, son renforcement devrait être basé sur les éléments suivants : la nécessité de bien comprendre son objet, son rôle et sa valeur ajoutée comparative pour le système des Nations Unies ; les normes qui en renforceraient le rôle en matière de formation ; les systèmes permettant de généraliser la participation du personnel au lieu de lui « retirer des responsabilités » (dans le cas des membres du personnel pouvant ne pas posséder les compétences techniques des évaluateurs professionnels telles qu'elles sont définies dans les Compétences de base des évaluateurs du système des Nations Unies du GNUE) ; des programmes de formation et d'apprentissage adaptés dans l'ensemble du système d'évaluation des Nations Unies ; et la mise au point ou la compilation de méthodes d'évaluation formative destinées à répondre à la nécessité d'une amélioration continue des projets.

147. À l'appui de l'institutionnalisation, et notamment de l'instauration d'une culture de l'évaluation et de l'harmonisation des méthodes d'évaluation, le GNUE avait pris l'initiative d'un programme de formation en présentiel à l'échelle du système à l'intention du personnel du système des Nations Unies et de celui de ses partenaires. Ce programme a

[72] L'UNOPS n'effectue pas d'évaluations.

[73] Dispositifs d'application du principe de responsabilité dans les organismes des Nations Unies, JIU/REP/2011/5.

dû être interrompu car les capacités du Groupe étaient limitées. On voit toutefois se généraliser une formation à l'évaluation dans les différents organismes des Nations Unies. Il s'impose de regrouper les informations sur les différents documents de formation et directifs utilisés dans le système des Nations Unies et de partager les enseignements tirés des bonnes pratiques. Cette formation dispensée par des organismes individuels ou à l'échelle du système, tels que l'École des cadres des Nations Unies, doit, pour présenter un intérêt, s'appuyer sur des connaissances spécialisées tirées de l'expérience de l'évaluation dans le système des Nations Unies.

148. **Il est de la plus haute importance d'enregistrer et de consigner toutes les évaluations décentralisées dans le rapport annuel de l'organisation sur l'évaluation afin de mettre en relief les ressources en connaissances de l'Organisation des Nations Unies et la large participation de son personnel à l'instauration d'une culture de l'apprentissage et de l'évaluation. Il conviendrait de mettre en place un système qui permettrait à tous les organismes des Nations Unies de collaborer au renforcement des capacités du personnel en matière de gestion et de conduite d'évaluations de différents types**.

149. **Évaluation décentralisée dans un cadre institutionnel.** Viennent ensuite les évaluations décentralisées qui sont influencées par un cadre institutionnel aux règles bien définies et assorti d'un système d'incitations et de communication à l'appui d'une approche cohérente et stratégique de la planification et de l'exécution d'évaluations de ce type et de la communication d'informations à leur sujet. Le cadre des fonctions décentralisées de cette catégorie présente les caractéristiques ci-après, compte dûment tenu des différences de portée selon les organisations : a) la *politique d'évaluation* existante définit le rôle de la fonction décentralisée d'évaluation ; b) les évaluations *sont gérées dans* différents départements et bureaux de pays ; c) ces évaluations font l'objet d'une *planification* ; d) elles *appliquent* une série de normes ; e) il existe des *mécanismes d'assurance de la qualité ou de contrôle et d'amélioration de la qualité systématiques* ; et f) il est rendu compte du respect des obligations liées à la politique existante et au développement de la fonction. Le service central d'évaluation n'est pas toujours associé de la même façon à l'exercice de ces fonctions, mais ces dernières sont dans tous les cas exercées dans le cadre de la structure hiérarchique. La fonction centrale joue un rôle d'amélioration de la qualité et/ou de contrôle de la qualité de types variables, qui sont décrits dans l'annexe V b) consacrée aux modèles de la fonction décentralisée d'évaluation.

150. Sur les 28 organisations participantes du CCI, 11 organisations (OIT, ONUSIDA, PNUD, UNESCO, FNUAP, UNICEF, UNRWA, ONU-Femmes, OMS, PAM et OMPI)[74] ont mis en place un tel cadre à des degrés divers. Dix d'entre elles (l'ONUSIDA excepté) ont répondu à un questionnaire et fourni des données aux fins de l'analyse. Les résultats de l'analyse des données fournies par ces 10 organisations sont à la base des constatations, conclusions et recommandations ci-après.

151. Dans le cas de ces 10 organisations, les évaluations décentralisées sont effectuées à la demande de leurs différents bureaux des programmes, comme les départements techniques ou des programmes, les groupes d'activités et les bureaux régionaux au siège, et se déroulent dans les centres régionaux et dans plus de 150 bureaux de pays ou centres techniques. Certaines de ces organisations ont manifestement renforcé récemment la fonction décentralisée d'évaluation et toute une série d'initiatives nouvellement prises par les différents services de gestion et services d'évaluation montrent l'intérêt croissant porté à

[74] L'OMPI a fourni des données limitées, mais n'en est pas moins incluse dans l'analyse.

l'évaluation décentralisée et à la réflexion sur la valeur qu'elle pourrait créer pour les organisations (voir la documentation connexe sur le site Web du CCI)[75].

Conclusion 15. Il manque à l'ensemble du système décentralisé d'évaluation un cadre normatif et des normes bien définis et appropriés et adaptés à leur objet, et pouvant renforcer l'efficacité de la gestion et de la prise de décisions.

152. S'il est vrai qu'un très grand nombre de normes et de règles du GNUE sont applicables, elles n'ont pas été élaborées compte tenu de l'objet et de la nature de l'évaluation décentralisée en tant que partie intégrante de la structure hiérarchique et du système d'évaluation formative et de sa valeur ajoutée comparative en tant que partie intégrante des systèmes d'évaluation des organisations. L'élaboration de normes et de règles de valorisation appropriée qui soient adaptées à l'objet de l'évaluation décentralisée, selon des modalités qui compléteraient les normes et règles du GNUE, pourrait être confiée au réseau régional d'experts de l'évaluation des Nations Unies qui s'occupent des questions d'évaluation décentralisée. Le réseau le plus ancien, qui fonctionne depuis huit ans, est le Groupe des Nations Unies pour le développement de l'évaluation pour l'Asie et le Pacifique. Le renforcement de l'appui à de tels groupes d'évaluation et de la collaboration avec ces groupes serait important pour l'élaboration de normes et de méthodes adaptées à l'objet de la fonction décentralisée. **Les chefs de secrétariat devraient contribuer à définir un cadre normatif approprié et des normes et des méthodes adaptées à l'objet de la fonction décentralisée et mettre en place le système d'incitations approprié qui donnerait au personnel les moyens de s'investir largement dans les activités d'évaluation et d'apprentissage.**

C. Politiques, exécution et institutionnalisation

Conclusion 16. L'élaboration de politiques d'évaluation décentralisée a été importante pour guider la mise en place de la fonction décentralisée dans les 10 organisations étudiées dans le cadre du présent projet. Dans le cas de ces organisations, un très grand nombre de mesures ont été adoptées à l'appui de l'exécution de ces politiques. Le niveau d'exécution des politiques et d'institutionnalisation varie selon les organisations. La formulation des politiques a fait l'impasse sur deux aspects essentiels, à savoir le renforcement de la cohérence entre les organismes des Nations Unies et l'alignement avec les systèmes nationaux. On observe donc un très faible niveau de développement sous ces deux aspects de la fonction décentralisée dans toutes les organisations concernées. Comme indiqué dans les chapitres précédents, ces deux aspects reflètent des lacunes analogues au niveau de l'évaluation centrale.

153. Dans huit des 10 organisations examinées qui appuient l'évaluation décentralisée, la politique d'évaluation renseigne sur le rôle de l'évaluation décentralisée et l'appui à lui apporter, mais est limitée ce qui concerne la prise en compte de la cohérence au sein du système des Nations Unies et de l'alignement avec les systèmes et moyens nationaux. Dans les 10 organisations concernées, les évaluations décentralisées sont commandées à tous les niveaux, encore que les niveaux varient selon les organisations, en fonction de la structure de ces organisations et du degré de décentralisation. L'examen des politiques d'évaluation de ces organisations montre que ces politiques donnent des informations complètes à la fois sur le rôle de l'évaluation décentralisée et l'appui à lui apporter. Les questions abordées sont les suivantes : a) l'importance et la valeur ajoutée, et le rôle et les objectifs de l'évaluation décentralisée dans l'organisation ; b) la planification, la gestion et le financement de l'évaluation décentralisée ; et c) certains alignements et synergies considérés comme essentiels pour l'efficacité et la viabilité.

[75] Voir www.unjiu.org/en/Pages/default.aspx.

154. Les domaines auxquels les politiques d'évaluation décentralisée ne se sont pas intéressées sont les suivants : a) coordination et cohérence de l'évaluation décentralisée entre les organismes des Nations Unies et le lien entre les évaluations décentralisées commandées par l'organisation et l'évaluation par le PNUAD ; et b) la contribution de l'évaluation décentralisée au développement des capacités d'évaluation nationales. Les Inspecteurs estiment que c'est dans ces domaines que les faiblesses des systèmes en place sont les plus nettes, d'où l'importance des politiques d'évaluation pour définir les tâches à accomplir. **Les chefs de secrétariat devraient veiller à ce que les politiques d'évaluation de leurs organisations respectives prennent pleinement en considération la réforme des Nations Unies en ce qui concerne la cohérence et les modes de collaboration entre organisations, et définissent en détail le rôle de la fonction d'évaluation s'agissant d'appuyer le développement des capacités d'évaluation nationales ou d'autres domaines prioritaires importants pour l'efficacité et l'impact de la fonction.**

155. En matière de renforcement de l'exécution des politiques, huit des 10 organisations dotées de systèmes décentralisés étudiées ont investi dans l'appui à l'évaluation décentralisée, principalement sous la forme d'orientations et d'un appui technique. De plus, elles se sont lancées dans toute une série d'activités d'appui, dont les suivantes se détachent nettement : sensibilisation, organisation de réunions et d'ateliers, initiatives spéciales destinées à mettre en place une base institutionnelle commune, renforcement des capacités à l'aide de guides, évaluations de la qualité, formation et création de communautés de pratique ou de groupes et réseaux d'apprentissage. Il a été indiqué que deux des formes les plus efficaces d'exécution des politiques consistent à mobiliser la direction de l'organisation et à rendre compte des progrès de la fonction décentralisée aux conseils d'administration, ce qui permet à l'évaluation décentralisée de fonctionner et de se faire connaître des décideurs et reconnaître au niveau institutionnel.

156. En matière d'appui à l'exécution des politiques concernant les fonctions décentralisées, c'est le rôle de la fonction centrale d'évaluation – en particulier celle du PNUD, de l'UNICEF, du FNUAP et d'ONU-Femmes – qui a été jugé le plus précieux. Ces organisations ont élaboré des normes, orientations et procédures opérationnelles pertinentes en ce qui concerne les évaluations décentralisées. Les Inspecteurs ont également appris que les réseaux régionaux d'évaluation des Nations Unies jouaient un rôle de plus en plus important. On a cité la pratique exemplaire du programme conjoint de formation organisé par le Groupe des Nations Unies pour le développement de l'évaluation pour l'Asie et le Pacifique, qui a contribué à renforcer les compétences qui importent pour l'exécution des politiques.

Conclusion 17. Le degré auquel les politiques d'évaluation pertinentes ont été institutionnalisées est variable et il existe peu de fonctions centrales d'évaluation qui font état de stratégies explicites concernant la manière d'appuyer l'évaluation décentralisée ou le type de résultats pouvant être attendu en ce qui concerne la performance du système décentralisé d'évaluation.

157. Dans les 10 organisations étudiées, le jugement que portent les responsables de l'évaluation décentralisée sur le degré d'institutionnalisation de la politique pertinente laisse entrevoir des degrés de succès très divers. Sur la base de l'analyse des données découlant du questionnaire sur l'évaluation décentralisée, cinq organisations témoignent d'un degré élevé d'institutionnalisation en ce qui concerne les politiques et les systèmes en place pour les exécuter : ce sont l'OIT, le PNUD, le FNUAP, l'UNICEF et ONU-Femmes.

158. Une série de mécanismes ont été mis en place pour appuyer l'institutionnalisation, à savoir des directives, des manuels et des guides, un fichier d'experts et de consultants, une base de données sur l'évaluation ou des plateformes de ressources, des systèmes de communication de renseignements sur le suivi et des sites Web pour l'évaluation. Ces mécanismes n'ont pas appuyé l'institutionnalisation au même degré dans toutes les

organisations. L'utilité d'un fichier d'experts et de consultants semble limitée, mais ce fichier a été considéré comme tout à fait nécessaire au motif que les évaluations sont commandées sur la base du recours à des experts ou consultants indépendants de diverses disciplines et groupes linguistiques appelés à conduire l'évaluation. Les limites quant au nombre et aux types d'évaluateurs et d'experts figurant sur les fichiers créés pour appuyer l'évaluation décentralisée posent un grave problème du point de vue de l'impartialité et de la crédibilité de la fonction décentralisée. D'autre part, les moyens financiers limités mis à la disposition de la fonction rendent impossible d'engager certains consultants. Mais il est indiqué que, d'une façon générale, les experts qualifiés dans le domaine de l'évaluation ne sont pas nombreux sur le marché du conseil.

159. Les organisations ont récemment lancé de nouvelles initiatives pour appuyer l'institutionnalisation. ONU-Femmes a publié un guide d'évaluation en ligne à l'intention des responsables et a conduit à travers le monde une formation à l'évaluation axée sur la parité à l'intention de centaines d'évaluateurs. Le PNUD a mis au point une formation en ligne à l'intention des fonctionnaires et du personnel d'encadrement et se concentre sur l'instauration d'alliances stratégiques avec la fonction décentralisée et les systèmes nationaux. L'UNICEF a toujours joué un rôle de premier plan en matière de formation à l'évaluation. Il gère actuellement deux cours de formation en ligne et a également appuyé l'élaboration d'un autre cours de formation en ligne qui a été lancé par le biais du site Web d'EvalPartners (MYM&E). L'OIT gère un programme de certification à l'intention du personnel d'encadrement. Le PNUD, l'UNESCO, le FNUAP, l'UNICEF, ONU-Femmes et l'OMS ont introduit diverses innovations en matière de systèmes d'assurance de la qualité ou de suivi de l'exécution. L'OACI, l'UNESCO et l'UNRWA ont engagé un processus de compilation de toutes les auto-évaluations existantes et/ou de métaanalyses. L'une des initiatives les plus importantes prises à l'échelle d'une organisation à partir de 2013 dans le cadre d'une réforme de l'organisation est due à l'OMS ; il s'agit de la mise en place du Réseau mondial sur l'évaluation.

160. Une activité intéressante est déployée en 2014 par la fonction centrale d'évaluation du PAM qui, après des années d'association limitée avec la fonction décentralisée d'évaluation, a entrepris de mettre au point un modèle destiné à appuyer l'évaluation décentralisée en mettant en œuvre une approche innovante de la gestion et de l'assurance de la qualité, l'évaluation décentralisée étant placée provisoirement sous le contrôle du service central d'évaluation en attendant la mise en place d'une évaluation décentralisée à part entière permettant d'élaborer le cadre et de développer les capacités. Cette approche planifiée, sous le contrôle du service central, comporte des éléments identiques à ceux des modèles utilisés par ONU-Femmes et des méthodes existantes et nouvelles de la FAO, du PNUE et de l'ONUDI[76]. Parmi ces organisations, il existe des différences quant au degré et au type de contrôle de la qualité et à l'utilisation des rapports finals d'évaluation au niveau central ou décentralisé. Il convient de poursuivre l'analyse pour mettre en évidence certaines des nouvelles tendances de l'évaluation décentralisée liées aux structures des organisations, au niveau de développement et aux capacités, aux échelons central et décentralisé.

161. Par ailleurs, les organisations ont énuméré les principales difficultés soulevées par l'institutionnalisation, à savoir l'insuffisance du financement, l'insuffisance de l'appui fourni par les hauts responsables, le faible niveau de développement de la culture de l'évaluation, la mauvaise qualité des systèmes de suivi et de données et la piètre

[76] Les trois organisations ont indiqué ne pas avoir de fonction décentralisée d'évaluation ; ce sont les directeurs de projet qui entreprennent les évaluations, lesquelles sont conduites dans les lieux d'affectation hors siège, mais la gestion et l'assurance de la qualité en sont assurées par une évaluation menée par le service central, qui publie le rapport, ce qui fait considérer ces évaluations comme des évaluations centrales. Les différents modèles doivent encore être clarifiés.

évaluabilité des programmes. Comme on l'a vu plus haut, certaines de ces insuffisances sont également le fait de la fonction centrale. La section qui va suivre met en lumière certaines de ces conclusions à l'échelon décentralisé.

D. Ressources

Conclusion 18. Pour la plupart des organisations, les informations sur l'allocation des crédits budgétaires ou la base normative de cette allocation ne sont pas pleinement définies ou transparentes. Les dépenses sont jugées insuffisantes et sont très faibles par rapport au financement de l'évaluation décentralisée dans les organisations bilatérales. Les suggestions pour une gestion plus efficace portent notamment sur de nouvelles modalités de collaboration interorganisations et de travail en interconnexion, y compris la définition de plans d'évaluation dans le cadre du PNUAD.

162. En réponse aux questions sur les difficultés soulevées par le renforcement de la fonction décentralisée d'évaluation, neuf des 10 organisations ont souligné que l'insuffisance du financement était l'un des obstacles les plus importants. Les politiques d'évaluation de sept organisations précisent la nature de l'allocation de crédits budgétaires aux fins de l'évaluation décentralisée. La source du financement est généralement un pourcentage du budget du projet ou du programme dans le cas de quatre organisations. Il est difficile d'obtenir des informations sur les montants effectivement alloués à l'évaluation décentralisée : quatre des 10 organisations ont fourni des informations sur les montants spécifiquement consacrés aux évaluations décentralisées. D'autres ont un budget qui finance également d'autres fonctions de contrôle et d'évaluation connexes. En moyenne, les organisations dépensent 35 000 dollars des États-Unis par évaluation (coût variable à l'exclusion des heures de travail), dans une fourchette comprise entre 20 000 et 55 000 dollars. Si les montants sont généralement plus élevés que ceux qui sont consacrés aux évaluations du PNUAD, lesquelles ont une portée beaucoup plus générale (30 000 dollars par évaluation du PNUAD), ils sont faibles par rapport aux dépenses que les organismes donateurs bilatéraux consacrent à leurs propres évaluations décentralisées[77]. Cela soulève la question de la qualité des évaluations.

163. Selon les informations disponibles, le financement est insuffisant et il doit être accru, mais certaines organisations ont proposé à titre prioritaire d'adopter de nouvelles modalités de gestion des coûts, notamment une stratégie intégrée d'utilisation des ressources humaines et de collaboration interorganisations à la mise en place de systèmes et de mécanismes pour la fonction.

- Selon le PNUD, il est possible de *renforcer l'efficacité et de combiner des ressources, en particulier au niveau des pays ou lors du traitement de thèmes communs ;* d'*obtenir de meilleurs résultats et d'améliorer la planification et la cohérence de l'évaluation ;* et de *se doter ensemble de compétences spécialisées*. Le PNUAD offre l'occasion de le faire si la conceptualisation et la planification se font dans le cadre du processus « Unis dans l'action » et conformément aux principes du PNUAD.
- L'OACI et l'UNRWA ont proposé d'utiliser *les nombreuses directives produites par chaque organisation et d'élaborer un recueil d'outils à utiliser par toutes les organisations*.

[77] Voir Royaume-Uni, Department for International Development et UK Aid, « Rapid Review of Embedding Evaluation in the UK Department for International Development: Final Report » (février 2014).

- D'autres organisations ont estimé qu'il y aurait lieu de *réexaminer tous les systèmes d'assurance de la qualité et de suivi existants afin d'en tirer des enseignements qui soient communs aux organisations et les concernent particulièrement et de mettre en place un cadre commun.*
- L'ONUDC a considéré que les organisations décentralisées et de petite taille devraient utiliser une institution commune qui procéderait à l'évaluation de la qualité de tous les rapports d'évaluation, en s'inspirant de l'expérience du Department for International Development du Royaume-Uni.
- D'autres organisations ont proposé de renforcer et d'utiliser les systèmes nationaux en en développant parallèlement les capacités.

164. Une instance interorganisations saisie de cet ensemble de questions se rapportant à la coordination et à la collaboration entre fonctions décentralisées d'évaluation, qui réunirait des représentants des services d'évaluation et les responsables et administrateurs de l'évaluation décentralisée, offrirait une importante plateforme pour instaurer une collaboration au niveau de l'évaluation décentralisée. **Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient renforcer la collaboration et l'efficacité pour mettre en place des fonctions décentralisées d'évaluation qui se conforment aux priorités de la réforme des Nations Unies en ce qui concerne la cohérence, la réduction des coûts de transaction et le renforcement de l'appropriation nationale.**

E. Crédibilité (impartialité et qualité) et utilité

Impartialité

Conclusion 19. Des progrès ont été faits en matière de renforcement de l'impartialité de la fonction décentralisée. Toute une série de systèmes et de mécanismes ont été mis en place dans huit des 10 organisations. Les organisations en question utilisent un ensemble de neuf mécanismes conçus pour limiter le parti pris et le contrôle par la direction et pour renforcer la transparence et la confiance à l'intention des principales parties prenantes. C'est important pour répondre aux attentes liées aux sollicitations de la fonction en matière de responsabilité.

165. La crédibilité de l'évaluation décentralisée a concentré l'attention car les évaluations sont planifiées, gérées et conduites au sein du service de gestion, et l'approbation et la présentation d'informations se font par le biais ou à l'intention du responsable de la gestion et n'ont donc guère de chances d'être indépendantes. De par sa nature, la structure de l'évaluation décentralisée ne répond pas aux critères de l'indépendance structurelle et fonctionnelle. Toutefois, pour limiter le parti pris de la direction au niveau des informations, les organisations ont mis en place toute une série de mesures et de mécanismes pour renforcer l'impartialité, l'objectivité et la transparence des évaluations décentralisées. La priorité est accordée aux aspects ci-après : a) recours à des consultants extérieurs ; b) participation des parties prenantes ; c) utilisation de groupes de gestion de l'évaluation ou comités d'évaluation ; et d) application de codes de déontologie et de directives concernant l'indépendance comportementale. Ces mécanismes ont largement contribué à renforcer la crédibilité, la transparence et l'appropriation.

166. Pour un grand nombre d'organisations, les consultants extérieurs sont utilisés dans l'évaluation décentralisée afin de montrer que celle-ci est indépendante. Dans un grand nombre de cas connus, ce mécanisme ne garantit pas l'indépendance, car le rapport final est approuvé par le(s) responsable(s) ayant commandé ce rapport. Dans bien des cas, certaines organisations bilatérales se sont employées à réaliser l'évaluation des projets qu'elles finançaient en mettant en œuvre leurs propres moyens indépendants. Certaines

organisations demandent au service central de procéder à l'amélioration de la qualité et au contrôle et de veiller à ce que l'évaluation satisfasse aux critères de qualité dans l'indépendance. Tel est le modèle appliqué par ONU-Femmes. C'est indubitablement l'accent mis sur la responsabilité qui motive tous les efforts déployés au niveau décentralisé en faveur de l'indépendance. Pour faire en sorte que l'évaluation décentralisée soit adaptée à son objet, il faut commencer par réexaminer l'importance de cette fonction en ce qui concerne surtout l'appui à la conduite d'une évaluation formative aux fins d'amélioration et pour apporter les correctifs nécessaires pour atteindre les résultats escomptés. Le système des Nations Unies doit en tenir compte au moment de formuler sa stratégie et de prioriser le rôle de la fonction d'évaluation.

Qualité

Conclusion 20. Huit des 10 organisations participantes du CCI ont investi dans l'amélioration des compétences en matière d'évaluation afin de favoriser la qualité des évaluations décentralisées. Il faut toutefois mener plus loin le renforcement de la transparence et de la qualité des rapports d'évaluation en mettant en œuvre des méthodes plus objectives et systématiques qui prennent en compte de manière satisfaisante à la fois les normes techniques et la nécessité d'une gestion efficace.

167. L'une des priorités en matière d'amélioration de la qualité de l'évaluation décentralisée a consisté à faire appel à des spécialistes de l'évaluation pour améliorer cette qualité. S'agissant des 10 organisations examinées, des spécialistes du suivi et de l'évaluation sont en poste au siège et dans les bureaux régionaux et nationaux. Leur nombre a augmenté ces dernières années (PNUD, UNICEF, FNUAP, ONU-Femmes et PAM), bien qu'il ne soit probablement pas encore suffisant. Dans bien des cas, toutefois, ces spécialistes consacrent moins de 25 % de leur temps à l'évaluation. Ils passent le plus clair de leur temps à s'acquitter d'autres tâches de gestion du cycle des projets : planification, suivi, examens et autres évaluations. S'il est raisonnable que ces spécialistes appuient le développement des systèmes et renforcent le système de GAR et l'évaluabilité tant pour la fonction décentralisée que pour la fonction centrale, leur utilisation excessive dans ces domaines relègue au second plan leur utilisation efficace en tant que spécialistes de l'évaluation aux fins du renforcement de la fonction décentralisée d'évaluation et de son développement. Compte tenu des changements qui se profilent et des sollicitations dont la fonction décentralisée fait l'objet, il s'impose de réexaminer le nombre et l'utilisation efficace des spécialistes du suivi et de l'évaluation pour appuyer l'évaluation décentralisée de base.

168. ONU-Femmes, elle, applique un modèle différent, selon lequel les spécialistes régionaux de l'évaluation appuyant l'évaluation décentralisée rendent compte à la fois au directeur du service de l'évaluation et au directeur du bureau régional dans le cadre d'un dispositif commun d'application du principe de responsabilité et jouent un rôle essentiel d'amélioration de la qualité de l'évaluation décentralisée. Ce modèle présente l'avantage de concentrer l'attention du spécialiste sur l'évaluation. ONU-Femmes n'a pas encore testé l'efficacité de ce système de responsabilité conjointe.

Conclusion 21. En moyenne, sur la base des informations recueillies auprès des 10 organisations étudiées, la qualité de la majorité des évaluations décentralisées de ces organisations s'est améliorée[78], mais reste inférieure à la moyenne, et il importe de pousser plus loin le développement du système afin de pouvoir disposer d'informations plus solides sur la qualité de l'évaluation décentralisée à l'échelle du système.

[78] L'amélioration a été analysée à partir des rapports annuels établis et de certains entretiens menés au cours des quatre années écoulées.

169. Les services centraux d'évaluation mènent toute une série d'activités visant à appuyer l'amélioration de l'évaluation décentralisée. Globalement, l'appui le plus précieux dont bénéficient ces activités consiste dans les évaluations de la qualité des rapports d'évaluation, la rétro-information sur les progrès à faire et la présentation de données sur la qualité à l'échelle de l'organisation dans le cadre des rapports annuels sur l'évaluation.

170. Les 10 organisations examinées établissent quelque 640 rapports d'évaluation par an, portant sur les résultats, les produits, l'impact et les évaluations complexes et autres. Sept de ces organisations ont procédé à des évaluations approfondies et systématiques de la qualité des rapports d'évaluation décentralisée au cours des trois années écoulées[79]. Les systèmes en place présentent une série de critères communs liés aux critères de qualité fixés par le GNUE pour les rapports d'évaluation, mais diffèrent sur bien des plans, notamment le nombre et les types d'indicateurs de qualité, le processus d'évaluation et les programmes de notation utilisés.

171. Néanmoins, aux fins auxquelles concourent les systèmes pour leurs propres organisations, il ressort de l'analyse des données recueillies auprès de six organisations que, dans l'ensemble, entre 50 % et 74 % des évaluations évaluées étaient de bonne qualité[80]. Cela présente un contraste avec l'opinion des personnes interrogées dans les trois autres organisations dépourvues de systèmes d'évaluation, dans lesquelles la qualité des évaluations décentralisées a été généralement considérée comme inférieure à la moyenne, voire médiocre. Il n'est pas encore possible de porter un jugement stable et complet sur la qualité de l'évaluation décentralisée dans tous les organismes des Nations Unies. Les systèmes existants mis en place par le FNUAD, le PNUD et l'UNICEF fournissent une base exemplaire sur laquelle prendre appui pour poursuivre le développement. Parmi les autres méthodes possibles dont il a été question plus haut, citons l'utilisation d'une source ou institution centrale unique pour aider un certain nombre d'organisations à procéder à l'évaluation.

Utilisation et responsabilité

Conclusion 22. Comme la fonction centrale, la fonction décentralisée est très réactive aux sollicitations en matière d'obligation de résultats et d'utilisation des données d'évaluation pour améliorer les projets et les programmes. Elle n'a pas encore équilibré les sollicitations en matière de responsabilité et la nécessité de développer la culture de l'évaluation et de l'apprentissage et de renforcer le partage des évaluations au sein des organismes des Nations Unies et entre organismes aux niveaux national, régional et mondial.

172. Cette conclusion est une réplique de celle qui a été formulée au sujet de la fonction centrale. Les 10 organisations participantes du CCI ont mis au point, pour renforcer l'utilisation, toute une série de systèmes, que l'on peut classer en six grandes catégories, concernant la nécessité : a) de mobiliser davantage les fonctionnaires et le personnel d'encadrement ; b) de renforcer l'inclusion dans le processus et les incitations à l'utilisation ; c) de faire participer les partenaires ; d) de mettre en place des systèmes d'observation du suivi ; e) d'utiliser des sites Web ; et f) de prévoir des mécanismes de rétro-information.

173. Les systèmes réputés les plus utiles pour renforcer l'utilisation sont les suivants : gérer un site Web donnant accès à tous les rapports d'évaluation ; élaborer des plans d'action pour donner suite aux recommandations consignées dans les évaluations ; mettre

[79] OIT, ONU-Femmes, PNUD, UNESCO, FNUAP, UNICEF et OMS.

[80] OIT, PNUD, UNESCO, UNICEF, ONU-Femmes et OMS – les informations figurant dans les rapports annuels des quatre dernières années font état d'une amélioration de la qualité avec le temps.

en place des systèmes d'observation du suivi et de réponses de l'administration couvrant l'application des recommandations ; inclure les données des évaluations décentralisées dans les rapports annuels sur l'évaluation qui sont présentés aux hauts responsables et/ou à l'organe directeur, ce afin de renforcer la visibilité ; impliquer les parties prenantes nationales dans la planification, la conduite et/ou la gestion de l'évaluation, afin de renforcer l'inclusion et l'appropriation ; et mener des consultations constructives auprès des fonctionnaires et du personnel d'encadrement à associer à l'évaluation tout en sauvegardant l'objectivité de cette dernière.

174. Cinq des 10 organisations ont mis en place des systèmes de suivi de l'application des recommandations, ce qu'elles considèrent comme essentiel pour y renforcer l'utilisation. Ces systèmes font apparaître des niveaux différents d'application des recommandations entre ces cinq organisations. D'après les informations communiquées, l'utilisation a des effets divers, dont les plus importants sont les suivants : renforcement de la capacité de justifier l'utilisation des ressources et d'expliquer les résultats ; qualité des décisions concernant les programmes ; amélioration des programmes et des projets ; renforcement de la transparence, avec ses effets sur le niveau de confiance ; renforcement de l'appui des donateurs ; et facilitation de la mobilisation des ressources.

175. Comme dans le cas des conclusions tirées pour la fonction centrale d'évaluation, les informations communiquées pour la fonction décentralisée font logiquement état, pour la majorité des organisations, d'un effet de l'utilisation qui est supérieur en ce qui concerne la responsabilité et les améliorations à apporter à des programmes et à des projets spécifiques et nettement inférieur s'agissant de développer une culture de l'apprentissage et de l'évaluation. L'analyse montre un effet très faible pour ce qui est du partage des évaluations entre les organismes des Nations Unies au niveau des pays ou des régions ou entre régions du monde. La sollicitation en matière de responsabilité est la plus forte, suivie par l'accent mis sur l'amélioration des programmes et des projets en cours d'exécution. La sollicitation est moins importante quand il s'agit de donner aux fonctionnaires des moyens renforcés en tant que responsables de la gestion des connaissances. Les principaux utilisateurs des évaluations décentralisées sont, par ordre décroissant d'importance, les gouvernements des pays donateurs, les directeurs de projet et les responsables de l'exécution des projets.

F. Ouverture au changement et volonté de relever les défis : sollicitations nouvelles, capacité et ouverture

Conclusion 23. Les systèmes mis en place pour l'évaluation décentralisée dans les 10 organisations participantes du CCI examinées offrent l'occasion de faciliter une réaction aux sollicitations découlant des transformations mondiales et aux nouveaux impératifs liés au programme de développement pour l'après-2015, en particulier. Le système peut jouer un rôle important lorsque les évaluations décentralisées commencent à traiter les problèmes concernant les méthodes, les priorités et la cohérence, à partir d'une vision et d'une stratégie bien circonscrites et cohérentes, en se détournant des approches et interventions ponctuelles.

Pour être efficace, une réaction doit être stratégique et cohérente et reposer sur une valeur ajoutée

176. Les Inspecteurs ont noté que la plupart des organisations attachaient de plus en plus d'importance à l'évaluation décentralisée. Cela tient à plusieurs facteurs. Tout d'abord, il est de mieux en mieux admis que l'insuffisance générale de la qualité des évaluations décentralisées en limitent la valeur utile en tant que principales sources d'informations ou composantes de l'évaluation centrale des organisations. La mauvaise qualité de l'évaluation est liée à la mauvaise qualité des données et des systèmes de gestion de l'information dont

dépend l'évaluation. Il faut donc veiller à ce que le système décentralisé d'évaluation renforce prioritairement les capacités de collecte, d'analyse et de suivi des données.

177. Ensuite, l'absence de bonnes pratiques et la rapidité du rythme du développement dans le monde impliquent : a) la nécessité d'une évaluation continue et formative et d'une évaluation du processus axées sur la vérification des hypothèses concernant ce qui donne de bons résultats et pourquoi et comment il en est ainsi ; b) l'importance d'un investissement complet des fonctionnaires dans l'évaluation afin de renforcer les strates principales de la réflexion en matière d'évaluation au sein de l'organisation et le développement de l'organisation en apprentissage ; c) la nécessité de la cohérence et de l'alignement de la fonction d'évaluation entre organismes des Nations Unies sur le terrain et à tous les niveaux de la fonction décentralisée ; et d) la prise de conscience du fait que l'évaluation décentralisée doit atteindre un niveau de qualité et de crédibilité suffisant pour limiter les erreurs relatives aux décisions prises sur la base des évaluations et renforcer la confiance des différents acteurs de la fonction décentralisée : donateurs, responsables, gouvernements, directeurs de projet et responsables de l'exécution des projets.

178. Certaines organisations ont pris en 2012 et 2013 plusieurs initiatives pour répondre à ces sollicitations nouvelles. Certaines ont lancé des enquêtes (OACI et PAM) ou réalisé des métaétudes (OIT et UNESCO) pour mieux connaître la situation du moment et les résultats de l'évaluation décentralisée en leur sein. L'OMS s'est dotée de l'une des stratégies les plus complètes en matière de développement de l'évaluation décentralisée à travers toute l'organisation, en liaison avec son programme de réforme en cours qui porte sur la décentralisation de l'organisation.

179. On a fait observer que les organisations devaient absolument s'abstenir de recourir à des tactiques ponctuelles, en s'appuyant au contraire sur un cadre stratégique bien défini pour ce qui est du développement de la fonction décentralisée d'évaluation. Il s'ensuit qu'une décision tendant à accroître la charge de cette fonction doit prendre en compte les capacités existantes. La priorisation du développement de l'organisation en apprentissage et de la culture du même nom doit correspondre à la mise en place d'un système d'incitations appropriées. Si l'on veut écarter le risque d'un développement incohérent et déséquilibré, tous les facteurs influant sur le développement de la fonction décentralisée doivent être évalués et un plan cohérent élaboré pour aller de l'avant en limitant les risques.

Le niveau d'ouverture de la fonction d'évaluation au changement et la volonté de celle-ci de relever les défis auxquels fait face le système des Nations Unies sont marginaux

180. Les Inspecteurs ont évalué le niveau d'ouverture de la fonction décentralisée à l'aune d'un ensemble de critères significatifs. On présente ci-après les atouts et les points faibles de l'évaluation décentralisée.

Principaux atouts

181. Un gros travail d'évaluation des projets est mené par les fonctionnaires à l'échelle de leur organisation, avec des différences de degrés selon les organisations. C'est sur cette base que peut se développer l'organisation en apprentissage lorsque l'activité d'évaluation est galvanisée et renforcée à l'aide d'une méthodologie appropriée et d'un système incitatif qui accorde de l'importance à la prise de risques et à l'innovation. On relève un alignement moyen de l'évaluation décentralisée avec d'autres systèmes analytiques (suivi, examens, évaluations et évaluations du processus) pour une fourniture rapide d'informations aux fins des processus décisionnels au niveau des programmes. Il existe une réserve de plus en plus importante de spécialistes de l'évaluation et de conseillers en évaluation de haut niveau œuvrant dans le domaine de l'évaluation décentralisée, et il y a lieu de développer et d'appuyer au maximum cette réserve.

Principaux problèmes

182. On relève l'absence d'une vision et d'une stratégie clairement définies pour réfléchir aux tendances nouvelles dont il a été question plus haut : les activités entreprises sont le plus souvent ponctuelles et les conséquences pour l'ensemble du système et les facteurs de risque ne sont généralement pas pleinement pris en compte.

183. Les méthodologies d'apprentissage rapide propres aux systèmes émergents et révélateurs d'un changement de paradigme exigeraient la réintroduction d'évaluations plus formatives et d'autres méthodes telles que l'évaluation en temps réel. De même, la nature du fonctionnement des systèmes et le caractère non structuré du développement auraient des incidences sur l'adoption de modèles et de méthodes non classiques d'évaluation. L'absence de bases de données statistiques importantes et de systèmes d'information solides est grave. Elle exigerait que l'on renforce les capacités statistiques des organismes des Nations Unies et des pays.

184. La demande de cohérence émanant des organismes des Nations Unies est de plus en plus forte. L'évaluation conjointe y est limitée, même dans le contexte du PNUAD qui, comme on l'a noté, est opérationnel depuis dix ans. L'ensemble d'obstacles institutionnels recensés pour l'évaluation conjointe du fait des structures de gouvernance distinctes des organisations doivent être analysés en profondeur et gérés, ce qui suppose d'éviter les différends portant sur des prérogatives bureaucratiques et de renforcer l'interconnexion en mettant en œuvre des modalités de collaboration très volontaristes. L'une des personnes interrogées a bien décrit cette détermination : *quand on veut on peut*.

185. Le regroupement des évaluations est moins poussé au niveau des pays ; on y observe une importante réserve d'évaluations qui, une fois rassemblées, constitueraient une vaste base de connaissances pouvant guider le développement dans les pays. À titre d'exemple, les évaluations réalisées au niveau national pour au bas mot 150 pays où les Nations Unies ont une présence incluent les évaluations décentralisées et les examens à mi-parcours réalisés par chacun des organismes des Nations Unies pour leurs propres programmes ainsi que par leurs bureaux régionaux ; les évaluations du PNUAD réalisées sous la direction du coordonnateur résident et de l'équipe de pays des Nations Unies ; les évaluations de pays conduites par les services centraux d'évaluation ; les évaluations conduites par différents partenaires concernant des projets associés ; et d'autres évaluations, telles que celles effectuées par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et d'autres partenaires de développement. On voit que le réservoir de connaissances d'un pays quel qu'il soit, et dont la qualité est variable, est important mais n'est pas accessible centralement par l'Organisation des Nations Unies et est loin d'être accessible aux gouvernements et aux partenaires intéressés. Le projet de métaévaluation et de métasynthèse indépendant à l'échelle du système de 2015 du PNUAD représente une entreprise indispensable de maximisation de l'utilisation des évaluations à l'échelon décentralisé.

186. L'alignement est minimal au sein de ce réservoir d'évaluations au niveau des pays. Les Inspecteurs ont appris l'existence d'un cas d'alignement entre une évaluation de pays concernant la Mongolie effectuée par le PNUD et l'évaluation du PNUAD, expérience d'alignement qui a été jugée difficile. Les entretiens réalisés donnent à penser que, pour être un succès, un alignement dépend dans une large mesure du rôle de direction assumé par les gouvernements des pays pour obtenir du système des Nations Unies qu'il collabore et regroupe ses activités. L'appui au développement des capacités nationales devra prendre en considération ce point très important, notamment le rôle du gouvernement et des partenaires nationaux dans l'évaluation de l'impact à long terme de l'activité du système des Nations Unies.

187. Le bilan plus que mitigé des organisations en apprentissage et de la culture de l'évaluation et du partage de l'information est un problème qu'il appartient aux hauts

responsables de régler ; ceux-ci doivent jouer en matière d'évaluation un rôle directeur qui soit proactif et non pas réactif.

188. Le caractère limité de l'alignement avec les systèmes nationaux est un aspect important à traiter ; on pourrait à cet égard exploiter les liens entre les organisations en faisant jouer au gouvernement et aux institutions des pays concernés un rôle de premier plan. La plupart des gouvernements n'ont pas de bureau extérieur indépendant. L'appui à la mise en place dans les pays de tels systèmes indépendants contribuerait largement à améliorer la crédibilité de l'utilisation des systèmes nationaux d'évaluation.

189. L'application de la recommandation ci-après renforcera la cohérence et l'intégrité de la fonction décentralisée.

Recommandation 9

Les chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies devraient mettre en place le cadre institutionnel et les systèmes d'appui nécessaires pour améliorer la qualité et augmenter la valeur ajoutée de l'évaluation décentralisée et renforcer la contribution qu'elle pourrait apporter au système des Nations Unies pour lui permettre de remédier aux problèmes nouvellement apparus, y compris ceux que traite le programme de développement pour l'après-2015, et renforcer la cohérence et les alignements en matière d'évaluation au sein des organismes des Nations Unies et entre eux, ainsi qu'avec les institutions nationales.

Annexe I

Cadre de résultats de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies

Les chiffres renvoient aux éléments de la matrice de maturité de la fonction centrale d'évaluation

* Aspects non évalués dans l'étude de 2014. Elle a toutefois évalué la préparation à l'évaluation d'impact et la valeur générale de la fonction.

Hiérarchie des résultats	*Indicateurs*
Impact sur le système des Nations Unies*	Objectifs du système des Nations Unies atteints : développement, questions humanitaires, élaboration de normes, paix et sécurité.
Impact intermédiaire : Impact de l'utilisation des produits d'évaluation*	• Crédibilité du système des Nations Unies renforcée. • Efficacité du contrôle et de la gouvernance par les organes directeurs et les principales parties prenantes – partenaires nationaux et de développement. • Amélioration de la qualité des plans, politiques, programmes et projets stratégiques et renforcement de la réforme institutionnelle. • Renforcement du rôle de chef de file du système des Nations Unies sur la scène mondiale (savoir, prise de décisions et gouvernance).
Résultats : Niveau élevé de l'utilisation de l'évaluation	• Renforcement de l'obligation de résultats et de l'obligation de rendre compte de l'emploi des ressources. • Amélioration de l'apprentissage et des activités : niveau élevé d'application des recommandations de l'évaluation et des enseignements tirés (79) pour guider la prise de décisions et l'amélioration des stratégies, programmes et activités (81, 82, 83, 84). • Renforcement de la contribution à la promotion de l'évaluation pour le développement et aux connaissances et à l'impact dans le monde (43). • Renforcement de la collaboration, de l'efficacité et des alignements en matière d'évaluation dans le système des Nations Unies.
Produits : Haute qualité des produits et des capacités institutionnelles	• Couverture : globale, pertinente et adéquate à l'appui de la prise de décisions stratégiques et de l'élaboration des politiques, programmes et projets (élément 30) (base). • Rapports d'évaluation de haute qualité et crédibles (démarches impartiales, valides, fiables et inclusives) (72) (base). • Méthodes de haute qualité pour la promotion de l'évaluation pour le développement (65). • Renforcement de la gestion du savoir : évaluations d'extraction des connaissances, synthèses, enseignements tirés et partage interne et externe des connaissances (77, 78). • Solidité de l'organisation en apprentissage et des capacités d'évaluation : renforcement des capacités et de la culture des résultats, de l'apprentissage, de l'amélioration des activités, et du développement et de l'utilisation des connaissances (23, 21, 26, 34, 41, 43, 54, 65, 66, 76, 77, 78, 51, 79, 81, 82, 83, 84). • Préparation et mobilisation pour relever les défis mondiaux (37, 9, 22, 7, 24, 81, 86, 28, 41, 43, 65, 77, 78, 34, 36, 37).
Moyens et activités : Qualité des systèmes, processus, procédures, outils et mécanismes.	

<table>
<tr><th>Fonction de base – Activités et processus</th><th>Environnement porteur – Cadre organisationnel et institutionnel</th></tr>
<tr><td>

I. Pertinence, réactivité, adaptabilité, ouverture au changement et disposition à relever les défis

- Planification, gestion et conduite des évaluations
- Présentation d'informations aux organes directeurs ou à la direction
- Enseignements tirés et synthèse
- Réaction aux réformes, mandats et défis
  - Réaction à la réforme des Nations Unies, défis mondiaux, développement des capacités nationales, droits de l'homme et égalité des sexes et promotion de l'évaluation pour le développement
- Renouveau et promotion
  - Auto-évaluation
  - Évaluation extérieure et examen par les pairs
  - Réexamen et actualisation des politiques

II. Indépendance, impartialité, inclusivité

- Mécanismes institutionnels
- Indépendance fonctionnelle
- Indépendance professionnelle et technique
- Indépendance comportementale

III. Qualité – technique et gestionnelle

- Compétences du personnel
- Normes du rapport d'évaluation
- Groupe de référence
- Groupes consultatifs extérieurs
- Formation du personnel et perfectionnement professionnel

IV. Utilité

- Conditions et mesures de renforcement de l'utilisation
  - Réponse de l'administration et suite donnée, et système d'observation du suivi
- Diffusion, communication et gestion du savoir
  - Développement des activités d'analyse et des publications

</td><td>

Fondements

Charte

Résolutions

Mandat

Dispositif d'application du principe de responsabilité

Système institutionnel

Politique

Normes et règles (GNUE et autres)

Directives (GNUE

Système de GAR et de responsabilité

Système de gestion du savoir et d'apprentissage

Directives et guides des services d'évaluation

Ressources

Budget ordinaire

Budget extrabudgétaire

Capital humain

Capital social

Communautés de pratique

GNUE

Groupes régionaux d'évaluation des Nations Unies

Culture organisationnelle de la responsabilité et de l'apprentissage

Leadership

Incitations

Réseaux

Structures de gouvernance – Rôles & responsabilités

Organes délibérants

Organes directeurs

Évaluation

Architecture d'évaluation

Alignements avec les systèmes de contrôle/recherche/gestion du savoir

</td></tr>
</table>

Annexe II

Composantes et sous-composantes de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies

A : Demande d'évaluation

Demande et intention de demande

Contexte organisationnel :

- Nature et niveau de la demande (questions à réponse libre) (voir aussi composantes III et VI)

B : Offre, adaptation, croissance

Composante : Renforcement de l'environnement porteur – Cadre organisationnel et institutionnel et appui à l'évaluation, et adéquation de celle-ci à la demande

- **Architecture de l'évaluation** *(niveau d'organisation pour la gestion et la conduite de l'évaluation et alignement avec les autres services de contrôle, de développement du savoir et d'apprentissage)*
- Gouvernance (Rôles des organes délibérants et directeurs et du service d'évaluation)
- **Mandat, vision, stratégie et politique d'évaluation**
- **Appui à l'application de la politique d'évaluation** *(adoption, directives, suivi de la politique, mécanismes de rétro-information)*
- **Ressources** (normes et adéquation) **et financement**
- **Culture organisationnelle des résultats, de la responsabilité, de l'évaluation et de l'apprentissage** (*cadre de GAR, leadership et développement de l'organisation en apprentissage – c'est-à-dire appui à la formation continue du personnel ; utilisation de l'évaluation et mesures auxquelles elle donne lieu, réflexion, utilisation d'investigations critiques et du raisonnement divergent dans le cadre des activités, formation pour la compréhension à tous les niveaux, système d'incitations à la prise de risques avec les idées à tester ; accès à l'information, partage des connaissances et création de communautés de pratique*)

Composante : Renforcement de la pertinence (couverture), de l'efficacité, de l'adaptabilité et de l'ouverture au changement et de la disposition à relever les défis, et orientations à imprimer pour l'avenir

- **Pertinence** dans la couverture des programmes et projets de l'organisation (planification et couverture de l'évaluation)
- **Adaptabilité et amélioration et croissance continues**
- **Préparation à l'appui à fournir :** i) évaluation décentralisée ; ii) réforme des Nations Unies ; iii) développement des capacités d'évaluation nationales ; iv) défis mondiaux ; et v) égalité des sexes et droits de l'homme et diversité
- **Fixation d'orientations et réflexions sur l'avenir de la fonction d'évaluation**

Composante : Renforcement de la fiabilité : indépendance, impartialité, inclusion et participation des parties prenantes

- **Indépendance structurelle et orientations destinées au chef du service d'évaluation**
- **Indépendance fonctionnelle** – Planification, gestion et réalisation de produits
- **Mécanismes d'impartialité intégrés :** Contrôles et participation des parties prenantes pour assurer des démarches équilibrées et impartiales
- **Indépendance professionnelle/technique et intégrité professionnelle**
- **Indépendance comportementale**

Composante : Renforcement de la crédibilité : validité et fiabilité (qualité technique)

- **Évaluateurs et équipes d'évaluation** : qualité du personnel et des consultants
- **Conditions en place pour garantir la qualité et l'uniformité** dans l'application des normes
- **Qualité des rapports d'évaluation** (produit)

C : Résultats

Composante : Renforcement de l'utilité et de l'impact potentiel

1. **Conditions en place pour renforcer l'utilité**
2. **Niveau de résultats : nature et niveau de l'utilisation (résultat)**
3. **Niveau d'impact : effet de l'utilisation (impact)**

Annexe III

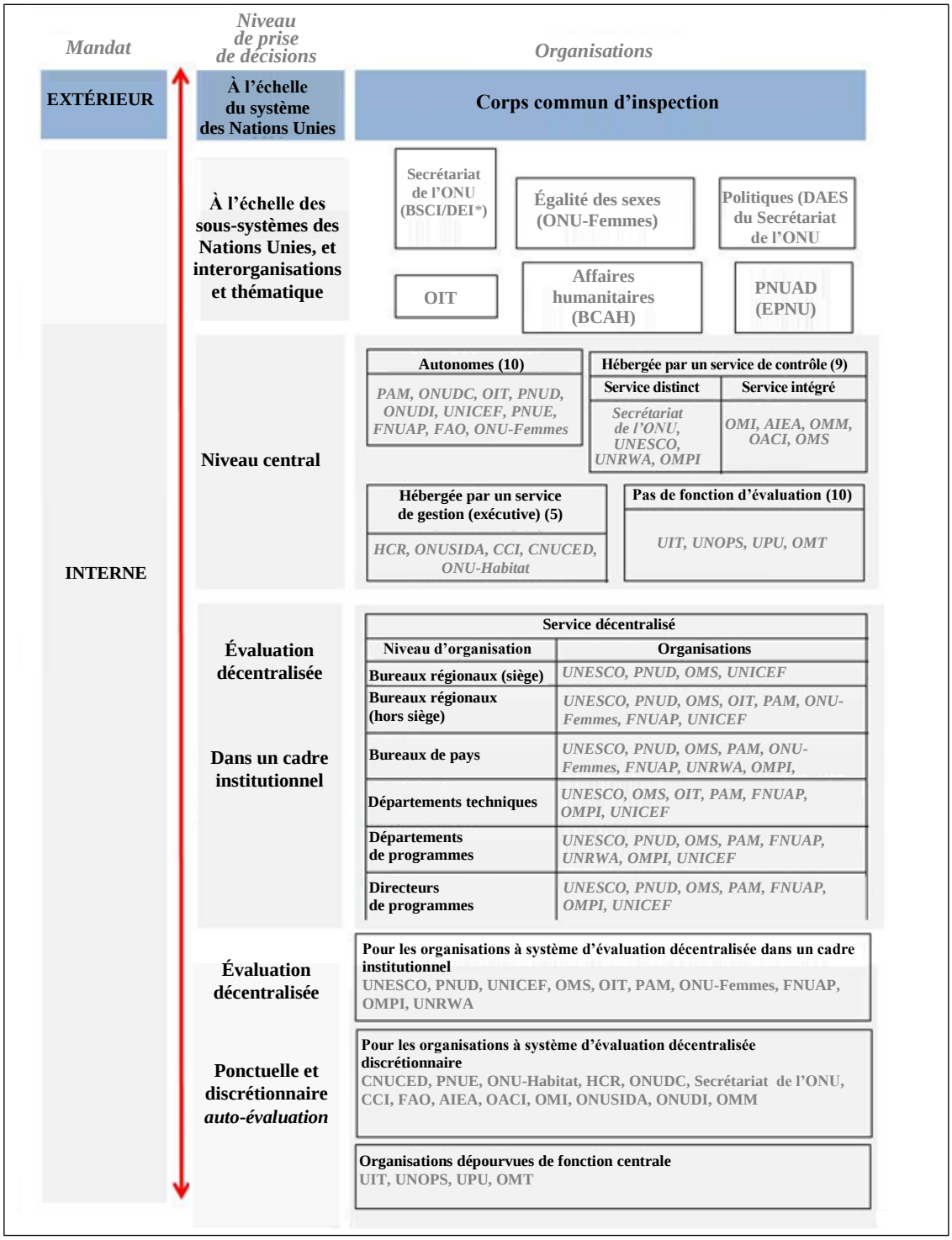
Organisations participantes du CCI : fonds et programmes, institutions spécialisées, Secrétariat des Nations Unies et autres entités

		Mandats et mandat principal (P)		
Type	*Organisation participante du CCI*	*Développement*	*Affaires humanitaires*	*Action normative*
Fonds et programmes	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED)	X		X (P)
	Centre du commerce international (CCI)	X (P)		
	Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)	X (P)		
	Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)	X	X	X (P)
	Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)	X (P)	X	X
	Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)	X (P)	X	X (P)
	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)	X	X (P)	X
	Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)	X(P)	X	
	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC)	X (P)		X
	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)	X	X (P)	
	ONU-Femmes	X (P)	X	X
	Programme alimentaire mondial (PAM)	X(P)	X (P)	
Institutions spécialisées	Organisation internationale du Travail (OIT)	X	X	X (P)
	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)	X	X	X (P)
	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)	X	X	X (P)
	Organisation mondiale de la Santé (OMS)	X	X	X (P)

Type	*Organisation participante du CCI*	*Mandats et mandat principal (P)*		
		Développement	*Affaires humanitaires*	*Action normative*
	Organisation de l'aviation civile internationale (OACI)	X	X	X (P)
	Organisation maritime internationale (OMI)			X (P)
	Union internationale des télécommunications (UIT)	TC		X (P)
	Union postale universelle (UPU)	TC		X (P)
	Organisation météorologique mondiale (OMM)			X(P)
	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)	X		X (P)
	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)	X (P)		X
	Organisation mondiale du tourisme (OMT)	X (P)		X
Secrétariat de l'ONU et autres entités	Bureau des services de contrôle interne (BSCI)	X	X (P)	X
	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS)	Organe d'exécution		
	Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)	TC		X (P)
	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA)	X	X	X

Annexe IV a)

Architecture de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies



Annexe IV b)

Architecture de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies (informations sur la structure du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies)

Mandat	*Organisations et entités*	*Niveaux de prise de décisions*
Extérieur	Corps commun d'inspection du système des Nations Unies	À l'échelle du système
Interne	BSCI/Fonction centrale d'évaluation (Division de l'évaluation indépendante)	À l'échelle des sous-systèmes
	Fonctions d'évaluation intégrées dans les départements, bureaux et programmes du Secrétariat de l'ONU	• Départements chargés des questions de paix et de sécurité : DOMP, DAM, DAP, ODA, OOSA • Commissions régionales : CEA, CESAP, CEE, CEPALC, CESAO • Bureaux hors Siège : ONUG, ONUV, ONUN • Affaires humanitaires et droits de l'homme : BCAH, HCDH • Appui à la gestion : Cabinet du Secrétaire général, DGACM, DM, DSS, DPI, BAJ • Autres : OHRLLS et OSAA
	Fonds et programmes et institutions spécialisées dotés de fonctions centrales et décentralisées d'évaluation propres sous le contrôle du BSCI	ONU-Femmes, PNUE, CNUCED, OIT, ONUDC, CCI, ONU-Habitat, UNRWA

L'étude n'a pas pris en compte les départements/bureaux/programmes du Secrétariat de l'ONU ci-après : départements chargés de la paix et de la sécurité (DOMP, DAM, DAP, ODA, OOSA) ; commissions régionales (CEA, CESAP, CEE, CEPALC, CESAO) ; bureaux hors siège (ONUG, ONUV, ONUN) ; affaires humanitaires et droits de l'homme (BCAH, HCDC) ; appui à la gestion (Cabinet du Secrétaire général, DGACM, DM, DSS, DPI, BAJ) et OHRLLS et OSAA. Elle n'a donc pas pu couvrir la paix et la sécurité non plus que le mécanisme de coordination interorganisations des affaires humanitaires et des droits de l'homme du BCAH et du HCDC.

En ce qui concerne ces départements, la fonction centrale d'évaluation est exercée par la Division de l'évaluation indépendante du BSCI. L'étude a inclus cette Division dans le cadre de l'analyse de la fonction centrale d'évaluation des organismes des Nations Unies.

Les différents départements, bureaux et programmes sont décrits comme des fonctions d'évaluation intégrées lorsqu'ils exercent cette fonction en interne. Leur fonction d'évaluation présente une structure mixte. Il existe, intégrées dans le programme, des fonctions d'évaluation qui effectuent leurs propres évaluations, qu'elles planifient et conduisent comme elles le jugent opportun. Il existe des services d'évaluation autonomes

distincts où travaillent des évaluateurs professionnels qui consacrent tout leur temps à l'évaluation (c'est le cas, par exemple, au DPI et au DOMP) et répondent aux demandes d'évaluation de la direction afin de guider les activités du département. Il existe également des services d'évaluation autonomes qui accomplissent des tâches d'évaluation et exercent d'autres fonctions (comme au DGACM). D'autres services n'ont pas de fonction ou capacité dédiée (DESA, DM et DAP, par exemple). Des entretiens et des consultations ont été organisés avec ces services, mais l'information a été utilisée pour guider la définition de la portée de l'étude.

Les départements ont été inclus dans l'étude biennale réalisée par le BSCI en 2010 sur les capacités d'évaluation du Secrétariat de l'ONU. Le CCI a souhaité évité un doublon ainsi qu'un autre processus de collecte de données qui a été jugé problématique pendant la période initiale de définition de la portée de l'étude. Il prend note de l'intérêt manifesté pour une analyse de l'objectif général, de la structure, de l'efficacité et de l'adaptation à son objet de la fonction d'évaluation de ces départements, bureaux et programmes du Secrétariat des Nations Unies dans l'esprit de la présente étude, et il se félicite de l'occasion qui lui est ainsi offerte de collaborer avec la Division de l'évaluation indépendante du BSCI à ce sujet.

Huit organisations font également partie du Secrétariat de l'ONU en raison du fait qu'elles reçoivent une partie de leurs ressources du Cabinet du Secrétaire général. Ces organisations sont ONU-Femmes, le PNUE, la CNUCED, l'OIT, l'ONUDC, le CCI, l'UNRWA et ONU-Habitat. Elles sont également placées sous le contrôle du BSCI. Elles ont été incluses dans l'étude en leur qualité de fonds et programmes ou d'institutions spécialisées. En ce qui concerne la fonction d'évaluation, elles présentent une structure différente qui est typique des fonds et programmes et des institutions spécialisées, et qui inclut une fonction centrale et une fonction décentralisée d'évaluation clairement définies.

Annexe V a)

Définition de certains termes se rapportant à la fonction d'évaluation du système des Nations Unies : évaluation centrale et évaluation décentralisée

La fonction d'évaluation du système des Nations Unies a évolué. Parallèlement à cette évolution, différents concepts ont vu le jour, sur lesquels s'est greffée une terminologie rien de moins que confuse. Les termes utilisés veulent dire des choses différentes ou se prêtent à des interprétations différentes. Cela a été l'une des difficultés de l'étude. On trouvera ci-après les principaux concepts qu'elle a définis et utilisés à propos de l'évaluation centrale et décentralisée, y compris la notion d'auto-évaluation. Elle appuie la normalisation des termes utilisés. La communauté de l'évaluation est invitée à compléter cette liste d'une façon propre à appuyer l'évolution de la fonction et des nouvelles caractéristiques.

Fonction centrale d'évaluation

La fonction centrale d'évaluation dans le système des Nations Unies est appuyée par les services d'évaluation qui s'occupent, en dehors du contrôle de la *structure hiérarchique* et de l'*unité de programme*, de planifier, de gérer et de conduire les évaluations et d'en rendre compte.

Dans certaines organisations, le service central d'évaluation est un service autonome. Il existe deux types de services de ce genre : i) celui qui opère à l'extérieur des services du chef de secrétariat ; et ii) celui qui opère en tant que service autonome au sein des services du chef de secrétariat. Dans d'autres cas, il fonctionne au sein des services du chef de secrétariat en tant qu'il fait partie intégrante de la planification de la recherche, des politiques et des stratégies (il n'est alors pas autonome). Dans d'autres organisations, il opère avec d'autres services de contrôle au sein du service de contrôle de l'organisation et, là encore, il existe deux types de services de ce genre : i) celui qui opère en tant qu'unité distincte à l'intérieur du service de contrôle ; et ii) celui qui opère en tant que partie intégrante des autres fonctions de contrôle.

La fonction centrale se caractérise par la production d'évaluations destinées à appuyer le processus décisionnel général de l'organisation en matière de politiques, de programmes et de stratégies, encore qu'un grand nombre de fonctions centrales s'occupent de conduire des évaluations de projet à des degrés divers.

Les informations sur les évaluations sont principalement présentées aux organes intergouvernementaux, aux organes consultatifs de haut niveau et aux hauts responsables aux fins des changements et améliorations à apporter à l'échelle de l'organisation concernée aux politiques, grands programmes (nationaux, régionaux et mondiaux) et thèmes transversaux et réformes institutionnelles.

Les fonctions centrales présentent des degrés divers d'indépendance jugés à l'aune de l'ensemble des critères d'indépendance structurelle, fonctionnelle, inclusive, comportementale et professionnelle et technique. Le niveau d'indépendance peut être faible, moyen ou élevé. Cette indépendance n'est pas automatique : elle suppose la mise en place d'un mécanisme d'indépendance structurelle, fonctionnelle, technique, en matière de transparence et comportementale.

Certaines organisations qualifient la fonction centrale de fonction *institutionnelle*, ce qui implique que les évaluations ont une incidence sur l'ensemble de l'organisation

considérée. Cela dit, le mot « institutionnel » s'applique également aux évaluations décentralisées.

Fonction décentralisée d'évaluation

L'évaluation décentralisée est planifiée, gérée et conduite en dehors du service central d'évaluation. À l'origine, on parlait à ce sujet d'*auto-évaluation*, mais ce terme a été abandonné car il existe même dans certaines fonctions centrales (voir le terme « auto-évaluation » plus loin).

Les évaluations décentralisées sont intégrées aux unités de programme et la hiérarchie est responsable de la planification et de l'exécution des projets et des programmes, notamment ceux qui sont exécutés au niveau des bureaux ou départements techniques, régionaux et de pays.

On voit que la fonction décentralisée d'évaluation fait généralement partie intégrante de la gestion des programmes et mène des activités d'évaluation, de suivi et autres activités analytiques connexes à l'appui de la prise des décisions associées aux différentes phases de l'exécution des projets et des programmes.

Les évaluations décentralisées de ce type ne sont structurellement pas indépendantes des directeurs de programme pour ce qui est de planifier, gérer, conduire et approuver l'évaluation et en rendre compte. Cela s'applique aux évaluations gérées et conduites par le personnel de programme selon qu'il le juge opportun ainsi qu'aux évaluations qui sont commandées ou confiées par contrat à des consultants extérieurs et pour lesquelles l'approbation finale du rapport incombe aux directeurs de programme. Les évaluations du PNUAD sont également dans ce cas.

Les **évaluations décentralisées non indépendantes** qui sont conduites par les fonctionnaires ou confiées à des consultants extérieurs tout en étant placées sous le contrôle de la hiérarchie pour la planification, la conduite et la présentation d'informations ne sont pas indépendantes.

Les **évaluations décentralisées indépendantes** qui sont planifiées au niveau décentralisé ainsi qu'à d'autres niveaux, qui sont placées sous le contrôle d'autres organes indépendants fiables et pour lesquelles l'approbation finale d'un rapport et sa publication sont indépendantes sont considérées comme indépendantes. En pareilles circonstances, toutefois, leur crédibilité dépend de la transparence de la participation des principales parties prenantes.

Auto-évaluation

Ce terme est celui qui cause le plus de confusion. Le CCI a décidé, aux fins de la présente étude, de ne pas l'utiliser pour classer les fonctions. Il est utilisé principalement comme adjectif.

On s'accorde généralement à penser que l'auto-évaluation n'est pas indépendante car :

i) Elle n'est pas effectuée par le service central. On a toutefois pu dire que certains services centraux ne sont pas indépendants lorsqu'ils relèvent du chef de secrétariat ou présentent des niveaux d'indépendance divers lorsque tous les facteurs d'indépendance recensés dans la matrice de maturité du CCI sont pris en considération.

ii) Elle n'est pas effectuée par un consultant extérieur. On peut soutenir que le simple fait de recourir aux services d'un consultant extérieur n'est pas un gage d'indépendance lorsque le rapport reste sous le contrôle du directeur de programme.

Au demeurant, les consultants extérieurs n'opèrent pas toujours dans une optique d'indépendance.

L'auto-évaluation est effectuée par les directeurs de projet pour leur propre usage afin d'améliorer les projets et les programmes.

iii) D'aucuns font valoir que, parce qu'ils ont besoin de savoir pour apporter des améliorations, les directeurs de programme seront intègres et ne seront pas tentés de manipuler les données. À cet égard, la question de l'indépendance ne se pose plus et est remplacée par celle de l'intégrité de la direction et la confiance.

Il est rare que les auto-évaluations soient utilisées strictement aux fins des programmes (comme l'indiquent certaines définitions) car elles répondent également aux exigences concernant la manière dont sont utilisées les ressources dans différents contextes et, en particulier, dans un contexte de mobilisation d'un soutien extrabudgétaire. On peut faire valoir que mieux vaut utiliser le terme « évaluation formative » pour décrire les évaluations qui contribuent directement à la conception et à l'amélioration des projets et des programmes.

On trouvera ci-après une définition de l'auto-évaluation fournie dans le passé par le CCI et une définition plus récente due au BSCI. Elles sont toutes les deux classées sous la fonction décentralisée dans la présente étude.

Auto-évaluation – définition historique (tiré de JIU/REP/81/6) : « *évaluations conduites pour couvrir toute la gamme d'activités de l'organisation, … communiquer rapidement et continuellement des données tirées des résultats et adapter rapidement les objectifs et stratégies et améliorer les activités futures, … faciliter l'intégration de l'évaluation dans le cycle courant de gestion, … processus de participation qui peut renforcer l'adhésion et la participation du personnel et contribuer à instaurer une culture de l'évaluation et renforcer le développement d'une organisation en apprentissage*. ». C'est la méthode que toutes les organisations utilisaient dans les années 1980.

Auto-évaluation (**Liste des mots clefs du contrôle, établie par le BSCI, version 1.0, avril 2013)** : *Évaluation effectuée par les directeurs de projet et de programme, principalement à leur usage propre. L'auto-évaluation est axée sur le sous-programme et peut s'appliquer à tous les secteurs : politique, juridique, humanitaire, affaires économiques et sociales, information ou services communs. Elle fait partie intégrante du processus de gestion ; la conception et les modalités de la procédure d'auto-évaluation sont donc arrêtées au stade de la planification et de la programmation, en même temps que le sous-programme visé est élaboré. Les constatations sont communiquées aux directeurs de programme, qui s'en servent, s'il y a lieu, pour modifier les travaux d'exécution, ou sont réintroduites dans le processus de planification et de programmation sous la forme de propositions relatives aux changements à apporter à la conception ou à l'orientation du sous-programme ou du projet considéré. S'il n'est pas normalement rendu compte des résultats des auto-évaluations au niveau intergouvernemental, les conclusions tirées des analyses de divers sous-programmes et projets qu'englobe un programme peuvent servir à évaluer le programme dans son ensemble.*

Types d'évaluations décentralisées dans l'étude

La présente étude répartit les fonctions décentralisées en deux catégories principales, décrites ci-après. Chacune de ces catégories comprend divers archétypes qui ne s'excluent pas nécessairement. Ces archétypes sont présentés dans l'annexe V b) qui suit la présente annexe.

Évaluation décentralisée ponctuelle et discrétionnaire

Il s'agit de l'évaluation qui est conduite par les fonctionnaires et le personnel d'encadrement selon qu'ils le jugent opportun et qui n'est pas alignée avec la demande institutionnelle définie. Elle n'est pas liée à un cadre institutionnel de communication de données ni à une autre décision stratégique prise au niveau du programme. Elle correspond à la définition du CCI et du BSCI, encore qu'elle puisse également répondre à des fins de responsabilisation, comme il ressort de données empiriques sur les tendances récentes.

Évaluation décentralisée dotée d'un cadre institutionnel

Face au modèle ponctuel, ce modèle a été élaboré pour conférer un intérêt plus planifié et stratégique à la fonction décentralisée d'évaluation.

Il s'agit ici d'évaluations décentralisées qui sont influencées par un cadre institutionnel bien défini assorti de règles précises et d'un système d'incitations et de communication à l'appui d'une démarche cohérente et stratégique de la planification et de la conduite de telles évaluations, et de la communication de données à leur sujet. Le cadre des fonctions décentralisées de ce type peut être caractérisé comme suit : i) la *politique d'évaluation* en vigueur définit le rôle de la fonction décentralisée d'évaluation ; ii) les évaluations *sont gérées dans* différents départements et bureaux de pays ; iii) ces évaluations font l'objet d'une *planification* ; iv) elles *fonctionnent* conformément à une série de normes ; v) il existe des *mécanismes systématiques d'assurance ou de contrôle de la qualité et d'amélioration de la qualité* ; et vi) des données sont communiquées sur le respect de la politique en vigueur et du développement de la fonction.

Ces fonctions n'appellent pas le même niveau d'implication du service central d'évaluation, mais dans tous les cas, elles sont gérées par l'autorité dont elles relèvent. La fonction centrale prévoit différents types d'amélioration de la qualité et/ou de contrôle de la qualité. Les organisations présentent à des degrés divers les facteurs recensés en vue d'une institutionnalisation.

Annexe V b)

Modèles et archétypes de fonctions décentralisées d'évaluation dans le système des Nations Unies

Les différents archétypes ne sont pas mutuellement exclusifs : les organisations peuvent en appliquer simultanément plusieurs.

Modèle 1 : Évaluation ponctuelle et discrétionnaire : presque tous les organismes des Nations Unies			*Modèle 2 : Un cadre institutionnel bien défini est fourni : certains organismes des Nations Unies*		
Archétype 1	*Archétype 2*	*Archétype 3*	*Archétype 4*	*Archétype 5*	*Archétype 6*
La planification et la gestion relèvent de l'unité de programme.	La planification et la gestion relèvent de l'unité de programme.	La planification et la gestion relèvent de l'unité de programme.	La planification et la gestion relèvent de l'unité de programme (conformément à la politique).	La planification relève de l'unité de programme (conformément à la politique).	La planification relève de la structure hiérarchique ou est faite en collaboration avec elle (conformément à la politique).
Le cadre institutionnel n'est pas défini ou est fourni par la GAR.	Le cadre institutionnel n'est pas défini ou est fourni par la GAR.				
	Le cadre institutionnel n'est pas défini ou est fourni par la GAR.	Le cadre institutionnel est défini à des degrés divers en ce qui concerne la politique, la planification, la gestion et le déroulement.	La décision concernant ce qui doit être évalué est approuvée par la direction exécutive.	La décision concernant ce qui doit être évalué est approuvée par la direction exécutive. Le choix est stratégique. Des critères sont définis pour ce qui doit être évalué.	

Modèle 1 : Évaluation ponctuelle et discrétionnaire : presque tous les organismes des Nations Unies			*Modèle 2 : Un cadre institutionnel bien défini est fourni : certains organismes des Nations Unies*		
Archétype 1	*Archétype 2*	*Archétype 3*	*Archétype 4*	*Archétype 5*	*Archétype 6*
L'évaluation est effectuée par le(s) fonctionnaire(s) responsable(s) du projet ou du programme.	L'évaluation est confiée à un consultant extérieur sélectionné en fonction de critères techniques. Le consultant est indépendant du programme ou du projet qu'il est chargé d'évaluer.	L'évaluation est conduite par les fonctionnaires ou un consultant extérieur.	L'évaluation est conduite par les fonctionnaires ou un/des consultant(s) extérieur(s).	L'évaluation est conduite par un consultant extérieur, mais gérée par la hiérarchie et l'unité de programme.	L'évaluation est gérée et conduite par le service central d'évaluation.
Approbation finale et autorisation par le supérieur direct.					
	Approbation finale et autorisation du rapport par la hiérarchie.	Approbation finale et publication du rapport par la hiérarchie.	Approbation, autorisation et publication par le service central d'évaluation après validation ou vérification ou autre mécanisme de contrôle de la qualité de chaque rapport.	Approbation finale et publication du rapport par la hiérarchie. Le service central d'évaluation évalue la qualité du rapport dans l'optique de la communication de données institutionnelles et du respect des obligations à l'appui de l'élaboration des politiques	Approbation finale et publication du rapport par le service central d'évaluation.

Annexe VI

Modèles opérationnels utilisés par 23 organismes des Nations Unies

Types de modèles	*Nombre d'organisations utilisant ce modèle*	*Nombre d'évaluations effectuées selon ce modèle en 2012-2013*
Modèle 1 : L'évaluation est confiée à un expert ou une société extérieur. Cette source extérieure assume la pleine responsabiilté de la qualité. Elle rend compte des résultats de l'évaluation. Le service d'évaluation est chargé d'appuyer la conduite de l'évaluation. L'assurance de la qualité de l'évaluation pourrait être confiée à un groupe de gestion de l'évaluation extérieur ou à des lecteurs externes.	2	5
Modèle 2 : Le service d'évaluation assume la pleine responsabilité de l'évaluation. Il dirige la gestion générale, l'assurance de la qualité et la réalisation du rapport. Il veille à ce que l'évaluation soit utile pour l'organisation (validité institutionnelle). La direction de l'équipe chargée de la conduite de l'évaluation est confiée à un expert du domaine considéré qui a également suivi une formation à l'évaluation ou à l'établissement de documents analytiques détaillés et a une perspective stratégique. De même, une équipe d'experts est également recrutée en appui à l'évaluation. Le service d'évaluation pourrait également participer à l'évaluation pilote ou à la conduite de l'évaluation et, dans certains cas, pourrait être le codirecteur de l'équipe.	16	417
Modèle 3 : Le service d'évaluation assume la pleine responsabilité de l'évaluation. Il dirige la gestion, l'assurance de la qualité et la réalisation du rapport, et est responsable de la valeur institutionnelle de l'évaluation. Il dirige l'équipe d'évaluation. Il est également possible qu'un expert extérieur soit le codirecteur de l'équipe. Le service fait appel à des experts extérieurs selon les besoins.	10	72
Modèle 4 : L'évaluation est effectuée en interne et il n'est fait appel à aucune source extérieure.	3	9
Modèle 5 : Selon d'autres modèles, le projet est exécuté au niveau décentralisé, mais le contrôle de la qualité et l'approbation finale relèvent du service d'évaluation.	3	35

Annexe VII

Responsabilités de la fonction d'évaluation au-delà de l'établissement et de la présentation de rapports d'évaluation

Appui interne à l'organisation, notamment à l'évaluation décentralisée	*Développement de la fonction pour l'organisation*	*Action d'information (aux niveaux mondial, régional et national)*
GAR et appui à la qualité de la conception des projets et des programmes	Élaboration des politiques Révision et actualisation des politiques (par une équipe extérieure) Adoption des politiques	Mobilisation de la plateforme mondiale et du savoir mondial : Conférences et ateliers Publications
Élaboration de guides et d'outils sur l'évaluation – à l'échelle de l'organisation	Rapport annuel sur la fonction d'évaluation et les évaluations	Action normative, cohérence, harmonisation et partage des connaissances : GNUE et réforme des Nations Unies : AGM et EPE du GNUE
Formation du personnel (séminaires en ligne, formation en présentiel, enseignement à distance) Formation des hauts responsables Élaboration d'outils de formation en ligne	Enseignements tirés de différentes évaluations (synthèse) pour suite à donner par la direction	Partenariats mondiaux en matière de méthodes : Participation en tant que membre du réseau des réseaux sur les évaluations d'impact et membre d'EvalPartners
Évaluation décentralisée : Amélioration de la qualité et contrôle de qualité	Communication et diffusion	Développement des capacités d'évaluation nationales
Mise en place de systèmes d'observation du suivi et communication d'informations à ce sujet	Guides méthodologiques concernant les évaluations de la fonction centrale	
Systèmes de données : plateforme pour toutes les évaluations des organisations et la gestion du savoir		Lien pour une évaluation indépendante à l'échelle du système

Annexe VIII

Évolution des services d'évaluation au sein des organisations participantes du CCI, 1977-2013

Aperçu de la progression dans le temps du niveau de développement et des effectifs (l'analyse s'appuie sur des données provenant de sources multiples. Les sources de données ne renseignent pas toutes sur les mêmes organisations). Les dates indiquées sont celles de la création de la fonction

Fonction centrale d'évaluation											
	Niveau de développement					*Nombre de fonctionnaires et de consultants dans les services d'évaluation*				
	1980					*2011*	*2013*			*2012-2013*
	1977	*20 organisations*	*Effectifs*	*1980-2005 (pas de données)*	*2006*	*2013*	*Effectifs (21 org.)*	*Administrateurs (24 org.)*	*Agents des services généraux*	*Effectif total*	*Consultants (17 org.)*
*Niveau de maturité**							*132*	*160*	*39,5*	*199,2*	*988,5 (pour deux ans)*
Niveau 5											
Niveau 4						PNUD	15	18	6	24	160
Passage au niveau 4						OIT	7	5,5	1	6,5	85
						PAM	8	16	3	19	188
						ONU-Femmes (2011)	8	12	2	14	X
						ONUDI	4	4	3	7	141
						UNICEF	7	14	3	17	X
						BSCI	19	22	4	26	X
						FNUAP	5	6	1	7	46
						UNESCO	X	6,5	1	7,5	X
Niveau 3 (les principaux éléments de la fonction sont en place et les		FAO	8		PNUD	FAO	15	17	4	21	318
		FNUAP	5		PMA, CCI	AIEA-	5	5	X	5,3	2
		OMS	1		ONUDI	PNUE	7	6	3	9	3
		PAM	10		UNICEF	ONUSIDA	2	X			X

Fonction centrale d'évaluation											
	Niveau de développement						*Nombre de fonctionnaires et de consultants dans les services d'évaluation*				
		1980				*2011*	*2013*			*2012-2013*	
	1977	*20 organisations*	*Effectifs*	*1980-2005 (pas de données)*	*2006*	*2013*	*Effectifs (21 org.)*	*Administrateurs (24 org.)*	*Agents des services généraux*	*Effectif total*	*Consultants (17 org.)*
*Niveau de maturité**							*132*	*160*	*39,5*	*199,2*	*988,5 (pour deux ans)*
opérations ordinaires se déroulent normalement)		PNUD	1		UNESCO	ONUDC	4	3	2	5	X
		CCI	2		FAO	OMPI	2	3	2		8
		PNUE	2		ONUDC						
					ONU-Habitat						
Passage au niveau 3 (certains éléments du système en place et fonctionnement mécanique)	PAM (1963)	OIT (1977)	3		OIT	CCI		2	1	3	7
	PNUD (1967)	UNESCO (1987)	2		ONU-Femmes	OMS		4	0,5	4,8	X
	FAO (1968)	ONU-Habitat (1979)	1		BSCI (1994)	UNCTAD		2	0,5	2,5	11
	OMM (1968)	OMM	2		FNUAP	ONU-Habitat		2	2	4	1
	FNUAP (1972)	ONUDI	1		AIEA						
	PNUE (1975)	HCR (1980)	4		PNUE						
	CCI (1975)	UNICEF	2		UNCTAD						
	UNICEF (1976)	AIEA (1978/80)	10								
	ONUDI (1976)	DAES (1980)	4								
	OMS (1976)										
	ONU/DM (1974)										
Niveau 2 (en cours de développement et ponctuelle)	UNESCO					OACI	2	2	0,2	2,45	1
	OIT					HCR	5	7	1	8	13
						OMI	2	1	X	0,5	3
						OMM	2	1	0,25	0,75	X
						UNRWA	2	2	X	2	2

Fonction centrale d'évaluation											
	Niveau de développement						*Nombre de fonctionnaires et de consultants dans les services d'évaluation*				
		1980					*2011*	*2013*			*2012-2013*
	1977	*20 organisations*	*Effectifs*	*1980-2005 (pas de données)*	*2006*	*2013*	*Effectifs (21 org.)*	*Administrateurs (24 org.)*	*Agents des services généraux*	*Effectif total*	*Consultants (17 org.)*
*Niveau de maturité**							*132*	*160*	*39,5*	*199,2*	*988,5 (pour deux ans)*
Niveau 1 (fonction non existante/ orientation vers sa mise en place)	OIEA, UIT, OMI, UNCTAD	OMI, UNCTAD, UIT, UPU				UNOPS, UPU, OMT, UIT					
Fonction décentralisée d'évaluation											
	Organisations effectuant des évaluations discrétionnaires					*2013 : Niveau signalé de la qualité de l'appui fourni par le service central d'évaluation à la fonction décentralisée*					
	PNUD, ONUDI, OIT, OMI, UNESCO, OMS, UPU, UIT	PNUD, CCI, OMS, UNICEF, PNUE, FNUAP, HCR, FAO, OACI, UNESCO, OMS, OIT, ONUDI, UIT avec PNUD				**Appui important** *UNODC, BSCI, FNUAP, UNICEF, OIT, ONUDI, OMS* **Appui satisfaisant** *UIT, PNUD, ONU-Femmes, ONUSIDA*			**Appui limité** *UNCTAD, ONU-Habitat, Hcr, UNRWA, PAM, FAO, OACI, OMI, UNESCO, OMPI* **Aucun appui** *PNUE, AIEA, OMM*		

Note : La conceptualisation du niveau de maturité ou de développement est basée sur le plan conceptuel du CCI relatif à la matrice de maturité. Pour 1977 et 1980, l'analyse s'appuie sur les rapports du CCI consacrés à la fonction. Pour 2006, elle puise à des sources multiples : i) Groupe d'étude du GNUE sur les labels de qualité en matière d'évaluation – Récapitulatif des réponses des membres du Groupe aux questions figurant sur une liste de points à vérifier – à partir de l'auto-évaluation de 23 organismes des Nations Unies dont 16 organisations participantes du CCI. À cette fin, les normes et règles du GNUE ont été appliquées ; ii) examens par les pairs d'organisations en 2006 et 2007) (PNUD, UNICEF) ; rapports du CCI sur le cadre de contrôle et de responsabilité 2005/06. L'analyse concernant ONU-Femmes (1911) est basée sur des données relatives à la fonction d'évaluation d'UNIFEM et sur celles d'autres organismes associés s'occupant d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes qui fonctionnaient sous le contrôle du BSCI.

* Org. = organismes des Nations Unies.

Annexe IX

L'organisation en apprentissage : culture des résultats, responsabilité, apprentissage en double boucle, partage et utilisation de l'évaluation

Analyse concernant toutes les organisations : score moyen et nombre d'organisations se situant à différents niveaux de développement en ce qui concerne les indicateurs décrivant l'organisation en apprentissage

Fonctions de direction	*Score moyen*	*Nombre d'organisations dont les résultats les situent à différents niveaux de la matrice de maturité*			
		Niveau 1 (1 et 2)	*Niveau 2 (3 et 4)*	*Niveau 3 (5 et 6)*	*Niveau 4 (7 et 8)*
Culture des résultats, de la responsabilité et de l'apprentissage de l'organisation (23) (Élément de base – Note générale consignée dans la matrice de maturité)	4,3	1	11	12	-
I. Alignements stratégiques, action d'information, souci de pérennité					
Alignement avec d'autres systèmes d'appui (21)	4,7	-	10	11	3
Appui à l'évaluation décentralisée (26)	4,8	1	11	3	8
Appui au développement des capacités d'évaluation nationales (34)	3,5	8	9	5	2
Total	**4,35**				
II. Développement, contribution, transformation, création					
Évaluation continue de la fonction (41)	5,5	1	7	7	10
Contribution à la promotion des connaissances sur l'évaluation (43)	4,8	4	8	4	8
Contrôles, participation des parties prenantes et inclusion de perspectives (54)	6,0	-	3	11	10
Méthodes – mise au point et innovation (65)	5,3	-	9	11	4
Perfectionnement professionnel du personnel (66)	5,1	-	12	5	7
Total	**5,34**				
III. Partage et communautés de pratique					
Renforcer l'accessibilité et la transparence (76)	6,4	2	3	3	16
Partage interne (77)	5,4	1	5	10	8
Partage externe (78)	4,7	6	5	10	3
Fournir un accès à l'information (51)	6,0	1	2	11	10
Total	**5,6**				
IV. Apprentissage en double boucle – utilisation et action					
Application des recommandations (79)	4,8	7	1	11	5
Utilisation pour la prise de décisions stratégiques (81)	5,0	1	7	12	4
Utilisation sommative à l'échelle de l'organisation (82)	5,2	1	7	8	8
Utilisation formative (83)	4,9	1	9	9	5

Fonctions de direction	*Score moyen*	*Nombre d'organisations dont les résultats les situent à différents niveaux de la matrice de maturité*			
		Niveau 1 (1 et 2)	*Niveau 2 (3 et 4)*	*Niveau 3 (5 et 6)*	*Niveau 4 (7 et 8)*
Utilisation extérieure à l'organisation (autres organismes des Nations Unies, partenaires nationaux et partenaires de développement) (84)	4,3	3	9	11	1
Total	**4,84**				
Score moyen	**4,8**				
Nombre moyen d'organisations à différents niveaux		**2,1**	**7,3**	**8,8**	**6,2**

Note : Les chiffres qui suivent les indicateurs sont les numéros des rubriques de la matrice de maturité.

Annexe X

Qualités de leadership et fonctions de direction

Analyse concernant toutes les organisations : score moyen et nombre d'organisations se situant à quatre niveaux de développement

Fonctions de direction	*Score moyen*	*Nombre d'organisations dont les résultats les situent à différents niveaux de la matrice de maturité*			
		Niveau 1 (1 et 2)	*Niveau 2 (3 et 4)*	*Niveau 3 (5 et 6)*	*Niveau 4 (7 et 8)*
Direction assumée par les hauts responsables*					
Élément de base (22) Responsabilité principale (base)	4,4	0	11	13	0
I. Vision, stratégie, relations					
Vision et stratégie (9) *Responsabilité conjointe*	5,2	1	7	12	4
Structure de gouvernance (6) *Responsabilité conjointe*	5,8	0	7	6	11
II. Institutionnalisation de la fonction					
Adoption de la politique (12) *Responsabilité conjointe*	5,1	1	4	16	3
Organisation en apprentissage et culture de l'évaluation (23) *Responsabilité principale*	4,3	2	10	12	0
Systèmes connexes et d'appui et alignements et incitations pour le renforcement de l'évaluation (21) *Responsabilité principale*	4,7	0	10	11	3
Les ressources sont dédiées, stables et suffisantes (15, 19, 50) *Responsabilité principale*	4,8	2	10	9	3
Garantir l'utilisation de l'évaluation (79, 81, 82, 83, 84, 85, 86) *Responsabilité conjointe*	4,5	2	8	14	0
III. Responsabilité et indépendance					
Préserver l'indépendance et l'intégrité de l'approche (61) *Responsabilité principale*	5,9	1	1	12	9
Garantir l'accès à l'information aux fins de l'évaluation (51) (indépendance et transparence) La question essentielle concerne toutefois davantage la qualité des données et l'efficacité de l'accès aux données et aux informations et des systèmes en place. *Responsabilité principale*	5,9	1	2	11	10

Fonctions de direction	*Score moyen*	*Nombre d'organisations dont les résultats les situent à différents niveaux de la matrice de maturité*			
		Niveau 1 (1 et 2)	*Niveau 2 (3 et 4)*	*Niveau 3 (5 et 6)*	*Niveau 4 (7 et 8)*
Garantir l'indépendance du programme de travail (49) *Responsabilité principale*	5,7	1	4	9	10
Accessibilité et transparence (76) *Responsabilité conjointe*	6,4	2	3	6	16
Score moyen	**5,0**				
Nombre moyen d'organisations à différents niveaux		**1**	**6,7**	**11,4**	**4,8**

Note : Les chiffres qui suivent les indicateurs sont les numéros des rubriques de la matrice de maturité.

* Les hauts responsables comprennent parfaitement le rôle et la valeur ajoutée de l'évaluation, s'emploient activement à appuyer et à promouvoir la fonction au sein de l'organisation et à mettre en place le système d'incitations approprié. Ils appliquent les principes du CCI concernant le leadership et le développement d'une culture de l'apprentissage et de la responsabilité, notamment le pilotage de la fonction d'évaluation selon les valeurs et par l'exemple et par le biais de l'information et de la communication ; par la motivation, les conseils et la discipline ; et par la participation.

Annexe XI

Relation entre le niveau des ressources autres que les ressources de base, les garanties d'une utilisation efficace et indépendante, et le niveau de développement de la fonction

Pourcentage des ressources autres que les ressources de base pour 13 organisations (avec ensembles de données complets)	*Score moyen pour le niveau de développement*	*Score moyen pour les garanties de l'indépendance, de la viabilité de la fonction, de l'utilisation efficace et de coûts de transaction limités (indicateur 18)*	*Score moyen pour l'indépendance (structurelle, fonctionnelle, comportementale, professionnelle et technique) (indicateurs 45 à 62)*
Faible niveau de financement par des ressources autres que les ressources de base			
1 % à 10 % : PNUD, UNESCO, FNUAP	6,3	6,3	6,7
11 % à 20 % : PAM, ONU-Femmes, AIEA, UNCTAD	5,8	6,6	6,4
Total	**6,1**	**6,5**	**6,5**
Niveau moyen de financement par des ressources autres que les ressources de base			
21 % à 30 % : ONUDI, CCI	5,7	5,5	5,4
31 % à 40 % : UNICEF, FAO	6,1	4,5	6,4
Total	**5,9**	**5,0**	**5,9**
Niveau élevé de financement par des ressources autres que les ressources de base			
Plus de 40 % : PNUE (46 %), ONU-Habitat (82 %)	5	4,2*	5,1

* Estimations pour ONU-Habitat.

Annexe XII

Ouverture aux changements et défis mondiaux, y compris les impératifs du programme de développement pour l'après-2015 concernant le développement durable

Fonctions de direction	*Score moyen*	*Nombre d'organisations dont les résultats les situent à différents niveaux de la matrice de maturité*			
		Niveau 1 1 et 2	*Niveau 2 3 et 4*	*Niveau 3 5 et 6*	*Niveau 4 7 et 8*
Faire face aux changements et défis mondiaux (facteur de base) (37)*	5,0	-	8	5	2
I. Réflexion et optique stratégiques					
Vision et stratégie (9)	5,2	1	7	12	4
Leadership (22)	4,4	-	11	13	0
Satisfaction des États membres (7)	5,5	-	7	11	6
Planification de la couverture stratégique et optimale (24)	5,8	-	6	7	11
Utilisation stratégique (81)	5,0	1	7	12	4
Effet de l'utilisation – impact (86)	3,9	4	10	10	0
Total	**4,9**				
II. Innovation, adaptation et renouveau					
Équilibrage des activités (28)	5,6	-	6	9	9
Évaluation continue (41)	5,5	1	6	7	10
Contribution à la promotion de l'évaluation pour le développement (43)	4,8	4	8	4	8
Méthodes et innovations (65)	5,3	-	9	11	4
Total	**5,3**				
III. Mobilisation, notamment sur les plateformes mondiales					
Partage interne (77)	5,4	1	5	10	8
Partage externe (78)	4,7	5	5	10	3
Total	**5,0**				
IV. Cohérence, inclusion, appropriation, alignements					
Appui aux capacités d'évaluation nationales (34)	3,5	8	10	10	0
Égalité des sexes, droits de l'homme et inclusion (36)	5,2	1	9	5	9
Appui à l'évaluation décentralisée (37)	4,7	3	10	3	8
Total	**4,4**				

Fonctions de direction	*Score moyen*	*Nombre d'organisations dont les résultats les situent à différents niveaux de la matrice de maturité*			
		Niveau 1 1 et 2	*Niveau 2 3 et 4*	*Niveau 3 5 et 6*	*Niveau 4 7 et 8*
Développement de l'organisation en apprentissage (score global – liste d'éléments)	**4,8**	**-**	**8**	**16**	**0**
Score moyen	**4,9**				
Nombre moyen d'organisations à différents niveaux		**1,5**	**7,7**	**9,1**	**4,5**

Note : Les chiffres qui suivent les indicateurs sont les numéros des rubriques de la matrice de maturité.

* Pleinement au fait des tendances et défis mondiaux. Recherche de nouvelles approches et de nouveaux partenariats (en matière de planification, de couverture, de collaboration, de méthodes et de facteurs contextuels à prendre en considération) et réexamen des vieux partenariats et des vieilles méthodes aux fins de la diversité cognitive et des nouveaux impératifs

Annexe XIII

Vue d'ensemble des décisions que les organismes participants auront à prendre pour donner suite aux recommandations du Corps commun d'inspection
JIU/REP/2014/6

		Impact escompté	*Nations Unies, fonds et programmes*															*Institutions spécialisées et AIEA*													
			CCS	*Nations Unies**	*CNUCED*	*CCI*	*PNUD*	*PNUE*	*FNUAP*	*ONU-Habitat*	*HCR*	*UNICEF*	*ONUDC*	*UNOPS*	*UNRWA*	*ONU-Femmes*	*PMA*	*FAO*	*AIEA*	*OACI*	*OIT*	*OMI*	*UIT*	*ONUSIDA*	*UNESCO*	*ONUDI*	*OMT*	*UPU*	*OMS*	*OMPI*	*OMM*
Rapport	Pour suite à donner		☐	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☐	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒
	Pour information		☒	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Recommandation 1		**f**			**S**	**S**					**S**				**S**					**S**		**S**		**S**					**S**		**S**
Recommandation 2		**f**		**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**		**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**
Recommandation 3		**f, h**		**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**		**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**
Recommandation 4		**f**		**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**		**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**	**D**
Recommandation 5		**f**		**S**			**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**		**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**
Recommandation 6		**f**		**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**		**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**
Recommandation 7		**d**		**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**		**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**
Recommandation 8		**c**		**S**																											
Recommandation 9		**d, i**			**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**		**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**	**S**

Légende : **D :** Recommandation adressée à l'organe délibérant pour qu'il prenne une décision.
S : Recommandation adressée au chef de secrétariat pour qu'il y donne suite.
La recommandation n'exige l'adoption d'aucune mesure de la part de l'organisme.

Impact escompté : **a** : transparence et responsabilisation renforcées ; **b** : diffusion des bonnes pratiques/pratiques optimales ; **c** : coordination et coopération renforcées ; **d** : cohérence et harmonisation renforcées ; **e** : contrôle et conformité renforcés ; **f** : efficacité renforcée ; **g** : économies importantes ; **h** : efficience renforcée ; **i** : autre.

* Seule le BSCI est concerné. Recouvre toutes les entités énumérées dans la circulaire ST/SGB/2002/11 autres que la CNUCED, l'ONUDC, le PNUE, l'ONU-Habitat, le HCR et l'UNRWA.