



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
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

F

COMITÉ DU PROGRAMME

Cent vingt-cinquième session

Rome, 12-16 novembre 2018

**Rapport de suivi de l'Évaluation de la fonction d'évaluation de la FAO
(PC 120/5; PC 120/5 Sup. 1)**

Pour toute question relative au contenu du présent document, prière de s'adresser à:

M. Daniel Gustafson
Directeur général adjoint (Programmes)
Tél.: +39 065705 6320

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.



PC 125

Résumé

- On explique dans le présent document les progrès réalisés dans la mise en œuvre des mesures proposées dans les observations de la Direction (PC 120/5 Sup.1) concernant l'évaluation indépendante de la fonction d'évaluation de la FAO (PC 120/5) menée en 2016.
- Les mesures prises correspondent à chacune des six recommandations formulées par l'évaluation, concernant: l'amélioration de l'apprentissage et de la reddition de comptes, le renforcement de l'indépendance, la mise en place d'un système d'évaluation décentralisée, l'information du Comité du programme à propos des plans d'évaluation, le renforcement des capacités d'évaluation et l'établissement d'une politique d'évaluation de la FAO.
- L'établissement d'un système d'évaluation décentralisée et d'une politique d'évaluation implique un changement majeur dans le système de reddition de comptes de l'Organisation, en particulier au niveau décentralisé, et exige une modification des modalités de financement des évaluations des projets financés par des sources extrabudgétaires. La structure du Bureau de l'évaluation pourrait devoir être ajustée afin de fournir un appui efficace aux évaluations décentralisées, au renforcement des capacités nationales d'évaluation et aux initiatives menées à l'échelle du système. Par conséquent, toute nouvelle mesure concernant ces aspects nécessiterait le consentement des Membres et il serait essentiel d'obtenir l'avis du Comité du Programme sur le bien-fondé de toute nouvelle mesure de ce genre.

Indications que le Comité du Programme est invité à donner

- Le Comité est invité à examiner les progrès accomplis et à donner des orientations sur les nouvelles mesures à prendre, en particulier en ce qui concerne le système d'évaluation décentralisée et la modification correspondante de la politique, ainsi que sur les changements à apporter au Bureau de l'évaluation de façon à soutenir les évaluations décentralisées, le renforcement des capacités nationales d'évaluation et les initiatives menées à l'échelle du système.

1. La Direction et le Bureau de l'évaluation (OED) se félicitent de l'occasion qui leur est donnée de fournir des informations sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des mesures convenues énoncées dans la réponse de la Direction à l'évaluation indépendante de la fonction d'évaluation de la FAO (PC 120/5), que le Comité a examinée à sa cent vingtième session.

2. Globalement, la mise en œuvre des recommandations acceptées a beaucoup progressé. Il faut encore prendre d'autres mesures pour la poursuivre: renforcer le système d'évaluation décentralisée, sous réserve de la disponibilité des ressources, clarifier certains points sur les doubles lignes hiérarchiques afin de garantir l'indépendance opérationnelle des évaluations, renforcer l'appui au développement des capacités nationales en matière d'évaluation eu égard aux évaluations nationales concernant les objectifs de développement durable (ODD), élaborer une politique d'évaluation à l'échelle de l'Organisation qui couvre les points ci-dessus et ajuster la structure des postes d'évaluation afin de permettre un soutien efficace aux évaluations décentralisées et au développement des capacités nationales.

Améliorer l'apprentissage et la reddition de comptes (recommandation 1)

3. Pour améliorer l'apprentissage et la reddition de comptes, OED met en œuvre le plan d'action présenté à la cent vingt et unième session du Comité et présentera un rapport de situation à la cent vingt-sixième session (réponse 1.f de la Direction).

4. En ce qui concerne les problèmes de ressources humaines (réponse 1.a de la Direction), tous les postes vacants au sein d'OED étaient pourvus à la mi-2017, même si certains membres du personnel quittent l'Organisation en 2018, ce qui enclenche de nouveaux processus de recrutement. Comme précisé dans le rapport, il subsiste un certain déséquilibre dans la structure même des postes. À cet égard, des possibilités d'ajustement seront étudiées lors de la préparation du prochain projet de programme de travail et budget (PTB), en vue d'assurer la reddition de comptes s'agissant des évaluations et de contribuer au soutien, à l'échelle du système des Nations Unies, des évaluations concernant les ODD et les PNUAD (voir l'encadré 1).

Encadré 1. Structure des postes au sein d'OED

À l'heure actuelle, les postes d'OED sont concentrés au rang intermédiaire (cinq postes P-4) et pas assez nombreux au niveau de la direction (un poste D-2) et au rang inférieur (un poste P-3); leur nombre est suffisant au rang supérieur (deux postes P-5).

Compte tenu du caractère indépendant de l'évaluation, il y a une forte demande en ce qui concerne la représentation et les responsabilités, au niveau de la direction ((champ de l'évaluation, approbation des rapports d'évaluation et présentation des rapports aux gouvernements et aux organismes de financement à un niveau approprié). C'est la raison pour laquelle des bureaux d'évaluation de taille comparable voire légèrement plus petits (PAM, PNUD, UNICEF, FIDA) ont un poste de directeur adjoint. La possibilité de créer un poste de directeur adjoint sera examinée lors de l'élaboration du prochain projet de budget-programme. Ce poste faciliterait également la participation de la FAO aux efforts déployés à l'échelle du système des Nations Unies pour appuyer les évaluations concernant les ODD et les PNUAD, car il permettrait au Directeur de l'évaluation de participer activement aux travaux interinstitutions nécessaires.

En outre, au rang inférieur, un seul poste P-3 est disponible, ce qui limite les possibilités de recrutement de professionnels de l'évaluation jeunes et compétents. La possibilité d'ajuster la structure des effectifs d'OED pour répondre à ces besoins sera envisagée lors de l'élaboration du PTB 2020-2021, dans les limites des dépenses prévues pour la fonction d'évaluation (0,8 pour cent du montant net des ouvertures de crédits).

5. En ce qui concerne la présentation synthétique des conclusions des évaluations (réponses 1.b et 1.c de la Direction), la structure et le contenu des rapports biennaux d'évaluation des programmes sont revus à partir de la version 2017. Le nouveau format présente une synthèse des conclusions des évaluations sur des thèmes tels que la pertinence stratégique, l'orientation et la cohérence stratégiques, les partenariats et la coordination, les avantages comparatifs, les principales réalisations, le renforcement des capacités, la dimension parité et la nutrition. Les directives révisées pour les évaluations de projets et les évaluations de programmes de pays offrent désormais les conditions nécessaires à la comparabilité des évaluations sur les thèmes susmentionnés.

6. En ce qui concerne le système de notation, comme expliqué dans la réponse de la Direction, il est appliqué de façon limitée aux projets pour lesquels les notations sont comparables et le risque de résultats trompeurs jugé minime.

Concrètement, un système de notation est appliqué aux projets financés par le Fonds pour l'environnement mondial, où les projets suivent des lignes directrices techniques et des formats communs et sont, dans une certaine mesure, comparables.

7. Pour renforcer le système d'assurance qualité (réponse 1.d de la Direction), OED a mis en place un mécanisme de supervision des évaluations, dans le cadre duquel des responsables de rang supérieur sont chargés de guider la conception et la réalisation de toutes les évaluations, tout au long du processus. Ces superviseurs de l'évaluation donnent des orientations et approuvent le mandat et les projets de rapports. En outre, des pairs examinateurs procèdent au contrôle *ex post* de la qualité des projets. La version finale est soumise à l'approbation du Directeur de l'évaluation avant sa diffusion.

8. Ce mécanisme d'assurance qualité est soutenu par le renforcement continu des capacités du personnel chargé de l'évaluation (réponse 1.e de la Direction). Au cours de l'exercice biennal passé, l'accent a été mis sur l'élaboration de méthodes quantitatives. Le personnel et les consultants chargés de l'évaluation ont bénéficié d'ateliers de formation sur les sujets suivants: l'efficacité dans l'échantillonnage et la conception des enquêtes, l'analyse quantitative des données, y compris les descriptions statistiques, la vérification des hypothèses et l'analyse par régression, l'analyse quantitative des incidences et l'analyse des données géospatiales sur l'utilisation des terres à partir des données satellitaires. L'évaluation du projet MALIS, au Cambodge, est un exemple d'utilisation d'une méthode quantitative, puisqu'on y a suivi une approche quasi-expérimentale avec analyse par double différence à partir de données structurées d'enquêtes menées auprès des ménages. En outre, plusieurs ateliers de formation ont été consacrés à l'amélioration des compétences en rédaction et en présentation pour des objectifs et des lecteurs différents.

9. Des directives pour l'évaluation de l'intégration des considérations de parité hommes-femmes ont été élaborées et publiées en 2017. Elles sont maintenant suivies dans toutes les évaluations. On a affiné cette méthode en l'appliquant aux évaluations successives qui ont porté sur les objectifs stratégiques, dans les annexes de ces évaluations consacrées à la parité hommes-femmes.

Renforcer l'indépendance (recommandation 2)

10. En ce qui concerne le renforcement de l'indépendance opérationnelle des évaluations, l'ensemble du personnel et des consultants chargés des évaluations ont adhéré au code de conduite du GNUE et ont été informés des procédures à suivre en cas de difficulté à s'y conformer, par exemple lorsqu'ils sont soumis à une influence indésirable (réponse 2.a de la Direction). La directive sur le recrutement des consultants en évaluation diffusée par OED explique la notion de conflit d'intérêts et le personnel chargé de l'évaluation reçoit régulièrement des indications lors des réunions hebdomadaires du personnel.

11. La double ligne hiérarchique est maintenue, mais quelques points sont clarifiés afin d'assurer l'indépendance opérationnelle des évaluations. Premièrement, le Directeur de l'évaluation pourra consulter directement ses homologues nationaux dans les programmes de pays et les partenaires de financement à un niveau approprié, pour convenir des modalités des évaluations et présenter les rapports finals. Les missions proposées à ces fins seront effectuées dans le respect des règles de l'Organisation en matière de voyages. C'est également le Directeur qui sélectionnera les experts externes de l'équipe

d'évaluation, sous réserve des considérations d'équilibre géographique et d'équilibre entre les sexes. Enfin, la version finale des rapports d'évaluation sera établie et publiée sous l'autorité du Directeur, conformément à la pratique établie (réponse 2.b de la Direction).

12. Conformément aux recommandations, la fonction de secrétaire du Comité d'évaluation interne a été transférée du Directeur de l'évaluation vers un fonctionnaire désigné de la Direction (réponse 2.c de la Direction).

13. On a instauré, au stade de l'élaboration des projets, une procédure par laquelle OED étudie les besoins en termes d'évaluation des propositions de projets de la FAO. Cette procédure aide à prendre les dispositions voulues en matière d'évaluation et à élaborer des plans corrects pour l'évaluation des projets. En ce qui concerne la recommandation selon laquelle OED ne doit pas mener les évaluations à mi-parcours, OED détermine, dans le cadre de cette procédure, si les responsables des budgets doivent procéder aux évaluations à mi-parcours. Les projets pour lesquels les partenaires fournisseurs de ressources demandent que les évaluations à mi-parcours soient effectuées sous la responsabilité d'OED¹ font exception à cette règle (réponse 2.d de la Direction).

Créer un système d'évaluation décentralisée (recommandation 3)

14. La FAO a progressé dans la mise en place d'un système d'évaluation décentralisée pour les programmes de pays et les projets. Dans sa réponse, la Direction s'était engagée à planifier des évaluations dans les cadres de programmation par pays (CPP), ce que le Comité du Programme a confirmé lorsqu'il a examiné la synthèse des enseignements à tirer de l'application des CPP². Les prochaines directives de planification traduiront cette instruction (réponse 3.a de la Direction).

15. En ce qui concerne les évaluations de projets, OED a testé des évaluations décentralisées dans différents pays et régions afin de tirer des enseignements pour la mise en place éventuelle d'un système d'évaluation décentralisée, conformément à la réponse de la Direction³. Au cours de cette phase, OED a élaboré des manuels, des directives et des modèles et a fourni des services consultatifs et des services d'assurance qualité pour faciliter la conduite des évaluations par les bureaux décentralisés (réponse 3.b de la Direction).

16. En vertu de la politique actuelle, OED évalue: i) les projets de développement d'un montant supérieur à 4 millions d'USD (78 à 80 pour cent de ces projets ont été évalués en 2016-2017), ii) les programmes de secours d'urgence et de redressement selon un plan convenu avec la Division des urgences et de la réhabilitation (par exemple, par crise plutôt que par projet), et iii) les projets de développement d'un montant inférieur à 4 millions d'USD lorsque les donateurs demandent expressément une évaluation par OED, en regroupant des projets similaires dans une évaluation ou dans le contexte des évaluations des programmes de pays. Si un système d'évaluation décentralisée est mis en place, on s'attend à ce que la couverture et le nombre d'évaluations augmentent considérablement dans la troisième catégorie ci-dessus.

17. Au cours du dernier exercice biennal, OED a fourni un appui à 23 évaluations décentralisées. Les évaluations pilotes ont montré que les bureaux décentralisés connaissaient peu les principes d'évaluation (transparence, indépendance, confidentialité, etc.) et avaient une capacité interne limitée de gestion du processus d'évaluation.

¹ Parmi ces exceptions figurent les projets financés par le Fonds vert pour le climat, qui exige que tant l'évaluation à mi-parcours que l'évaluation finale soient effectuées par un bureau d'évaluation indépendant.

² PC 124/4; PC 124/4 Sup.1.

³ Actuellement, conformément à la Charte du Bureau de l'évaluation, OED planifie, gère ou mène toutes les évaluations de projets de la FAO et en contrôle le contenu. Il est entièrement responsable de leur qualité et de leur contenu. La mise en place d'un système d'évaluation décentralisée signifie que la responsabilité de planifier, de commander et de gérer les évaluations décentralisées incombera aux directeurs des programmes ou des projets. Les évaluations seront confiées à des équipes d'évaluation externes, qui les réaliseront. Le directeur de programme ou de projet sera responsable du bon déroulement et de la bonne gestion de l'évaluation, tandis que l'équipe d'évaluation sera responsable du contenu du rapport. Le rôle d'OED dans les évaluations décentralisées consistera à fournir un appui technique et sur le plan de l'assurance qualité.

18. Les résultats des évaluations pilotes et les enseignements tirés de l'expérience d'autres organismes des Nations Unies montrent que, pour être pleinement opérationnel, un système d'évaluation décentralisée doit être soutenu par les éléments suivants: i) l'obligation de disposer d'un plan d'évaluation chiffré dans les bureaux décentralisés, ii) le placement de capacités d'évaluation dans les bureaux régionaux pour fournir un appui et des conseils réguliers aux directeurs de programme ou de projet dans les bureaux décentralisés, iii) une formation à l'évaluation adaptée au personnel concerné des bureaux décentralisés, iv) des capacités adéquates de coordination, de conseil et de supervision primaire depuis le bureau central d'évaluation et v) la volonté des partenaires fournisseurs de ressources des projets extrabudgétaires de financer les dépenses de fonctionnement des évaluations mais aussi de contribuer au maintien des services d'évaluation décrits précédemment⁴.

19. S'il est décidé de suivre intégralement la recommandation et de mettre en place un système d'évaluation décentralisée, les coûts financiers et les incidences opérationnelles de la fourniture et de l'extension de l'appui nécessaire seront examinés et une proposition sera faite à ce propos. Pour l'heure, selon les estimations, ce programme de décentralisation devrait coûter entre 0,8 et 1 million d'USD par an, montant qui couvre le détachement de spécialistes de l'évaluation dans les régions et l'exécution d'activités de renforcement des capacités et de coordination⁵. On pourrait financer ce montant en faisant passer de 0,8 à 1 pour cent le pourcentage des contributions provenant de sources extrabudgétaires qui est consacré au fonds fiduciaire pour l'évaluation⁶. Pour plus de détails, voir l'encadré 2.

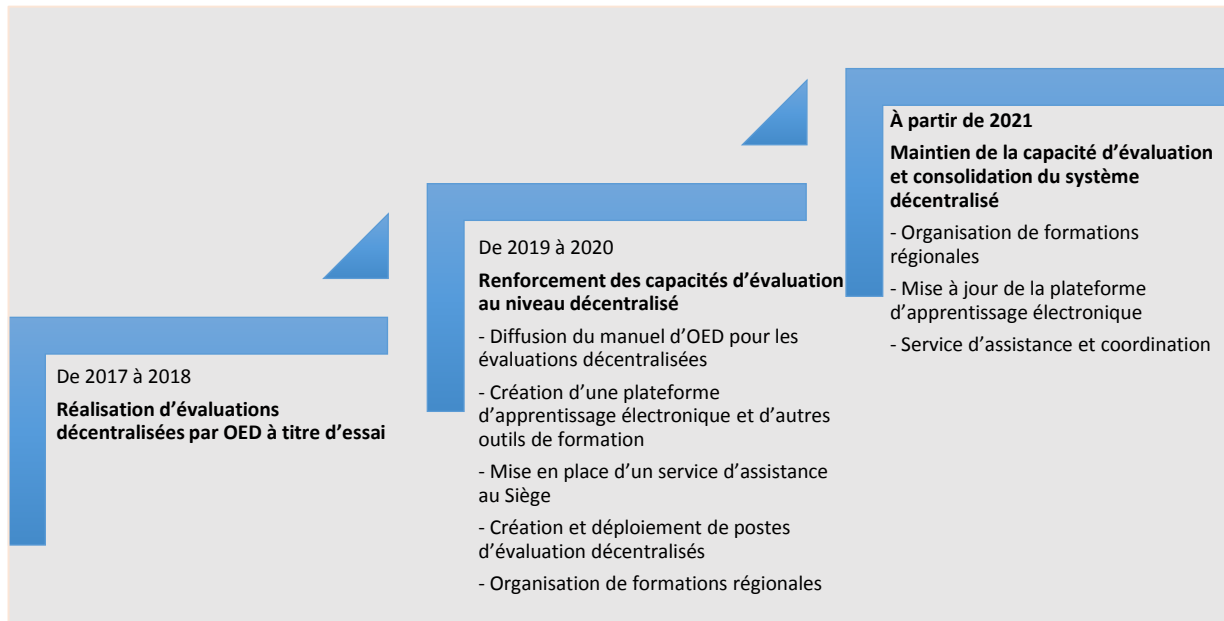
⁴ À la suite de la décision prise par le Conseil en 2007, des procédures de financement de l'évaluation des initiatives financées par des contributions volontaires ont été établies pour le financement de la structure d'appui à l'évaluation des projets, mais certains partenaires fournisseurs de ressources ne se sont pas conformés à cette directive.

⁵ Ce montant ne comprend pas le coût des évaluations en tant que telles, qui devra être imputé sur les budgets des projets, mais bien celui de l'infrastructure nécessaire à l'appui des évaluations décentralisées.

⁶ À titre de comparaison, les politiques d'évaluation d'organismes comparables des Nations Unies tels que l'UNESCO, l'OMS et OCHA fixent comme objectif global des dépenses d'évaluation correspondant à 1 à 3 pour cent des dépenses totales des projets, alors que les fonds et programmes opérationnels tels que le PAM, l'UNICEF et le FIDA y consacrent environ 1 pour cent. En ce qui concerne les organismes bilatéraux, USAID consacre 3 pour cent aux évaluations et AUSAID se fixe un objectif de 3 à 5 pour cent.

Encadré 2. Feuille de route pour le système d'évaluation décentralisée et ressources nécessaires

Le système d'évaluation décentralisée couvrira les projets ne concernant pas les situations d'urgence mis en œuvre par les bureaux de pays, en particulier ceux dont le budget est inférieur à 4 millions d'USD. OED continuera d'évaluer des projets multinationaux, les projets qui, en raison de leur taille et de leur complexité, peuvent nécessiter une expertise internationale en matière d'évaluation, ainsi que les projets liés aux programmes de secours d'urgence et de redressement. La feuille de route ci-dessous présente une proposition de renforcement progressif des capacités d'évaluation dans les bureaux décentralisés.



Informer le Comité du Programme à propos des plans d'évaluation (recommandation 4)

20. Une séance d'information du Comité du Programme a été organisée avant la cent vingt-quatrième session de celui-ci. Lors de la séance d'information précédant la cent vingt-cinquième session, le plan d'évaluation a été inscrit à l'ordre du jour de la session (réponse 4 de la Direction).

Renforcer les capacités d'évaluation (recommandation 5)

21. Compte tenu de l'importance croissante accordée à l'évaluation des activités menées au niveau national à l'appui des objectifs de développement durable, il est impératif de soutenir le renforcement des capacités nationales d'évaluation. L'Assemblée générale des Nations Unies a demandé ce renforcement des capacités dans une résolution (A/RES/69/237). OED a lancé une initiative de renforcement des capacités d'évaluation, établissant la communauté de pratique mondiale Eval-ForwARD (évaluation pour la sécurité alimentaire, l'agriculture et le développement rural) qui inclut les bureaux de l'évaluation des autres organismes ayant leur siège à Rome et des associations professionnelles d'évaluation⁷. Cette initiative vise à fournir une plateforme d'apprentissage et de soutien aux fonctionnaires des ministères concernés chargés de l'évaluation des politiques et des programmes, puisqu'ils ne disposent pas encore d'un mécanisme d'appui approprié pour le faire efficacement. Elle vise aussi à faciliter la participation des spécialistes nationaux de l'évaluation aux

⁷ Actuellement, le Réseau francophone d'évaluation et l'Association africaine d'évaluation participent activement à l'initiative. La plateforme a été lancée lors de la conférence Eval-Colombo organisée par la Sri Lanka Evaluation Association.

évaluations des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de développement durable (réponse 5 de la Direction).

22. Parallèlement, OED a parrainé et organisé un stand sur l'agriculture à la Conférence africaine de l'évaluation, en collaboration avec l'Université Tegemeo du Kenya et l'AGRA – l'organisation que Kofi Annan a créée pour soutenir le changement transformationnel de l'agriculture africaine. À l'avenir, la communauté de pratique Eval-ForwARD servira de plateforme pour organiser ce genre d'événements régionaux de développement des capacités d'évaluation.

Établir une politique d'évaluation de la FAO (recommandation 6)

23. Comme la Direction l'a noté dans sa réponse, on mène actuellement des évaluations décentralisées à titre d'essai en vue d'étudier la faisabilité de la création d'un système d'évaluation décentralisée. Comme expliqué plus haut dans la section sur les évaluations décentralisées, il faudra que les partenaires de financement s'engagent à soutenir le renforcement des capacités d'évaluation et la structure d'appui nécessaire.

24. Une fois qu'il aura été décidé de mettre en place un système d'évaluation décentralisée, on rédigera une politique d'évaluation couvrant les évaluations décentralisées, et plus spécialement des aspects tels que les obligations, les rôles et les responsabilités et les besoins financiers, et on affinera l'actuelle Charte du Bureau de l'évaluation afin de tenir compte des changements nécessaires (réponse 6 de la Direction).