


| | | | | | | |
|---|--|--------------------|---|---|---|--|
|  | منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة | 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 | Продовольствен ная и сельскохозяйств енная организация Объединенных Наций | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura |
|---|--|--------------------|---|---|---|--|

COMITÉ DU PROGRAMME

Cent huitième session

Rome, 10 – 14 octobre 2011

FINANCEMENT DES ÉVALUATIONS - MISE EN ŒUVRE DES DÉCISIONS DU CONSEIL

Résumé

- Le présent document fait suite à une demande formulée en avril 2010 par le Comité du Programme: celui-ci avait souhaité recevoir en 2011 un rapport sur l'application de la décision du Conseil concernant l'inscription au budget des projets et programmes financés par des contributions volontaires de montants correspondant au financement d'évaluations.
- Depuis 2010, l'Organisation a pris un certain nombre de dispositions pour assurer une meilleure application de cette décision du Conseil, notamment l'établissement d'un deuxième compte commun fiduciaire au titre de l'évaluation des activités de coopération technique pour le développement, la publication d'une Circulaire du Programme de terrain, et l'instauration d'un suivi plus systématique, au sein du Bureau de l'évaluation, afin de déterminer pour quels projets il convient d'ouvrir des crédits au titre de l'évaluation.
- Toutefois, le nombre de ces projets reste peu élevé. Compte tenu du passage à un budget unifié, le non-respect de l'obligation faite par le PAI à tous les bailleurs d'appliquer la décision du Conseil – en allouant à l'évaluation au moins 1 pour cent de tous les fonds extrabudgétaires et en augmentant le pourcentage de l'ouverture de crédits nette destiné à l'évaluation – suscite des préoccupations, d'autant plus que les organes directeurs sont d'avis que les crédits ouverts (montant net) ne devraient pas être utilisés à l'appui d'activités financées par des contributions volontaires.

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires.

La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur l'Internet, à l'adresse www.fao.org

Mesures suggérées au Comité du Programme

➤ Le Comité souhaitera peut-être:

- attirer l'attention du Conseil sur les progrès réalisés dans l'application de sa décision de juin 2007 concernant le financement de l'évaluation des projets et de programmes financés par des contributions volontaires;
- encourager les partenaires fournisseurs de ressources de la FAO à sensibiliser les autorités compétentes de leurs pays à l'importance de l'évaluation dans la structure de gouvernance de la FAO et à la nécessité de respecter la décision du Conseil;
- demander que le Bureau de l'évaluation continue à dresser la liste des activités financées par des contributions volontaires pour lesquelles les partenaires fournisseurs de ressources n'ont pas accepté d'introduire une ligne budgétaire pour l'évaluation, et à rendre compte de la situation à cet égard, conformément à la décision du Conseil.

Pour toute question de fond sur ce document, veuillez vous adresser à:

M. Robert Moore, Directeur du Bureau de l'évaluation
Tél.: (06) 5705-3903

Introduction

1. Le présent document fait suite à une demande formulée en avril 2010 par le Comité du Programme: celui-ci avait souhaité recevoir en 2011 un rapport sur l'application de la décision du Conseil concernant l'inscription au budget des projets et programmes financés par des contributions volontaires de montants correspondant au financement d'évaluations.
2. Les projets et les programmes font l'objet d'une évaluation depuis 1968, date de la création d'un service de l'évaluation à la FAO. Jusqu'à la fin des années 90, l'essentiel des travaux d'évaluation de la FAO portait sur des projets. Les ressources destinées à financer ces évaluations étaient prélevées sur les budgets des projets et programmes. Jusqu'au milieu des années 90, le Programme de terrain de la FAO était en grande partie financé par le PNUD et, en règle générale, des évaluations étaient prévues dans le cadre de ces projets.
3. La décennie suivante a été marquée par un certain nombre de changements dans le Programme de terrain et dans ses modalités d'évaluation. Lorsque la FAO a mis en place une approche plus structurée de l'élaboration de ses programmes, avec l'adoption, en novembre 1999, du Cadre stratégique 2000-2015, elle a commencé à s'orienter davantage vers des évaluations stratégiques et thématiques, couvrant à la fois des projets et des activités financés au titre du Programme ordinaire. Parallèlement, le nombre d'évaluations de projet réalisées a sensiblement diminué, tombant de plus de 100 par an au milieu des années 90 à une trentaine par an au milieu de la décennie 2000-2010.
4. À sa quatre-vingt-dix-septième session, en mai 2007, le Comité du Programme s'est penché sur l'évaluation des activités extrabudgétaires¹ et a noté que l'évaluation ne portait pas sur l'ensemble du programme financé par des ressources extrabudgétaires et que cela limitait la capacité des organes directeurs d'exercer leurs fonctions de contrôle d'ensemble. Il a été convenu que, de plus en plus, les évaluations stratégiques seraient menées par programme et par pays, sauf dans le cas de grands projets de coopération technique pour le développement, qui pourraient continuer à être évalués séparément².
5. À sa cent trente-deuxième session en juin 2007, le Conseil a approuvé de nouveaux arrangements pour l'évaluation des initiatives financées par des contributions volontaires³. On lisait dans sa décision: « Le Conseil a souligné l'importance de l'évaluation systématique des activités extrabudgétaires de l'Organisation, et il a approuvé les dispositions ci-après pour l'évaluation des activités extrabudgétaires:

« a) l'introduction d'une ligne budgétaire obligatoire pour l'évaluation dans tous les projets extrabudgétaires selon un barème fixé. Deux comptes communs fiduciaires seraient créés à cet effet: un pour les projets d'urgence et de relèvement et l'autre pour les projets de coopération technique pour le développement. En revanche, les projets de coopération technique pour le développement d'un montant de plus de 4 millions USD continueraient à être évalués séparément;

b) l'institutionnalisation des dispositions prises pour évaluer les programmes d'urgence et de relèvement et l'application de dispositions analogues aux projets de coopération technique pour le développement. Tout en respectant l'indépendance de l'évaluation et le rôle joué par le Service de l'évaluation, ces relations institutionnelles comprendront un

¹ PC 97/4f.

³ CL 132/11, par.39.

² CL 132/REP, par. 76.

dialogue approfondi avec les parties prenantes, notamment les bailleurs de fonds et les pays partenaires, concernant la sélection des évaluations et leur conduite. »

6. La Charte du Bureau de l'évaluation, approuvée par le Conseil en mai 2010⁴ intègre la décision du Conseil concernant les deux comptes communs fiduciaires et la ligne budgétaire obligatoire pour l'évaluation dans toutes les initiatives financées par des contributions volontaires. En outre, elle dispose que: « *Les critères applicables à l'évaluation séparée et le montant des allocations prévues pour l'évaluation dans le budget des projets, seront conformes aux directives publiées qui peuvent être revues périodiquement par les organes directeurs*».

Progrès dans l'application de la décision de juin 2007 du Conseil, concernant l'évaluation des activités extrabudgétaires

Les crédits ouverts au titre de l'évaluation des projets de grande portée depuis la décision du Conseil

7. Le Rapport d'évaluation du Programme de 2007 expose la politique de l'Organisation en ce qui concerne l'évaluation des initiatives de coopération technique de grande envergure qui devraient faire l'objet d'une évaluation séparée. Les projets de développement nationaux et régionaux d'un budget de 2 millions d'USD ou plus, y compris ceux financés par des fonds fiduciaires unilatéraux, continueront de faire l'objet d'une évaluation indépendante, sauf s'ils sont couverts par une évaluation thématique, stratégique ou par pays. Cette règle s'applique aussi aux financements relevant d'accords-cadres à l'appui des travaux normatifs de l'Organisation. En revanche, tous les projets d'un montant supérieur à 4 millions d'USD, y compris ceux financés par des fonds fiduciaires unilatéraux, feront toujours l'objet d'au moins une évaluation intégrale distincte⁵.

8. Depuis la décision prise par le Conseil en juin 2007, 203 projets d'un budget supérieur à 2 millions d'USD ont été approuvés. Pour 99 d'entre eux, soit 49 pour cent, le descriptif de projet indiquait qu'ils seraient évalués à un moment donné. Dans ce groupe, 94 projets étaient dotés de budgets d'un montant supérieur à 4 millions d'USD et une évaluation était mentionnée pour 43 d'entre eux, soit 46 pour cent. C'est insuffisant, compte tenu de l'importance qu'attachent les organes directeurs à l'évaluation et du rôle crucial de cette fonction pour la responsabilisation et l'apprentissage au sein de l'Organisation.

9. Depuis 2010, le Bureau de l'évaluation applique une approche plus volontariste pour déterminer quels projets correspondent aux critères arrêtés pour la réalisation d'une évaluation, reposant sur l'utilisation des déclencheurs du Système d'information sur la gestion du Programme de terrain (FPMIS) et sur l'envoi de messages ciblés aux responsables des budgets lorsque les descriptifs de projets contiennent des provisions pour les évaluations. Toutefois, c'est le responsable du budget qui décide en dernier ressort du moment où une évaluation doit être faite, en consultation avec d'autres parties prenantes. La disponibilité des fonds et la détermination à effectuer une évaluation sont souvent déterminantes.

Les comptes fiduciaires communs

10. Au moment où le Conseil a pris sa décision en 2007, le fonds fiduciaire pour l'évaluation de projets d'urgence et de relèvement existait déjà. Ce fonds a été utilisé pour financer des évaluations approfondies portant sur des interventions d'urgence et de relèvement aux niveaux national, régional (Corne de l'Afrique) et mondial (par exemple, deux évaluations en temps réel des activités de la FAO concernant l'influenza aviaire hautement pathogène). Le fonds fiduciaire a permis d'effectuer des évaluations adaptées aux particularités du contexte humanitaire et donc axées sur des programmes plutôt que sur des projets, analysant de façon plus systématique

⁴ CL 139/4 Annexe 1.

⁵ C 2007/4, paragraphes 26-27.

l'exercice des responsabilités et couvrant mieux l'ensemble des opérations d'urgence et de relèvement de la FAO. Il a également permis à la FAO de participer à des évaluations d'opérations d'urgence et de relèvement à l'échelle du système des Nations Unies, et elle est désormais mieux à même de tirer des enseignements d'une évaluation. Toutefois, tous les donateurs ne participent pas au fonds fiduciaire car certains privilégient encore les évaluations de projet au coup par coup ou refusent de financer des évaluations.

11. L'établissement du Compte fiduciaire commun pour l'évaluation d'initiatives de coopération technique financées par des contributions volontaires est devenu effectif au début de 2011 avec la publication (en anglais) de la Circulaire du Programme de terrain FPC 2011/1: « Evaluation provisions in Technical Cooperation for Development projects funded by Voluntary Contributions ». Conformément à la décision du Conseil, la circulaire dispose ce qui suit:

- l'évaluation obligatoire des activités financées par des contributions volontaires à hauteur d'un montant inférieur à 4 millions d'USD est financée par le Fonds fiduciaire pour l'évaluation de projets de coopération technique pour le développement. Le Fonds fiduciaire garantit la mise à disposition de ressources pour l'évaluation d'activités financées par des contributions volontaires. Il finance des évaluations stratégiques, thématiques et par pays;
- dans le cas d'une activité financée par des contributions volontaires à hauteur d'un montant supérieur à 4 millions d'USD, des crédits d'un montant suffisant pour effectuer au moins une évaluation indépendante distincte durant son exécution doivent être inscrits au budget du projet; les fonds en question demeurent dans le budget du projet et ne sont pas virés au compte fiduciaire commun.

12. La proportion du budget qui doit être allouée à l'évaluation est indiquée dans la Circulaire du Programme de terrain. Elle est identique à ce qui se pratique depuis l'établissement du fonds fiduciaire pour l'évaluation des projets d'urgence et de relèvement.

13. Il s'est écoulé trop peu de temps depuis l'établissement du compte fiduciaire commun pour l'évaluation des activités de coopération technique pour le développement pour que l'on puisse déterminer si les partenaires respecteront ou non la décision du Conseil. Toutefois, si l'on se réfère au cas du Fonds fiduciaire pour l'évaluation des opérations d'urgence et de relèvement, la principale difficulté tient à ce que certains partenaires refusent d'inclure l'évaluation dans les coûts directs, selon les modalités définies par le Conseil dans sa décision.

Conclusions

14. Depuis 2010, l'Organisation a pris un certain nombre de dispositions pour assurer une meilleure application de cette décision du Conseil, notamment l'établissement d'un deuxième compte fiduciaire commun au titre de l'évaluation des activités de coopération technique pour le développement, la publication d'une Circulaire du Programme de terrain, et l'instauration d'un suivi plus systématique, au sein du Bureau de l'évaluation, afin de déterminer pour quels projets il convient d'ouvrir des crédits au titre de l'évaluation.

15. Toutefois, le nombre de ces projets reste peu élevé. Compte tenu du passage à un budget unifié, le non-respect de l'obligation faite par le PAI à tous les bailleurs d'appliquer la décision du Conseil – en allouant à l'évaluation au moins 1 pour cent de tous les fonds extrabudgétaires et en augmentant le pourcentage de l'ouverture de crédit nette destiné à l'évaluation⁶ – suscite des préoccupations, d'autant plus que les organes directeurs sont d'avis que les crédits ouverts (montant net) ne devraient pas être utilisés à l'appui d'activités financées par des contributions volontaires.

⁶ Plan d'action immédiate pour le renouveau de la FAO, action 2.78.

16. Pour tenter de remédier à cette situation, la Direction générale de la FAO prend les mesures ci-après:

- a) les dispositions de la Charte de l'évaluation et de la Circulaire du Programme de terrain seront communiquées aux divisions techniques du Siège, aux bureaux décentralisés et aux partenaires fournisseurs de ressources, afin que le personnel puisse en débattre et pour informer les partenaires fournisseurs de ressources de la nécessité d'inscrire systématiquement – au stade de leur formulation – une ligne budgétaire pour l'évaluation dans les projets et les programmes financés par des contributions volontaires.
- b) la Circulaire du Programme de terrain sera incluse dans le nouveau projet de directives concernant le cycle des projets, et son application fera partie intégrante de la phase de formulation des projets;
- c) l'obligation de prévoir une évaluation et d'ouvrir les crédits nécessaires aux fins de sa réalisation, conformément aux dispositions de la Circulaire du Programme de terrain, sera mentionnée à l'intention des concepteurs de projets dans le module de formation sur le cycle des projets, en cours d'élaboration.

Mesures suggérées au Comité du Programme

17. Le Comité souhaitera peut-être:

- attirer l'attention du Conseil sur les progrès réalisés dans l'application de sa décision de juin 2007 concernant le financement de l'évaluation des projets et de programmes financés par des contributions volontaires;
- encourager les partenaires fournisseurs de ressources de la FAO à sensibiliser les autorités compétentes de leurs pays à l'importance de l'évaluation dans la structure de gouvernance de la FAO et à la nécessité de respecter la décision du Conseil;
- demander que le Bureau de l'évaluation continue à dresser la liste des activités financées par des contributions volontaires pour lesquelles les partenaires fournisseurs de ressources n'ont pas accepté d'introduire une ligne budgétaire pour l'évaluation, et à rendre compte de la situation à cet égard, conformément à la décision du Conseil.