

Septembre 2012



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

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

COMITÉ DU PROGRAMME

Cent douzième session

Rome, 5-9 novembre 2012

RAPPORT SUR L'APPLICATION DE LA DÉCISION DU CONSEIL RELATIVE AU FINANCEMENT DE L'ÉVALUATION DANS LE CADRE DES ACTIVITÉS EXTRABUDGÉTAIRES

Résumé

- Le présent document fait suite à une demande formulée en octobre 2011 par le Comité du Programme¹, qui souhaitait recevoir un rapport intérimaire 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 la fin de l'année 2011, l'Organisation a pris un certain nombre de dispositions pour assurer une meilleure application de la décision du Conseil, notamment l'amélioration de la communication avec le personnel et les partenaires fournisseurs de ressources sur la Circulaire du Programme de terrain 2011/01; l'intégration de l'évaluation dans les nouveaux documents d'orientation sur le cycle des projets de la FAO, et l'intégration et le suivi plus systématiques d'éléments « évaluation » dans les projets récemment approuvés.
- Ces mesures ont déjà donné quelques résultats et les efforts doivent être poursuivis, avec le personnel et les partenaires fournisseurs de ressources de la FAO, pour suivre les indications données par le Conseil dans sa décision de 2007.

Suite que le Comité du Programme est invité à donner

Le Comité souhaitera peut-être:

- appeler l'attention du Conseil sur les progrès faits en ce qui concerne l'application de sa décision de juin 2007 relative au financement des évaluations des projets et programmes financés par des contributions volontaires;
- sensibiliser les partenaires fournisseurs de ressources de la FAO à l'importance de l'évaluation dans la structure de gouvernance de la FAO et à la nécessité de se conformer à la décision du Conseil.

**Pour toute question concernant la teneur de ce document, prière de s'adresser à:
M. Robert Moore, Directeur du Bureau de l'évaluation
Tél.: 06 570 53903**

¹ CL 143/7.

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 internet, à l'adresse www.fao.org.

Introduction

1. 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.
2. La décennie suivante a été marquée par un certain nombre de changements du Programme de terrain et de ses modalités d'évaluation. Lorsque la FAO a mis en place une approche plus structurée de l'élaboration de ses programmes, le Service de l'évaluation 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 projets 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.
3. À sa quatre-vingt-dix-septième session, en mai 2007, le Comité du Programme s'est penché sur l'évaluation des activités extrabudgétaires² 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 est convenu que ces évaluations devraient de plus en plus s'effectuer par programme et par pays, sauf pour les grands programmes de coopération technique pour le développement, qui devraient continuer à être évalués séparément³.
4. À sa cent trente-deuxième session, en juin 2007, conformément aux recommandations du Comité du Programme, le Conseil a souligné l'importance de l'évaluation systématique des activités extrabudgétaires de l'Organisation, et approuvé les dispositions ci-après pour l'évaluation des activités extrabudgétaires⁴:
 - 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 d'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 dialogue approfondi avec les parties prenantes, notamment les bailleurs de fonds et les pays partenaires, concernant la sélection des évaluations et leur conduite.*
5. La Charte du Bureau de l'évaluation, approuvée par le Conseil en mai 2010⁵, 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 distincte 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. »
6. Le fonds fiduciaire pour l'évaluation de projets d'urgence et de relèvement a été créé à la fin de l'année 2006. Il a été utilisé pour financer des évaluations approfondies portant sur des interventions d'urgence et de relèvement aux niveaux national, régional et mondial. Les contributions au fonds

² PC 97/4f.

³ CL 132/11, paragraphe 39.

⁴ CL 132/REP, paragraphe 76.

⁵ CL 139/REP, par. 24; CL 139/4, Annexe 1.

fiduciaire ont été vraiment systématiques, bien que tous les partenaires fournisseurs de ressources n'y contribuent pas, certains privilégiant encore les évaluations de projet au coup par coup ou refusant de financer des évaluations.

7. En ce qui concerne le Fonds fiduciaire pour les projets de coopération technique pour le développement, le Département de la coopération technique a publié en mars 2011 la Circulaire du Programme de terrain FPC 2011/01 relative aux éléments « évaluation » des projets de coopération technique pour le développement financés par des contributions volontaires, qui fournit des instructions détaillées sur la mise en œuvre de la décision du Conseil. La circulaire dispose ce qui suit:

- L'évaluation obligatoire des activités financées par des contributions volontaires 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 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 commun du fonds fiduciaire.

8. Les montants qui doivent être alloués à l'évaluation sont indiqués dans la Circulaire du Programme de terrain. Ils sont identiques à ceux qui sont prévus pour le fonds fiduciaire pour l'évaluation des projets d'urgence et de relèvement.

9. En octobre 2011, le Comité du Programme a examiné un rapport intérimaire sur l'application de la décision prise par le Conseil en 2007⁶. Ce rapport indiquait que le nombre de projets approuvés durant la période avril-juillet 2011 ayant contribué au Fonds fiduciaire pour l'évaluation de projets de coopération technique pour le développement était insuffisant. Cela était attribué au fait qu'il s'était écoulé trop peu de temps depuis l'établissement du compte fiduciaire commun, et que certains partenaires fournisseurs de ressources refusaient d'inclure l'évaluation dans les coûts directs, selon les modalités définies par le Conseil dans sa décision.

10. Le Comité du Programme a demandé qu'un nouveau rapport soit fait sur ce point d'ici un an. Le présent document répond à cette demande.

Progrès accomplis depuis octobre 2011 en matière d'application de la décision prise par le Conseil en juin 2007, concernant l'évaluation des activités extrabudgétaires

11. Depuis octobre 2011, la Direction a pris les mesures suivantes:

- a) envoi d'une communication aux divisions techniques du Siège, aux bureaux décentralisés et aux partenaires fournisseurs de ressources, les priant instamment d'inclure de façon systématique une ligne budgétaire pour l'évaluation dans tous les projets et programmes financés par des contributions volontaires.
- b) prise en compte de l'évaluation dans le nouveau Guide sur le cycle des projets et le module de formation correspondant, avec des informations pratiques à l'intention des concepteurs de projets.
- c) renforcement du suivi, par le Département de la coopération technique et le Bureau de l'évaluation, de la conformité de tous les projets approuvés à la décision du Conseil.

12. Dans le présent rapport, les projets approuvés entre le 1^{er} avril et le 30 juin 2011 ont servi de référence pour évaluer les progrès accomplis. Sur 33 initiatives approuvées au cours de cette période, 17 projets auraient dû comprendre des crédits pour les évaluations. Or ce n'était le cas que pour six de ces 17 projets (soit 35 pour cent). Ces six projets ayant une ligne de crédit pour l'évaluation représentaient 54 pour cent du financement total des projets sur l'ensemble de la période.

⁶ PC 108/7.

13. Entre le 1^{er} juillet 2011 et le 31 juillet 2012, 167 nouveaux projets ont été approuvés. Sur ces 167 projets, 75 (groupe 1) sont dispensés d'évaluation par la FAO, et 92 projets (groupes 2 à 4 dans le tableau 1) auraient dû avoir des composantes d'évaluation, aux termes de la Circulaire du Programme de terrain.

Tableau 1: respect des dispositions de la Circulaire du Programme de terrain, pour la période allant du 1^{er} juillet 2011 au 31 juillet 2012

Groupe	Définition	Nombre	Pourcentage du nombre total	Pourcentage du budget total
1	Projets non soumis à évaluation en raison du montant du budget ou d'autres critères	75	45 %	13 %
2	Projets qui contribueront au Fonds fiduciaire pour l'évaluation	11	7 %	4 %
3	Projets qui prévoient une évaluation séparée distincte	33	20 %	59 %
4	Projets négociés avant le 1 ^{er} avril 2011, mais approuvés après la publication de la Circulaire du Programme de terrain	13	8%	4%
5	Projets non conformes aux dispositions de la Circulaire du Programme de terrain	35	21%	20%
	Total	167	100%	

- **Groupe 1:** parmi les 75 projets dispensés d'évaluation par la FAO, 59 avaient un budget total inférieur ou égal à 200 000 USD, 9 étaient des programmes conjoints des Nations Unies pour lesquels des évaluations n'étaient pas prévues par les institutions participantes, et 7 étaient dispensés d'évaluation, en accord avec le Bureau de l'évaluation.
- **Groupes 2 et 3:** comprennent au total 44 projets qui doivent être évalués et sont conformes aux dispositions de la Circulaire du Programme de terrain. Par rapport au groupe de référence, on a constaté dans ce groupe une amélioration de 13 pour cent, en nombre de projets, et de 9 pour cent, en volume de financement;
- **Groupe 5:** les 35 projets non conformes aux dispositions de la Circulaire du Programme de terrain représentent 38 pour cent des projets qui doivent comporter un élément « évaluation »; la « contribution manquante » de ce groupe de projets au fonds fiduciaire est de l'ordre de 250 000 USD. Trois raisons ont conduit à classer les projets dans la catégorie des projets non conformes:
 - 1) dans le cas de huit projets, le motif allégué pour justifier le non-respect de la Circulaire du Programme de terrain n'était pas satisfaisant;
 - 2) dans le cas de six projets, une composante d'évaluation figurait dans le descriptif du projet ou était inscrite à son budget, mais les fonds alloués étaient insuffisants et non conformes aux dispositions de la Circulaire;
 - 3) dans le cas de 21 projets, aucune évaluation gérée par le Bureau de l'évaluation de la FAO n'était prévue dans le descriptif du projet et/ou les projets n'avaient pas de ligne budgétaire pour l'évaluation. Cela était généralement dû au fait que les partenaires fournisseurs de ressources avaient décidé de maintenir leurs propres procédures d'évaluation, qui étaient dans certains cas incompatibles avec la politique de la FAO en matière d'évaluation.

14. Le Tableau 2 présente un état comparatif, ventilé par partenaire fournisseur de ressources, entre le nombre de projets non conformes aux dispositions de la Circulaire et le nombre total de projets financés par le même donateur, pour lesquels une ligne de crédit pour l'évaluation est obligatoire.

Tableau 2: projets approuvés entre le 1^{er} juillet 2011 et le 31 juillet 2012 classés dans le Groupe 5, ventilés par donateur

Donateur	Nombre total de projets approuvés pour lesquels un élément « évaluation » aurait dû être prévu	Projets approuvés non conformes aux dispositions concernant les évaluations (Groupe 5)
Union européenne	20	10
Fonds multilatéraux	5	3
Allemagne	6	2
Argentine	2	2
Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce dans les mesures SPS	3	2
Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets	2	2
Fondation Bill et Melinda Gates	2	2
États-Unis	3	1
Australie	1	1
Belgique	1	1
Brésil	1	1
Colombie	1	1
FEM (FAO)	3	1
Italie	3	1
Suisse	1	1
Royaume-Uni	2	1
ERCIM	1	1
France	1	1
Japon	2	1

Conclusions

15. Un nombre important de projets (34 pour cent du total) financés par la FAO depuis avril 2011 ont des budgets inférieurs au seuil de 200 001 USD, à partir duquel il est obligatoire de prévoir une évaluation.

16. Les mesures prises par la Direction de la FAO pour favoriser le respect des dispositions de la Circulaire FPC 2011/01 et de la résolution du Conseil de 2007 relative au financement des évaluations des initiatives financées par des ressources extra-budgétaires ont permis d'accroître le pourcentage de projets incluant une ligne de crédit pour l'évaluation, conformément aux dispositions de cette Circulaire.

17. Néanmoins des efforts supplémentaires doivent être déployés pour s'assurer que tous les projets approuvés prévoient une évaluation; d'une part, en renforçant le dialogue avec les partenaires fournisseurs de ressources et d'autre part, en améliorant le suivi au sein de l'Organisation.

18. On estime qu'à la fin de 2012, les contributions au Fonds fiduciaire pour l'évaluation de la coopération technique pour le développement seront de l'ordre de 250 000 USD, soit la moitié du montant qu'elles atteindraient si tous les projets d'un budget supérieur à 200 000 USD étaient

conformes aux dispositions de la Circulaire. Les premières propositions concernant l'utilisation de ce fonds seront présentées au Comité du Programme, dans le courant de l'année 2013.

19. La Direction continuera de suivre l'application des dispositions de la Circulaire FPC 2011/01 et de la résolution du Conseil de 2007.

Suite que le Comité du Programme est invité à donner

20. Le Comité souhaitera peut-être:

- appeler l'attention du Conseil sur les progrès faits en ce qui concerne l'application de sa décision de juin 2007 relative au financement des évaluations des projets et programmes financés par des contributions volontaires;
- sensibiliser les partenaires fournisseurs de ressources de la FAO à l'importance de l'évaluation dans la structure de gouvernance de la FAO et à la nécessité de se conformer à la décision du Conseil.