



Programme des Nations Unies  
pour le développement

Distr.  
GENERALE

DP/1983/68  
10 mai 1983  
FRANCAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

CONSEIL D'ADMINISTRATON  
Trentième session  
Juin 1983  
point 4 a) de l'ordre du jour

EXECUTION DU PROGRAMME

Rapport annuel de l'Administrateur pour 1982

Rapports du Corps commun d'inspection

Note de l'Administrateur

L'Administrateur a l'honneur de communiquer aux membres du Conseil d'administration le rapport du Corps commun d'inspection intitulé : Système d'évaluation du Programme des Nations Unies pour le développement (JIU/REP/83/5).

LE SYSTEME D'EVALUATION DU PROGRAMME DES NATIONS UNIES  
POUR LE DEVELOPPEMENT

Document établi par

Earl D. Sohm

Corps commun d'inspection

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
RESUME .....		5
I. INTRODUCTION .....	1 - 6	6
II. IMPORTANCE DE L'EVALUATION DES ACTIVITES DU PNUD .....	7 -12	7
III. SERVICE GENERAL D'EVALUATION .....	13 - 41	10
A. Réseau et activités d'évaluation .....	14 - 21	10
B. Dimension et dotation en personnel .....	22 - 28	12
C. Indépendance .....	29 - 38	14
D. Lieu .....	39 - 41	16
IV. LES ELEMENTS FONDAMENTAUX DU SYSTEME .....	42 - 70	17
A. Les examens tripartites .....	44 - 51	17
B. Les évaluations approfondies des projets .....	52 - 57	20
C. L'évaluation dans le cadre du processus de programmation par pays .....	58 - 63	21
D. Les évaluations thématiques .....	64 - 70	23

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
V. CORRELATIONS ESSENTIELLES .....	71 - 91	25
A. Conception des projets .....	72 - 77	26
B. Activités d'évaluation d'appui des gouvernements ..	78 - 84	27
C. Activités interorganisations .....	85 - 91	29
VI. RESPONSABILITES OPERATIONNELLES .....	92 - 121	31
A. Planification et contrôle de l'évaluation .....	93 - 100	31
B. Directives, perfectionnement et recyclage .....	101 - 108	34
C. Analyse des données d'évaluation et diffusion des résultats .....	109 - 121	36
VII. ETABLISSEMENT DES RAPPORTS DESTINES AU CONSEIL D'ADMINISTRATION .....	122 - 131	39
VIII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS .....	132 - 136	42

## RESUME

Le système d'évaluation tripartite du PNUD joue un très grand rôle dans le système des Nations Unies. Si le Corps commun d'inspection a entrepris la présente étude, c'est parce que l'Administrateur et le Conseil d'administration s'étaient déclarés soucieux en 1982 d'apporter de nouvelles améliorations à ce système dont certains aspects avaient déjà fait l'objet d'une série de rapports du CCI.

Le présent rapport concorde avec celui de l'Administrateur sur la même question tant dans son orientation générale qu'en ce qui concerne nombre des arguments présentés, tout particulièrement la nécessité de reconstituer dans les meilleurs délais un service central d'évaluation au sein du PNUD.

Le PNUD mène de longue date de multiples activités d'évaluation mais son système global n'a plus, depuis quelques années, l'efficacité, ni la cohérence voulues. De nouveaux mécanismes de gestion sont nécessaires pour renforcer le système d'évaluation dans un cadre intégré. L'Administrateur devrait donc prendre les mesures suivantes :

- Le mandat et les instructions formulés pour le système d'évaluation devraient définir clairement ses objectifs, ses fonctions et son rôle en tant qu'élément essentiel des opérations du PNUD, l'attention des responsables étant essentiellement tournée vers les résultats obtenus en regard des objectifs et vers la mise en place d'un processus continu d'apprentissage et de perfectionnement (chapitres II et VIII).
- Un petit service central d'évaluation devrait être rétabli au siège du PNUD, qui servirait de "point de convergence" pour les activités de direction, de coordination, de soutien et de surveillance d'un système dans lequel seraient clairement définies les responsabilités et les activités en matière d'évaluation des bureaux extérieurs, des gouvernements et des agents d'exécution ainsi que des bureaux régionaux du PNUD et d'autres services (chapitre III).
- Il faudrait intégrer au sein d'une structure cohérente des examens tripartites mettant l'accent sur les résultats, des évaluations de projets plus rigoureuses, un élément d'évaluation de la programmation par pays ainsi qu'un programme plus rigoureux d'évaluations thématiques en vue de déterminer l'efficacité des opérations du PNUD et de les améliorer (chapitre IV).
- Il faudrait renforcer les corrélations essentielles avec le nouveau processus de conception des projets, avec les gouvernements, en appuyant mieux leurs efforts d'évaluation, et avec les agents d'exécution, dans le cadre d'un nouveau groupe de travail interorganisations de l'évaluation (chapitre V).

- Pour assurer l'efficacité du système et en améliorer le fonctionnement il faudrait réexaminer tout particulièrement au sein du service central d'évaluation, les responsabilités et les procédures touchant à la planification et au contrôle de l'évaluation, à l'élaboration des directives d'évaluation et à la formation, enfin à l'analyse systématique des données d'évaluation et de leur rétroaction méthodique au stade opérationnel (chapitre VI).
- Les éléments précités devraient être tous intégrés et cordonnés aux niveaux du service central d'évaluation et des bureaux en vue d'une appréciation globale des activités de coopération technique du PNUD et des rapports sur l'efficacité du Programme devraient être présentés à l'Administrateur et au Conseil d'administration (chapitre VII).

## I. INTRODUCTION

1. Parmi les systèmes d'évaluation des organisations internationales, celui du PNUD a une importance particulière. Le PNUD, qui est le principal pourvoyeur d'aide multilatérale du monde en matière de coopération technique et de préinvestissement, finance actuellement quelque 4 600 projets opérationnels dans presque tous les secteurs économiques et sociaux. Son réseau compte dans le monde entier plus de 100 bureaux extérieurs qui apportent un appui aux programmes menés dans quelque 150 pays en développement. Le système opérationnel "tripartite" du Programme associe les gouvernements, dont les projets bénéficient de l'assistance du PNUD, à 27 agents d'exécution appartenant au système des Nations Unies qui contribuent à ces projets dans leurs domaines de compétence respectifs. D'importantes responsabilités ont également été confiées au PNUD sur le plan de la direction et de la coordination des activités collectives de coopération technique du système des Nations Unies, tout particulièrement au niveau national, en vertu de la série de résolutions sur les restructurations qui ont été adoptées par l'Assemblée générale et le Conseil économique et social.

2. Dans ses précédents rapports sur l'évaluation dans le système des Nations Unies, le CCI a accordé une attention particulière à cet important rôle du PNUD. Le premier (77/1) signalait les possibilités qu'offrait le cadre du PNUD pour l'élaboration, au sein du système, des activités d'évaluation qui étaient encore limitées à l'époque. Le rapport sur le rôle des experts dans la coopération pour le développement (78/3) soulignait l'importance des efforts d'évaluation tripartites dans le renforcement de l'efficacité de la coopération technique, tandis que le rapport sur l'évaluation des activités de coopération technique du système des Nations Unies à Sri Lanka (79/16) mettait en lumière l'intérêt que présentait l'amélioration des activités de conception, d'examen et d'évaluation menées sur le terrain.

3. Les deux rapports suivants du CCI, sur l'évaluation dans le système des Nations Unies (81/5 et 81/6) ont mis l'accent sur le rôle coopératif et potentiellement directif du système d'évaluation du PNUD ainsi que sur la nécessité de renforcer ses principales composantes et d'affecter du personnel à temps plein au développement et à l'orientation de ce processus. Le dernier rapport en date (82/12) signale le rôle important que le PNUD peut aussi jouer, en coopération avec le système des Nations Unies, dans le développement des capacités d'évaluation des gouvernements.

4. Le CCI a été amené à consacrer la présente étude au système d'évaluation du PNUD par le fait que des mesures importantes sont envisagés pour le développement futur du système à la lumière des propositions de l'Administrateur et des débats et décisions qu'elles ont suscités à la vingt-neuvième session du Conseil d'administration, en juin 1982. Dans sa décision 28.15, le Conseil a pris note des observations de l'Administrateur sur l'évaluation des rapports 81/5 et 81/6 du CCI et des progrès importants qui étaient réalisés dans l'évaluation des activités de programme; il s'est félicité de l'initiative qu'avait prise l'Administrateur d'étudier les moyens d'améliorer encore le système d'évaluation, y compris la création possible d'un groupe de l'évaluation indépendant, et l'a invité à faire rapport sur ces questions à sa trentième session.

5. L'étude demandée à l'Administrateur et intitulée "Mécanismes à mettre en oeuvre pour évaluer les résultats et l'efficacité du programme" a été présentée en décembre 1982 au Comité plénier intersessions du Conseil d'administration (DP/1983/ICW/6). Par souci de concision on ne reviendra pas ici sur la terminologie et les questions de coût et avantages ni sur la description générale du système d'évaluation du PNUD qui font l'objet des trois premiers chapitres du rapport susmentionné.

6. L'Inspecteur souscrit à l'orientation générale du rapport de l'Administrateur ainsi qu'à nombre des arguments qui y sont présentés. En particulier il est tout à fait favorable à la proposition visant à créer aussi tôt que possible un service central d'évaluation au sein du PNUD. On évoquera dans les chapitres suivants le rôle essentiel que l'évaluation doit jouer dans le cadre du système global de gestion du PNUD (chapitre II), le réseau des services d'évaluation coiffé par le groupe central dont la création est nécessaire (chapitre III) ainsi que les éléments, les relations et les tâches opérationnelles et d'établissement des rapports du système d'évaluation qu'il y a lieu de renforcer de façon coordonnée (chapitres IV à VII).

## II. IMPORTANCE DE L'EVALUATION DES ACTIVITES DU PNUD

7. Le PNUD s'est livré, presque depuis sa création en 1966, à des activités d'évaluation, comme l'indique l'aperçu chronologique ci-après.

1967 : Une Division de l'évaluation indépendante est créée au sein de la Direction des relations extérieures, de l'évaluation et des rapports. Les sept administrateurs de cette division sont chargés de mener à bien un ensemble d'études d'évaluation sur des secteurs, des projets, des programmes par pays et des domaines particuliers et doivent rendre compte des résultats obtenus à l'Administrateur et au Conseil d'administration (DP/L.68).

1969 : Dans l'Etude de la capacité du système des Nations Unies pour le développement (dite "Etude de la capacité") un système global et contrôlé d'évaluation est suggéré dans le cadre d'un système de gestion décentralisé. L'évaluation devait constituer un élément indispensable et "constamment présent pendant toutes les autres phases" du cycle de la coopération pour le développement, permettant de suivre les opérations et d'évaluer les résultats obtenus en vue d'établir clairement les responsabilités et d'améliorer le fonctionnement du Programme.

1970 : Le Consensus du Conseil d'administration (figurant dans la résolution 2688 (XXV) de l'Assemblée générale) reconnaît que l'évaluation constitue une phase fondamentale du cycle de la coopération pour le développement et prévoit des activités de contrôle au niveau des pays ainsi que des études d'évaluation tripartites limitées au strict minimum nécessaire, et faites sur une base sélective avec l'assentiment du gouvernement intéressé. Le Consensus stipulait en outre que dans la nouvelle structure organique du siège, il faudrait tenir pleinement compte des méthodes plus rationnelles et plus efficaces pour les activités d'évaluation et de suivi qui étaient envisagées pour la programmation nationale.

1973 : Des examens tripartites sont ajoutés aux activités d'évaluation des projets et des programmes par pays. Une grande partie des responsabilités en matière d'évaluation des projets est transférée aux bureaux extérieurs et aux bureaux régionaux, les services du siège s'attachant essentiellement à l'élaboration des instructions d'évaluation, à la formation, à la constitution d'une banque de données et à des études sectorielles. La Division de l'évaluation a toutefois été dissoute pour être abordée par les services de la politique du Programme et de la planification, en partie afin d'assurer une meilleure exploitation des résultats des travaux d'évaluation (DP/48).

1975 : L'Administrateur propose des "dimensions nouvelles" de la coopération technique, essentiellement dans le but d'amener le PNUD à mettre de plus en plus l'accent sur les résultats ou les produits obtenus plutôt que sur l'application des règles, et il déclare qu'un effort d'évaluation plus systématique s'impose à cet effet (DP/114). Le Conseil d'administration et l'Assemblée générale adoptent ces "dimensions nouvelles" (résolution 3405 (XXX) de l'Assemblée générale), reconnaissant notamment que "la coopération technique doit être envisagée sous l'angle du produit final des résultats à obtenir, et non pas en fonction des apports".

1976 : L'Administrateur annonce que la restructuration et la décentralisation des opérations du PNUD sont "pratiquement achevées" et que le Manuel des politiques et des procédures, qui venait d'être publié, constitue un premier pas important vers le "contrôle de la qualité" dans la gestion des projets. Les activités d'évaluation ont donc fait l'objet d'une "réorientation importante", l'amélioration de la conception et des méthodes de la coopération technique cédant le pas à des études portant spécifiquement sur le contenu même des programmes (DP/184). Dans le cadre de la réorganisation des services et en vue d'"affiner les instruments d'analyse et d'évaluation", les responsabilités du siège en matière d'évaluation et de politique sont associées à celles des conseillers techniques au sein d'un nouveau Bureau de la politique et de l'évaluation du Programme (DP/255).

1977 : Dans le cadre des efforts visant à renforcer l'efficacité du Programme, l'Administrateur propose une approche plus générale et plus systématique des méthodes d'évaluation (DP/261). Le Conseil d'administration, dans sa décision 77/47, prie l'Administrateur de développer encore plus, en pleine coopération avec les organisations participantes, les fonctions actuelles de planification, d'examen et d'évaluation des opérations de coopération technique pour les intégrer "dans un système général d'analyse et de rétroaction".

1978-1982 : L'Administrateur établit une série de rapports où figurent des propositions visant à développer les activités d'évaluation (DP/319, DP/448, DP/558). Les décisions du Conseil d'administration y afférentes viennent à l'appui des nouvelles mesures et dispositions visant à renforcer l'efficacité du système d'évaluation (décisions 25/8, 79/10, 79/48, 80/22, 81/21 et 82/15) qui ouvraient toute la voie aux propositions formulées en 1983.

8. Il ressort de cet aperçu chronologique que l'effort global et systématique de développement du système d'évaluation qui a été lancé à la fin des années 60 et au début des années 70 a perdu de son dynamisme vers le milieu des années 70, ce qui explique pourquoi il faut maintenant assurer l'efficacité du système d'évaluation et formuler des propositions en vue de le développer et le renforcer. De multiples facteurs doivent certes être pris en considération, mais l'Inspecteur est convaincu que le problème essentiel tient à la disparition progressive d'une autorité centrale fermement établie, expressément responsable du maintien et de l'amélioration du système d'évaluation du PNUD.

9. Grâce aux activités menées au début des années 70 par la Division de l'évaluation, le système du PNUD disposait en 1975 d'un cadre global, et de nombreuses activités d'évaluation étaient alors réalisées (et le sont encore) dans l'ensemble de la structure du PNUD. Cependant, la Division de l'évaluation a été supprimée en 1973 et ses responsabilités ont été confiées au service de la planification et de la politique du programme en 1973 puis au Bureau de la politique et de l'évaluation du Programme, en 1976, de sorte que les effectifs affectés à l'évaluation ont progressivement diminué et que les responsabilités centrales en la matière sont devenues de plus en plus vagues. Le Conseil d'administration a bien envisagé en 1978 la possibilité de reconstituer une petite équipe qui serait chargée à plein temps de l'évaluation (E/1978/53/Rev.1) mais aucune suite n'a été donnée à cette proposition. Par la suite le Bureau de la politique et de l'évaluation du Programme s'est essentiellement contenté de faire participer des conseillers techniques à des évaluations thématiques et à des évaluations de projets, tandis que les activités pertinentes des bureaux régionaux étaient également limitées.

10. Depuis 1978, un conseiller technique du Bureau de la politique et de l'évaluation du programme pour les questions relatives au commerce et aux finances internationales est chargé, à temps partiel, des questions d'évaluation. Ce fonctionnaire et le Directeur de la Division consacrent depuis peu une grande partie de leur temps à l'élaboration de différentes propositions visant à renforcer les activités d'évaluation. Cependant, d'autres tâches prennent en général le pas sur les efforts suivis qu'exigeraient le maintien, le développement et le contrôle des opérations du système d'évaluation du PNUD, lesquels sont traités au hasard des circonstances et des besoins. Le "système" a donc été dans une large mesure abandonné à lui-même, la structure organique et les activités menées sur le terrain par les bureaux régionaux et par le Bureau de la politique et de l'évaluation du Programme formant un ensemble extrêmement dispersé nébuleux. Pour remédier à cette situation et permettre au système d'évaluation de fonctionner de façon harmonieuse et efficace il y a lieu de mettre en place de nouveaux mécanismes de gestion du système.

11. Le deuxième rapport du CCI sur l'évaluation dans le système des Nations Unies (81/6), publié en 1981, soulignait l'importance des services centraux d'évaluation, en tant que "centres de liaison" dans les systèmes d'évaluation interne, et le rôle qu'ils devaient jouer en tant que "volants régulateurs" dont l'activité de coordination et de surveillance garantissait la qualité et le fonctionnement de l'ensemble du système. De l'avis de l'Inspecteur, le rétablissement au sein du PNUD d'un service central d'évaluation distinct, qui ressemblerait à bien des égards à celui qui existait entre 1967 et 1973, constitue un objectif prioritaire.

12. Il s'agira en l'occurrence de bien plus qu'une simple réorganisation bureaucratique. L'importance d'un système d'évaluation cohérent et pleinement efficace ainsi que celle des résultats et de l'efficacité du système ont été soulignées au fil des ans, comme on l'a déjà vu, dans les déclarations de politique générale des organes du Programme. Le système et les activités d'évaluation du PNUD devraient constituer un élément dynamique de ses opérations, et l'aider continuellement, ainsi que ses partenaires, à atteindre les objectifs des projets et des programmes tout en maintenant une qualité optimale. Pour progresser dans cette voie, l'Inspecteur estime qu'il est nécessaire de créer un nouveau groupe central, de revitaliser le réseau des responsabilités en matière d'évaluation et de renforcer de façon coordonnée les éléments du système.

### III. SERVICE CENTRAL D'EVALUATION

13. Le nouveau service central d'évaluation du PNUD doit être l'organe centralisateur et le chef de file d'un réseau regroupant des responsabilités et des activités clairement définies en matière d'évaluation, qui sont réparties dans l'ensemble de l'organisation et au sein du système tripartite. Le service doit être de dimension restreinte mais comporter un nombre suffisant de fonctionnaires hautement qualifiés pour exécuter les tâches importantes qui lui sont confiées. Il doit posséder le degré d'"indépendance" voulu et occuper une place appropriée dans la structure du siège. Ces aspects sont examinés dans les sections ci-après.

#### A. Réseau et activités d'évaluation

14. Conformément aux directives du Consensus selon lesquelles l'évaluation doit être une phase fondamentale du cycle de la coopération en faveur du développement, les responsabilités en matière d'évaluation doivent être clairement définies à tous les niveaux des opérations du PNUD et soigneusement organisées en un réseau d'activités coordonnées et complémentaires de façon à assurer une application efficace du programme et à en améliorer les résultats.

15. Bureaux extérieurs. Au sein du système mondial de gestion hautement décentralisé du PNUD, les activités de programmation et d'exécution, de contrôle et d'examen, d'établissement des rapports et de supervision de la formulation et de l'évaluation des projets incombent au premier chef aux bureaux extérieurs. Ceux-ci ont en particulier un rôle très important à jouer dans l'exécution des examens tripartites, de même que dans l'évaluation approfondie des projets. Les représentants résidents et leur personnel sont chargés non seulement d'exécuter ces

tâches fondamentales, mais également de contribuer à les diriger et à les coordonner : dans sa résolution 34/213, l'Assemblée générale charge les coordonnateurs résidents du système des Nations Unies, pour la plupart des représentants résidents du PNUD, de donner, en accord avec les gouvernements intéressés, une dimension multidisciplinaire à l'élaboration, à l'exécution et à l'évaluation des programmes sectoriels d'aide au développement.

16. Toutefois, ces dernières années, les responsabilités du PNUD en matière de contrôle et d'évaluation sur le terrain sont devenues assez mal définies. Il convient donc de les préciser et de leur donner une importance accrue dans la définition d'emploi des représentants résidents et de leurs administrateurs de programmes, et d'examiner la façon dont ceux-ci assurent le contrôle de la qualité de leurs programmes, élément important pour apprécier leur comportement professionnel général. Dans les bureaux les plus importants, il convient de désigner un fonctionnaire chargé de l'évaluation, et dans tous les bureaux extérieurs de faire du contrôle et de l'évaluation une responsabilité plus clairement définie. Toutefois, afin de faciliter et de favoriser cette tâche au niveau opérationnel il faut faire en sorte que les autres participants au système comprennent mieux et acceptent plus volontiers les responsabilités qui leur incombent en matière de contrôle et d'évaluation.

17. Gouvernements et agents d'exécution. Dans le système d'évaluation tripartite du PNUD, les gouvernements et agents d'exécution bénéficiaires sont conjointement responsables de la bonne exécution des programmes. Cette responsabilité partagée a eu tendance par le passé à dissimuler en partie les activités d'évaluation, l'exploitation des résultats et les mesures consécutives. Les relations et la responsabilité en matière d'évaluation entre le PNUD et ses partenaires doivent donc être définies plus clairement et entretenues de façon plus systématique comme on l'explique de façon plus détaillée au chapitre V.

18. Bureaux du siège. Les bureaux régionaux du PNUD assurent une liaison directe entre l'Administrateur et les représentants résidents et jouent un rôle important dans les examens tripartites et les évaluations approfondies des projets. A l'heure actuelle, les bureaux régionaux appliquent des méthodes et exécutent des activités extrêmement diverses en matière de contrôle et d'évaluation, activités et méthodes qui sont souvent très constructives. Toutefois, il s'agit généralement d'activités de circonstance et les responsabilités précises qui incombent aux bureaux régionaux sont parfois assez mal définies.

19. Cette situation pourrait être améliorée et le système d'évaluation renforcé dans son ensemble si chaque bureau régional désignait un fonctionnaire chargé à plein temps de l'évaluation, sans doute au sein du service d'appui au programme qui existe dans chaque bureau sous une forme ou une autre. Ces fonctionnaires pourraient superviser les activités de contrôle, de conception et d'évaluation dans leur région, contrôler la qualité de ces activités, fournir des conseils et apporter leur appui au personnel des bureaux extérieurs et au personnel d'exécution, organiser les activités des bureaux dans ce domaine, exécuter des activités de liaison et assurer l'établissement des rapports et la rétroaction. D'autres services et fonds constitués à des fins spéciales du PNUD devraient créer des "points de contact" analogues dont l'importance des fonctions serait déterminée par la dimension des services en question et la nature de leurs programmes.

20. Personnel divers. Afin de veiller à ce que l'évaluation et l'exploitation de ses résultats fassent partie intégrante des opérations du PNUD, d'autres fonctionnaires qualifiés du siège ainsi que des fonctionnaires de rang élevé en poste dans les bureaux extérieurs devraient participer aux travaux d'évaluation. En particulier, ils pourraient avoir à renforcer le personnel affecté aux missions d'évaluation des projets et aux travaux d'évaluation thématique. Des consultants pourraient également être utilisés à cet effet.

21. Service central d'évaluation. Le service central aurait de façon générale pour tâche - tâche extrêmement importante - de surveiller, d'appuyer et de diriger le système d'évaluation du PNUD ainsi que d'en contrôler la qualité, en liaison directe avec tous les autres éléments susmentionnés. Comme on l'a vu précédemment, il servirait de "centre névralgique" et de "balancier" de ce réseau. En centralisant les résultats des travaux des autres éléments du réseau, le service central permettrait également à l'Administrateur de s'acquitter beaucoup plus facilement des responsabilités que lui a confiées le Conseil en ce qui concerne l'application de toutes les phases du programme, et au Conseil de mieux s'acquitter de sa responsabilité globale qui est de veiller à ce que les ressources du programme soient employées le plus efficacement possible pour favoriser le développement des pays en développement.

#### B. Dimension et dotation en personnel

22. La dimension effective du service central d'évaluation dépend naturellement des tâches et des responsabilités précises qui lui seront confiées. Ses fonctions sont examinées plus en détail dans les quatre chapitres suivants (qui traitent des éléments de base du système d'évaluation, des liens les plus importants, des services opérationnels du système et des activités d'établissement de rapports) et sont résumées dans la recommandation III figurant dans le dernier chapitre. Toutefois, il existe trois groupes principaux de fonctions qui détermineront en fin de compte la dimension du service ainsi que ses priorités d'action.

23. La première fonction du service central, et la plus essentielle, doit être de renforcer et de "gérer" le système d'évaluation dans son ensemble en jouant un rôle dirigeant, en fournissant des directives et en assurant des services et des activités de formation, de planification, de coordination, de surveillance, d'appui et de liaison. Cela suppose l'adoption de mesures visant à perfectionner et à améliorer le système d'évaluation de façon à faire en sorte qu'il fonctionne correctement et efficacement, et à favoriser et entretenir l'importance attachée aux résultats des évaluations dans l'ensemble du programme du PNUD. L'Inspecteur est d'avis que cette lourde tâche nécessiterait l'utilisation à plein temps de trois ou quatre administrateurs. En outre, comme il n'est guère possible de prendre toutes les dispositions nécessaires immédiatement, le service devra les introduire graduellement, de façon échelonnée mais cohérente.

24. La deuxième fonction importante est l'établissement de rapports, conjointement avec les fonctionnaires chargés de l'évaluation dans les bureaux régionaux et d'autres services : il s'agit d'analyser les résultats du système d'évaluation et de les communiquer régulièrement, ainsi que les enseignements tirés et les mesures prises, à l'Administrateur et, par son intermédiaire, au Conseil d'administration. Cette fonction (qui est examinée plus en détail au chapitre VII) nécessitera les services à plein temps d'au moins un ou deux administrateurs du groupe central.

25. La troisième fonction - participation directe aux travaux d'évaluation - est nécessaire. Elle doit toutefois être limitée afin que le personnel du service central puisse faire porter l'essentiel de ses efforts sur les tâches importantes que sont la gestion du système et l'établissement des rapports, tâches qu'il est le plus qualifié pour exécuter, et éviter ainsi d'être absorbé par l'exécution d'études d'évaluation individuelles. L'Inspecteur est convaincu que le service central doit être associé aux efforts entrepris pour aider les gouvernements à effectuer des travaux d'évaluation (voir chap. V.B), doit aider à mettre au point une stratégie concernant les évaluations thématiques et à contrôler la qualité de ces évaluations (voir chap. IV.D), et doit participer de façon sélective aux examens tripartites et aux évaluations approfondies de projets afin de contribuer à les perfectionner et à en améliorer la qualité.

26. La nécessité pour le service central de se doter de personnel supplémentaire pour ce troisième domaine d'activité dépendra des décisions de l'Administrateur et du Conseil d'administration concernant le nombre d'études thématiques et autres études d'évaluation spéciales, y compris les évaluations rétrospectives, que le PNUD devra entreprendre. Parmi les éléments à prendre en considération, outre le risque qu'il y a à affecter le personnel du service central à d'autres tâches, il convient de citer la portée que l'on entend donner à ces études et la question de savoir si elles sont réalisables, les frais supplémentaires qu'elles entraîneraient, et l'accent mis sur une évaluation étroitement contrôlée du Consensus. Par conséquent, cette fonction pourrait soit ne nécessiter les services d'aucun fonctionnaire supplémentaire du service central, soit nécessiter les services de plusieurs d'entre eux, soit encore exiger l'inscription au budget de crédits correspondant à un certain nombre d'années de travail de consultants.

27. Le service central d'évaluation aurait donc besoin pour ses activités fondamentales de gestion et d'amélioration du système et d'établissement des rapports, d'au moins quatre à six administrateurs employés à temps complet, ainsi que d'un chef de service et du personnel d'appui approprié. D'autres administrateurs pourraient être affectés au service dès le départ ou graduellement selon que le service se verrait confier des tâches supplémentaires en matière d'établissement de rapports, d'évaluation directe ou dans d'autres domaines. Afin de veiller à ce que l'évaluation continue à être considérée comme une activité de gestion normale exécutée dans tout le système du PNUD et faisant partie intégrante de celui-ci, l'Inspecteur estime toutefois que la dimension du service central d'évaluation devrait demeurer assez restreinte.

28. Le choix du personnel pour l'évaluation est également très important. Les fonctionnaires et les consultants participant aux évaluations de projets et aux évaluations thématiques devraient avoir une bonne connaissance technique de la gestion et une vaste expérience des méthodes et des activités d'évaluation. Le personnel retenu pour le service central d'évaluation lui-même devrait être hautement qualifié et posséder des compétences approfondies en ce qui concerne l'évaluation et la mise au point de systèmes de gestion. Le chef du service en particulier devrait avoir des qualifications exceptionnelles et une expérience considérable en matière d'évaluation du fait des lourdes responsabilités qu'il devra assumer et qui consisteront à aider l'Administrateur à maintenir et développer l'efficacité globale du programme du PNUD en donnant l'orientation voulue au système d'évaluation, en en assurant la coordination et en lui apportant un appui.

### C. Indépendance

29. Dans son rapport de 1981 sur l'évaluation (81/6), le CCI a déclaré que la plupart des organismes des Nations Unies utilisaient comme élément de base de leur système d'évaluation la méthode de l'auto-évaluation automatique. Comme cette expérience l'indique, cette méthode n'est pas très indépendante (c'est-à-dire libre de tout contrôle ou de toute influence) car elle exige des directeurs de projets qu'ils évaluent leurs propres activités selon une procédure établie. Deux autres méthodes, consistant à faire évaluer les projets par des fonctionnaires appartenant à d'autres services de l'organisation ou par un service central d'évaluation, assureraient une plus grande indépendance puisque les personnes en cause ne seraient pas directement associées aux travaux faisant l'objet de l'évaluation. Une quatrième méthode, l'évaluation par des consultants ou des évaluateurs externes, garantirait semble-t-il une indépendance encore plus grande puisqu'ils ne font pas partie de l'organisation.

30. Dans son rapport, le CCI note que les avantages de l'auto-évaluation automatique (avantages, qui ont entraîné un recours de plus en plus fréquent à cette méthode) sont les suivants : elle permet une large évaluation des activités de l'organisation pour un coût relativement modique du fait de son caractère interne; elle fournit rapidement aux directeurs de projets, qui sont le mieux placés pour en tirer parti, une rétroaction des résultats des activités d'évaluation; elle permet de faire plus facilement de l'intégration un élément normal du processus de gestion; grâce à son caractère participatif, elle accroît l'importance que le personnel attache à l'évaluation et permet à celui-ci de mieux l'accepter; et, grâce à sa présentation commune, elle peut être aisément utilisée pour l'analyse opérationnelle systématique et l'établissement de rapports. En revanche, l'évaluation indépendante extérieure, si elle ne présente pas ces avantages, offre de nouvelles perspectives, un processus d'évaluation plus approfondie et plus complexe et une plus grande objectivité. (Bien entendu ces avantages peuvent être tempérés par le fait que des étrangers peuvent également avoir des préjugés et des idées préconçues, ne pas bien connaître les opérations en question ou être soumis à des pressions, du fait qu'ils peuvent désirer être réemployés, ou à d'autres influences).

31. Dans son rapport de 1981, le CCI note que les organisations peuvent combiner les mérites de l'évaluation interne et externe si elles le jugent bon. L'Inspecteur a passé en revue le débat sur les besoins d'évaluation indépendante qui a eu lieu au cours de la vingt-neuvième session du Conseil d'administration. Il est convaincu que la meilleure méthode pour le PNUD comme pour d'autres organisations consiste à privilégier le renforcement et le bon fonctionnement du système de contrôle et d'évaluation interne dans tous les services du PNUD.

32. Le service central d'évaluation envisagé pourrait, de façon relativement indépendante, surveiller et contrôler en permanence la façon dont ce système fondamental d'évaluation interne est respecté ainsi que sa qualité, en particulier si son mandat lui interdit toute responsabilité opérationnelle directe (à l'exception de la fourniture d'une aide aux gouvernements en matière d'évaluation,

comme on l'a vu plus haut) et met l'accent sur son caractère objectif et indépendant. Grâce à ces précautions, on créerait un groupe qui pourrait entretenir des rapports avec le reste du système d'évaluation interne tout en fournissant à l'Administrateur et au Conseil d'administration un aperçu relativement indépendant des activités du PNUD.

33. Ce système peut être complété par d'autres éléments indépendants provenant d'autres sources. Tout d'abord, le Conseil d'administration peut demander au CCI d'entreprendre des études, comme il l'a fait pour le rapport du CCI sur le rôle des experts dans la coopération pour le développement (78/3). Les programmes de travail annuels du CCI doivent répondre aux intérêts des organes directeurs et des secrétariats de toutes les organisations participantes, mais depuis des années ils comprennent un nombre considérable de rapports qui traitent directement d'activités du PNUD ou en font mention, ainsi que le montrent en particulier les rapports du CCI publiés au début de 1983.

34. Deuxièmement, ces dernières années, le PNUD a étudié avec le Groupe de vérificateurs extérieurs des comptes, des mesures visant à uniformiser la présentation et le contenu des rapports de vérification externes des comptes, y compris les observations sur les questions de gestion et l'examen des activités de contrôle de la gestion, tels que les systèmes d'évaluation. Les progrès de ces efforts ont été reflétés dans les décisions 25/23, 79/47, 80/39, 81/41 et 82/37 du Conseil d'administration et l'Administrateur doit faire rapport en 1983 sur les frais supplémentaires découlant de la nécessité de faire figurer dans les rapports de vérification extérieure des comptes davantage d'observations sur des questions de fond.

35. A ce propos, il convient également de noter que la Division de la vérification des comptes et du contrôle de la gestion du Bureau des finances et de l'administration du PNUD envisage en 1983 de lancer un programme détaillé de contrôle de la gestion, prévoyant notamment l'examen des opérations sur le terrain et de la gestion des projets, ainsi que l'établissement de rapports internes pour aider l'Administrateur à rendre des comptes au Conseil comme il le doit. Bien que cette activité ne puisse remplacer les activités d'évaluation décrites dans les chapitres ci-après, l'établissement de brefs rapports de contrôle de la gestion pourraient constituer, pour le Conseil d'administration, une autre source utile de renseignements relativement indépendants sur les activités en cours.

36. Troisièmement, on pourrait charger des consultants de procéder, pour le compte du Conseil, à des évaluations ad hoc sur des projets précis, méthode qui permettrait de fournir de façon plus souple et plus directe au Conseil d'administration les renseignements opérationnels indépendants dont il a besoin. Par exemple, dans sa décision 79/10, le Conseil a demandé un rapport d'évaluation sur l'ensemble du programme qui a été établi par un consultant indépendant et soumis au Conseil en 1980 (DP/456). Cette solution, pour laquelle un appui pourrait être apporté par le service central d'évaluation, fournirait au Conseil un mécanisme permettant l'établissement de rapports indépendants sur le Programme et susceptible d'être facilement modifié et utilisé selon les besoins du Conseil et les fonds disponibles.

37. Enfin, la possibilité d'un groupe d'évaluation indépendant relevant directement du Conseil a été évoquée à la vingt-neuvième session du Conseil d'administration. C'est là bien sûr une question qu'il appartient au Conseil de régler lui-même. Pour l'instant il n'existe dans les organisations du système des Nations Unies aucun groupe d'évaluation externe faisant directement rapport à un seul organe directeur, à l'exception des services dont disposent plusieurs banques de développement dont les méthodes d'administration diffèrent nettement de celles du PNUD. Un groupe indépendant relevant du Conseil d'administration soulève un certain nombre de questions complexes touchant l'organisation, la procédure, les rapports et l'utilisation.

38. L'Inspecteur note que, pour déterminer le "dosage" voulu d'évaluation interne et externe, les évaluateurs externes et le service central d'évaluation lui-même ne peuvent et ne doivent pas tenter de se substituer aux activités multiples du système d'évaluation interne existant dans les bureaux extérieurs et régionaux. Au lieu de cela, ils devraient surveiller, contrôler et améliorer le fonctionnement et la qualité de ce système interne. Avant d'envisager de créer un groupe externe, l'Inspecteur estime que l'Administrateur et le Conseil devraient étudier la meilleure façon d'exploiter et de coordonner les moyens nombreux et variés dont le Conseil dispose déjà pour l'établissement de rapports indépendants comme on l'a vu plus haut. Cette considération est tout particulièrement importante compte tenu de la nécessité, exprimée dans l'Etude de la capacité et le Consensus, de faire en sorte que l'évaluation au PNUD soit soigneusement coordonnée et hautement sélective. En ce qui concerne la planification de l'évaluation et l'établissement de rapports, cette question est discutée d'une façon plus détaillée dans les chapitres ci-après.

#### D. Lieu

39. Dans son rapport de 1981 sur l'évaluation, le CCI note que la plupart des services centraux d'évaluation qui existent dans les organisations du système des Nations Unies sont installés au sein des divisions de programmation à des fins de rétroaction tandis que d'autres relèvent des chefs de secrétariat et quelques autres encore sont combinés à des services administratifs et financiers. Le lien avec les organes de programmation n'est pas aussi net au PNUD puisque ce sont les bureaux extérieurs et les bureaux régionaux plutôt qu'un service central qui sont responsables de la formulation et de l'examen des programmes. Toutefois, le Bureau de la politique et de l'évaluation du Programme s'acquitte de cette tâche dans une certaine mesure puisqu'il joue un rôle central en matière d'appui au Programme et est responsable au premier chef de la formulation et de la révision des politiques fondamentales du PNUD en matière de coopération technique.

40. Le choix du lieu où doit être installé le service doit répondre à diverses considérations : indépendance, importance et qualité des liaisons avec le reste du système de gestion des programmes. Si le service central d'évaluation relève directement de l'Administrateur, il sera plus voyant et pourra entretenir des liens plus directs avec divers services centraux du personnel. Si le service continue à faire partie du Bureau de la politique et de l'évaluation du programme, il sera plus directement associé à la mise au point des politiques en matière de programmes.

41. L'Administrateur a annoncé que le service central d'évaluation ferait partie du Bureau de la politique et de l'évaluation du Programme, ce qui est certainement une solution acceptable. Toutefois, il sera nécessaire de définir clairement le mandat et le programme de travail de ce service afin qu'il soit en mesure de concentrer ses efforts sur ses tâches principales et afin que l'exécution de celles-ci ne soit pas retardée par d'autres activités du Bureau comme cela s'est produit par le passé. Il est également indispensable de veiller à ce que le service puisse agir avec beaucoup d'objectivité et soit à l'abri de toute pression exercée pour des motifs politiques ou pour faire valoir les intérêts des services de l'administration centrale ou des directeurs de programmes. Le chef du service doit avoir la possibilité de consulter directement l'Administrateur et l'Administrateur adjoint sur des questions fondamentales lorsque des circonstances particulières l'exigent.

#### IV. LES ELEMENTS FONDAMENTAUX DU SYSTEME

42. La mise en place d'un service central de l'évaluation représenterait une mesure essentielle pour l'amélioration de l'évaluation au PNUD. Toutefois, d'autres éléments du système, les corrélations et les responsabilités tant sur le plan opérationnel que sur celui de l'établissement des rapports demandent également à être revus de façon cohérente et coordonnée afin d'intégrer convenablement l'évaluation au système de gestion du PNUD et de mieux utiliser ce qu'elle permet d'apprendre sur les résultats du Programme et les améliorations à apporter. Les chapitres ci-après traitent de ces autres éléments ainsi que des mesures actuellement prises par le PNUD, et suggèrent les nouvelles améliorations à apporter, compte tenu en particulier du rôle déterminant que jouerait le service central de l'évaluation proposé.

43. Comme c'est le cas dans les autres organismes des Nations Unies, le système d'évaluation du PNUD comporte quatre éléments fondamentaux, même si leur nature est quelque peu différente en raison du rôle joué par le PNUD en tant qu'organisme de financement et de ses responsabilités tripartites. Les examens tripartites pourraient constituer l'élément "d'auto-évaluation automatique" du système du PNUD s'ils étaient axés sur l'évaluation des résultats et normalisés. Les évaluations approfondies des projets constituent le deuxième élément, mais elles doivent être mieux contrôlées. "L'évaluation des programmes" s'est avérée plus difficile au PNUD, car le processus de programmation est très décentralisé, ce qui rend l'évaluation plus complexe. Enfin, il est procédé à des études d'évaluation spéciales depuis 1978 dans le cadre de la série d'évaluations thématiques.

##### A. Les examens tripartites

44. Le PNUD a mis en place son système d'examens tripartites en 1973 afin que tous les grands projets soient périodiquement examinés sur le terrain. Les principaux objectifs étaient de déterminer l'état d'avancement du projet, d'identifier les facteurs qui en accroissaient ou en réduisaient l'efficacité, et de faire prendre les mesures correctives voulues.

45. Le PNUD a souvent insisté sur le fait que les examens tripartites représentaient un élément central de la gestion intégrée des projets et des programmes sur le terrain. Contrairement aux évaluations approfondies des projets, qui ne sont opérées que dans certains cas, les examens tripartites doivent être effectués systématiquement pour la majorité des projets du PNUD. Conformément aux directives actuelles, il doit être procédé chaque année à un examen tripartite pour chaque projet dont le budget atteint ou dépasse 400 000 dollars des Etats-Unis (y compris la participation aux coûts). Il est également procédé à des examens tripartites pour des projets de moindre importance si cela a été expressément demandé ou s'il apparaît que c'est nécessaire. Des examens tripartites sont donc obligatoires pour environ 2 300 projets sur les quelque 4 600 projets bénéficiant de l'appui du PNUD actuellement en cours, et à ces examens viennent s'ajouter ceux opérés, selon les besoins, pour des projets de moindre importance.

46. En outre, les examens tripartites, comme le nom l'indique, font intervenir les divers partenaires. Ils sont l'occasion de réunir, sous la direction du gouvernement, des fonctionnaires nationaux, du personnel hors siège du PNUD, le personnel de l'agent d'exécution affecté au projet, et, parfois, des représentants du Siège pour évaluer les progrès réalisés. S'ils sont bien menés, ces examens donnent à ceux qui sont directement responsables du projet la possibilité d'examiner soigneusement avec toutes les parties intéressées les progrès réalisés dans la voie de la réalisation des objectifs et de prendre directement des mesures pour améliorer le projet pendant qu'il est en cours. Ils donnent également l'occasion aux milliers de fonctionnaires nationaux, du PNUD et de l'agent d'exécution intéressés de participer directement et de façon utile aux travaux d'évaluation.

47. Toutefois, les examens tripartites n'aboutissent pas encore pleinement à ces résultats, comme l'a souligné l'Administrateur dans plusieurs de ses récents rapports (en particulier dans le document DP/558 du 23 février 1981). Jusqu'à présent, le problème essentiel a été que trop d'examens tripartites ont porté essentiellement sur la fourniture des apports et sur des questions administratives au lieu de chercher à déterminer la mesure dans laquelle les objectifs du projet étaient réalisés. En outre, tous les examens tripartites qui auraient dû être effectués ne l'ont pas été, et les réunions n'ont pas toujours été préparées avec suffisamment de soin.

48. Trois mesures au moins semblent nécessaires si l'on veut que les examens tripartites deviennent l'"épine dorsale" du système d'évaluation du PNUD. En premier lieu, il importe de mettre au point et de publier des directives claires et précises pour ces examens et de veiller à ce qu'elles soient appliquées. Ces directives devraient établir un cadre simple mais systématique et logique pour un examen critique visant à déterminer si les produits et les résultats du projet sont bien ceux qui étaient escomptés, les facteurs, y compris la conception originelle du projet, entravant éventuellement la réalisation des objectifs, et les mesures qu'il convient de prendre pour remédier à cet état de choses. Elles devraient faire apparaître clairement les responsabilités revenant à chacun et leur importance du point de vue opérationnel et indiquer non seulement ce qu'il faut faire mais également comment il convient de s'y prendre. Le service central de l'évaluation devrait jouer un rôle essentiel dans la mise au point de ces directives.

49. En deuxième lieu, les examens tripartites, si l'on veut qu'ils constituent la pierre angulaire du système d'évaluation, devraient être étroitement liés aux autres éléments du système d'évaluation examinés dans les chapitres ci-après. Selon les nouvelles directives provisoires du PNUD, les examens tripartites doivent permettre de décider s'il est nécessaire ou non de procéder à une évaluation du projet. L'accent mis dans le nouveau processus de conception des projets actuellement mis à l'essai par le PNUD sur les produits et résultats vérifiables devrait contribuer à renforcer l'efficacité des examens tripartites. Toutefois, il est également absolument nécessaire d'analyser systématiquement les conclusions générales des examens tripartites et leurs schémas pour adapter en conséquence les activités opérationnelles; de s'en servir pour contribuer à rationaliser l'établissement des rapports internes sur les projets et en améliorer la qualité; et de définir clairement les responsabilités incombant aux représentants résidents en ce qui concerne leur organisation et au personnel des bureaux régionaux et du service central de l'évaluation en ce qui concerne le contrôle de leur qualité. Une fois les examens tripartites révisés et renforcés, on aurait également beaucoup à gagner à les intégrer plus étroitement aux processus d'auto-évaluation automatique mis au point ces dernières années par les agents d'exécution.

50. En troisième lieu, les directives devraient insister sur le fait que les examens tripartites devraient avoir lieu à des moments critiques dans l'évolution des projets, c'est-à-dire au moment où des décisions importantes doivent être prises, afin d'en faire des réunions axées sur l'action et non pas de simples rituels périodiques. Etant entendu qu'ils doivent avoir lieu une fois par an pour les grands projets et "selon les besoins" pour les projets de moindre importance, le moment choisi pour ces examens devrait coïncider avec des tournants décisifs dans le déroulement du projet où, selon le plan de travail, des produits déterminants sont escomptés; les autres moments pouvant être retenus sont : avant l'autorisation de nouvelles tranches importantes de financement; lorsque des décisions doivent être prises au sujet d'une révision importante du budget du projet ou d'un réaménagement considérable du calendrier prévu; en cas de modification notable et inattendue de facteurs externes ou d'hypothèses ayant une incidence sur le projet; ou à la fin du projet à l'occasion de l'évaluation finale.

51. Au fil des années, la notion d'examen tripartite est devenue ambiguë, comme l'atteste le flottement dans la terminologie : on parle en effet de "surveillance", d'"examens" ou d'"évaluations" tripartites. Dans le passé, ces examens s'apparentaient en fait à des opérations de surveillance, en ce sens qu'ils s'intéressaient principalement à la fourniture des apports et aux problèmes d'exécution. Si le PNUD met au point et applique de nouvelles directives exigeant une évaluation systématique, en cours d'exécution, des produits et résultats des projets, met l'accent sur les corrélations entre les examens tripartites et les autres éléments du système d'évaluation, et veille en permanence à ce qu'ils soient orientés vers la prise des décisions et l'action, ces examens pourraient constituer l'élément d'auto-évaluation automatique du système du PNUD. Dans l'Etude de la capacité du système des Nations Unies et dans le cadre d'évaluation mis en place par le PNUD au début des années 70, ce type d'évaluation systématique et axée sur l'action opérée au niveau des pays était considéré comme devant constituer le premier élément fondamental du système d'évaluation d'ensemble. Une fois restructuré, il pourrait s'articuler efficacement avec le deuxième élément fondamental, à savoir les évaluations des divers projets dans le cadre desquelles il est procédé à un examen plus approfondi, plus "indépendant" et plus précis.

## B. Les évaluations approfondies des projets

52. L'évaluation des projets du PNUD est actuellement définie comme l'examen critique de la conception, du déroulement, des résultats et de l'efficacité réelle ou potentielle d'un projet en cours ou achevé. Elle doit donner lieu à un examen beaucoup plus approfondi et indépendant que celui auquel il est procédé dans le cadre des examens tripartites. Cette évaluation est toutefois également tripartite, puisqu'elle doit être opérée par le gouvernement, l'agent d'exécution et le PNUD. Les fonds nécessaires à l'évaluation sont généralement imputés sur le budget du projet et sont évalués, sur la base du coût standard, à environ 10 000 dollars des Etats-Unis. N'importe lequel des trois partenaires peut suggérer une évaluation, mais celle-ci peut être reportée ou ne pas être effectuée du tout si les partenaires en conviennent.

53. Au fil des années, les évaluations des projets se sont imposées comme la pièce maîtresse des activités d'évaluation du PNUD. Toutefois, on ne sait pas très bien quelles en ont été, dans la pratique, la fréquence et la qualité, et ces dernières années les évaluations thématiques et les efforts visant à améliorer la conception des projets ont eu tendance à prendre le pas sur elles. Peu d'études ont été réalisées sur l'évaluation des projets. Toutefois, dans le document DP/48, établi en 1974, l'Administrateur signalait que plus de 100 évaluations approfondies avaient été entreprises en 1973. En 1981, il a indiqué (DP/558) qu'il ressortait d'un sondage sur les évaluations de grands projets opérées pendant la période 1976-1978 que seulement un tiers des évaluations qui auraient dû être effectuées pendant cette période l'avait en fait été, mais il n'a pas fourni de chiffres plus précis.

54. Une étude officieuse effectuée par le personnel du Bureau de la politique et de l'évaluation du Programme en 1982 a indiqué qu'environ 122 évaluations de projets (97 projets de pays et 25 projets régionaux, interrégionaux ou mondiaux) avaient été effectuées entre juillet 1981 et juin 1982 sur les 220 à 360 évaluations qui auraient dû l'être conformément aux critères actuels. Ces chiffres sont approximatifs car le PNUD n'est pas toujours en mesure d'établir la distinction entre une véritable évaluation approfondie d'un projet et une mission d'évaluation qui s'apparente en fait au suivi d'un projet antérieur. Ainsi, actuellement, environ 3 p. 100 des quelque 4 600 projets bénéficiant de l'appui du PNUD actuellement en cours sont soumis à une évaluation approfondie au cours d'une année donnée. Ces données demandent bien entendu à être nuancées : il ne faut pas oublier que le pourcentage annuel est plus élevé pour les grands projets (environ 11 p. 100 des 1 100 projets opérationnels dont le budget dépasse un million de dollars des Etats-Unis) et que l'ampleur de bon nombre de projets n'est pas suffisante pour justifier une évaluation approfondie; qu'une augmentation considérable du nombre de ces évaluations ferait peser une très lourde charge sur le système de gestion du PNUD; et que l'Etude de la capacité du système des Nations Unies et le Consensus précisent qu'il faut maîtriser le nombre de ces évaluations en opérant une sélection.

55. Dans ses décisions 79/10 et 80/22, le Conseil d'administration a prié l'Administrateur d'examiner, en collaboration avec les agents d'exécution, des moyens d'évaluer systématiquement les différents projets, ainsi que le coût d'une évaluation systématique plus vaste des projets, et de veiller au respect des politiques et procédures en matière d'évaluation et de surveillance des projets et de les réviser le cas échéant. Dans les rapports qu'il a présentés sur ces questions (DP/448 et DP/558), l'Administrateur a passé en revue l'expérience acquise et a proposé de nouveaux critères pour le choix des projets devant être soumis à une évaluation. La règle antérieure qui prévoyait une évaluation pour chaque projet auquel le PNUD apportait au minimum 150 000 dollars des Etats-Unis a été jugée irréaliste, en raison principalement de l'inflation. Les directives révisées, adoptées à titre provisoire en 1982, prévoyaient au moins une évaluation pendant la durée de chaque projet dont le budget (y compris la participation aux coûts) atteignait ou dépassait un million de dollars des Etats-Unis, pour les projets novateurs, critiques, particulièrement complexes ou présentant d'autres caractéristiques spéciales ou inhabituelles, les projets que l'on se proposait de réviser si bien que leur budget total dépasserait un million de dollars des Etats-Unis ou que le PNUD devrait apporter au moins 400 000 dollars des Etats-Unis supplémentaires, ou encore s'il apparaissait qu'une évaluation était nécessaire.

56. L'Inspecteur estime que de nouvelles mesures visant à préciser les responsabilités sont nécessaires pour rendre l'évaluation des projets du PNUD plus efficace. Les directives publiées en 1975 sont dépassées et s'attachent trop à la procédure : elles devraient être révisées et republiées sous une forme simple et concise. En particulier, elles devraient préciser qui, au sein du système tripartite, doit demander les évaluations, qui doit les effectuer et comment, et à qui elles sont destinées.

57. En outre, il est absolument nécessaire de surveiller de près le processus d'évaluation des projets, ce qui devrait désormais être beaucoup plus facile puisque l'on peut utiliser le système informatisé du Plan de gestion des programmes de pays. La qualité de l'évaluation des projets devrait faire en permanence l'objet de contrôles sérieux. Les résultats devraient être analysés afin d'adapter les activités opérationnelles en conséquence, et il devrait en être tenu compte systématiquement tant sur le terrain qu'au Siège. Ces mesures n'ont pas été prises dans le passé, mais le service central de l'évaluation proposé et les fonctionnaires des bureaux régionaux chargés de l'évaluation devraient désormais prendre l'initiative de toutes les améliorations de ce genre. Toutefois, il importe de consulter les agents d'exécution afin que l'appel lancé par le Conseil d'administration dans sa décision 79/10 en faveur d'un examen, en collaboration avec ces derniers, des moyens qui permettraient d'évaluer systématiquement les différents projets et d'assurer le respect des politiques et procédures puisse se concrétiser dans la pratique.

#### C. L'évaluation dans le cadre du processus de programmation par pays

58. Dans la plupart des organisations, l'évaluation a lieu tant au niveau des projets qu'au niveau des programmes. L'évaluation au niveau des projets ne devrait plus poser de problèmes si le PNUD applique les procédures améliorées d'examen tripartite et d'évaluation approfondie examinées ci-dessus. Toutefois,

l'évaluation au niveau des programmes est beaucoup plus difficile. Alors que les autres organisations ont un processus de programmation central (plans à moyen terme et budgets-programmes) et un programme décentralisé dans un domaine relativement bien défini, le processus de programmation du PNUD est extrêmement décentralisé puisque l'on compte environ 150 programmes de pays.

59. Même au sein d'un même pays, l'évaluation du programme du PNUD pour ce pays serait difficile. Chaque programme touche lui-même à de nombreux secteurs économiques et sociaux et fait intervenir plusieurs des agents d'exécution du PNUD. Chaque programme de pays étant fondé sur les plans et objectifs de développement nationaux, la nature, les composantes et les processus de ces programmes varient énormément. Le programme de pays est fixé par le gouvernement, mais comme il ne représente qu'une faible proportion des efforts de développement de ce dernier, ses effets sont difficiles à déterminer. Les apports bénéficiant de l'appui du PNUD eux-mêmes sont des projets de coopération technique, dont l'effet catalyseur et les résultats à long terme sont beaucoup plus difficiles à déterminer que ceux des projets d'investissement. Enfin, c'est au représentant résident et à son personnel qu'il incomberait de fournir les services d'appui pour ce type d'évaluation, alors qu'ils sont déjà surchargés de travail du fait d'autres responsabilités administratives et autres.

60. Le renforcement du processus de programmation par pays figure depuis des années au premier plan des préoccupations de l'Administrateur et du Conseil d'administration. S'agissant de l'évaluation, une série de directives provisoires pour l'évaluation des programmes de pays a été mise au point au début des années 70 et quelques évaluations à l'échelle d'un pays ont été effectuées. Toutefois, les résultats n'ont pas été très concluants. Au milieu des années 70, l'expérience acquise au cours du premier et du deuxième cycles de programmation par pays a fait ressortir la nécessité de processus plus simples et plus souples et d'une programmation continue. Toutefois, elle a également indiqué que l'accent mis, dans le cadre des dimensions nouvelles, sur les résultats et celui mis, dans le Consensus, sur les examens périodiques visant l'ajustement des programmes de pays étaient importants pour évaluer les progrès des programmes de pays et améliorer la qualité de leurs résultats.

61. Dans une étude établie en 1980 pour le troisième cycle de programmation par pays (DP/454), l'Administrateur a décelé la nécessité d'améliorer le processus d'approbation et d'application de la programmation par pays et de le rendre plus systématique. Il a insisté sur l'importance des examens périodiques qui devaient non seulement permettre d'évaluer le programme en cours mais également faire partie intégrante d'une programmation par pays continue. Toutefois, il concluait que de tels examens étaient rares dans le cadre de la programmation par pays. Dans ce rapport, ainsi que dans un rapport établi en 1981 (DP/518), il proposait un processus renforcé de surveillance et d'examen de la programmation par pays, tant sur une base continue que périodique. Le Conseil d'administration, dans ses décisions 80/7 et 81/15, a approuvé ces propositions et a demandé en outre l'établissement de rapports intérimaires annuels sur l'exécution des programmes dans chaque région.

62. L'Inspecteur appuie énergiquement les plans de l'Administrateur visant à mieux utiliser les processus de surveillance et d'examen existants dans le cadre du processus de programmation par pays. Il estime que de nouvelles directives en ce qui concerne le système d'évaluation du PNUD devraient demander au personnel hors siège et des bureaux régionaux chargé d'évaluer les programmes de pays d'examiner systématiquement non seulement les examens tripartites pertinents mais également les évaluations de projets pertinentes. Cela permettrait d'intégrer l'évaluation de deux manières au système de gestion global du PNUD : d'une part, les examens des programmes de pays s'en trouveraient renforcés grâce à l'utilisation des résultats de l'évaluation des projets, et d'autre part, les examens tripartites et l'évaluation des projets seraient d'autant plus utiles qu'il y aurait ainsi un nouveau stade où ils devraient être utilisés pour améliorer les opérations.

63. Si cette compilation et cette utilisation des résultats de l'évaluation opérée au niveau des projets sont utiles, le CCI a relevé dans plusieurs rapports l'absence d'évaluation spécifique des processus au niveau des programmes de pays. L'Administrateur a également déclaré que les examens annuels des programmes de pays ne devaient pas être de simples opérations de surveillance et d'évaluation des projets (DP/111), et que les évaluations des projets devaient être élargies de façon à permettre de déterminer l'effet du programme de pays sur le développement du pays en question (DP/261). Toutefois, les procédures révisées de programmation par pays du PNUD ne permettent pas vraiment d'atteindre cet objectif. L'Inspecteur reconnaît qu'une évaluation approfondie des programmes de pays serait extrêmement difficile et absorbante (pour les raisons indiquées aux paragraphes 58 et 59 ci-dessus). Il estime néanmoins que le nouveau service central de l'évaluation devrait chercher à déterminer les activités d'évaluation, si modestes soient-elles, qui pourraient être mises au point et introduites sur une base tripartite afin que l'accent soit plus fortement mis sur les résultats et sur l'efficacité dans le cadre du processus de programmation par pays.

#### D. Les évaluations thématiques

64. Depuis le tout début, des études d'évaluation spéciales ont fait partie du système d'évaluation du PNUD. Appelées tout d'abord "évaluations sectorielles", puis pendant une brève période "évaluations des programmes" (à tort d'ailleurs), elles portent depuis quelques années le nom d'"évaluations thématiques".

65. En 1976, l'Administrateur a indiqué (DP/184) que les activités d'évaluation du PNUD avaient largement complété les efforts visant à améliorer et à institutionnaliser les notions et les processus de la coopération technique dans les opérations du PNUD, et que l'accent serait désormais mis sur des études de fond portant sur des domaines spécifiques et réalisées en collaboration avec les agents d'exécution. D'autres rapports de l'Administrateur établis par la suite ont abouti à la mise en place en 1978 (DP/319 et Add.1) d'un programme conjoint d'évaluations thématiques du PNUD et des agents d'exécution dans le cadre duquel 13 études ont été réalisées pour 1978-1979. Conformément aux instructions du Conseil d'administration qui avait demandé que le PNUD et les agents d'exécution développent de plus en plus les fonctions de planification, d'examen préalable et d'évaluation et les intègrent dans un système général d'analyse et de rétroaction,

le programme d'évaluations thématiques a été conçu comme un processus dynamique consistant à tirer les leçons de l'expérience passée, de façon à constituer une "mémoire institutionnelle", à recueillir les données nécessaires pour améliorer directement les activités opérationnelles et à explorer de nouvelles approches pour la coopération technique.

66. Depuis lors, ces études sont effectuées sur une base continue. La liste la plus récente (publiée en 1981 dans le document DP/515) indiquait que 18 études au total avaient été achevées ou étaient en cours (deux d'entre elles devaient toutefois être rayées de la liste, car elles s'étaient avérées dépassées avant même d'être achevées). Ces études entrent dans deux catégories, d'une part les études de fond portant sur des aspects particuliers de la coopération technique et les études portant sur les processus. Chaque étude comporte quatre stades principaux : le stade préparatoire, le stade de l'examen et de la formulation, les missions sur le terrain, et enfin la synthèse des résultats et des conclusions dans un rapport général. Si divers types de fonctionnaires du PNUD y participent, c'est aux conseillers techniques du Bureau de la politique et de l'évaluation du Programme qu'incombe au premier chef la responsabilité de ces études. La part des dépenses prise en charge par le PNUD a été évaluée à environ 370 000 dollars des Etats-Unis pour 1978-1979, 800 000 dollars des Etats-Unis pour 1980-1981 et 800 000 dollars des Etats-Unis pour 1982-1983. Toutefois, les effectifs du PNUD étant restreints et les institutions spécialisées disposant des compétences voulues, la plupart des apports en personnel et des apports techniques nécessaires pour ces études ont été fournis par les agents d'exécution.

67. Les études d'évaluation thématiques qui ont été achevées et publiées semblent avoir en général été bien reçues, et le Conseil d'administration a encouragé la poursuite de ce genre d'études. Toutefois, il y a eu quelques problèmes. Au lieu des 18 mois prévus à l'origine, il a fallu de trois à cinq ans pour achever, publier et mettre en distribution les directives résultant de bon nombre de ces études, et ce en raison de problèmes de coordination, des rotations de personnel ou de son affectation à d'autres tâches, et d'autres complications. Dans ces conditions, les leçons tirées de ces études risquent de ne plus être pertinentes. Les études ont également été plus coûteuses qu'on ne l'avait prévu à l'origine, en raison de leur ampleur et de leur complexité, et en particulier du nombre de mois de travail que le personnel des institutions spécialisées a dû consacrer à certaines d'entre elles.

68. Les conclusions de certaines des études thématiques ont été critiquées : on a estimé en effet qu'elles étaient trop générales et n'apportaient rien de vraiment nouveau alors qu'on attendait d'elles une rétroaction importante et l'exploration de nouvelles approches. Cet état de choses semble être dû au désir de tirer des conclusions largement applicables au lieu de s'attacher à identifier et évaluer des aspects critiques du point de vue de l'efficacité dans le domaine spécifique étudié. On ne peut pas dire non plus que la série de 18 études donne l'impression que l'on ait retenu une série de sujets prioritaires soigneusement coordonnés dont l'évaluation complète d'autres travaux d'évaluation et accroît considérablement l'efficacité globale du Programme.

69. Plus important encore, l'accent n'a pas encore été mis comme il faudrait sur la rétroaction effective des conclusions de l'évaluation thématique sur les activités opérationnelles, comme l'Administrateur l'a reconnu dans plusieurs de ses rapports portant sur cette question. La mise au point de mécanismes de rétroaction spécifiques supplémentaires ajouterait, c'est un fait, considérablement au coût de l'évaluation thématique. Toutefois, le principal moyen de rétroaction, à savoir les rapports publiés, est très imprécis : s'ils ne s'adressent pas à des "utilisateurs" bien déterminés et en l'absence de suivi, il n'est pas sûr que ces rapports soient effectivement lus et suivis d'effet. Un deuxième moyen - les directives - a été utilisé par le PNUD, mais celles-ci risquent de se perdre dans la masse des autres directives actuellement adressées au personnel hors Siège. De plus, leur utilisation par les agents d'exécution semble très inégale. Quelques évaluations thématiques semblent avoir été assez largement utilisées dans des cours, des séminaires et des réunions de formation, mais ce type d'utilisation demeure marginal essentiellement parce que les activités de formation à la gestion des programmes du PNUD sont très modestes (voir chap. VI).

70. L'Inspecteur estime que les évaluations thématiques constituent un élément important et utile du système d'évaluation d'ensemble du PNUD, bien qu'il faille se garder de leur accorder une importance excessive au détriment d'autres éléments fondamentaux du système d'évaluation. Toutefois, elles doivent être soumises à des contrôles plus stricts, fonction que le nouveau service central d'évaluation devrait contribuer à remplir. Il devrait aider l'Administrateur à mettre au point une stratégie d'ensemble et des normes claires pour veiller à ce que les évaluations thématiques s'intègrent aux autres travaux du système d'évaluation. La stratégie devrait prévoir une estimation rigoureuse de la totalité des coûts à la charge de chaque participant et des mois de travail qu'ils devront fournir, et ce pour chaque étude, un accord sur des calendriers d'exécution stricts mais réalistes, et une surveillance afin de veiller au respect des délais. La stratégie devrait orienter les études vers l'obtention de conclusions décisives et l'exploration de nouvelles approches susceptibles d'avoir un effet direct sur l'amélioration des opérations. Enfin, elle devrait déterminer à l'avance quels en seront les "utilisateurs" et quels sont les mécanismes les plus appropriés pour les atteindre, et enfin insister sur le suivi afin que les conclusions de l'étude soient diffusées et appliquées.

#### V. CORRELATIONS ESSENTIELLES

71. Pour être efficace, l'évaluation doit faire normalement partie intégrante des opérations du PNUD. Dans l'examen des questions liées à l'efficacité des programmes auquel il a procédé en 1977 (DP/261), l'Administrateur a insisté sur la nécessité d'un système plus intégré d'analyses et de rétro information, avec des corrélations systématiques entre les étapes essentielles des opérations et faisant intervenir les gouvernements, les agents d'exécution et tous les niveaux du PNUD. La présente section contient une analyse de trois corrélations essentielles aux fins de l'évaluation du PNUD : avec la conception des projets, avec les gouvernements et avec les agents d'exécution. Les processus connexes importants de l'analyse interne et de la rétro information, ainsi que des rapports soumis à l'extérieur sont examinés séparément dans les chapitres VI.C et VII.

#### A. Conception des projets

72. Le PNUD prend depuis six ans des mesures pour améliorer la conception des projets. Dans une série de rapports publiés entre 1977 et 1979 (DP/261, 380 et 402), l'Administrateur a souligné l'importance d'une conception rationnelle pour la bonne exécution des projets et d'une prise de conscience, au sein des institutions du système des Nations Unies, du besoin d'améliorations, ainsi que la nécessité d'associer conception et évaluation et de prévoir des mesures d'évaluation dans le descriptif du projet pour permettre de mieux juger des progrès et des réalisations. Le Conseil d'administration, dans sa décision 1979/48, a prié l'Administrateur d'améliorer la qualité de la conception des projets de façon que les objectifs, les produits et les conditions préalables soient bien mis en évidence, que l'orientation fonctionnelle appropriée soit soulignée et que le plan de travail soit réalisé et actuel.

73. Un groupe de travail interne du PNUD a examiné la qualité de la conception et déterminé que, dans bien des cas, la description des projets et des produits était vague, les moyens et les fins étaient confondus, les données et objectifs fondamentaux de mesure faisaient défaut et l'accent était mis sur les aspects administratifs des activités plutôt que sur le fond. Le Groupe a recommandé que le PNUD et les agents d'exécution améliorent cette situation et, en conséquence, le PNUD a entrepris en 1979 un processus de révision (DP/448). En 1981, il a décidé (DP/558) de mettre à l'essai une formule simplifiée et plus claire, dans laquelle le plan de travail du projet servait de document principal pour la formulation et le contrôle du projet, et contenait des "repères" de production par rapport auxquels juger des progrès réalisés.

74. En 1983, après un complément de consultations et un raffinement de la formule, le PNUD a décidé de mettre à l'essai dans tous les bureaux extérieurs, pour une période expérimentale d'un an, une nouvelle liste de contrôle pour la formulation des projets, un modèle de descriptif abrégé et un modèle de plan de travail. Les nouvelles formules se distinguent essentiellement en ce qu'on se concentre sur des facteurs quantitatifs et qualitatifs vérifiables pour déterminer les objectifs, les produits et les réalisations au moyen d'une matrice claire et concise. Elles doivent faciliter le contrôle et l'évaluation des projets et mettre très fortement l'accent sur les produits, dans les rapports. C'est aussi le point de départ d'un processus de rationalisation d'autres éléments du cycle du projet.

75. Ce dernier point est naturellement essentiel dans l'ensemble du processus de renforcement. Comme l'Administrateur l'a souligné en 1977 lorsqu'on a entrepris d'améliorer la conception des projets (DP/261), le PNUD a besoin d'un système intégré assurant des corrélations systématiques entre tous les éléments du cycle et entre les participants aux examens tripartites. Les tentatives faites pour améliorer le système d'évaluation, qui sont examinées tout au long de ce rapport, doivent par conséquent être étroitement coordonnées avec l'achèvement de la période d'essai des nouvelles procédures de conception des projets.

76. Les nouveaux efforts tentés pour améliorer la conception peuvent d'ailleurs considérablement bénéficier d'un renforcement parallèle du processus d'évaluation : si l'on avance bien souvent qu'une bonne conception du projet est essentielle pour l'évaluation, les documents du PNUD mettent en évidence le fait que les résultats des évaluations par projet et par thème dans les cas de mauvaise conception ont contribué en fait dans une large mesure à stimuler les efforts en cours pour améliorer la conception. La conception des projets à l'échelle du système sera aussi facilitée si les nouvelles formules du PNUD s'harmonisent autant que possible avec les modèles et pratiques de conception et d'évaluation que les agents d'exécution ont mis au point eux-mêmes ces dernières années (voir sect. C ci-dessous). Par conséquent, le système proposé pour la conception des projets devrait être considéré aussi attentivement en consultation avec les agents d'exécution, avant d'être adopté sous sa forme définitive.

77. La deuxième étape critique du nouveau système de conception des projets sera son application effective. Il faudra à cet effet un contrôle de la qualité, de nouvelles directives, des activités de formation et des processus de rétro information. Chacune de ces activités d'appui à la conception sera plus efficace si elle est associée aux mesures visant à renforcer l'évaluation. L'Inspecteur est convaincu que les bureaux régionaux et le personnel du service central de l'évaluation ont un rôle particulièrement important à jouer dans le contrôle de la qualité de la conception des projets. Ils devraient être expressément chargés de passer en revue et de commenter la qualité technique, la logique, la clarté à l'"évaluabilité" - mais non le fond - de la conception de nouveaux projets, afin de s'assurer que la conception des projets favorisera l'amélioration de l'exécution, du contrôle et de l'évaluation du programme.

#### B. Activités d'évaluation d'appui des gouvernements

78. Au sein du système tripartite du PNUD, c'est au niveau du pays qu'est le centre des opérations et tous les projets sont des entreprises des gouvernements bénéficiaires, auxquels contribuent le PNUD et les agents d'exécution. D'après le consensus et les directives de base du PNUD (résumés dans le document DP/334/Add.1), le gouvernement est responsable au premier chef du programme du pays et de toutes les phases du cycle de coopération pour le développement, y compris les activités d'exécution, de contrôle et de suivi. L'évaluation est aussi une activité tripartite, exécutée avec le consentement du gouvernement.

79. Par sa décision de 1975 sur les dimensions nouvelles, le Conseil d'administration a prié l'Administrateur de veiller, dans l'exécution du programme, à ce que l'objectif de base de la coopération technique soit de promouvoir l'autosuffisance dans les pays en développement en renforçant, notamment, leurs capacités de production et les ressources autochtones, et en développant les capacités techniques et administratives et les moyens de gestion et de recherche requis pour le processus de développement. Dans des rapports ultérieurs, l'Administrateur a souligné la nécessité d'efforts soutenus pour mettre en place des infrastructures autosuffisantes pour la gestion et promouvoir l'usage des capacités nationales dans le cycle de gestion des projets.

80. L'évaluation a mis beaucoup de temps à devenir un élément intégrant des activités des gouvernements en matière de gestion du développement, mais un nouveau rapport du CCI sur la coopération du système des Nations Unies au développement de la capacité d'évaluation des gouvernements (82/12) indique que cette situation est en train de changer. Les problèmes de processus du passé, les contraintes imposées aux gouvernements, et l'évaluation "axée sur les donateurs" cèdent le pas à une meilleure compréhension et des efforts de coopération accrus, visant à permettre à l'évaluation d'améliorer les résultats et la qualité des programmes et projets. Les principes directeurs du système des Nations Unies formulés récemment reconnaissent de façon beaucoup plus explicite l'importance et la nécessité d'appuyer les capacités d'évaluation des gouvernements et de les développer. La plupart des organismes des Nations Unies procèdent désormais à des activités d'évaluation concertées de divers types au niveau des projets et des secteurs et à des échanges d'information aux niveaux central et international, tandis que les gouvernements et les organismes bilatéraux, non gouvernementaux et internationaux prennent de leur côté de plus en plus d'initiatives.

81. Le rapport du CCI conclut que le PNUD en particulier pourrait jouer un rôle important de chef de file en appuyant et renforçant progressivement les capacités d'évaluation des gouvernements. Ses activités liées aux examens tripartites et à l'évaluation approfondie des projets peuvent considérablement développer les capacités d'évaluation des milliers de personnes - agents des gouvernements, des institutions et du PNUD - qui y participent. Le PNUD prévoit dans ses projets des fonds pour les travaux d'évaluation et envisage d'autres possibilités de financement, de services et d'appui aux fins de travaux complémentaires de contrôle, d'examen et d'évaluation et pour encourager l'exécution des projets par les gouvernements. En outre, le réseau mondial des bureaux extérieurs du PNUD pourrait être une ressource très importante pour établir, officiellement aussi bien qu'officieusement selon les circonstances, des relations de travail avec les services d'évaluation des gouvernements et leur apporter un appui.

82. Le rapport du CCI recommande que toutes les organisations du système des Nations Unies, et en particulier leurs groupes centraux, veillent à ce que leur système d'évaluation interne maximise la participation des gouvernements et facilite leurs efforts d'évaluation; coordonnent mieux les activités d'évaluation; recherchent des possibilités de projets de coopération technique en matière d'évaluation; mettent au point des données sur les besoins et ressources en matière d'évaluation; utilisent les institutions nationales dans leurs travaux d'évaluation; aident à développer les échanges d'information au niveau international; définissent des possibilités de formation en coopération; et mettent en évidence l'importance des idées et des modes d'évaluation, en tant qu'élément intégrant de leurs politiques et principes directeurs en matière de coopération pour le développement. Le rapport recommande aussi que le Comité administratif de coordination envisage des mécanismes destinés spécifiquement à encourager des activités conjointes à l'appui des travaux d'évaluation des gouvernements et que les organes directeurs envisagent de formuler une déclaration de principe sur la nécessité d'appuyer l'évaluation faite par les gouvernements, prévoient des ressources à cette fin et établissent des rapports périodiques sur les mesures prises.

83. L'Inspecteur est convaincu que les bureaux extérieurs du PNUD, les bureaux régionaux et le service central d'évaluation prévu devraient, dans le cadre de leur responsabilité en matière d'évaluation, mettre en particulier l'accent sur leur rôle dans la promotion et l'appui des activités d'évaluation des gouvernements, conformément aux considérations exposées plus haut. A chacun de ces niveaux, les liaisons opérationnelles entre le personnel du PNUD, les agents d'exécution et les gouvernements pourraient stimuler sensiblement les échanges d'information, d'idées et de données d'expérience et développer la coordination de l'évaluation et les activités de coopération.

84. Le nouveau service central, en particulier, pourrait être un point de convergence très important et une "banque de données" pour étudier, orienter et faire connaître toutes ces activités de façon systématique. La mise à jour de la liste des services gouvernementaux d'évaluation à l'échelle mondiale, à laquelle procède actuellement le PNUD, est une première mesure prometteuse dans ce sens. Ce rôle d'appui du PNUD non seulement encouragerait l'expansion des activités dans ce domaine relativement nouveau et intéressant de la coopération pour le développement, mais aussi aurait un effet positif direct en ce qu'il aiderait à renforcer les capacités d'évaluation des partenaires gouvernementaux du PNUD et, par là, l'efficacité de son propre système d'évaluation et de l'ensemble de son programme.

#### C. Activités interorganisations

85. Le troisième grand groupe de participants aux opérations du PNUD est composé de 27 organismes des Nations Unies et banques ou fonds de développement régionaux. En qualité d'organisations participantes et chargées de l'exécution, ils sont partenaires du gouvernement, responsables devant l'Administrateur de leurs actions et responsables également devant leurs propres chefs de secrétariat et organes directeurs. Ils assument ensemble la responsabilité d'une gestion efficace et effective des projets auxquels ils participent, y compris le contrôle et l'évaluation tripartite.

86. On reconnaît de longue date la nécessité de cadres et d'activités d'évaluation cohérents au sein du système des Nations Unies. De 1966 à 1972, il existait un Groupe d'études interorganisations de l'évaluation, relevant du Comité administratif de coordination (CAC). Tout en reconnaissant que chaque institution et chaque programme devait mettre au point ses propres méthodes et procédés d'évaluation pour apprécier ses programmes et ses projets, le Groupe a aussi souligné la nécessité de diverses fonctions de coordination et de relations interinstitutions. En 1972, le Groupe a examiné et approuvé les projets de directives du PNUD pour l'évaluation des programmes de pays et des projets, et a décidé de se réunir à nouveau lorsqu'une expérience suffisante aurait été acquise dans l'application des directives, afin d'en examiner les résultats. Cependant, le projet de directives n'a pas été publié et le Groupe d'étude a cessé d'exister.

87. Vers le milieu des années 70, un Conseil consultatif interinstitutions et un Groupe de travail du programme ont examiné de grandes questions de politique et des questions opérationnelles à l'échelle du système. Le Groupe a également entrepris en 1976 une étude de la portée, de la méthode et de l'efficacité des activités

d'évaluation au sein du système, en vue d'en améliorer la cohésion et la coordination, mais l'étude n'a jamais été terminée. En 1977 (DP/255 et 261), l'Administrateur a souligné la nécessité constante de maintenir et de promouvoir la cohésion du système, l'absence d'une conception rationnelle de l'ensemble de l'évaluation, et le rôle essentiel que pourraient jouer un cadre et une méthodologie intégrés du PNUD pour le cycle des projets. Cet accent mis sur une approche concertée et systématique a été repris dans des décisions du Conseil d'administration qui demandaient que le PNUD travaille avec les agents d'exécution à développer les fonctions de planification, d'examen et d'évaluation pour en faire un système global d'analyse et de rétro information (77/42), renforce l'évaluation des programmes et le processus de programmation par pays et mette au point une mémoire institutionnelle (25/8) et procède plus systématiquement à l'évaluation des projets (79/10).

88. Une équipe interorganisations permanente a été créée au siège du PNUD en 1978 et des activités interinstitutions importantes ont été par la suite consacrées à la programmation par pays, aux pratiques financières et comptables du système et à des questions plus larges de politique opérationnelle. Toutefois, on s'est beaucoup moins intéressé à l'amélioration des activités d'évaluation à l'échelle du système. Depuis 1979, le PNUD a tenu quelques réunions spéciales avec des responsables de l'évaluation des institutions pour discuter de changements qu'il était proposé d'apporter au processus d'évaluation du PNUD, ainsi qu'une réunion au sujet de la nouvelle formule pour la conception des projets. A l'exception d'une réunion d'un organe subsidiaire du CAC en 1980 et des réunions officieuses convoquées régulièrement par le CCI, l'évaluation n'a pas fait l'objet de consultations régulières entre les organisations.

89. Au cours des quelques dernières années, deux changements importants sont intervenus, qui mettent en évidence la nécessité d'activités d'évaluation interorganisations. Tout d'abord, tandis que le système d'évaluation du PNUD est encore fondé sur les processus et procédures établis en 1975, beaucoup de nouvelles initiatives ont été prises en la matière dans le reste du système des Nations Unies. Dans son rapport de 1977, le CCI a relevé que seules deux organisations du système des Nations Unies avaient un système d'évaluation interne et que cinq en mettaient un au point, tandis que le rapport de 1981 signalait 12 organisations qui avaient établi de tels systèmes tandis que cinq autres en prévoient la création. Ces organisations ont dans l'ensemble tenté d'aligner leurs politiques et procédures d'évaluation en matière de coopération technique sur celles du PNUD. Toutefois, des problèmes de concordance, d'interprétation et d'harmonisation des concepts sont apparus parmi les divers systèmes, qui doivent être résolus, en particulier pour l'auto-évaluation automatique, à propos des examens tripartites, l'évaluation approfondie des projets et la conception des projets. La nécessité d'une coordination entre institutions est d'autant plus urgente que le PNUD est maintenant prêt à réviser le cadre auquel les autres organisations ont cherché à s'adapter.

90. D'autre part, l'accent a été très fortement mis récemment dans le système des Nations Unies sur la nécessité de simplifier et d'harmoniser les procédures opérationnelles pour la coopération aux fins du développement. Le PNUD a fait rapport sur ses responsabilités de chef de file et sur la nécessité d'actions concertées pour rationaliser ces procédures et les assouplir de façon à améliorer

l'exécution (DP/468). Le CAC a conclu dans son rapport annuel pour 1980-1982 qu'une meilleure coordination et des procédures plus systématiques constituent sans doute des éléments essentiels des efforts visant à renforcer l'efficacité des activités multilatérales de coopération pour le développement (E/1982/4). Le Directeur général au développement et à la coopération économique internationale, dans son rapport de 1982 sur les activités opérationnelles pour le développement (A/37/445), a souligné qu'il importait d'uniformiser, d'harmoniser et d'améliorer les procédures relatives au cycle des projets, de faire un plus large usage de l'évaluation et de la renforcer en tant qu'élément intégrant du cycle des projets. Toutefois, ces problèmes n'ont pas été véritablement abordés dans le domaine de l'évaluation.

91. L'Inspecteur estime qu'il faudrait créer dès que possible un groupe de travail interorganisations sur les activités d'évaluation de la coopération technique du PNUD, composé des membres du nouveau service central de l'évaluation du PNUD et des responsables de l'évaluation des autres organisations. Ce groupe devrait non seulement étudier les meilleurs moyens d'harmoniser les améliorations que le PNUD envisage en matière de conception et d'évaluation avec celles que prévoient les institutions, mais aussi servir d'instance permanente pour la mise au point de politiques et de processus d'évaluation plus cohérents et plus systématiques à l'échelle du système des Nations Unies dans ce domaine. Une corrélation ferme et explicite de cet ordre entre le personnel d'évaluation du PNUD et celui des institutions aiderait à traduire dans la réalité l'accent mis dans le consensus (par. 59) sur les mécanismes propres à assurer des activités d'évaluation et de suivi plus rationnelles, plus effectives et plus concertées. Elle permettrait également de progresser de concert beaucoup plus rapidement vers la mise en place du système global et de rétro information que le Conseil d'administration envisageait dans sa décision 79/47.

## VI. RESPONSABILITES OPERATIONNELLES

92. Si une structuration judicieuse des éléments et des corrélations de base est très importante pour améliorer l'ensemble du système d'évaluation du PNUD, la définition et l'exécution des diverses responsabilités opérationnelles sont indispensables pour assurer l'efficacité du système. Mettre en place, appuyer, contrôler et affiner encore un système d'évaluation organisationnel - il s'agit là d'une tâche difficile, qui appelle à plein temps une attention constante. C'était en fait le "maillon manquant" du système d'évaluation du PNUD ces dernières années, problème que le nouveau réseau opérationnel et le service central de l'évaluation pourraient largement contribuer à résoudre. La présente section décrit brièvement les trois principes "couples" de responsabilités opérationnelles : planification et contrôle de l'évaluation, directives et perfectionnement et recyclage, analyse interne et rétro information.

### A. Planification et contrôle de l'évaluation

93. Dans son rapport de 1981, le CCI indiquait que la portée et l'établissement du système d'évaluation étaient encore un processus assez vague et incertain dans beaucoup d'organisations et que les activités d'évaluation devaient être guidées par le même système d'objectifs et de plans de travail que les autres activités de

programme. Le CCI recommandait que chaque organisation établisse des plans d'évaluation pour ses organes directeurs, harmonisés avec les cycles budgétaires des programmes et indiquant les activités qui seraient couvertes par l'évaluation, la portée et la cohésion de cette couverture, le type d'évaluation à réaliser, les responsables de l'évaluation, les rapports dont elle devrait faire l'objet et les processus de suivi et de rétro information qui seraient utilisés.

94. Le PNUD a besoin d'un tel plan, associé à son système budgétaire biennal, pour mieux préciser et coordonner les activités de son système d'évaluation. Comme on l'a déjà vu dans les sections précédentes, le PNUD appuie à l'heure actuelle quelque 4 600 projets opérationnels, et le système d'évaluation prévoit annuellement environ 2 300 examens tripartites de grands projets (plus un nombre inconnu pour de plus petits projets), 120 évaluations de projets individuels, une demi-douzaine d'évaluations thématiques en cours à divers stades, et certaines activités d'évaluation spéciales en cours dans quelques bureaux régionaux, fonds spéciaux et autres groupes. Il s'agit là d'un "canevas", très grossier et approximatif, qui doit être rempli. Le processus est désormais sensiblement facilité par les plans de gestion des programmes de pays du PNUD. Entièrement informatisés en 1981, ces documents fournissent rapidement une information en retour sur les plans de travail annuels, mise à jour de façon continue tous les six mois, qui comprend un programme des mesures (et des modifications) prévues pour la gestion des programmes, y compris les évaluations.

95. Comme il ressort clairement du système de plans de gestion, la planification des activités d'évaluation doit se faire à l'échelon des pays et il faut lui conserver la flexibilité et la sélectivité nécessaires pour qu'elle réponde aux besoins et aux circonstances et pour que soient utilisées au mieux les modestes ressources disponibles pour l'évaluation. Cela dit, il serait très utile, parallèlement, d'avoir une perspective centrale, sous la forme d'un plan d'évaluation d'ensemble établi par le service central et les fonctionnaires d'évaluation des bureaux. On aurait ainsi une idée nette de ce qu'il est envisagé de faire en matière d'évaluation. Cette formule aurait aussi l'avantage d'assurer une meilleure coordination et un dosage, un équilibre et une couverture plus satisfaisants des divers types d'activités d'évaluation. Enfin, les cadres supérieurs du PNUD et le Conseil d'administration pourraient apprécier et contrôler les schémas d'ensemble et le degré d'évaluation, et procéder aux ajustements nécessaires.

96. Ce plan d'évaluation du PNUD pourrait aussi marquer un premier pas important dans le sens d'une cohésion et d'une systématisation plus poussées des activités d'évaluation de la coopération pour le développement à l'échelle du système des Nations Unies et même dans une perspective globale. Ainsi, à l'heure actuelle, on ne sait pas toujours combien d'évaluation de projets bénéficiant de l'assistance du PNUD sont faites, indépendamment par les agents d'exécution dans le cadre de leur propre programme d'évaluation. Un plan d'évaluation du PNUD pourrait servir à éviter les doubles emplois et les ambiguïtés, et amener les institutions à mettre au point et échanger leurs propres plans de façon à harmoniser la couverture à l'échelle du système des Nations Unies, aussi bien au niveau des pays que sur une base globale. Ce fondement pourrait être progressivement élargi pour tenir compte des travaux d'évaluation prévus par les gouvernement et, éventuellement, par des

organismes de développement bilatéraux, multilatéraux et non gouvernementaux. On pourrait ainsi faire de l'évaluation une part plus importante de la gestion du développement, et aussi susciter les efforts de coopération nécessaires pour développer les capacités d'évaluation des gouvernements et harmoniser les méthodes et les activités.

97. Un plan d'évaluation est un point de départ, mais il doit être associé à une conception claire de l'exécution. Il ressort d'un sondage auquel a procédé le PNUD sur les activités d'évaluation de la fin des années 70 (DP/558) qu'un tiers seulement des examens et évaluations tripartites prévus par les procédures en vigueur à l'époque étaient effectivement réalisés. Un autre sondage effectué par le personnel du Bureau de la politique et de l'évaluation du programme et par un bureau régional en 1982, d'après les données des plans de gestion, a indiqué que ce problème demeurerait.

98. L'Administrateur et le Conseil d'administration insistent de plus en plus sur la nécessité de veiller à ce que le processus d'examen et d'évaluation tripartite soit effectivement suivi (décisions 79/48 et 80/22). Les responsabilités des bureaux en la matière n'ayant jamais été très claires ni très cohérentes et le personnel du Bureau de la politique et de l'évaluation du programme ayant été absorbé par d'autres tâches, on a souvent laissé le système d'évaluation se faire sur une base "automatique".

99. Un plan d'évaluation et les plans de gestion aideront assurément beaucoup à évaluer la quantité et la couverture des activités d'évaluation, mais la qualité n'en est pas vraiment connue pour le moment et n'a guère été mise à l'épreuve. Le personnel du Bureau de la politique et de l'évaluation du programme convient que cette fonction doit être développée, et les efforts des bureaux régionaux et du personnel d'exécution dans ce domaine semblent aussi avoir un caractère ad hoc et officieux.

100. L'Inspecteur estime que la supervision et le "contrôle de la qualité" des travaux d'évaluation doivent être fermement établis au nombre des responsabilités opérationnelles du PNUD. De nouvelles directives d'évaluation et une formation sont indispensables pour définir des normes satisfaisantes et développer les capacités du personnel, et des processus d'analyse et de rétro information améliorés sont nécessaires pour que l'information provenant de l'évaluation puisse être utilisée, comme on le verra dans les deux sections suivantes. En outre, les fonctionnaires d'évaluation désignés dans les bureaux et le service central de l'évaluation devront superviser le processus, et sonder et analyser la qualité des activités de façon régulière et systématique. Le personnel des bureaux extérieurs et les agents opérationnels qui procèdent à des activités d'évaluation devraient être rendus plus conscients des responsabilités qui leur incombent et le personnel d'évaluation devrait leur fournir systématiquement des renseignements sur les résultats de l'évaluation, de façon que soient reconnus et récompensés les services satisfaisants et qu'un appui et des mesures correctives puissent être prévus en cas de défaillance.

## B. Directives, perfectionnement et recyclage

101. Dans un système tripartite très décentralisé tel que celui du PNUD, il importe au plus haut point de prévoir des directives et des activités de perfectionnement et de recyclage en vue de l'élaboration de normes, de critères et de méthodes visant à assurer la cohérence et l'efficacité d'opérations menées dans le monde entier. En 1975, le PNUD a publié un Manuel des politiques et des procédures très complet, qui regroupe en un seul volume les principales directives concernant la programmation de l'assistance et l'élaboration, l'exécution et l'évaluation des projets (DP/184). Ce manuel devait être le premier élément d'un corpus de directives sur les orientations et les méthodes d'action du PNUD, et devait être suivi d'une série de manuels pratiques et de guides techniques portant sur des aspects particuliers des opérations du PNUD.

102. Alors que l'élaboration des méthodes s'est poursuivie dans d'autres domaines, les directives d'évaluation publiée en 1975 sont restées en l'état. En 1979 et en 1980 (DP/402 et 448), l'Administrateur a insisté sur la nécessité de procéder à une révision complète et à une simplification des chapitres du Manuel qui traitent du cycle des projets, et notamment d'établir des directives succinctes sur l'élaboration, l'examen, le contrôle de l'exécution et l'évaluation des projets, et il a indiqué où en était le travail de révision.

103. Le Manuel des politiques et des procédures n'a cependant toujours pas pu être entièrement refondu, du fait que les fonctionnaires du Bureau de la politique et de l'évaluation du programme chargés de coordonner les travaux de révision ont été accaparés par d'autres tâches et que l'examen des modifications envisagées et les consultations dont elles font l'objet prennent un temps considérable. Les nouvelles directives relatives à la conception des projets sont maintenant appliquées à titre expérimental, et des directives provisoires sur les activités d'évaluation, destinées à figurer dans des guides techniques, ont été publiées. Les directives actuellement en vigueur pour le cycle des projets et l'évaluation demeurent malgré tout trop volumineuses et ne sont pas à jour.

104. L'inspecteur considère que la révision du système d'évaluation du PNUD devrait porter en priorité sur l'élaboration de nouvelles directives, et que les principaux aspects techniques de ce travail devraient être confiés au nouveau service central de l'évaluation. Il importe que ces directives soient cohérentes et complètes, et qu'elles soient convenablement harmonisées avec les nouvelles directives relatives à la conception des projets, aux plans d'opérations, à l'établissement des rapports, aux plans de gestion des programmes de pays et aux systèmes d'information à usage interne. Les directives devraient être élaborées en étroite collaboration avec les agents d'exécution de manière à harmoniser les méthodes dans toute la mesure du possible; le groupe interorganisations de l'évaluation qu'il est proposé de créer pourrait servir de cadre à cette collaboration. Les directives révisées devraient aussi contenir les éléments d'un guide pratique, comme prévu au moment de la publication du Manuel des politiques et des procédures en 1975, ainsi que des normes de qualité. Afin de rationaliser et d'harmoniser les méthodes opérationnelles dans le domaine de la coopération pour le développement, comme le souhaitent les organisations du système, il faudrait également s'attacher à formuler les nouvelles directives sous une forme aussi simple et concise que possible. Enfin, le service central de l'évaluation devrait tenir ces directives à jour, en les augmentant et en les améliorant selon les besoins.

105. L'entrée en vigueur de nouvelles directives en matière d'évaluation implique la mise sur pied d'un programme de recyclage systématique à l'intention des fonctionnaires des services opérationnels du PNUD qui devrait leur permettre de s'acquitter efficacement de leurs attributions en matière d'évaluation. Ce programme de recyclage devrait notamment porter sur la méthodologie des études d'évaluation et sur l'exploitation des données d'évaluation, et devrait être intégré, ultérieurement, au programme général de perfectionnement à la gestion des programmes. Le programme de recyclage devrait aussi permettre de tenir les fonctionnaires mieux au courant des conclusions des évaluations quant à l'amélioration des opérations.

106. Cependant, comme la plupart des organismes des Nations Unies, le PNUD ne dispose que d'un programme très modeste de perfectionnement et de recyclage. Le budget de ce programme, qui s'élève à environ à 1,1 million de dollars, est essentiellement consacré à des séminaires spéciaux, à des stages de formation à l'extérieur et à des cours portant sur la gestion et l'administration des programmes. La seule activité de formation à la gestion des programmes qui soit organisée régulièrement consiste en des stages de deux semaines destinés aux fonctionnaires des bureaux extérieurs, principalement aux représentants résidents adjoints, dont 13 ont eu lieu depuis 1979. En 1982, l'Administrateur a signalé (DP/1982/20) que le programme du stage innovait en ce sens qu'il était axé sur les différents aspects du cycle des projets et comportait notamment deux études thématiques d'évaluation. Cependant, ce stage ne peut habituellement accueillir que 22 fonctionnaires du PNUD sur les 680 administrateurs qu'il pourrait intéresser. Au PNUD, les mouvements de personnel, les changements de situation et les changements d'orientation font qu'il est extrêmement difficile d'assurer une véritable formation permanente.

107. Etant donné ces contingences, le PNUD devra innover pour mieux préparer ses fonctionnaires aux travaux d'évaluation. Un stage consacré à la conception et à l'élaboration des projets est organisé depuis 1981 à l'intention de spécialistes de la formation qui sont appelés à organiser par la suite des stages sous-régionaux sur la conception des projets, qui s'adressent au personnel des agents d'exécution, aux fonctionnaires des bureaux extérieurs du PNUD et au personnel fourni par les gouvernements. On pourrait procéder de même pour l'initiation aux méthodes d'évaluation. Le PNUD pourrait aussi prendre l'initiative de programmes conjoints de recyclage et de perfectionnement, qui seraient organisés en collaboration avec les agents d'exécution qui ont déjà mis sur pied un programme de formation à la conception et à l'évaluation des projets. En outre, les programmes de recyclage et de perfectionnement des bureaux extérieurs pourraient comprendre un élément consacré aux méthodes d'évaluation, et l'évaluation pourrait être l'un des thèmes de certaines réunions organisées régulièrement, notamment celles qui rassemblent les représentants résidents.

108. Les considérations qui précèdent font ressortir la nécessité, pour le PNUD, d'élaborer une stratégie en matière de formation à la gestion des programmes et à l'évaluation, afin que tous les fonctionnaires du PNUD qui ont besoin de se recycler ou de se perfectionner puissent le faire, que les activités de formation soient convenablement organisées et que soient mises à profit les possibilités de coopération en matière de formation avec les agents d'exécution et les pays qui bénéficient de l'assistance du PNUD.

### C. Analyse des données d'évaluation et diffusion des résultats

109. Les travaux d'évaluation ne servent à rien si l'on ne tient pas compte de leurs résultats pour améliorer les opérations. A l'issue de leur analyse des différentes phases du cycle des projets, les auteurs de l'Etude de la capacité du système des Nations Unies pour le développement avaient observé que le suivi, qui pourtant devait être considéré comme la phase décisive d'un programme et donnait la vraie mesure de son efficacité, était en fait bien souvent la phase la plus négligée. Ils avaient recommandé que le PNUD insiste sur l'importance des travaux d'analyse au niveau des pays et sur la prise en compte des résultats de ces travaux, que les bureaux régionaux évaluent les résultats des programmes et en tirent des enseignements pour les opérations ultérieures, et que les fonctionnaires du service central d'inspection et d'évaluation procèdent à des analyses des résultats d'ensemble et fassent part de leurs conclusions à l'Administrateur.

110. Au début des années 70, on reconnaissait la spécificité et l'importance d'une fonction d'évaluation centrale consistant à analyser les données d'évaluation pour déterminer l'efficacité des programmes, à diffuser les résultats de ce travail d'analyse afin d'améliorer les opérations et à constituer une banque de données d'évaluation (DP/48). En 1975, cependant, alors que le PNUD se trouvait en pleine crise de liquidités, le Groupe central de l'évaluation fut supprimé, et l'Administrateur entreprit d'importantes réformes pour améliorer la circulation des informations sur la gestion des programmes et renforcer les contrôles financiers et opérationnels. Un projet d'amélioration des systèmes d'information (PASI) fut lancé en 1977, projet qui prévoyait la mise en place à l'échelle du système d'un réseau d'information sur la gestion financière et la gestion des programmes. A l'issue des travaux préliminaires, il fut décidé de créer huit systèmes portant sur la comptabilité, la budgétisation, l'administration du personnel et les prévisions financières (DP/378).

111. L'un de ces huit systèmes, le Système de gestion des programmes et des projets, a été par la suite subdivisé en quatre sous-systèmes (DP/471) (budget des projets, dépenses relatives aux projets, mémoire institutionnelle et gestion des programmes de pays), les données intéressant les quatre sous-systèmes étant rassemblées dans une base de données commune. La mise en place du Système de gestion des programmes et des projets était considérée comme hautement prioritaire, et selon l'Administrateur, le système devait fournir des informations plus aisément accessibles, plus complètes et mieux tenues à jour pour la gestion financière du Programme, pour un contrôle plus étroit de l'exécution des projets et pour la planification et l'évaluation des programmes et des projets.

112. Le PASI et le Système de gestion des programmes et des projets procédaient d'un effort considérable d'amélioration de la gestion financière et administrative, qui a fortement contribué à améliorer la base d'informations disponibles pour les travaux d'évaluation, mais l'action visant à développer l'analyse des données d'évaluation et la rétro-information a été menée séparément et selon une orientation différente. Enumérant les mesures qui seraient prises en 1975 pour améliorer l'information de gestion (DP/184), l'Administrateur amorça un changement radical des méthodes employées pour évaluer l'efficacité des programmes, changement qui consistait à organiser des programmes conjoints d'évaluation portant sur des groupes de projets relevant de domaines déterminés (formule qui a débouché sur les "évaluations thématiques").

113. En 1977, l'Administrateur signala la nécessité de développer encore la capacité d'évaluation et d'examen et de diffuser par la rétro-information tous les enseignements utiles que l'on pouvait tirer de l'exécution des programmes (DP/261). Il souhaitait retenir davantage d'éléments d'évaluation comme ayant valeur d'enseignements et soulignait qu'il fallait recourir à tous les moyens imaginables de rétro-information, mais ses propositions semblaient néanmoins indiquer qu'il considérait les évaluations thématiques comme le principal moyen de rétro-information. Le Conseil d'administration approuva les propositions de l'Administrateur, lui demandant de collaborer avec les agents d'exécution pour développer encore les fonctions de planification, d'examen et d'évaluation et les regrouper dans un système complet d'analyse et de rétro-information afin d'assurer l'efficacité maximale des opérations.

114. La mise en place de ce système d'analyse et de rétro-information n'a guère progressé. Les évaluations thématiques se sont révélées être une source très peu sûre de rétro-information (voir la section D du chapitre IV), et même lorsqu'elles sont réalisées dans des conditions idéales, ces études ne fournissent pas tous les éléments nécessaires à l'évaluation des résultats de l'action du PNUD. Si rien d'autre n'a été entrepris dans le domaine de l'analyse des données d'évaluation et de la rétro-information, c'est que le Bureau de la politique et de l'évaluation du programme, les bureaux régionaux et les autres unités administratives ont des attributions mal définies en matière d'évaluation et un volume de travail tel qu'il leur est impossible de se consacrer suffisamment à l'évaluation. Les rapports du PNUD (voir par exemple le document DP/448) continuent de souligner la nécessité de développer la rétro-information sur les résultats des travaux d'évaluation, mais l'analyse des activités du Bureau de la politique et de l'évaluation du programme, des bureaux régionaux et des autres unités administratives du PNUD à laquelle a procédé le CCI et les entretiens qu'ont eus les inspecteurs avec des fonctionnaires de ces services ont confirmé que les activités d'analyse et de rétro-information étaient loin d'être systématiques et n'étaient pas convenablement structurées.

115. L'inspecteur reconnaît la nécessité cruciale, déjà soulignée dans l'Etude de la capacité, d'utiliser les données d'évaluation pour déterminer l'efficacité des programmes et améliorer les opérations. Il considère qu'à cet égard, le service central de l'évaluation dont la création est envisagée et les fonctionnaires des bureaux extérieurs que l'on prévoit de spécialiser dans les travaux d'évaluation ont un rôle essentiel à jouer, et qu'une fois en place, ils devraient s'attacher avant tout à développer et à stimuler les activités d'analyse des données d'évaluation et les activités de rétro-information.

116. Pour mieux analyser et mieux utiliser la masse considérable de données d'évaluation déjà disponibles, le PNUD devrait procéder à trois types de réformes. Il devrait tout d'abord rationaliser la répartition des attributions et l'organisation des moyens et des processus existants. Dans les bureaux extérieurs, les représentants résidents et leurs collaborateurs devraient prendre les mesures voulues pour que les examens tripartites débouchent sur des décisions et des résultats concrets, que les projets fassent l'objet d'évaluations détaillées dont les résultats soient effectivement pris en considération, que la conception des projets soit soigneusement supervisée, et que les informations recueillies dans le cadre de ces diverses activités soient dûment analysées et prises en compte lors des réexamens périodiques des programmes de pays. Les fonctionnaires chargés des

travaux d'évaluation dans les bureaux régionaux et dans d'autres unités administratives devraient examiner et analyser régulièrement l'organisation des activités d'évaluation dont ils auront été chargés et veiller à ce que les résultats de ces activités soient pris en considération pour la conduite des opérations. Le service central de l'évaluation devrait quant à lui superviser ces travaux et s'attacher à en dégager des enseignements d'application générale. Il devrait également s'attacher à déterminer quels sont les principaux utilisateurs des données d'évaluation, et définir des circuits de rétro-information permettant d'assurer dans les meilleures conditions d'efficacité la prise en compte des résultats des évaluations au niveau opérationnel, non seulement par le PNUD mais aussi par les gouvernements et les agents d'exécution.

117. En second lieu, les activités d'analyse des données d'évaluation et les activités de rétro-information devraient être beaucoup mieux intégrées au système d'établissement des rapports à usage interne. Les rapports prévus par les règles actuellement en vigueur au PNUD - rapports intérimaires sur l'exécution des projets, rapports sur les examens tripartites et rapports finals - semblent être établis trop souvent de façon routinière, et faire une place excessive à des détails qui n'ont qu'un intérêt administratif. Comme le CCI l'avait déjà noté dans son rapport de 1981 sur l'évaluation, le réseau d'évaluation, axé sur les résultats et l'efficacité, pourrait être utilisé pour rationaliser le système d'établissement des rapports à usage interne et pour le rendre plus dynamique et plus cohérent; autrement dit, il faudrait que les rapports portent avant tout sur les résultats obtenus, les ajustements nécessaires et les mesures à prendre.

118. En troisième lieu, les activités d'analyse des données d'évaluation et les activités de rétro-information ne devraient pas être artificiellement dissociées des fonctions d'information axées sur la gestion financière et administrative, selon la conception dont procèdent le PASI et le Système de gestion des programmes et des projets d'une part, et le système intégré prévu par la décision 77/47 du Conseil d'administration d'autre part. Comme l'avaient déjà noté les auteurs de l'Etude de la capacité, le contrôle opérationnel et l'évaluation des résultats sont des fonctions qui sont l'une et l'autre censées contribuer à la réalisation des objectifs et à l'amélioration des opérations. Le nouveau service central de l'évaluation devrait faire en sorte que les travaux et les processus d'évaluation soient parfaitement intégrés au PASI et au Système de gestion des programmes et des projets, dans le cadre du cycle de gestion des programmes du PNUD.

119. Le recours à la Mémoire institutionnelle concernant les projets, qui est un sous-système du Système de gestion des programmes et des projets, peut notablement faciliter cette intégration. Le PNUD envisage depuis longtemps de constituer une banque de données renfermant des données d'expérience propres à faciliter les travaux d'analyse entrepris en vue d'améliorer le Programme. C'est en 1979 que l'on a décidé de constituer une mémoire institutionnelle contenant des données informatisées sur les projets du PNUD achevés et en cours.

120. Un groupe de consultants et de fonctionnaires du Bureau de la politique et de l'évaluation du programme recrutés à titre temporaire ont défini la structure de la Mémoire institutionnelle et constitué une base de données et un thésaurus. La Mémoire institutionnelle contient maintenant des données sur environ 20 000 projets entrepris depuis 1972 (c'est-à-dire depuis l'institution de la programmation par pays), et couvre environ 95 p. 100 des activités opérationnelles actuellement

financées au moyens de fonds gérés par le PNUD. La mise en place de la Mémoire institutionnelle est maintenant pratiquement achevée; les utilisateurs, très divers, peuvent soit l'interroger directement, soit grouper leurs demandes qui sont traitées par lots. La Mémoire renferme des informations classées par mots clefs et descripteurs sur les projets approuvés ainsi que des résumés des rapports adressés au siège du PNUD.

121. Maintenant que la Mémoire institutionnelle est entrée en service, il reste à déterminer comment elle peut contribuer à renforcer les fonctions d'analyse, de rétro-information et de planification du système d'évaluation. Il faudra notamment décider s'il convient de diversifier les informations mises en mémoire, d'y faire figurer des observations et des informations qualitatives, notamment sur les produits (ce qui nécessiterait des dépenses supplémentaires considérables), d'utiliser la Mémoire institutionnelle pour des évaluations internes des activités opérationnelles, et d'intégrer davantage la mémoire au système de rétro-information et d'établissement des rapports du PNUD. L'inspecteur considère que la Mémoire institutionnelle offre des possibilités intéressantes non seulement pour le PNUD mais pour le système des Nations Unies dans son ensemble, et qu'il importe de définir clairement son statut et son évaluation future.

#### VII. ETABLISSEMENT DES RAPPORTS DESTINES AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

122. Les auteurs de l'Etude de la capacité avaient souligné que pour que l'Administrateur demeure concrètement responsable de l'utilisation efficace de toutes les ressources fournies au PNUD et pour que la gestion du Programme procède d'une conception véritablement intégrée, il importait de systématiser les activités d'évaluation. Ils recommandaient en outre que le Groupe spécial de l'inspection et de l'évaluation qui existait alors au siège du PNUD se voie attribuer un rôle de premier plan consistant à aider l'Administrateur à s'acquitter de ses responsabilités en matière de gestion des ressources en exerçant un contrôle sur la gestion des opérations et en faisant établir des rapports mettant en parallèle résultats et objectifs. Selon le Consensus de 1970, l'Administrateur est seul responsable devant le Conseil d'administration de toutes les phases et de tous les aspects de l'exécution du Programme, tandis qu'il incombe en dernier ressort au Conseil d'administration de veiller à ce que les ressources du Programme soient utilisées aussi efficacement que possible pour aider au progrès des pays en développement.

123. Au début des années 1970, l'Administrateur avait coutume de souligner dans ses rapports au Conseil d'administration combien les conclusions des rapports d'évaluation étaient utiles pour mesurer l'efficacité des opérations du PNUD et guider l'administration, grâce à des apports constants d'idées et de suggestions, dans l'action qu'elle menait pour améliorer la gestion du Programme. Durant la période 1973-1976, on trouvait encore dans le rapport annuel de l'Administrateur d'abondants développements sur l'évaluation des opérations du PNUD, sur les difficultés soulevées par les opérations et sur les améliorations qu'il serait possible d'y apporter. Cependant, à partir de 1973, année où s'est amorcé l'effacement progressif du Groupe spécial de l'inspection et de l'évaluation, on a pu constater que ces rapports revêtaient de plus en plus la forme de tableaux. L'ensemble de la situation du PNUD, tandis que la place faite aux résultats et aux conclusions des travaux d'évaluation diminuait progressivement.

124. En 1976, le Conseil d'administration, désireux de procéder plus fréquemment à un examen approfondi de l'efficacité du Programme et des enseignements que le PNUD pouvait tirer de son expérience, et de systématiser davantage les activités d'évaluation, demanda à l'Administrateur de lui faire des suggestions en ce sens. Celui-ci proposa en 1977 (DP/161) de donner plus d'importance aux activités d'évaluation et de les systématiser en vue de les intégrer au processus continu d'exploitation des données d'expérience. Le Conseil se déclara favorable à la mise sur pied d'un système complet d'analyse et de rétro-information destiné à accroître l'efficacité des opérations, et invita l'Administrateur à prendre les dispositions voulues sur le plan de l'organisation pour qu'il puisse examiner les sujets particuliers d'après les résultats des activités courantes d'évaluation et les conclusions d'évaluations thématiques.

125. Ces dernières années, le Conseil d'administration est demeuré soucieux de l'amélioration des méthodes d'établissement des rapports et d'une utilisation plus large des données d'évaluation aux fins de ses propres travaux. En 1978, le Conseil a demandé à l'Administrateur de faire de l'évaluation une activité régulière permanente et d'assurer la coordination des rapports d'évaluation compte tenu de la nécessité d'utiliser au maximum les éléments existants (décision 25/8) et a décidé que le budget du PNUD porterait désormais sur un exercice biennal et devrait contenir les résultats des évaluations régulières (DP/318 et décision 25/19). En 1979, le Conseil a recommandé que les questions relatives à la programmation et à l'exécution du Programme soient groupées et fassent l'objet d'une plus grande attention, et que la documentation relative à ces questions soit à la fois plus concise et plus complète (décisions 79/8 et 79/33).

126. En 1981, le Conseil a approuvé la proposition faite par l'Administrateur de lui présenter des rapports intérimaires annuels sur l'exécution des programmes dans chaque région, en signalant les faits nouveaux importants concernant les programmes de pays (décision 81/15). Il a en outre décidé de consacrer à l'avenir une partie clairement spécifiée de ses sessions à l'examen des principales questions d'orientation des opérations exigeant des mesures immédiates et d'inscrire l'exécution des programmes parmi les principaux points de l'ordre du jour de chacune de ses sessions (décision 81/37). En 1982, le Conseil s'est félicité de l'intention manifestée par l'Administrateur de réviser et mettre à jour la base de données du Programme pour les rapports annuels afin de mieux traduire l'importance accordée à la qualité des résultats du Programme (décision 82/6).

127. En examinant les rapports sur l'exécution du Programme soumis au Conseil d'administration par le secrétariat du PNUD au cours des 12 dernières années, l'inspecteur a relevé des éléments extrêmement positifs. Nombre de ces rapports, en particulier ceux publiés au milieu des années 70, semblent fort bien faits, en ce sens qu'ils analysent sans détour les problèmes opérationnels, qu'ils suggèrent des réorientations intéressantes et qu'on y trouve des propositions judicieuses sur les améliorations à apporter. Les nombreux renvois à des documents du PNUD que l'on trouve dans le présent rapport montrent bien que le Programme est depuis longtemps conscient de ses multiples besoins et problèmes opérationnels et qu'il a soumis au Conseil d'administration des idées constructives pour répondre à ces besoins et régler ces problèmes.

128. La documentation établie au cours des 12 dernières années révèle aussi certaines insuffisances du système d'établissement des rapports, qui montrent bien que le Conseil d'administration et l'Administrateur n'ont pas tort lorsqu'ils soulignent la nécessité d'améliorer ce système. A côté de rapports bien conçus, il s'en trouve qui sont une simple description d'activités et ne disent rien des progrès accomplis ni des résultats obtenus. Bien que les rapports annuels de l'Administrateur donnent la plupart du temps, sous une forme concise, un tableau d'ensemble des progrès accomplis dans l'exécution du Programme, ainsi qu'un exposé des problèmes et des besoins du PNUD, les rapports sur les opérations semblent depuis quelques années devenir de plus en plus fragmentaires et de plus en plus détachés du contexte indispensable à leur interprétation. Au sujet des programmes, des informations détaillées sont fournies sur les intrants et sur certaines activités, mais les produits et les résultats ne sont que brièvement évoqués (comme le Conseil d'administration l'a observé dans sa décision 82/6). Ce qui est plus grave, c'est que les résultats des travaux d'évaluation - à l'exception des conclusions des évaluations thématiques - semblent, au fil des ans, tenir une place de moins en moins importante dans les rapports sur les activités opérationnelles. En matière d'évaluation, il semble qu'au lieu de se préoccuper d'assurer des apports réguliers d'informations qui puissent servir à évaluer les résultats des activités opérationnelles, on se borne de plus en plus à faire des propositions tendant à améliorer le processus d'évaluation lui-même.

129. L'inspecteur pense que pour remédier à cette situation, il est indispensable de rétablir un service central de l'évaluation et de désigner dans les bureaux extérieurs des fonctionnaires qui seront spécialisés dans les travaux d'évaluation. Si on améliore systématiquement les divers éléments du système d'évaluation évoqués dans le présent rapport, et en particulier si un système complet d'analyse et de rétro-information est mis sur pied, les fonctionnaires chargés de l'évaluation dans les bureaux extérieurs pourront centraliser les données d'évaluation provenant de diverses sources. Ces fonctionnaires seront ainsi particulièrement bien placés pour procéder à l'analyse et à la synthèse de ces données en vue de leur utilisation dans des rapports d'ensemble ou des rapports spéciaux destinés à l'Administrateur et au Conseil d'administration.

130. Une fois que l'on aurait confié aux fonctionnaires chargés de l'évaluation cet aspect de l'établissement des rapports, il serait possible de préciser et de stabiliser la répartition des attributions en la matière, qui actuellement sont vaguement partagées entre la Division de l'information, le Bureau de la politique et de l'évaluation du Programme et divers autres bureaux et unités administratives du siège, situation qui explique en partie la qualité inégale des rapports présentés jusqu'à présent sur les activités opérationnelles. Une meilleure répartition des attributions en matière de rassemblement des données, d'analyse et d'établissement des rapports pourrait aussi permettre au service central de l'évaluation et aux bureaux d'établir des plans d'évaluation plus efficaces et de mieux superviser les travaux d'évaluation, comme il est dit au chapitre VI. Enfin, ce système remanié d'établissement des rapports permettrait de fournir au Conseil d'administration l'essentiel des informations dont il a besoin sur les activités opérationnelles, étant entendu que l'Administrateur et le Conseil pourraient faire établir à leur gré des rapports indépendants (comme il est dit au chapitre III, sect. C) par le Corps commun d'inspection, les vérificateurs intérieurs et extérieurs des comptes et des consultants.

131. L'Administrateur a fait observer que trois questions qui sont à l'ordre du jour du Conseil - le renforcement du rôle du Conseil, l'utilisation des données d'évaluation et l'action visant à mieux faire comprendre le rôle du PNUD -, questions que le Comité plénier intersessions du Conseil a examinées à la fin de 1982 et au début de cette année, sont très étroitement liées. L'inspecteur estime lui aussi qu'une meilleure compréhension du rôle, des activités et des besoins du PNUD et le renforcement du rôle du Conseil et des gouvernements participants dans la programmation et l'examen des programmes nécessitent l'établissement de rapports à la fois plus complets et plus concis, fondés sur les données concernant l'efficacité d'exécution et les résultats des programmes obtenus grâce à un système d'évaluation renforcé et cohérent. Pour renforcer le système d'évaluation, il est indispensable de créer un service central de l'évaluation et de désigner dans les bureaux extérieurs des fonctionnaires chargés des travaux d'évaluation, de sorte que l'Administrateur dispose à l'échelon central du personnel spécialisé dont il a besoin pour pouvoir rendre compte en toute rigueur au Conseil d'administration de la gestion des activités opérationnelles.

#### VIII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

132. Le PNUD, parce qu'il est le partenaire des gouvernements et des agents d'exécution dans le cadre du système tripartite, parce qu'il est un organisme de financement pratiquant la programmation par pays dans tous les secteurs du développement, et parce qu'il dispose d'un réseau mondial de bureaux extérieurs, a un rôle directeur extrêmement important à jouer dans l'évaluation des résultats et l'amélioration de l'efficacité des activités internationales de coopération technique.

133. Dès sa création, le PNUD a entrepris de multiples activités d'évaluation, mais ces dernières années, son système central d'évaluation n'a pas fonctionné avec l'efficacité et la cohérence voulues. Il faudrait donc redéfinir les modalités de sa gestion. Au cours des dernières années, le PNUD a analysé ses activités d'évaluation et formulé des propositions tendant à les améliorer. Il s'agit maintenant de prendre des mesures énergiques pour renforcer le système d'évaluation et le mieux coordonner et intégrer et, ce qui est capital pour rétablir un service central de l'évaluation.

134. Les activités d'évaluation du PNUD devraient être l'un des éléments moteurs du cycle de la coopération pour le développement qui, en incitant constamment les responsables des projets à comparer les résultats aux objectifs, permettrait d'améliorer le Programme. Depuis le début des années 70, ce rôle - pourtant crucial - du système d'évaluation s'est sensiblement estompé (par. 7 à 12).

#### RECOMMANDATION 1

L'Administrateur devrait veiller à ce qu'à l'avenir, les règles et les directives du PNUD en matière d'évaluation fassent clairement ressortir les objectifs, les fonctions et le rôle du système d'évaluation tripartite. Il faudrait notamment insister sur le fait que l'évaluation est un élément essentiel

d'un système de gestion intégré, qu'elle constitue un processus systématique et continu d'exploitation de données d'expérience, enfin qu'elle offre un moyen irremplaçable de donner véritablement des "dimensions nouvelles" à la coopération technique c'est-à-dire de faire primer les produits ou les résultats sur les apports.

135. Il importe de définir clairement comment se répartissent, au PNUD, les attributions en matière d'évaluation à l'échelon central, qu'il s'agisse de la gestion, du soutien, de la supervision ou de l'amélioration du système d'évaluation, et il convient de faire en sorte que ces attributions soient effectivement exercées. Cela contribuerait largement au bon fonctionnement et à l'efficacité du système.

#### RECOMMANDATION 2

L'Administrateur devrait définir précisément les attributions respectives des fonctionnaires des bureaux extérieurs du PNUD, du personnel fourni par les gouvernements et par les agents d'exécution et des fonctionnaires des services du Siège en matière d'évaluation. Il importe surtout qu'il rétablisse d'urgence un petit service central de l'évaluation doté d'un personnel hautement qualifié. Ce service aurait la responsabilité générale de gérer, de diriger, d'appuyer et de superviser le système d'évaluation et de prendre les initiatives nécessaires à son amélioration progressive. Ses activités pourraient être complétées par les travaux d'évaluation et les rapports indépendants demandés par l'Administrateur et le Conseil d'administration (par. 8 à 41).

136. Le réseau d'évaluation, en particulier le service central de l'évaluation, devra contribuer à étoffer le système, à multiplier les circuits d'interaction et à mieux définir la répartition des attributions en matière d'opérations et d'établissement de rapports, l'objectif étant de constituer un système cohérent qui permette d'améliorer l'efficacité du Programme.

#### RECOMMANDATION 3

L'Administrateur devrait confier au service central de l'évaluation et aux autres éléments du réseau d'évaluation qu'il jugera appropriés la mise en oeuvre des mesures suivantes, qui devront s'insérer dans un processus progressif mais intégré d'expansion et d'amélioration du système d'évaluation.

##### a) Éléments fondamentaux du système

- i) Examens tripartites : Il faudrait élaborer, publier et appliquer de nouvelles directives et normes mettant l'accent sur les résultats, de sorte que les examens tripartites deviennent l'"armature" opérationnelle du système d'évaluation du PNUD et constituent un dispositif intégré d'auto-évaluation. Les examens tripartites devraient être étroitement solidaires des autres éléments du système d'évaluation et être échelonnés autant que possible de façon à coïncider avec des décisions majeures concernant les projets (par. 44 à 51);

- ii) Evaluations approfondies des projets : Il faudrait réviser et simplifier les directives et préciser les attributions pour ce qui est des opérations d'évaluation des projets et du contrôle de leur qualité et des applications qui sont faites de leurs conclusions (par. 52 à 57).
- iii) Activités d'évaluation dans le cadre de la programmation par pays : Il faudrait tenir compte systématiquement des résultats de l'évaluation des projets lors du réexamen périodique des programmes de pays; il faudrait aussi étudier la possibilité d'inclure dans le processus de programmation par pays un élément d'évaluation spécifique dont il faudrait définir les modalités (par. 58 à 63).
- iv) Evaluations thématiques : Il faudrait gérer et contrôler de façon plus rigoureuse le programme d'évaluations thématiques, en s'attachant à mettre en place des mécanismes de rétro-information spécifiques, de sorte que les conclusions des études servent effectivement et efficacement à améliorer les opérations (par. 64 à 70).

b) Principaux circuits d'interaction

- i) Conception des projets : Avant d'adopter définitivement le nouveau processus de conception des projets actuellement à l'essai, il faudrait l'examiner avec soin et l'harmoniser avec le système d'évaluation tel qu'il aura été modifié et avec les méthodes appliquées par les agents d'exécution en matière de conception des projets. Le personnel responsable de l'évaluation devrait également être chargé d'étudier, du point de vue technique, la valeur des nouveaux projets (c'est-à-dire de déterminer s'ils comportent des éléments qui se prêtent aisément à une évaluation) et de donner des conseils à ce sujet (par. 72 à 77).
- ii) Appui aux activités d'évaluation des gouvernements : Le PNUD pourrait contribuer de façon déterminante à stimuler et soutenir les activités d'évaluation des gouvernements, tant à l'échelon local qu'à l'échelon central, et il convient d'étudier et de développer ce rôle grâce à des échanges d'informations, à des mesures de coopération et de coordination et à un réaménagement des activités de conception des projets et d'établissement des rapports, afin de donner une impulsion nouvelle à un aspect du processus de développement relativement "neuf" (par. 78 à 84).
- iii) Activités interinstitutions : Il faudrait créer dans les meilleurs délais un groupe de travail interinstitutions, composé de spécialistes de l'évaluation, qui serait chargé de mieux harmoniser et de renforcer les règles et méthodes d'évaluation des activités de coopération technique adoptées par les différentes institutions (par. 85 à 91).

c) Fonctions opérationnelles

i) Planification et supervision des activités d'évaluation : Il faudrait élaborer un plan général échelonné d'évaluation en vue de mieux définir et de coordonner les activités menées dans le cadre du système d'évaluation; il faudrait en outre délimiter et répartir les attributions en matière de supervision afin d'assurer le bon fonctionnement du système et un "contrôle de la qualité" (par. 93 à 100).

ii) Directives et activités de perfectionnement et de recyclage : Il faudrait procéder à un examen détaillé et systématique des directives en vigueur en matière d'évaluation, qu'il faudrait intégrer aux directives générales régissant le cycle des projets; il faudrait aussi donner au personnel une formation systématique dans le domaine de l'évaluation en utilisant au mieux les modestes ressources dont le PNUD dispose au titre de la formation (par. 101 à 108).

iii) Analyse et rétro-information : Pour que les conclusions des rapports d'évaluation débouchent sur des applications pratiques, il faudrait, à titre prioritaire, préciser à qui il appartient d'effectuer une analyse approfondie et détaillée de ces conclusions et d'en répercuter systématiquement les résultats auprès des responsables des opérations, définir les méthodes à appliquer en la matière et intégrer ces activités d'analyse et de rétro-information aux autres systèmes internes d'information servant à l'établissement des rapports et au contrôle opérationnel. En outre, il faudrait prendre une décision quant au développement ultérieur et aux applications de la Mémoire institutionnelle, qui fournit les bases d'une banque de données desservant le PNUD, voire le système tout entier (par. 109 à 121).

d) Rapports destinés au Conseil d'administration : Puisque tous les éléments d'évaluation et les renseignements recueillis seraient coordonnés et réunis par le service central d'évaluation et les bureaux extérieurs, il faudrait confier à ces unités un rôle essentiel dans l'élaboration des rapports sur les opérations destinés à l'Administrateur et au Conseil d'administration (par. 122 à 131).

-----