

**Troisième rapport sur l'évaluation
dans le système des Nations Unies :
Intégration et utilisation**

Etabli par

Earl D. Sohm

Corps Commun d'Inspection



Genève
1985

TROISIEME RAPPORT SUR L'EVALUATION DANS LE SYSTEME
DES NATIONS UNIES : INTEGRATION ET UTILISATION

Par

Earl D. Sohm

Corps commun d'inspection

Table des matières

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
RESUME		ii
I. INTRODUCTION	1 - 5	1
II. APPROCHES	6 - 27	2
A. Nouvelles tendances en matière d'évaluation	7 - 13	2
B. Nouvelles responsabilités des services centraux d'évaluation	14 - 27	6
III. INTEGRATION DANS LE PROCESSUS DE PRISE DE DECISION ..	28 - 74	10
A. Cycle de programmation	29 - 41	10
B. Conception des projets et des programmes	42 - 52	16
C. Systèmes d'information	53 - 61	19
D. Autres fonctions d'examen	62 - 68	21
E. Formation	69 - 74	24
IV. METHODOLOGIE	75 - 89	25
V. RETROINFORMATION ET ETABLISSEMENT DE RAPPORTS D'EFFICACITE	90 - 118	29
A. Rétroinformation interne	91 - 107	29
B. Etablissement de rapports à l'intention des organes directeurs	108 - 118	34
VI. COOPERATION	119 - 141	38
A. Coopération avec les gouvernements	120 - 128	38
B. Coopération avec d'autres organismes	129 - 141	42
VII. UTILISATION ET INTERET DE L'EVALUATION	142 - 157	46
VIII. RESUME DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	158 - 164	50

Annexe I : Activités d'évaluation au sein du système
des Nations Unies, 1984-1985

Annexe II : Table des matières du rapport complémentaire JIU/REP/85/10

Références

GE.85-03206

RESUME

Le Corps commun d'inspection (CCI) a fait état, en 1977, d'un regain d'intérêt pour l'évaluation au sein des organismes des Nations Unies désireux d'accroître leur efficacité et il a rendu compte, en 1981, des mesures prises en vue de mettre au point des systèmes d'évaluation et de commencer à les appliquer. Le CAC a indiqué, en 1982, que l'évaluation devait faire "partie intégrante" d'un processus visant à "améliorer le système de gestion dans son ensemble", processus dont elle devait être "un élément essentiel", et l'Assemblée générale a confirmé qu'elle continuait d'appuyer l'effort d'évaluation accompli dans chaque organisme. Le présent rapport fait le point des progrès réalisés dans ce sens (chapitre I).

L'évaluation est désormais utilisée couramment et de manière plus systématique par presque tous les organismes qui, s'ils pratiquent surtout l'auto-évaluation intégrée, procèdent aussi à des évaluations détaillées des programmes. Malgré l'augmentation du volume de travail, les effectifs des services centraux d'évaluation demeurent cependant très réduits (2,5 administrateurs seulement en moyenne). Ces services déploient, d'une manière générale, des efforts louables, mais comme ils doivent consacrer en moyenne la moitié de leur temps à la réalisation d'études approfondies et à l'établissement de rapports, ils ne peuvent guère surveiller et appuyer les systèmes d'évaluation ni en étendre le champ d'application qui est encore beaucoup trop restreint (chapitre II).

Les organismes se sont de plus en plus attachés à intégrer l'évaluation dans leurs processus de prise de décision. On continue toutefois encore à trop insister sur les apports à fournir aux programmes sans veiller assez aux résultats correspondants, les responsabilités et les activités en matière de conception restent imprécises et les efforts de formation destinés à obtenir l'adhésion de l'ensemble du personnel de chaque organisme et à perfectionner les connaissances sont encore relativement limités. Mais, ce qui est plus encourageant, l'informatique permet désormais d'améliorer l'information concernant les résultats et l'on procède de plus en plus à l'examen de la gestion en fonction de systèmes de gestion efficaces (chapitre III).

Les systèmes d'auto-évaluation intégrée ont aidé à préciser et à harmoniser les méthodes d'évaluation et l'on est en train de mettre au point des méthodes adaptées à divers types d'évaluation approfondie. Les organismes doivent se conformer à des normes précises pour garantir la qualité de l'évaluation (chapitre IV).

Nombre d'organismes ont commencé à moderniser et à rationaliser leurs mécanismes de rétroinformation interne et la pratique consistant à rendre compte de l'évaluation aux organes directeurs s'est généralisée. Une action de longue haleine s'impose pour que les responsables puissent disposer en temps utile, à l'égard du déroulement des activités, des informations pertinentes dont ils ont besoin pour prendre des décisions sur l'ensemble des programmes de l'organisme (chapitre V).

Les organismes appuient désormais beaucoup plus activement les efforts d'évaluation des gouvernements mais les ressources consacrées à ces activités d'appui sont encore fort modestes, eu égard à la nécessité pressante de renforcer la capacité administrative des pays. Des mesures sont actuellement prises pour mieux harmoniser les activités d'évaluation interorganismes et on commence à voir se dessiner une ébauche de système d'évaluation international (chapitre VI).

L'expérience croissante acquise en matière d'évaluation peut être mise à profit de multiples façons pour améliorer les activités et procéder à des "évaluations de l'évaluation", compte tenu de la demande croissante des secrétariats et organes directeurs. Il reste néanmoins beaucoup à faire pour développer l'évaluation, l'intégrer solidement et en tirer pleinement profit en vue d'adapter et d'améliorer le fonctionnement des organismes de façon qu'ils puissent répondre au mieux aux besoins des Etats membres (chapitre VII).

L'évaluation est en train de faire la preuve de son utilité et tend à se généraliser dans le système au moment même où les tâches des organismes deviennent plus ardues que jamais. Chaque organisme devrait s'employer à améliorer l'information concernant les résultats en élargissant le champ d'application de l'évaluation, en développant ses activités de conception, de surveillance et de formation, et assurer un contrôle de la qualité de l'évaluation, nouer les liens de coopération voulus et doter ses services centraux d'évaluation des effectifs nécessaires (chapitre VIII).

I. INTRODUCTION

1. Le processus d'évaluation a pour objet de mesurer aussi systématiquement et objectivement que possible la pertinence, l'efficacité et l'effet des activités par rapport à leurs objectifs. Les systèmes d'évaluation visent à aider à accroître autant que possible l'efficacité des activités des organismes en fournissant aux secrétariats et aux organes intergouvernementaux des données analytiques sur les résultats, l'effet et l'efficacité de ces activités en vue de l'amélioration des programmes en cours et des programmes futurs. Ils permettent en outre de rendre compte aux organes intergouvernementaux de la bonne utilisation des ressources et contribuent à inciter de façon générale les organismes à faire régulièrement le point de leurs efforts et à prendre en considération les enseignements qui s'en dégagent pour la suite de leurs activités.

2. Dans son premier rapport sur l'évaluation établi en 1977, le Corps commun d'inspection (CCI) a indiqué que les possibilités d'évaluation aux Nations Unies étaient sur le point de prendre forme 1/ et le Comité administratif de coordination (CAC) a estimé que ce rapport offrait une excellente base pour entreprendre des efforts résolus et coordonnés en vue d'appliquer ou de développer systématiquement le système d'évaluation 2/. Dans les deux autres rapports qu'il a établis sur la question en 1981, le CCI a jugé que la plupart des organismes avaient beaucoup progressé dans la mise en place de systèmes d'évaluation mais il a fait observer qu'ils abordaient maintenant une deuxième phase décisive, celle de l'application généralisée 3/.

3. En 1981, le CAC a déclaré qu'il appuyait vigoureusement la thèse développée par le CCI, à savoir que l'évaluation doit être considérée comme un élément essentiel des processus de formulation des politiques, de planification des programmes, de budgétisation et de gestion des activités d'exécution, faisant partie intégrante de ces processus, au lieu d'être perçue simplement comme un élément d'appoint souhaitable. Il a mentionné la nécessité de renforcer les qualifications et les moyens dont les organismes disposent en matière d'évaluation de façon que cette activité puisse être vraiment utile et "d'intégrer l'évaluation au processus institutionnel de prise de décisions dans le souci d'améliorer constamment le système de gestion dans son ensemble" 4/. L'Assemblée générale a elle aussi confirmé qu'elle "continuait d'appuyer l'établissement de systèmes d'évaluation et de services d'évaluation dans chaque organisme et elle a encouragé tous les organismes à se doter de moyens d'évaluation afin de faire de l'évaluation une partie intégrante de leur processus de programmation et de développement" 5/.

4. On examinera, dans le présent rapport, la "phase décisive" de l'application de l'évaluation dans les organismes du système. Comme son titre l'indique, il sera surtout question de l'intégration de l'évaluation dans les processus de prise de décision et d'exécution des organismes, et de l'utilisation qui est faite actuellement de l'évaluation.

5. A la fin de 1984 et au début de 1985, le CCI a recueilli des informations sur les activités d'évaluation et les progrès réalisés dans ce domaine, auprès de tous les organismes des Nations Unies (y compris le Fonds international de développement agricole (FIDA) et la Banque mondiale, qui ne participent pas

au CCI) et l'Inspecteur s'est rendu au siège de la plupart de ces organismes pour examiner de plus près l'état des activités d'évaluation et les questions qui se posent à cet égard. Après avoir passé en revue les documents, directives, déclarations de principes et rapports pertinents, et sollicité l'avis des organismes sur des questions relatives à l'évaluation dans l'ensemble du système, les organismes ont fait connaître leurs vues sur les projets de rapport qui leur ont été soumis. Un autre rapport (JIU/REP/85/10) fournit des résumés de l'état des activités d'évaluation et des progrès réalisés dans ce domaine dans 24 organismes (voir table des matières à l'annexe II). L'Inspecteur tient à remercier tous ceux qui, par leurs efforts, leurs idées et leurs observations judicieuses, l'ont aidé à établir ces rapports.

II. APPROCHES

6. La plupart des organismes sont maintenant passés du stade de la conception à celui de l'exécution et ont commencé à appliquer leur système d'évaluation. La nature de leurs activités d'évaluation et leurs préoccupations dans ce domaine ont considérablement évolué. On va voir dans le présent chapitre quelles sont les grandes tendances qui se dégagent. Cette évolution des activités d'évaluation a eu, d'autre part, d'importants effets sur les responsabilités et les tâches des petits services centraux d'évaluation qui constituent toujours, dans chaque organisme, des mécanismes essentiels pour renforcer la capacité d'évaluation, en améliorer la qualité et en développer la pratique.

A. Nouvelles tendances en matière d'évaluation

7. Dans les observations qu'il a formulées au sujet des rapports du CCI de 1981, le CAC a fait valoir qu'il aurait été intéressant de trouver dans ces rapports un tableau indiquant l'emplacement des services centraux d'évaluation, leurs effectifs, leur degré de participation à l'évaluation et les secteurs d'activité évalués. Le CCI a étudié cette possibilité dans le cadre de l'étude qu'il a effectuée en 1981 mais il a conclu qu'un tel tableau n'aurait présenté que très peu d'intérêt vu que, dans la plupart des organismes, les activités d'évaluation en étaient encore à un stade encore tout à fait expérimental.

8. Mais comme, depuis, la plupart des organismes ont intensifié leurs activités d'évaluation et ont donc acquis une solide expérience dans ce domaine, il est maintenant possible de présenter un tableau des activités d'évaluation menées au sein du système des Nations Unies. On trouvera, à l'annexe I, des informations sur 24 organismes, à savoir l'Organisation des Nations Unies et huit des principaux organismes qui en relèvent, ainsi que 15 institutions spécialisées. Le tableau fournit le nombre total d'administrateurs et les ressources financières qui, dans chaque organisme, sont affectés aux activités d'évaluation, le nom du service central d'évaluation ainsi que sa place au sein de l'organisme et les ressources dont il dispose, les principaux types d'évaluation qui sont déjà pratiqués ou que l'on est en train de mettre en place et les autres grandes fonctions du système d'évaluation.

9. Rassembler et comparer des données relatives à des processus organisationnels complexes dans un tableau très simplifié oblige à prendre de multiples précautions et appellent de nombreuses réserves. En voici quelques-unes (on en trouvera d'autres dans les notes du tableau reproduit en annexe) :

a) Il suffit d'examiner les résumés des activités d'évaluation des 24 organismes présentés dans le rapport 85/10 du CCI pour se rendre compte que les besoins et les activités en matière d'évaluation varient considérablement selon la dimension, la structure, le mandat, la gamme des programmes et les politiques de l'organisme considéré.

b) L'efficacité du système d'évaluation dépend surtout des services centraux d'évaluation. Toutefois, dans des organismes comme l'OMS et le FISE dont les activités sont très décentralisées et qui se sont efforcés d'intégrer systématiquement l'évaluation aux processus de gestion, le service central d'évaluation n'a évidemment pas du tout les mêmes responsabilités ni les mêmes activités que dans d'autres organismes.

c) Dans certains organismes comme le HCR, le FIDA et le Centre du commerce international CNUCED/GATT, l'accent est surtout mis sur les activités d'assistance (hors siège). Ailleurs, à l'Organisation des Nations Unies et à la CNUCED par exemple, les programmes et les activités menés au siège ont beaucoup plus d'importance. Ainsi, lorsque, d'après le tableau, aucune activité d'évaluation n'a été entreprise dans un secteur donné, cela peut constituer une grave lacune pour tel organisme mais ne revêtir qu'une importance mineure pour tel autre.

d) Le fait d'indiquer dans le tableau qu'un organisme a mis sur pied une activité d'évaluation (auto-évaluation intégrée des programmes et activités menés au siège ou adoption de directives relatives à l'évaluation par exemple) ne fait pas facilement ressortir la portée de cette activité, qui peut être systématique ou n'avoir qu'un champ d'application restreint ou plus ou moins large, et ne permet pas de porter un jugement qualitatif. De même, l'indication que la mise en place d'une activité d'évaluation est "en cours" est imprécise. (Pour toutes ces raisons, il est indispensable de se reporter au résumé présenté sur chaque organisme dans le rapport 85/10 du CCI, qui permet de mieux comprendre les données sommaires du tableau reproduit en annexe.)

10. Ces réserves essentielles étant faites, on peut se risquer à faire quelques observations sur l'évaluation, telle qu'elle se présente actuellement, observations qui seront reprises et développées dans les chapitres suivants. Premièrement - et c'est là une évidence - l'évaluation est maintenant pratiquée activement dans tout le système des Nations Unies.

a) En 1977, sur les 13 organismes considérés aux fins de l'établissement du rapport sur l'évaluation, deux seulement étaient dotés d'un système d'évaluation et six autres étaient en train d'en mettre un au point.

b) En 1981, sur les 23 organismes considérés, 12 étaient dotés d'un système d'évaluation et cinq autres étaient en train d'en mettre un au point.

c) En 1985, sur les 24 organismes considérés (le 24ème est l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) qui participe au CCI), 21 étaient dotés d'un système d'évaluation (toutefois pour ce qui est de l'application des systèmes d'évaluation l'Organisation des Nations Unies et l'UNESCO ont pris beaucoup de retard par rapport aux autres grands organismes)

Les trois organismes qui ne disposent toujours pas d'un système d'évaluation ont encore soit le petit Institut des études de la Cour de justice internationale, soit le petit Institut de la Cour de justice internationale, soit le petit Institut de la Cour de justice internationale. Toutefois l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) a initié des processus de développement de programmes d'union internationale des télécommunications au sein de l'Union internationale des télécommunications (UIT) et des seuls organismes de la Cour de justice internationale qui ont été imposés aux autres organismes par le biais de la Cour de justice internationale.

En ce qui concerne les autres organismes, les autres organismes ont été évalués en 1985 et en 1986, le grand nombre d'évaluations effectuées en 1985 et en 1986.

Les organismes ont été évalués en 1985 et en 1986, le grand nombre d'évaluations effectuées en 1985 et en 1986. Les organismes ont été évalués en 1985 et en 1986, le grand nombre d'évaluations effectuées en 1985 et en 1986.

Les organismes ont été évalués en 1985 et en 1986, le grand nombre d'évaluations effectuées en 1985 et en 1986. Les organismes ont été évalués en 1985 et en 1986, le grand nombre d'évaluations effectuées en 1985 et en 1986.

Les organismes ont été évalués en 1985 et en 1986, le grand nombre d'évaluations effectuées en 1985 et en 1986. Les organismes ont été évalués en 1985 et en 1986, le grand nombre d'évaluations effectuées en 1985 et en 1986.

Les organismes ont été évalués en 1985 et en 1986, le grand nombre d'évaluations effectuées en 1985 et en 1986. Les organismes ont été évalués en 1985 et en 1986, le grand nombre d'évaluations effectuées en 1985 et en 1986.

Les organismes s'appliquent aussi à mettre au point certaines fonctions essentielles du système d'évaluation dont le CCI a souligné l'importance dans ses rapports de 1981. Sur les 21 organismes disposant d'un système d'évaluation :

- 1) deux tiers ont établi des plans de travail;
- 11) presque tous ont élaboré ou sont en train d'élaborer leurs propres directives en matière d'évaluation;

- iii) à l'exception du Centre des Nations Unies pour les établissements humains toutes les organisations (y compris l'OMM) ont mis en place ou sont en train de mettre en place un système d'établissement de rapports périodiques sur l'évaluation à l'intention des organes directeurs;
- iv) mais, malheureusement, moins de la moitié des organismes ont mis en place un programme de formation à l'évaluation pour leur personnel.

12. Troisièmement, le champ de l'évaluation qui auparavant était limité à différents projets de coopération technique est en train de s'étendre aux programmes. Les organes directeurs et les hauts fonctionnaires des organismes entendent manifestement consacrer une attention accrue à l'évaluation des programmes de coopération technique, des groupes de projets et des programmes et activités du siège.

a) Actuellement la forme d'évaluation la plus courante, que 20 organismes pratiquent déjà ou sont en train d'instituer, est celle qui consiste à évaluer les activités de coopération technique non pas à l'échelon des projets mais à un niveau plus général : groupes de projets, programmes de pays, projets exécutés dans une région, projets correspondant à un thème ou à un secteur d'activités donné, ou encore ensemble d'activités techniques et d'appui.

b) Un tiers des organismes, surtout les plus grands, se sont dotés ou sont en train de se doter d'un mécanisme d'auto-évaluation intégrée pour tout ou partie de leurs programmes et activités exécutés au siège, généralement au niveau des sous-programmes, mécanisme qui leur sera fort utile pour mettre sur pied un système d'évaluation plus général au niveau des programmes.

c) Plus de la moitié des organismes ont établi ou sont en train d'établir un système d'évaluation des programmes du siège.

d) Les évaluations externes qu'un tiers environ des organismes ont fait faire ont presque toujours porté sur les programmes.

13. Certes, les observations qui précèdent ne concernent que le volume des activités d'évaluation mais les questions qui vont être traitées dans la suite du rapport sont étroitement liées aux trois tendances qui ont été signalées à ce sujet. Le développement des activités d'évaluation donne un surcroît de travail considérable aux petits services centraux d'évaluation (section suivante). Les mécanismes d'évaluation doivent être entièrement et systématiquement intégrés dans le processus de prise de décision de chaque organisme de façon à mettre de plus en plus l'accent sur l'efficacité et les résultats (chapitre III). La diversité croissante des types d'évaluation et notamment le développement de l'évaluation des programmes soulèvent de nouveaux problèmes méthodologiques (chapitre IV). L'intégration appelle un flux continu d'informations et donc un mécanisme de rétroinformation, des activités de suivi et des rapports rendant compte des résultats de l'évaluation (chapitre V). Le développement de l'évaluation permet et exige l'établissement de liens de coopération plus étroits entre les organismes, leurs partenaires et leurs clients (chapitre VI). Enfin, les organismes ayant de plus en plus d'expérience dans chacun de ces domaines, on pourra aborder les deux questions fondamentales suivantes : l'évaluation est-elle bien utilisée ? et quel intérêt présente-t-elle ? (chapitre VII).

B. Nouvelles responsabilités des services centraux d'évaluation

14. Dans les observations qu'il a formulées en 1981, le CAC a repris une constatation du CCI, à savoir que le principal problème était l'extrême modicité des ressources consacrées à la dotation en personnel des services centraux d'évaluation. Il a reconnu qu'il était indispensable que les organismes affectent des ressources suffisantes à la mise en place de capacités d'évaluation suffisantes pour faciliter les processus de prise de décision. Tout en notant les contraintes imposées par les politiques budgétaires de croissance zéro, le CAC a conclu que de modestes ressources consacrées à l'évaluation pouvaient se révéler extrêmement profitables, en permettant de réaliser des économies ou d'agir avec une efficacité accrue. En même temps, l'évaluation pouvait aider les organismes à s'accommoder des lourdes contraintes budgétaires globales en leur permettant de déterminer l'efficacité des divers programmes et secteurs d'activité et d'utiliser les ressources disponibles de manière judicieuse.

15. Le CCI a signalé en 1981 que les services centraux d'évaluation des organismes des Nations Unies - exception faite de la Banque mondiale - ne disposaient au total que d'une cinquantaine de postes d'administrateurs. Le CCI a fait observer qu'avec des effectifs aussi réduits - plus de la moitié des organismes ne disposant pour leurs activités d'évaluation que de un ou deux fonctionnaires n'y consacrant pas toujours tout leur temps - les services d'évaluation pouvaient mettre au point et expérimenter un système d'évaluation interne mais qu'il leur serait très difficile de l'appliquer correctement vu le surcroît de travail que cela leur donnerait.

16. Comme le montre le tableau reproduit en annexe, les effectifs des services centraux d'évaluation n'ont guère changé en quatre ans. Exception faite encore une fois de la Banque mondiale (qui, pour pouvoir développer considérablement ses activités d'évaluation des programmes comme cela était nécessaire, a beaucoup étoffé son service central d'évaluation qui dispose à lui seul de plus de la moitié du total des effectifs des services centraux d'évaluation du système des Nations Unies), on ne compte que 58 postes d'administrateurs pour l'ensemble des services centraux d'évaluation soit une augmentation d'à peine 16 % alors qu'en quatre ans le nombre de systèmes d'évaluation est passé de 12 à 21, soit une augmentation de 75 %. En outre ces chiffres ne rendent pas compte du surcroît de travail qu'imposent les systèmes d'évaluation du fait de leur complexité plus grande, de leur portée plus générale et des activités plus nombreuses auxquelles ils donnent lieu.

17. La situation n'est pas tout à fait aussi sombre qu'il y paraît. Plusieurs organismes ont été en mesure d'étoffer leurs effectifs en recrutant des consultants (quoiqu'en nombre très réduit). D'autres ont pu utiliser temporairement et sans frais de leur part les services d'experts ou de stagiaires et quelques-uns ont adjoint au personnel chargé de l'évaluation quelques agents de deuxième classe des services généraux. Quelques organismes ont pu créer dans d'autres services plusieurs postes d'administrateurs chargés de l'évaluation dont les titulaires non seulement s'acquittent de tâches d'évaluation dans leur service mais aident aussi le service central dans ses travaux. En outre, le CCI avait, en 1981, comptabilisé dans le total des effectifs des services d'évaluation un certain nombre de postes dont les titulaires devaient, parallèlement à leurs activités d'évaluation, accomplir d'autres fonctions et étaient souvent amenés à délaissier les premières pour pouvoir s'acquitter d'autres tâches pressantes. Quelques organismes ont par la suite procédé à une

redistribution de ressources en personnel de façon à créer au moins un poste d'administrateur chargé à plein temps de l'évaluation. Dans le tableau reproduit en annexe, on a essayé d'indiquer plus clairement, le cas échéant, les postes dont les titulaires ne peuvent consacrer qu'une partie de leur temps à l'évaluation du fait qu'ils doivent encore s'acquitter d'autres fonctions.

18. Dans son rapport de 1981, le CCI a également noté qu'aucune tendance précise ne se dessinait quant à la place des services d'évaluation au sein des organismes; on pouvait seulement constater que les services d'évaluation rattachés à la division chargée de la programmation étaient légèrement plus nombreux que ceux relevant du cabinet du chef du secrétariat, les services d'évaluation rattachés aux services administratifs ou financiers étant les moins nombreux. En 1985 la situation est apparemment la même. Neuf des 20 services centraux (il s'agit surtout des services des grands organismes) sont rattachés à la division chargée de la programmation, probablement afin de faciliter la rétroinformation. Sept relèvent du chef du secrétariat ou de son adjoint (essentiellement dans les petits organismes), deux opèrent dans le cadre des services de coopération technique (HCR et OACI), un relève d'un organe directeur (Banque mondiale) et un seul seulement (chargé de coordonner les activités d'évaluation) est rattaché à un service administratif (AIEA). L'Inspecteur n'en tire aucune leçon particulière : l'évaluation doit être liée à plusieurs processus organisationnels clés et il n'y a pas de solution unique indistinctement applicable.

19. Si les effectifs des services centraux d'évaluation et leur place au sein des organisations n'ont guère changé, il en va autrement de leurs responsabilités. Ces services, dont la tâche essentielle consistait en 1981 à concevoir et à expérimenter un système d'évaluation, sont maintenant responsables de son application et chargés à ce titre de tâches beaucoup plus variées. Etant entendu que la structure, les responsabilités, les priorités, les procédures et les ressources des services centraux d'évaluation peuvent considérablement varier, voici quel est actuellement le programme d'activité type d'un service central d'évaluation, les activités étant classées par ordre décroissant en fonction du temps qui leur est consacré :

- a) travaux d'évaluation proprement dits (38 %);
- b) développement du système (11 %);
- c) contrôle du fonctionnement du système d'évaluation (10 %);
- d) établissement de rapports à l'intention des organes directeurs (9 %);
- e) établissement de rapports internes (6 %);
- f) conception de projets et de programmes (5 %);
- g) conseils et avis officieux (5 %);
- h) formation du personnel (4 %);
- i) réunions d'information et comptes rendus oraux d'activités) (4 %);
- j) contacts avec d'autres organismes (3 %);
- k) fonctions diverses (5 %).

20. Ces très nombreuses activités se répartissent en trois grandes catégories. Tout d'abord, les services centraux doivent consacrer en moyenne près de la moitié de leur temps au travail d'évaluation. Non seulement les travaux d'évaluation proprement dits occupent une grande partie de leur temps mais au moment de l'établissement des rapports destinés aux organes directeurs, il leur faut présenter les résultats de ces évaluations et de leur publication et ce travail exige également beaucoup de temps. Certains sont aussi chargés de l'entretien et de la mise à jour des bases de données et de l'entretien des organes directeurs. En outre, on demande de plus en plus souvent aux services centraux d'évaluer des programmes exécutés au siège et dans les bureaux de la région est plus complexe et difficile en raison de la diversité des programmes et de leur caractère expérimental.

21. Les services centraux ont également à effectuer un certain nombre de tâches liées aux systèmes d'information et aux programmes informatiques. Ils sont chargés de l'entretien et de la mise à jour des bases de données et de l'entretien des organes directeurs. En outre, on demande de plus en plus souvent aux services centraux d'évaluer des programmes exécutés au siège et dans les bureaux de la région est plus complexe et difficile en raison de la diversité des programmes et de leur caractère expérimental.

22. Les services centraux ont également à effectuer un certain nombre de tâches liées aux systèmes d'information et aux programmes informatiques. Ils sont chargés de l'entretien et de la mise à jour des bases de données et de l'entretien des organes directeurs. En outre, on demande de plus en plus souvent aux services centraux d'évaluer des programmes exécutés au siège et dans les bureaux de la région est plus complexe et difficile en raison de la diversité des programmes et de leur caractère expérimental.

23. Dans ce cas, les programmes régionaux d'évaluation du service central d'évaluation et de la qualité du système d'évaluation jouent un rôle et jouent le rôle principal. Les évaluations effectuées devraient être effectuées d'une manière régulière et en coopération avec et l'attention est portée aux tâches suivantes : planification, réalisation, rassemblement des données, analyse, rédaction du rapport, et diffusion. Les mesures tendant à développer le système d'évaluation ont été prises dans son champ d'application à de nombreux secteurs doivent être conçues et appliquées avec soin de manière à mettre en place de nouveaux processus d'évaluation efficaces et à renforcer le système d'évaluation dans son ensemble. En ce qui concerne la gestion de ce système le service central

doit toujours l'appuyer activement et exercer une surveillance étroite de façon que les travaux d'évaluation effectués dans l'ensemble de l'organisme soient de la meilleure qualité possible et que le système fonctionne de manière efficace.

24. Vu les maigres ressources dont les services centraux d'évaluation disposent actuellement pour s'acquitter de ces trois grandes catégories de tâches, on est amené à soulever la question du coût-efficacité de l'évaluation. Pour l'ensemble des organismes à l'exception une fois encore de la Banque Mondiale, l'augmentation du nombre de postes d'administrateur dans les services centraux d'évaluation - qui s'élève aujourd'hui à 58 - a été bien faible ces dernières années, par rapport à l'accroissement du volume de travail. En effet, ces 58 postes se répartissent entre 23 organismes - soit deux postes et demi seulement en moyenne par organisme - et représentent à peine 0,25 % du nombre total de postes d'administrateur (plus de 20 000). Autrement dit, on ne compte qu'un poste d'administrateur chargé de l'évaluation par tranche de 190 millions de dollars de dépenses biennales de ces organismes. Certes, quelques organismes disposent dans certains secteurs spéciaux de fonctionnaires responsables de l'évaluation et quelques autres s'efforcent actuellement de mettre en place des "réseaux" d'évaluation pour aider les services centraux. Qui plus est, l'évaluation est progressivement et judicieusement "intégrée" aux activités et devient une fonction normale et essentielle des directeurs des programmes. Mais dans la plupart des organismes, le petit service central est le seul dont le personnel s'occupe spécifiquement d'évaluation et il doit continuer, dans tous, à jouer un rôle essentiel de direction, de coordination et d'impulsion en vue du développement et de l'utilisation efficaces du système d'évaluation. Actuellement, un administrateur seulement sur 350 est chargé d'évaluer systématiquement l'efficacité avec laquelle les organismes fonctionnent, ce qui est très peu.

25. Etant donné que dans tous les services d'appui, les ressources en personnel doivent être calculées au plus juste, il est certes souhaitable que les services centraux conservent des effectifs relativement réduits. En outre, la véritable force des services d'évaluation a tenu jusqu'ici à leur stabilité. Plusieurs membres des services d'évaluation ont déjà plus de 15 ans d'expérience. Un nombre croissant d'entre eux s'occupe d'évaluation depuis quatre à six ans et même dans les services les plus récents, beaucoup de fonctionnaires ont maintenant entre un an et trois ans d'expérience. Compte tenu des problèmes de plus en plus complexes que pose le développement du système d'évaluation et l'intérêt croissant porté à l'évaluation approfondie, cette somme d'expérience et le faible taux de renouvellement du personnel représentent un atout important que les organismes doivent préserver et garantir en quelque sorte la qualité de l'évaluation.

26. L'Inspecteur estime que les services centraux d'évaluation ont bien réussi, jusqu'à présent, à développer leurs systèmes d'évaluation et à élargir leur champ d'activité, exerçant de plus en plus de tâches relevant de la gestion, de l'exécution et du contrôle de la qualité, sans guère accroître leurs effectifs globaux. En matière toutefois de coût-efficacité, on ne peut comprimer le facteur coût qu'aussi longtemps que cela ne nuit pas à l'efficacité, ce qui finit inmanquablement par arriver. Un rapport établi par l'ONU en 1983 contient une analyse particulièrement utile de la démarche suivie par cette organisation pour renforcer ses services d'évaluation en les faisant passer de fonctions minimales

de mise en place et de maintien d'un programme d'évaluation (avec au moins un administrateur), à un programme d'évaluation permanent et de meilleure qualité, exécuté de façon systématique et dynamique (avec trois à quatre administrateurs) [7].

27. Dans le rapport 85-10 du CCI l'Inspecteur a fait très peu de recommandations précises au sujet des ressources et personnel supplémentaires dont les services centraux d'évaluation auraient besoin, mais il a vivement appuyé le renforcement des effectifs de ces services et usagé par plusieurs organismes. Il estime toutefois que tous les organismes devraient suivre de près l'évolution des besoins de personnel en liaison avec les besoins de leurs services centraux d'évaluation d'autant plus que ces services ont à faire de plus en plus d'activités directes et appuyées dans les programmes, et vérifier que les ressources humaines soient toujours en rapport avec la responsabilité qui leur est assignée pour éviter toute déperdition de ressources et garantir la qualité des évaluations. Dans le rapport 85-10, l'Inspecteur a recommandé que les ressources en personnel des services centraux d'évaluation soient accrues de façon à assurer la disponibilité de ces ressources et à leur permettre d'être en mesure de justifier de leur disponibilité à l'égard des services centraux d'évaluation. Les ressources en personnel des services centraux d'évaluation devraient être accrues de façon à leur permettre d'être en mesure de justifier de leur disponibilité à l'égard des services centraux d'évaluation.

LE PROCESSUS DE PROGRAMMATION

28. L'objectif principal de ce rapport est d'appuyer les organismes à améliorer leur processus de programmation. Le processus de programmation est un processus continu qui vise à définir les priorités, à établir les objectifs, à élaborer les plans, à exécuter les programmes et à évaluer les résultats. Les organismes devraient être en mesure de définir les priorités, d'établir les objectifs, d'élaborer les plans, d'exécuter les programmes et d'évaluer les résultats. Les organismes devraient être en mesure de définir les priorités, d'établir les objectifs, d'élaborer les plans, d'exécuter les programmes et d'évaluer les résultats. Les organismes devraient être en mesure de définir les priorités, d'établir les objectifs, d'élaborer les plans, d'exécuter les programmes et d'évaluer les résultats.

4. Voies de programmation

29. Les organismes devraient être en mesure de définir les priorités, d'établir les objectifs, d'élaborer les plans, d'exécuter les programmes et d'évaluer les résultats. Les organismes devraient être en mesure de définir les priorités, d'établir les objectifs, d'élaborer les plans, d'exécuter les programmes et d'évaluer les résultats. Les organismes devraient être en mesure de définir les priorités, d'établir les objectifs, d'élaborer les plans, d'exécuter les programmes et d'évaluer les résultats.

30. Au cours des dernières années, des progrès très sensibles ont été réalisés dans ce domaine. La généralisation de l'auto-évaluation intégrée tant pour les activités de coopération technique que pour les activités menées au siège a été un facteur décisif. De par sa nature, l'auto-évaluation "intégrée" est une composante normale du processus de programmation et sa structure simplifiée en permet une application générale. Le caractère périodique de l'auto-évaluation assure un processus de rétro-information permanent et régulier; en outre, comme l'auto-évaluation est effectuée par les directeurs des programmes, cette rétro-information (de même que l'exploitation des résultats de l'auto-évaluation) est rapide et directe. Par ailleurs, la présentation normalisée facilite l'analyse des résultats de l'évaluation aux fins de l'établissement de rapports internes à l'intention des hauts fonctionnaires et de rapports externes destinés aux organes directeurs et fournit une série d'éléments utiles pour l'évaluation des programmes.

31. A l'auto-évaluation intégrée vient s'ajouter de plus en plus souvent l'évaluation d'activités administratives et d'appui et de programmes plus vastes et même dans une certaine mesure de politiques. Cela permet au personnel des services centraux d'évaluation, aux consultants ou aux représentants de l'organe directeur d'apprécier l'exécution des activités et les résultats obtenus de manière plus approfondie et en toute indépendance pour faciliter la prise de décision et l'élaboration de politiques au niveau des programmes.

32. Plus fondamentalement encore, l'accent mis dans le cadre des activités d'évaluation sur l'efficacité et les résultats aide, semble-t-il, à renforcer et à améliorer l'ensemble des processus de prise de décision. C'est l'OMS qui est allée le plus loin dans ce domaine avec son "processus gestionnaire pour le développement des programmes de l'OMS". Comme l'Assemblée mondiale de la santé le lui avait recommandé en 1978, l'OMS a défini une approche intégrée pour l'élaboration des politiques, la mise au point des programmes de travail généraux, la programmation à moyen terme, l'établissement de budgets-programmes, le contrôle et l'évaluation des programmes et l'appui à l'information. A la fin des années 70, elle a mis en place un cadre général et mis à l'essai le processus gestionnaire pour s'assurer qu'il était pratique, économique et complet. Au cours des dernières années, on a affiné les méthodes et renforcé les mécanismes internes de façon à coordonner et à utiliser systématiquement tous les éléments, y compris l'évaluation dans un cycle opérationnel continu au niveau des pays et aux niveaux régional et mondial. Ce processus gestionnaire interne a essentiellement pour objet d'appuyer un processus gestionnaire systématique et permanent dont il est le pendant et qui vise à promouvoir la création de services de santé nationaux efficaces dans le cadre de la Stratégie mondiale de la santé pour tous d'ici l'an 2000.

33. D'autres organismes des Nations Unies ont pris aussi, ces dernières années, d'importantes initiatives pour renforcer leurs systèmes globaux de prise de décision et notamment intégrer l'évaluation dans le cycle de programmation de base (c'est d'ailleurs souvent le besoin d'intégrer l'évaluation qui les a incités à agir). (On trouvera plus de détails sur les mesures énumérées ci-après dans la bibliographie du rapport du CCI consacré aux différents organismes des Nations Unies et publié en même temps que le présent rapport.)

a) L'ONU a élaboré un règlement (et des règles) régissant la planification des programmes, des aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation. Les dispositions relatives à l'évaluation n'ont été que partiellement appliquées jusqu'ici mais il est souligné dans le préambule au règlement adopté par l'Assemblée générale en 1982, que le cycle de programmation vise à soumettre tous les programmes de l'Organisation à des révisions périodiques approfondies et à donner l'occasion aux Etats membres et au Secrétariat de réfléchir sur les choix à opérer.

b) La FAO a complété son processus d'auto-évaluation par un système prévoyant l'établissement de plans de travail annuels et de rapports d'activité ainsi que l'examen et l'évaluation des conclusions par le service central. Elle a commencé à appliquer un système informatisé de gestion des projets hors siège et des plans d'évaluation annuels pour les projets de coopération technique. Elle a aussi révisé ses directives relatives à l'évaluation pour renforcer et rationaliser le système d'évaluation et assurer une rétro-information plus systématique et plus efficace, de manière à pouvoir améliorer de façon plus coordonnée la conception et l'exécution de l'ensemble de ses activités.

c) Le PNUD, en collaboration avec un groupe de travail inter-organisations, a entrepris de réviser et de vérifier l'ensemble des procédures et méthodes qu'il applique pour surveiller et évaluer les projets et en rendre compte; c'est là l'une des principales initiatives qu'il a prises pour améliorer son système d'évaluation et le rendre plus cohérent.

d) Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (FISE), le Fonds des Nations Unies pour les activités en matière de population (FNUAP), le Programme alimentaire mondial (PAM) ont chacun établi récemment des rapports à l'intention de leurs organes directeurs, dans lesquels ils ont passé en revue et analysé les activités de contrôle et d'évaluation menées dans le cadre de leur système de programmation et ont suggéré de prendre de nouvelles initiatives et d'intervenir dans de nouveaux secteurs aux fins d'une intégration, d'une rationalisation et d'une amélioration accrues.

e) Plusieurs autres organismes ont entrepris des examens et des ré-évaluations internes de leurs processus de programmation et du rôle de l'évaluation, se préoccupant tout particulièrement de renforcer le processus de rétroinformation en vue de faciliter la prise de décisions concrètes.

34. Toutes ces initiatives témoignent de l'intérêt accru à l'égard de la qualité des processus de prise de décision. Leur amélioration exige cependant beaucoup de temps et beaucoup d'efforts. La plupart des organismes ont en effet à faire face en la matière à un certain nombre de problèmes structurels inévitables.

a) Portée : Dans la plupart des organismes, toutes les activités sont soumises en principe à un contrôle et à une évaluation. Mais dans la pratique, le cycle de programmation est plus ou moins respecté selon qu'il s'agit d'activités financées à partir du budget ordinaire ou de fonds extra-budgétaires, de programmes exécutés au siège ou de programmes réalisés sur le terrain, d'activités administratives et d'appui, et de fonctions spéciales

(négociation, élaboration de normes, réglementation, etc.). Lorsque les programmes n'ont pas de structures solides, il est beaucoup plus difficile - mais non pas impossible - d'en assurer le contrôle et l'évaluation. En outre, si un assez grand nombre de projets de coopération font maintenant l'objet d'évaluation, les initiatives de plus en plus nombreuses en vue d'évaluer d'autres programmes et activités se heurtent à la modicité des ressources disponibles. Ces évaluations ont encore un caractère fragmentaire et demeurent très limitées, par rapport aux nombreux secteurs d'activité qui pourraient y être soumis.

b) Fonctions : Si l'on veut que le cycle de programmation soit appliqué de façon systématique et cohérente, les fonctions correspondant aux différentes phases du cycle doivent être clairement définies, coordonnées, assimilées et exercées dans l'ensemble de l'organisme. Dans la plupart des organismes les fonctions de planification et de budgétisation des programmes sont devenues relativement courantes mais les tâches précises de contrôle et d'évaluation et les liens à établir à cet effet ne sont pas encore clairement prévus. En ce qui concerne d'autre part les flux d'information, beaucoup d'organisations pourraient manifestement accroître leurs efforts de rationalisation et d'harmonisation. En effet, les documents relatifs au cycle de programmation, les anciens processus d'examen, les prescriptions relatives au contrôle administratif et à l'établissement de rapports officiels, les demandes de rapports "d'activité" spéciaux et les nouveaux processus de contrôle et d'évaluation s'entremêlent dans une structure d'examen et de contrôle à la fois mal définie et trop encombrée. Le fait que chaque organisme doive tenter d'harmoniser ses processus de programmation avec ceux de nombreux partenaires - gouvernements donateurs dans le cas d'activités financées par des fonds d'affectation spéciale ou d'activités multilatérales, gouvernements des pays hôtes dans le cas de programmes et projets de coopération technique, et organismes coopérants, organisations non gouvernementales ou institutions nationales participant à des programmes précis ou faisant office d'agents d'exécution - complique encore les choses vu les différences considérables qu'il peut y avoir entre ces processus, quant à leur portée, aux conditions auxquelles ils doivent satisfaire ou à leur qualité.

c) Synchronisation : Il va de soi que dans un cycle de programmation les différentes phases devraient s'enchaîner sans à-coups. Toutefois, dans la pratique, il faut non seulement prévoir des sous-divisions à l'intérieur des cycles (en faisant, par exemple, une large place dans le processus de programmation à la rétro-information et à la négociation fondées sur la participation) mais assurer aussi l'harmonisation des nombreux éléments en jeu. Plus particulièrement, les modifications fréquentes apportées aux programmes au cours de l'exercice biennal ne sont souvent signalées qu'au moment d'envisager le cycle suivant et il arrive qu'il y ait un décalage de plusieurs mois entre l'exécution d'une part et l'établissement des rapports d'activité et d'utilisation des fonds, d'autre part, et que les résultats des évaluations ne soient communiqués qu'une fois que les décisions concernant les programmes correspondants ont été prises depuis longtemps. Une planification rigoureuse est indispensable pour bien synchroniser ces différentes phases.

d) Flux régulier de données analytiques : Le plan à moyen terme, le budget-programme et les rapports d'évaluation ne sont que les éléments les plus visibles du mécanisme de prise de décision d'un organisme, qui en compte bien d'autres. Dans les rapports du CCI de 1978^{8/} et de 1982^{9/} sur le système de programmation de l'ONU, il a été bien insisté sur le fait que ces documents ne représentaient guère qu'une structure abstraite, enveloppe extérieure du système de programmation. Pour que ce système contribue à assurer une répartition adéquate et un contrôle efficace des ressources, il faudrait qu'il détermine les objectifs à atteindre en fixant des délais précis et définisse clairement les produits en indiquant les programmes de travail à exécuter sur le plan interne à cet effet, et qu'il prévoit la communication régulière aux décideurs d'informations sur l'exécution et la situation budgétaire ainsi que l'établissement d'indicateurs intégrés de résultats. Toutes ces tâches devraient être en outre exécutées non pas mécaniquement mais de façon à faciliter la gestion et la prise de décision par les organes directeurs.

35. En matière de programmation, le problème majeur tient toujours au fait que l'on privilégie trop certains aspects au détriment d'autres. Les directeurs des programmes, les hauts fonctionnaires et les organes directeurs continuent de s'occuper surtout des apports (notamment de la préparation, de la mise au point et de l'adoption des budgets-programmes) sans prêter suffisamment attention aux produits (en se servant des données de contrôle et d'évaluation de l'exécution des programmes pour apprécier les résultats effectivement obtenus et procéder aux ajustements et aux améliorations nécessaires).

36. L'importance primordiale accordée aux apports n'est pas surprenante. Dans les organismes publics, les décideurs ont toujours eu tendance à se pencher de préférence sur la mobilisation et l'organisation des ressources plutôt que de s'attacher à la tâche inévitablement complexe et souvent décevante de déterminer les résultats imparfaits qui en découlent. En soulignant, dans la déclaration de principe relative aux "dimensions nouvelles" de la coopération technique, que "la coopération technique devait être envisagée sous l'angle du produit fini ou des résultats à obtenir et non pas en fonction des apports", le PNUD a implicitement reconnu l'opiniâtreté du problème. De plus, comme les plans à moyen terme et les budgets-programmes ont été généralement mis en place avant les processus d'évaluation, on s'est donné beaucoup de mal pour "peaufiner" ces outils de programmation, sans accorder le même enthousiasme ensuite à la mise au point des activités de contrôle et d'évaluation. (Il importe de faire observer que les processus relatifs à la planification et aux budgets-programmes sont en grande partie antérieurs à la période actuelle de croissance zéro et de graves contraintes budgétaires qui ne facilitent pas l'institutionnalisation de l'évaluation.)

37. La trop grande importance accordée à la budgétisation des programmes présente de graves dangers. Il arrive que les documents relatifs aux budgets-programmes auxquels les gestionnaires doivent consacrer beaucoup de temps contiennent trop de détails et des données superflues qui en rendent la lecture indigeste aux organes directeurs. Le budget-programme biennal constitue un cadre assez rigide dans la mesure où il contraint à attendre quelquefois un ou deux ans pour prendre des décisions. La correspondance entre les données relatives à

l'exécution des programmes et les données financières n'étant pas encore bien établies, les vieux schémas selon lesquels les décisions relatives aux apports sont prises par nature de dépenses (dépenses de personnel, frais de voyage, mobilier, etc.) peuvent encore prévaloir.

38. Enfin et surtout, si l'on met trop l'accent sur l'établissement de budgets-programmes sans prévoir un suivi systématique, les participants risquent de considérer avec scepticisme l'ensemble du cycle de programmation. En l'absence d'une procédure visant à établir si les activités ont été exécutées comme prévu, le budget-programme peut bien apparaître comme un rituel consacré sans guère d'effets concrets. De surcroît, l'organisme qui présente une série de plans et d'objectifs détaillés sans prévoir d'en soumettre les résultats à un examen critique pour revoir en conséquence la suite de ses activités et d'y apporter des améliorations risque de perdre une grande partie de sa crédibilité.

39. Il n'est pas question de reléguer au second plan les budgets-programmes et les plans à moyen terme). C'est en effet le seul cadre suffisamment vaste dont les secrétariats et les États membres disposent pour décider des tâches des organismes et de la manière de les réaliser pour parvenir à leurs fins; ces budgets-programmes ont d'autre part permis de mettre dûment en lumière les buts à atteindre et les résultats escomptés et il y aurait simplement lieu d'aller encore plus loin dans ce sens. Il ne s'agit pas non plus de consacrer à l'évaluation une documentation aussi volumineuse qu'aux budgets-programmes. Ce qu'il faut, c'est instaurer un équilibre durable et réaliste, en vue de l'amélioration constante des travaux d'exécution et de programmation.

40. L'établissement des budgets-programmes et l'évaluation doivent donc être étroitement liés de façon que les décideurs disposent d'un flux régulier d'informations tant sur les niveaux de ressources que sur l'exécution des activités. Les données devraient être communiquées au moment et sous les formes qui conviennent le mieux pour permettre une répartition judicieuse des maigres ressources disponibles et l'adoption d'autres décisions concernant les orientations générales. Il convient, à cet effet, que la haute administration veille à ce que les fonctionnaires du budget, le personnel des services chargés de la programmation et de l'élaboration des politiques, le service d'évaluation, et les directeurs des programmes collaborent étroitement et à ce que les informations présentées aux décideurs ne soient dominées par des considérations budgétaires avec leur présentation rigide, leur souci du détail, leurs perspectives à court terme, leurs orientations administratives et financières et leur calendrier très strict. Au contraire, il conviendrait, en revanche d'y incorporer les données de contrôle et d'évaluation de façon à disposer d'une base de données pertinentes, à jour et fiables pour permettre de prendre des décisions cohérentes en toute connaissance de cause.

41. L'établissement des budgets-programmes est loin d'être la seule phase à laquelle l'évaluation doit être étroitement liée. Comme on l'a vu plus haut, les organismes ont pris un certain nombre d'initiatives louables, mais ils doivent tous revoir périodiquement leurs processus de prise de décision, afin de réévaluer s'ils sont toujours variables et efficaces. Le système de rétro-informations et d'évaluation ainsi que l'usage qui en est fait est d'un grand intérêt qu'elle présente aux fins de la prise de décisions. Les résultats sont présentés de façon succincte dans les quatre sections ci-après.

D. Le rôle des budgets-programmes

42. Les objectifs et les priorités du système des Nations Unies ont conduit à des réalisations remarquables dans le domaine économique, social, culturel et scientifique. Cependant, les défis les plus difficiles des années soixante-dix sont ceux de la croissance économique, des problèmes de sous-développement, des conflits internationaux et de la pollution. Les Nations Unies ont une responsabilité particulière dans ces domaines. Le rôle des budgets-programmes est de fournir un cadre pour l'évaluation de ces programmes et de permettre aux organismes de prendre des décisions éclairées sur la poursuite ou la modification de ces programmes. Les budgets-programmes doivent être conçus de manière à permettre une évaluation régulière et objective de l'efficacité et de l'impact des programmes. Les données recueillies doivent être analysées de manière rigoureuse et les résultats présentés de façon claire et concise. Les budgets-programmes doivent également être flexibles et adaptables aux changements de circonstances. Les organismes doivent être encouragés à utiliser les budgets-programmes comme un outil de planification et de gestion.

43. Les budgets-programmes des Nations Unies ont été conçus pour permettre une évaluation régulière et objective de l'efficacité et de l'impact des programmes. Les données recueillies doivent être analysées de manière rigoureuse et les résultats présentés de façon claire et concise. Les budgets-programmes doivent également être flexibles et adaptables aux changements de circonstances. Les organismes doivent être encouragés à utiliser les budgets-programmes comme un outil de planification et de gestion.

44. Les Nations Unies ont encouragé les organismes à intégrer l'évaluation dans leur gestion. Les programmes exécutés au sein de ces organismes ont beaucoup progressé. La conception de la situation s'est considérablement améliorée depuis dix ans. On a déclaré que l'on devrait consacrer davantage de ressources pour améliorer quelque entité mal définie à "améliorer" vaguement quelque chose dans des délais non précisés.

45. Aujourd'hui encore, malheureusement, l'évaluation fait ressortir de nombreux problèmes de conception qui compromettent gravement la bonne exécution des activités. Les objectifs restent ambigus, non réalistes ou impossibles à mesurer et le problème de base auquel on s'attaque demeure mal défini. Les bénéficiaires des programmes ou des projets ne sont pas déterminés (ou consultés). D'importants facteurs externes sont laissés de côté. On confond objectifs, activités et produits. La séquence des apports/activités/produits est mal enchaînée, ce qui entraîne d'importants retards et de graves perturbations. Les responsabilités ne sont pas bien précisées, de sorte que d'importantes décisions ne sont pas prises. Aucun délai n'est fixé pour l'exécution, et dans presque tous les organismes, on a encore rarement recours à des indicateurs d'exécution. D'après des fonctionnaires ayant une longue pratique de l'évaluation, ces erreurs de conception se répètent, indéfiniment, ce qui est assez décourageant.

46. La persistance de ces problèmes de conception semble essentiellement due tant au fait que les responsabilités en matière de conception sont plutôt vagues prosaïquement qu'à la charge de travail. Les services d'évaluation ne sont expressément responsables de l'amélioration de la conception que dans quelques organismes. Dans les autres, les responsabilités en matière de conception disparaissent parmi les nombreuses autres fonctions d'une division de programmation ou se répartissent entre les directeurs des différents programmes. Elles sont vaguement "intégrées" mais aucun chef de file n'a été expressément désigné pour diriger et contrôler l'application régulière de mesures précises visant à améliorer la conception dans l'ensemble de l'organisme. Dans certains organismes, les fonctionnaires chargés de l'évaluation sont associés au processus d'approbation des projets (sinon des programmes), mais il semble qu'ils jouent un rôle assez limité et superficiel. Dans la plupart des autres organismes, la seule façon pour eux d'essayer d'atteindre les responsables de la conception des projets et des programmes est d'assurer une rétro-information en formulant des directives générales ou en communiquant les résultats d'évaluations précises.

47. Si le personnel responsable de l'évaluation est si mal associé aux activités de conception, il semble que cela tienne, du moins en partie, au fait que les directeurs de programme craignent qu'au moment d'une prise de décision de fond, les évaluateurs n'interviennent pour désapprouver en fait les activités envisagées. Mais en réalité c'est à titre de consultant que, au stade de la conception, l'évaluateur intervient pour fournir un appui et des avis autorisés en vue de permettre de concevoir et d'organiser le projet ou le programme aussi bien que possible et d'attendre pleinement les résultats escomptés.

48. Le second problème tient à la charge de travail que suppose la conception. Nombre d'organismes prévoient non seulement des centaines ou même des milliers de projets de coopération technique, mais aussi des centaines de programmes, de sous-programmes et d'activités administrative et d'appui exécutés au siège qui sont de plus en plus soumis au processus de programmation. Les services d'évaluation centraux, relativement récents et disposant d'effectifs réduits, s'occupent encore essentiellement de l'application du système d'évaluation :

b) Décider, en toute connaissance de cause, des mesures et des sources de données à utiliser pour vérifier que le programme fonctionne bien, repérer les mesures et les données qui font défaut et combler autant que possible ces lacunes;

c) Etudier si, notamment loin du siège, le programme tel qu'il est exécuté correspond bien aux éléments visés à l'alinéa a);

d) Porter des jugements provisoires sur le programme en ce qui concerne la mesure dans laquelle il est susceptible d'atteindre ses objectifs et la nécessité éventuelle d'en revoir la conception et de fixer des objectifs plus réalistes;

e) Etudier si la rétro-information concernant le programme et son exécution sera vraiment appropriée et directement utile au directeur du programme;

f) Déterminer les éléments d'exécution que l'on peut d'ores et déjà évaluer afin de savoir dans quelle mesure ils ont permis de se rapprocher des objectifs convenus et voir, pour les autres, les modifications que l'on pourrait apporter aux ressources, aux plans de travail ou aux objectifs pour accroître l'efficacité du programme.

52. A mesure que les organisations développent leur structure de programmation et intensifient leurs activités de contrôle et d'évaluation, il apparaît de plus en plus clairement combien il importe de bien concevoir les activités et de les exécuter de manière efficace. Le volume de travail à fournir pour appuyer en permanence la conception ne peut aussi que s'accroître, comme on l'a vu plus haut. Chaque organisme doit définir des tâches, des mesures et des processus précis - de préférence dans le cadre du service central d'évaluation - en vue d'appuyer activement la conception des programmes et les projets, non seulement parce qu'il est indispensable qu'ils soient bien conçus pour pouvoir faire l'objet d'un contrôle et d'une évaluation efficaces, mais surtout pour en faciliter la gestion et être ainsi mieux à même d'en atteindre les buts.

C. Systèmes d'information

53. L'idée de base des fonctions de contrôle et d'évaluation est que, pour être efficace, la prise de décision appelle un flux régulier d'informations sur le déroulement des activités et leurs résultats. Il faut donc que les directeurs des programmes reçoivent en temps utile et selon des modalités bien définies au préalable des données chiffrées et des informations utiles sur l'état d'avancement des activités qui leur permettront d'en améliorer l'exécution.

54. Comme on l'a vu plus haut, l'importance des fonctions de contrôle et d'évaluation n'est apparue qu'après celle des éléments du cycle de programmation et l'on a commencé à exercer ces fonctions plus tardivement à une époque d'austérité budgétaire. Ce retard présente cependant un gros avantage du point de vue des systèmes d'information. D'après de récents ouvrages consacrés à l'évaluation, si aucun progrès décisif n'a été fait sur le plan méthodologique, les systèmes d'information automatisés peuvent cependant grandement contribuer à l'amélioration de l'évaluation. De plus en plus, les organismes "repensent" leurs besoins en matière d'information de gestion, ce qui peut et doit les amener à mieux intégrer les données de contrôle et d'évaluation dans le processus décisionnel.

55. Le CAC a fait valoir en 1981 et 1982 qu'une action concertée pourrait être entreprise à l'échelon du système des Nations Unies en vue de mettre en place des réseaux de communication informatisés, compte tenu de l'intérêt que présentent ces réseaux, qui révolutionnent les méthodes de travail de bureau, pour les organismes à vocation mondiale. Dans un rapport de 1982 sur les communications dans les organismes des Nations Unies 10/, le CCI a noté que ces organismes dépensaient chaque année quelque 100 millions de dollars des E.-U. en communication et a préconisé des efforts accrus pour planifier les besoins de communications communs et exploiter efficacement les nouvelles technologies. Un groupe technique du Comité consultatif pour la coordination des systèmes d'information a accordé, en 1984-1985, la priorité absolue à l'examen de l'utilisation actuelle des télécommunications et à l'étude des mesures financièrement avantageuses à prendre à l'avenir.

56. Dans un rapport de 1985 sur l'évolution de l'emploi des ordinateurs dans les organismes des Nations Unies à Genève, le CCI a constaté que l'emploi des ordinateurs (notamment des ordinateurs individuels ou micro-ordinateurs) progressait rapidement dans les organismes des Nations Unies à Genève 11/, mais que les systèmes informatisés de gestion n'étaient pas encore pleinement exploités et ne servaient encore dans bien des cas qu'à exécuter des programmes de traitement par lots des données administratives. Depuis le milieu des années 70, le CAC et le Conseil économique et social ont plusieurs fois souligné que les organismes devraient disposer de meilleures informations répondant à des besoins soigneusement définis en matière de prise de décision. Mais c'est seulement au cours des dernières années que, grâce à l'apparition de techniques, méthodes de programmation et logiciels nouveaux, les organismes ont pu vraiment commencer à rationaliser et normaliser leurs fichiers de données, les informations relatives à la prise de décision et le cadre général de leur système d'information.

57. C'est probablement l'OMS qui est allée le plus loin à cet égard en élaborant un système d'informatique de gestion des programmes, des "profils" normalisés de programmes et de projets et un système d'information administrative et financière uniforme pour faciliter la planification, la prévision et le contrôle dans l'ensemble du processus de gestion. Elle s'est cependant rendu compte qu'il lui fallait encore beaucoup améliorer sa base de données pour accroître la qualité de ses activités de programmation et d'évaluation. De son côté, le WISE, lorsqu'il a analysé ses activités d'évaluation en 1984 12/, a examiné de façon assez détaillée les principaux problèmes que posait, au niveau des pays, le rassemblement des informations et des statistiques nécessaires à l'élaboration de programmes avec les gouvernements ainsi que les difficultés rencontrées pour établir et utiliser des systèmes d'information efficaces aux fins de contrôle, d'évaluation, de rétroinformation et d'établissement de rapports.

58. En examinant leur cycle de programmation et leur système de gestion, d'autres organismes ont, eux aussi, constaté qu'il leur fallait rationaliser leur système d'information et assurer un flux plus régulier d'informations sur l'exécution des programmes. Jusqu'à présent, l'informatisation a eu néanmoins tendance à accentuer le déséquilibre de la programmation dont on a déjà parlé : certains organismes ont complètement informatisé les données de leurs budgets-programmes qui sont des données prévisionnelles mais ils sont loin d'avoir fait de même pour les données de contrôle et d'évaluation concernant les progrès réalisés dans le sens des objectifs fixés. La généralisation récente de l'auto-évaluation intégrée, faisant appel à des données de budgétisation, devrait

permettre en définitive de surmonter ce problème. Quoi qu'il en soit, il reste encore beaucoup à faire pour arriver à obtenir plus facilement et plus rapidement les informations relatives à l'exécution des activités et à en améliorer la qualité pour tous les types de programmes.

59. Il est par ailleurs très difficile de fusionner les systèmes d'information financière et les systèmes d'information relative à l'exécution : les périodes considérées ne coïncident pas, l'information est communiquée tardivement, les variables clés sont redéfinies de temps à autre, ce qui provoque des décalages et empêche les comparaisons. Il arrive souvent que les données relatives au financement ne puissent pas être rattachées à un "centre de coût" ou qu'au contraire elles ne soient absolument pas ventilées en fonction des activités réalisées. Plusieurs organismes, par exemple, mettent actuellement au point un système d'auto-évaluation intégrée pour les programmes du siège mais ont du mal à obtenir des données de base à jour sur les coûts par élément de programme ou sous-programme. Il leur est de ce fait très difficile sinon impossible d'effectuer ne serait-ce qu'une simple analyse coût-efficacité de l'activité considérée.

60. Avec l'apparition de nouveaux systèmes informatisés et de nouveaux logiciels on devrait pouvoir progressivement venir à bout de nombre de ces problèmes. On s'efforce actuellement d'élaborer des systèmes informatisés d'appui à la prise de décision pour aider les administrateurs et les gestionnaires à prendre des décisions à tous les niveaux. Contrairement au système traditionnel sélectif d'informatique de gestion, le nouveau système permet l'utilisation d'un "logiciel d'évaluation" très souple grâce auquel l'utilisateur peut lui-même choisir et organiser les données pertinentes, les interpréter ou les évaluer grâce à toute une gamme de techniques et de présentations différentes et communiquer les résultats obtenus aux autres. Les moyens et les compétences dont un nombre croissant d'organismes disposent dans le domaine informatique et les bases de données de plus en plus nombreuses devraient considérablement aider à renforcer l'analyse des activités et la rétroinformation.

61. A plus long terme, les services d'évaluation peuvent contribuer au développement des systèmes d'information automatisés en faisant ressortir qu'il est essentiel de rationaliser la circulation de l'information et de faire en sorte, qu'à tous les niveaux, les gestionnaires reçoivent un flux régulier d'informations sur l'exécution des activités. Ce système de rétroinformation et d'établissement de rapports, qui est indispensable à l'efficacité de l'organisme et à la bonne exploitation des résultats de l'évaluation est examiné plus en détail au chapitre V.

D. Autres fonctions d'examen

62. L'évaluation, telle que le CCI l'a définie dans le glossaire de termes relatifs à l'évaluation 13/ n'est que l'un des nombreux types d'examen pratiqués par les organismes. Ce qui la distingue des autres, c'est qu'elle vise surtout à déterminer de façon systématique les résultats des programmes de projets par rapport à leurs objectifs. Toutefois, au cours des dernières années, tant

les évaluateurs que les responsables des autres grandes fonctions d'examen ont prêté une attention accrue à l'efficacité en matière de gestion.

63. Efficacité et systèmes de gestion ont toujours été visés par l'évaluation. Les problèmes relevés au cours d'une évaluation sont souvent dus à des carences du système administratif et les processus administratifs font maintenant eux-mêmes l'objet d'études d'évaluation. Mais récemment, l'intérêt porté à cette question est devenu plus manifeste (et c'est pourquoi le terme "efficacité" a été ajouté dans la définition de l'évaluation qui figure au premier paragraphe du présent rapport). Dans le Règlement de l'Organisation des Nations Unies régissant la planification des programmes, que l'Assemblée générale a adopté en 1982, il est prévu que l'évaluation a pour objet non seulement de déterminer la pertinence et l'effet des activités de l'Organisation mais aussi leur efficacité. De même, le FISE et son Conseil d'administration ont souligné la nécessité de procéder à des analyses coût-efficacité dans le cadre des évaluations. Ils considèrent qu'en l'absence de mesure de l'effet, l'analyse coût-efficacité constitue le meilleur moyen d'apprécier un programme dans son ensemble et aussi de promouvoir l'utilisation rationnelle des ressources qui lui sont allouées en cette période d'austérité budgétaire.

64. Les autres grandes fonctions d'examen évoluent dans le même sens. Dans plusieurs organismes, les vérificateurs extérieurs des comptes sont parmi ceux qui ont appuyé le plus énergiquement la mise en place de systèmes d'évaluation plus complets. Dans une demi-douzaine de grands organismes, les vérificateurs doivent dans le cadre de leur programme de travail pour 1985, examiner comment sont appliquées les procédures de contrôle et d'évaluation des projets et des programmes. En outre, le Groupe mixte de vérificateurs extérieurs des comptes de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées se place, depuis plusieurs années, dans une optique plus large de rentabilité des activités considérées. Au lieu de se contenter d'examiner, comme ils l'ont toujours fait, dans quelle mesure l'activité financière ou de gestion considérée est conforme à des normes ou critères préétablis, les vérificateurs devraient également voir si les fonds ont été efficacement dépensés et si les systèmes de gestion permettent une utilisation efficace des ressources.

65. De nouvelles initiatives sont prises aussi au stade de la vérification intérieure des comptes. A l'ONU, au PNUD et au FISE, par exemple, les services de vérification intérieure des comptes ne se contentent plus, compte tenu de l'amélioration des compétences du personnel et de l'éloignement des fonctions d'examen, de vérifier si les activités sont bien conformes à ce qui avait été prévu, mais commencent aussi à formuler des observations sur l'efficacité et les processus de gestion. Ils appuient les activités d'évaluation en examinant les procédures de contrôle et d'évaluation mises en place et en s'assurant qu'elles sont effectivement appliquées dans les nombreux bureaux disséminés à travers le monde. Dans ces organismes et dans plusieurs autres, des échanges de vues se multiplient d'autre part, entre le personnel des services d'évaluation et le personnel des services de vérification intérieure des comptes en ce qui concerne les programmes de travail, leurs rapports et les conclusions auxquelles aboutit leur examen des activités.

66. Beaucoup d'organismes ont aussi un petit service de gestion. Dans un rapport de 1981 sur la question 14/, le CCI a fait observer que les organismes avaient besoin d'un service de gestion pour examiner en permanence leur fonctionnement et étudier les moyens d'accroître leur efficacité. Il a jugé toutefois que les ressources allouées aux services de gestion et les résultats qu'ils obtenaient étaient fort modestes, que leur action était superficielle et par trop dispersée et qu'ils avaient tendance à régler les problèmes au coup par coup. Le CCI a demandé aux organismes de s'efforcer de mieux définir et de renforcer au moindre coût les fonctions relatives à l'amélioration de la gestion. Les organismes ont généralement reconnu le bien-fondé de ces recommandations, tout en faisant valoir que l'insuffisance de ressources entravait tout progrès à cet égard. Il apparaît néanmoins que la coopération et les échanges d'information entre les services de gestion et les services d'évaluation sont en train de devenir plus réguliers.

67. Parmi les fonctions consistant à examiner et à apprécier les activités des organismes, il en est une qui est relativement nouvelle : c'est celle exercée par les services responsables des systèmes informatiques qui jouent un rôle croissant et contribuent activement en particulier à la planification et au développement de systèmes informatiques. Dans son rapport de 1985 sur le thème de l'utilisation des ordinateurs, le CCI a fait observer que, si elles étaient soigneusement planifiées, analysées et développées, les applications de l'informatique pourraient constituer des outils extrêmement efficaces pour améliorer les méthodes des organismes, aider les fonctionnaires à s'acquitter de leurs tâches et accroître la productivité globale du système de travail, en particulier dans les pays où les plus grands et de services et le coût de celles-ci sont élevés et où le manque de ressources domine. Le développement rationnel des systèmes informatiques exige que l'on applique des méthodes et des processus standardisés pour identifier les applications informatiques prometteuses, estimer les coûts et les avantages que l'on peut en tirer, et vérifier les résultats dans le compte en de l'utilisation généralisée des ordinateurs dans tous les organismes. Les services informatiques devraient participer de plus en plus activement aux travaux visant à apprécier les activités opérationnelles et à accroître la productivité.

68. Chacun de ces services d'examen a des responsabilités et un domaine de compétence qui lui sont propres et qu'il doit conserver de façon à préserver l'équilibre du système d'examen. Il ne conviendrait pas, par exemple, que les évaluateurs apprécient la pertinence des contrôles financiers ou que les vérificateurs intérieurs des comptes entreprennent une évaluation approfondie des programmes ou des projets. Mais, et c'est là l'important, tous ces services tendent à consacrer une attention accrue à l'efficacité, à la productivité et à l'amélioration du système de gestion. Ils disposent d'effectifs réduits mais en conjuguant leurs efforts, ils devraient réussir à amener les organismes à changer d'attitude et à moins se préoccuper des apports et du respect des procédures pour mettre surtout l'accent sur la bonne exécution des activités, sur les résultats obtenus et sur l'amélioration de la qualité des programmes et des services.

E. Formation

69. Le dernier élément important pour l'intégration de l'évaluation dans le processus décisionnel des organismes est celui dont le bilan est le plus décevant. Dans son rapport de 1981 sur l'évaluation interne dans les organismes des Nations Unies, le CCI a constaté que les activités de formation avaient été très limitées et a fait observer que la formation demeurerait nécessaire, même une fois que les systèmes d'évaluation seraient bien en place. Il a conclu que le personnel, les gestionnaires et les organes directeurs seraient d'autant plus rapidement en mesure de comprendre, d'appuyer et d'utiliser l'évaluation que la formation à l'évaluation et la documentation correspondante seraient claires et pertinentes.

70. Au cours des dernières années, l'OIT, l'ONUDI et le HCR ont entrepris des programmes de formation à l'évaluation dont ont bénéficié une grande partie de leur personnel s'occupant de l'évaluation tant au siège que sur le terrain ainsi que, souvent, des fonctionnaires nationaux. A l'OMS, non seulement la formation à l'évaluation pour l'ensemble du personnel fait partie intégrante de l'initiation au processus de gestion, mais un programme de recyclage comprenant des séminaires spécialisés sur "les politiques et les stratégies de l'OMS" à l'intention de tous les administrateurs du siège et de quelques administrateurs en poste dans les bureaux régionaux est déjà bien avancé. L'AIEA et le PNUE ont organisé quelques activités de formation et le FISE et le PAM ont commencé à exécuter des programmes de formation à l'évaluation dans le cadre de la formation aux cycles de gestion des projets/programmes.

71. Dans d'autres organismes, toutefois, la formation à l'évaluation n'en est encore qu'au stade de la planification ou n'a même pas vraiment commencé. Les petits organismes, mais aussi la FAO, l'UNESCO et le FNUAP n'ont pas fait grand-chose jusqu'ici dans ce domaine. Le Secrétariat de l'ONU n'a encore établi aucun programme de formation à l'intention des nombreux fonctionnaires chargés d'activités d'auto-évaluation intégrée au Siège ou dans les bureaux extérieurs. Le PNUD a consenti des efforts accrus en matière de formation mais il lui reste encore beaucoup à faire pour former le personnel de ses bureaux extérieurs dispersés dans le monde entier et les fonctionnaires des pays et des agents d'exécution participant aux examens tripartites, qui auront un rôle décisif à jouer dans l'application du système révisé de contrôle, d'évaluation et d'établissement de rapports du Programme.

72. La plupart des organismes consacrent des ressources fort modestes à la formation et la portée universelle de leurs activités leur rend difficile de toucher l'ensemble de leurs fonctionnaires et des autres agents s'occupant d'évaluation. L'importance que présente l'évaluation pour améliorer les programmes et en accroître l'efficacité appelle cependant des efforts considérables de formation dans ce domaine. A mesure que les organismes étendront le champ d'application de leur système d'évaluation intégrée de façon à y inclure non seulement les projets sur le terrain mais aussi les programmes et les activités administratives et d'appui exécutés au siège, ce besoin de formation ne fera que s'accroître.

73. La formation à l'évaluation peut faire l'objet d'un cours ou d'un stage spécialisé ou être dispensée dans le cadre d'un cours consacré à la fois à la conception et à l'évaluation ou aux éléments essentiels du cycle de gestion des programmes ou des projets. Le personnel du service central d'évaluation peut assurer lui-même une formation de base au personnel du siège. Cette formule peu coûteuse présente l'avantage supplémentaire de permettre aux évaluateurs d'entrer directement en contact avec les directeurs des projets programmes qui doivent appliquer les méthodes d'évaluation, de se familiariser avec les problèmes des utilisateurs et d'adapter la formation en fonction des besoins particuliers ou de l'évolution de la situation. Si l'on ne dispose pas des ressources nécessaires pour assurer la formation du personnel hors siège, on peut envisager des solutions de rechange : "former des formateurs", faire en sorte qu'une formation à l'évaluation soit dispensée dans le cadre des activités d'orientation du personnel, former des fonctionnaires de passage au siège ou y travaillant quelque temps entre deux affectations, inscrire la formation à l'évaluation à l'ordre du jour des réunions régionales ou encore assurer une formation à l'évaluation à l'occasion des missions d'évaluation effectuées sur le terrain.

74. La formation à l'évaluation et aux autres éléments fondamentaux du cycle de gestion est plus qu'une simple familiarisation avec les procédures courantes de l'organisme. Comme le CAC l'a fait observer en 1981, le renforcement des qualifications professionnelles et des moyens dont les organismes disposent en matière d'évaluation sont "des conditions préalables d'importance décisive" si l'on veut que l'évaluation appuie efficacement les principaux processus de gestion. La formation à l'évaluation devrait donc aider le personnel à assimiler les principes sur lesquels doivent être fondés la conception, le contrôle et l'évaluation et à se rendre compte qu'il s'agit là de véritables outils de gestion d'une grande utilité. Elle devrait aussi leur permettre d'accroître leurs compétences et d'apprécier et d'améliorer eux-mêmes leurs programmes et leurs projets, de concevoir des indicateurs de l'efficacité fiables et d'interpréter et d'utiliser les données d'évaluation sans avoir à faire appel à des experts extérieurs recrutés pour de courtes périodes. Elle devrait surtout constituer clairement la preuve de la volonté des hauts fonctionnaires de mettre davantage l'accent sur l'efficacité et sur les résultats et d'appuyer toutes les mesures prises à cet effet dans l'ensemble de chaque organisme. L'évaluation est un outil fort utile pour améliorer l'ensemble des activités mais encore faut-il que les fonctionnaires sachent comment l'utiliser et soient encouragés à y recourir activement.

IV. METHODOLOGIE

75. On entend par méthodologie un ensemble approprié de méthodes et de techniques d'analyse choisies et utilisées pour évaluer une activité. Dans un rapport de 1979 sur les éléments d'orientation applicables aux systèmes d'évaluation internes 15/, le CCI a consacré aux considérations méthodologiques un chapitre assez détaillé dans lequel il examinait les difficultés et les problèmes rencontrés par les organismes des Nations Unies pour utiliser des méthodes plus précises, l'importance d'objectifs clairement énoncés et les difficultés que posait leur formulation dans la pratique, les possibilités de mettre au point de bons indicateurs et les différents niveaux d'évaluation possibles, du plus simple au plus compliqué.

76. Dans son rapport sur l'évaluation de 1981, le CCI a constaté que tout en reconnaissant la diversité de leurs situations, les organismes s'accordaient généralement à considérer qu'il fallait s'efforcer d'élaborer des principes et des directives d'évaluation communs. Ils sont également convenus qu'il faudrait améliorer la méthodologie d'évaluation de manière pragmatique, c'est-à-dire en s'efforçant de faire un travail d'évaluation solide et crédible tout en continuant à utiliser des méthodes aussi simples et aussi directement utiles que possible. Le problème le plus important qui apparaissait alors était de savoir comment élargir le champ de l'évaluation en l'appliquant non plus simplement aux projets de coopération technique mais aussi à des programmes plus généraux et à une grande variété d'activités des organismes.

77. Les principaux progrès réalisés ces dernières années sur le plan méthodologique tiennent au développement régulier de l'auto-évaluation intégrée. Comme on l'a vu au chapitre II, cette méthode est maintenant appliquée ou en voie de l'être aux projets de coopération technique dans les trois quarts des organismes et également aux programmes du siège dans un tiers d'entre eux.

78. L'auto-évaluation intégrée fait appel à une méthodologie simplifiée, mais cette simplicité permet une uniformisation des critères et une très large participation à l'évaluation dans tout l'organisme. Les organismes ont généralement élaboré, expérimenté et diffusé des directives ou des manuels détaillés décrivant des modes d'évaluation clairs et précis qui jettent les bases d'un processus d'évaluation bien documenté et méthodique. En outre, pour les projets de coopération technique, la plupart des organismes ont tenu compte, pour mettre au point leurs propres procédures, de celles qui avaient été adoptées déjà par d'autres organismes. Comme indiqué au chapitre VI.B., de nouveaux efforts sont en cours pour tenter d'harmoniser plus étroitement à l'intérieur du système ces méthodes et directives de base applicables à l'évaluation.

79. Comme on l'a vu au chapitre III.B., l'amélioration de la conception est un processus lent mais important qui concerne des centaines, voire des milliers, de projets et de sous-programmes dans chaque organisme. Toutefois, étant donné que l'auto-évaluation est intégrée dans les activités comme un processus de gestion normal, elle s'avère très utile pour examiner minutieusement et systématiquement les différents aspects de la conception et les problèmes que celle-ci pose dans l'ensemble de l'organisme. En outre, c'est sur l'auto-évaluation que repose le reste du système d'évaluation car elle facilite l'analyse des tendances qui se dégagent des résultats des évaluations et constitue un apport direct qui peut être utilisé dans le cadre d'évaluations plus larges.

80. La distinction entre les activités de contrôle et celles d'une auto-évaluation intégrée reste une source de problèmes et de confusion, tant à l'intérieur d'un même organisme que d'un organisme à l'autre et, de façon générale, pour tous ceux qui, dans le monde, s'occupent d'évaluation (voir chapitre suivant). Il est toutefois évident qu'il est d'autant plus facile de réaliser un travail d'évaluation approfondie et d'étudier à cette occasion les questions et les problèmes sous-jacents que les activités qui en font l'objet ont été bien conçues, qu'il existe un bon système de contrôle permettant d'obtenir des informations fiables sur l'état d'avancement des travaux et les progrès accomplis dans leur exécution et qu'une évaluation intégrée a déjà permis de dégager et d'examiner au moins quelques-uns des résultats de base et des principaux éléments d'efficacité.

81. On constate aussi depuis peu que les activités d'évaluation approfondie tendent à se développer. Alors qu'on envisageait il y a quatre ans, la possibilité seulement de réaliser de telles évaluations complexes, on s'y emploie activement aujourd'hui. Presque tous les organismes évaluent des projets de manière sélective et approfondie et procèdent aussi à divers types d'évaluations plus générales d'activités de coopération technique débordant le cadre d'un projet particulier. Plus de la moitié d'entre eux ont déjà mis au point, ou mettent actuellement au point, sous une forme ou sous une autre, une méthode d'évaluation des activités du siège portant souvent non seulement sur des éléments de programme ordinaires mais aussi sur des activités administratives, des activités d'appui et des activités spécialisées.

82. Ces efforts débouchent sur la publication d'un nombre croissant de rapports sur des évaluations approfondies, dont plusieurs exemples sont cités dans le rapport 85/10 du CCI. Ils se traduisent aussi par de nouvelles réflexions et de nouvelles orientations concernant la méthodologie. C'est ainsi que l'OIT a publié des directives sur la conception et l'évaluation des projets de recherche 16/. Des fonctionnaires de l'ONU chargés de l'évaluation ont élaboré à l'intention d'un groupe de travail de la CNUCED un document sur les sous-systèmes qui pourraient être utilisés pour évaluer les politiques et l'information technique, les résultats de la recherche analytique et l'appui fonctionnel aux négociations intergouvernementales 17/. Dans une étude ultérieure destinée à la CNUCED, des consultants ont examiné de quelle manière des contrôles d'évaluation limités pourraient être appliqués à tous les types de produits recensés dans le budget-programme de la CNUCED 18/. Dans l'étude du FISE précédemment citée, celui-ci a examiné la nécessité de trouver un équilibre entre les méthodes traditionnelles d'évaluation "rigoureuse" et d'autres méthodes de programmation et d'évaluation faisant une plus large place à la participation communautaire et aux aléas de la programmation 19/. Quant au FNUAP, il a publié des directives et des procédures à l'intention du personnel, des gouvernements, des consultants et de tous ceux qui utilisent son processus d'évaluation indépendante et approfondie 20/.

83. Les activités actuellement menées dans le système et les publications relatives à l'évaluation font ressortir que l'évaluation des programmes est un processus qui revêt des formes très diverses. Selon que la démarche méthodologique est conçue de manière très rigoureuse ou plus souple, on peut considérer qu'il y a lieu d'utiliser des méthodes empruntées à la recherche fondamentale en sciences sociales ou qu'il s'agit simplement de procéder à une enquête systématique, quelle qu'elle soit. La méthode d'évaluation choisie dépend en grande partie du contexte dans lequel s'inscrit le programme et de ses caractéristiques propres. Le mot "programme" peut en fait désigner plusieurs programmes, un sous-programme ou un sous-ensemble géographique. L'évaluation peut avoir un caractère "ponctuel", (elle vise alors à apprécier l'état d'avancement du programme pour apporter des améliorations immédiates) ou "récapitulatif" (auquel cas elle consiste à déterminer dans quelle mesure un programme se déroule de manière satisfaisante avant de décider de le poursuivre, de l'élargir ou de le réduire). On peut avoir recours à l'évaluation pour examiner, des années plus tard, les processus, les produits ou les résultats d'un programme, afin d'en apprécier rétrospectivement l'impact.

84. La définition d'une méthode rigoureuse et uniforme d'évaluation approfondie des programmes se heurte à trois obstacles fondamentaux. Premièrement, un programme est défini comme un ensemble organisé d'activités visant à atteindre des objectifs définis. En fait, les programmes publics varient considérablement du

point de vue de leur organisation, de la logique et de la stratégie à laquelle ils obéissent et de la spécificité de leurs objectifs : trop souvent, il ne s'agit que d'une mosaïque d'activités regroupées pour des raisons de commodité administrative.

85. Deuxièmement, vu le temps et les ressources limités qui peuvent être consacrés à l'évaluation des programmes, en particulier dans les organismes des Nations Unies qui ne disposent que de petits services centraux d'évaluation sans grands moyens, il faut choisir avec soin les programmes à évaluer et procéder à ces évaluations de la manière la plus efficace et la plus pragmatique possible. Le troisième facteur, étroitement lié au précédent, est que les évaluations ne peuvent pas porter sur tous les aspects d'un programme, en particulier dans les organismes internationaux où il faut concilier d'une manière ou d'une autre les préoccupations et les exigences particulières en matière de prise de décision des secrétariats et des organes directeurs d'un organisme de financement, d'un agent d'exécution, et parfois, d'organismes de coopération, ainsi que de celles des gouvernements bénéficiaires et, dans bien des cas, des gouvernements donateurs.

86. En raison de ces difficultés et de ces contraintes, il n'existe pas de "formule miracle" pour évaluer les programmes. Chaque organisme doit néanmoins élaborer ses propres normes en ce qui concerne : la conception et les modalités de l'évaluation; la collecte, le traitement, l'analyse et l'interprétation des données; la présentation, la diffusion et l'utilisation des rapports. Ces normes devraient mettre en relief les caractéristiques fondamentales d'une bonne évaluation des programmes, à savoir qu'elle doit être effectuée de manière indépendante, systématique et impartiale, s'appuyer sur des informations objectives valables, fiables et crédibles, permettre d'apprécier les résultats, l'efficacité et la pertinence des activités d'une manière approfondie plutôt que superficielle et aboutir à des constatations, des conclusions et des recommandations qui aident à prendre les décisions et améliorer les programmes.

87. Pour les divers types d'évaluation qu'ils entreprennent, les organismes devraient incorporer progressivement des normes méthodologiques dans leurs directives d'évaluation, à l'image de ce qui s'est fait ou est en train de se faire pour l'auto-évaluation, et pour chaque étude d'évaluation, ces normes devraient être présentées sous forme d'instructions précises. Il faudrait aussi indiquer de la manière la plus claire et la plus concise possible dans les rapports d'évaluation, la méthode qui a été suivie afin que les lecteurs puissent comprendre la manière dont une évaluation a été effectuée et s'en faire une opinion. C'est ainsi que dans l'introduction du dernier rapport d'évaluation du programme du Centre (CNUCED/GATT) du commerce international, on trouve un exposé succinct des objectifs généraux et de la portée de l'étude et en particulier des aspects qu'il a été convenu d'examiner, des différentes étapes de l'évaluation, des informations recueillies et du processus d'exécution. Le mandat des consultants est joint en annexe au rapport 21/.

88. Les méthodes et les normes d'évaluation ne devraient pas accaparer l'attention au point d'éclipser les questions de fond, mais il importe de les définir avec la plus grande précision et au plus haut niveau possible et d'exercer ensuite un contrôle de la qualité rigoureux pour en assurer l'application. Le nombre d'études descriptives limitées, superficielles, peu rigoureuses, axées sur les apports et qualifiées à la légère d'"évaluations" a diminué dans les organismes du système. Il n'en est pas moins indispensable de mettre au point des méthodes d'évaluation rationnelles et des normes bien comprises non seulement pour distinguer les travaux d'évaluation d'autres études et rapports, mais aussi pour éviter de graves erreurs d'analyse et pour assurer et maintenir la crédibilité de l'évaluation en tant que moyen valable d'aider à une prise de décision objective.

89. S'agissant de préciser et de mettre au point leurs méthodes d'évaluation des activités de coopération technique, les organismes ont sensiblement progressé depuis quatre ans, ce qui a permis d'évoluer vers une plus grande uniformité des méthodes et des normes. Un processus identique est en cours pour les activités d'évaluation approfondie comme le montrent les exemples mentionnés ci-dessus. A mesure que les organismes acquièrent de l'expérience, on devrait aussi voir apparaître des techniques, des méthodes et des normes utiles dans ce domaine difficile. Cela ne pourra toutefois se faire que progressivement.

V. RETROINFORMATION ET ETABLISSEMENT DE RAPPORTS D'EFFICACITE

90. L'évaluation ne sert à rien si elle n'est pas exploitée. A cette fin, il est indispensable que chaque organisme dispose d'un système efficace de rétro-information et d'établissement de rapports. On examinera dans les deux sections qui suivent les problèmes rencontrés pour rationaliser les systèmes actuels de prise de décision et les orienter davantage vers des résultats efficaces ainsi que les progrès réalisés dans ce domaine.

A. Rétroinformation interne

91. Comme indiqué au chapitre III.A, les organismes des Nations Unies ont à faire face à des problèmes structurels fondamentaux qui compliquent leur processus de prise de décision. Le cycle de programmation ne s'applique pas de la même façon selon qu'il s'agit d'activités financées à partir du budget ordinaire ou d'activités extrabudgétaires, de programmes réalisés au siège ou sur le terrain et de fonctions administratives ou de fonctions spécialisées. Lorsqu'ils prennent des décisions, les organismes doivent aussi tenir compte de leurs partenaires gouvernementaux et institutionnels qui ont eux-mêmes des modalités et des capacités de prise de décision extrêmement diverses. S'ils ont bien établi les éléments de base du cycle des programmes, les organismes n'ont pas mis tout à fait au point les liens analytiques et ils ont toujours tendance à privilégier les apports par rapport aux produits.

92. En outre, au fil des ans, les organismes ont multiplié les procédures et acquis de nombreuses habitudes dans le domaine de l'information, du contrôle et de l'établissement des rapports. Ces procédures ne sont cependant pas encore satisfaisantes, comme en témoignent les réévaluations des cycles de programmation mentionnées au chapitre III et la préoccupation persistante des organes directeurs devant le fait qu'il y a trop de documents, de façon générale, mais pas assez de rapports et d'efficacité. Dans tout organisme public, les activités de programmation, l'établissement de rapports et le contrôle risquent de devenir des tâches bureaucratiques lourdes et coûteuses. Paradoxalement, de tels systèmes peuvent aller à l'encontre du but recherché en matière de contrôle et de responsabilité car leur caractère rigide et mécanique décourage toute initiative novatrice et efficace et les éloigne peu à peu des besoins réels en constante évolution des décideurs.

93. Beaucoup d'organismes s'emploient depuis quelques années, à moderniser et à rationaliser leurs processus de gestion. Dans un premier temps, il s'agit de reconnaître les différents besoins en matière d'information à trois niveaux fondamentaux du processus de prise de décision.

a) Au niveau des projets ou des sous-programmes, ceux qui en ont la responsabilité ont besoin d'informations directes, relativement détaillées et immédiates, permettant de connaître et d'apprécier l'état d'avancement des travaux pour pouvoir plus facilement prendre des mesures correctives au stade de l'exécution et de revoir la conception des activités.

b) Au niveau des programmes (départements, divisions, services), des informations récapitulatives mais précises permettant une évaluation (à la fois intégrée et approfondie) de l'état d'avancement des travaux sont nécessaires pour superviser l'ensemble de la gestion des programmes et ses divers aspects et disposer d'éléments de base pour planifier les activités futures d'un point de vue tactique;

c) Au niveau des hauts fonctionnaires et des organes directeurs, les informations nécessaires sont d'un autre type. On a alors besoin de données d'évaluation soigneusement choisies (tirées d'analyses et de résumés de conclusions et d'évaluations approfondies) permettant de définir globalement les stratégies et les priorités en matière de programmes, d'élaborer des politiques, de réexaminer les programmes et les structures organisationnelles et de les améliorer.

94. Malheureusement, ces trois niveaux de prise de décision sont aussi très dispersés sur le plan géographique. Dans la plupart des organismes du système, se trouvent répartis entre les projets opérationnels, les bureaux extérieurs et les bureaux régionaux disséminés à travers le monde ainsi qu'au siège et dans certains services spécialisés. Cette dispersion accroît les difficultés de rétroaction dans la mesure où l'information provient de sources si disparates et reflète des situations si diverses, ce qui peut poser de graves problèmes de compréhension et d'interprétation lorsqu'un analyste ou un gestionnaire travaille loin du lieu d'origine des données qui lui parviennent. En outre, le système d'information des organismes ne peut pas fonctionner en circuit fermé. Il doit y avoir un échange d'information fiable entre ces organismes et les partenaires, les bénéficiaires, les organismes de coopération et le monde extérieur en général.

95. En ce qui concerne l'information sur l'efficacité des activités, les fonctions de contrôle et d'évaluation constituent une structure intégrée importante permettant d'apporter un appui aux trois niveaux de prise de décision et de les relier entre eux.

a) Le contrôle consiste à assurer un flux relativement régulier d'informations sur l'exécution d'une activité pour veiller à ce que les diverses étapes - fourniture des apports, échelonnement des travaux et autres mesures nécessaires - se déroulent conformément aux prévisions et que les objectifs prévus soient atteints et, le cas échéant, pour indiquer si des mesures correctives sont nécessaires;

b) L'évaluation intégrée fournit à intervalles réguliers des informations permettant de déterminer l'adéquation des projets et des sous-programmes et leurs résultats probables ainsi que de prendre des mesures correctives et de réorienter les activités de manière plus marquée;

c) L'évaluation approfondie permet d'obtenir, d'une manière beaucoup plus sélective, des informations sur l'adéquation, les résultats et l'efficacité de certains projets ou programmes, et de fournir ainsi la base de décisions plus générales concernant les grandes orientations et les programmes ainsi que la planification des futures activités.

96. Il est nécessaire de définir avec plus de précision les responsabilités de base et d'apporter constamment des améliorations dans trois grands domaines interdépendants afin d'établir solidement la structure de ces fonctions de contrôle et d'évaluation et de leur permettre de fournir des informations sur l'efficacité en vue d'appuyer la prise de décision à tous les niveaux. Premièrement, s'il est vrai que l'auto-évaluation intégrée est de plus en plus pratiquée, les systèmes de contrôle correspondants sont souvent déficients. Entre des opérations d'évaluation intégrée successives (ou lorsque ce type d'évaluation n'existe pas), les flux d'information concernant les coûts et l'exécution des activités constituent encore un ensemble hétéroclite de données partielles et tardives, de rétroinformations officieuses et de rapports d'activité occasionnels (qui ont d'ailleurs généralement un caractère descriptif et ne sont pas axés sur les résultats). Ce processus permet difficilement aux hauts fonctionnaires et aux organes directeurs d'évaluer les progrès réalisés et les résultats d'un programme, tant de manière générale que sur des points particuliers, si ce n'est à de longs intervalles. En outre, il arrive souvent qu'on ne sache pas exactement qui est, dans les différents organismes, chargé d'assurer l'amélioration concertée du système de contrôle.

97. Deuxièmement, l'amélioration et la rationalisation du système de rétroinformation et d'établissement de rapports de gestion exigent la participation de tous les services d'un organisme pour pouvoir déterminer quelles sont les données relatives à l'efficacité dont les responsables aux différents niveaux ont effectivement besoin, sous quelle forme elles doivent leur être fournies et à quel moment, de façon que le système de rétroinformation soit aussi simple, adéquat et explicite que possible. Il faut avant tout définir des indicateurs d'exécution pour tous les types de programmes dans l'ensemble de l'organisme. Les indicateurs peuvent porter uniquement sur l'effort accompli (volume de travail réalisé), sur le rendement (conversion économique des apports en produits) ou sur l'efficacité (évaluation quantitative ou qualitative de la mesure dans laquelle les objectifs ont été atteints). Comme on l'a vu au chapitre III.B. qui a trait à la conception et à la détermination des possibilités d'évaluation, cela appelle des efforts durables et de grande ampleur pour améliorer le fonctionnement de l'organisme et suppose que le personnel du service central d'évaluation est doté des moyens nécessaires pour y participer dûment. Là encore, cependant, on ne sait souvent pas très bien qui est chargé de mener à bien cette tâche, quelle est la manière de procéder et quelles sont les mesures à prendre.

98. Troisièmement, le développement progressif des systèmes informatiques et des réseaux de communication informatisés offre une possibilité très intéressante d'évaluer les besoins d'information de manière beaucoup plus intégrée et d'établir des liens beaucoup plus étroits entre ces besoins et les structures des programmes. Au lieu d'un bilan d'activités distinctes donnant périodiquement lieu à des comptes rendus succincts ou à des rapports, l'informatique permet un flux beaucoup plus régulier de données à jour et interactives. Ces données peuvent être intégrées horizontalement et verticalement à tous les niveaux de la structure administrative à des fins de prise de décision et de contrôle et on peut mieux les adapter aux besoins décisionnels existant à chaque niveau. Beaucoup d'organismes ont créé des services chargés de mettre au point des systèmes informatiques ainsi que des comités chargés de superviser la gestion, mais, en général, ces efforts en sont encore à un stade initial.

99. Une fois mis en place, un système informatique complet axé sur l'efficacité devait s'appliquer à l'ensemble de l'organisme et du cycle de programmation et fournir une rétroinformation objective visant à faciliter la prise de décision en matière d'organisation, ainsi qu'à l'égard des programmes, projets, sous-programmes et autres activités. Ce système servirait notamment à :

- a) planifier l'exécution (objectifs, ressources, priorités et normes);
- b) contrôler l'exécution (déroulement des programmes, rétroinformation, ajustements éventuels);
- c) évaluer l'exécution (réalisations et objectifs, degré d'exécution atteint et rétroinformation);
- d) renforcer l'exécution (élaboration et application de mesures d'incitation visant à reconnaître, récompenser et encourager des résultats significatifs);
- e) assurer le suivi de l'exécution (analyse et amélioration des résultats et développement des capacités correspondantes).

100. Ce système permettrait de regrouper les données relatives à la budgétisation, à la comptabilité, à l'établissement de rapports et à l'évaluation quantitative de la performance en intégrant chaque série de données de manière équilibrée dans le cycle de programmation et de prise de décision. L'objectif serait de remplacer les données disparates et incomplètes que fournissent les systèmes d'information actuels par un flux de données fiables et objectives communiquées en temps opportun qui répondrait aux besoins essentiels de la prise de décision concernant les programmes. Ce processus exige un effort concerté à plus long terme qui serait entrepris sous la direction des plus hauts fonctionnaires et avec la participation directe du personnel des services du budget, des finances, de l'évaluation, des programmes et des politiques et le concours permanent des directeurs des programmes.

101. Beaucoup d'organismes ont commencé à prendre des mesures dans ce domaine. Le processus de gestion adopté par l'OMS pour l'élaboration de ses programmes associe un système d'information sur la gestion des programmes et un système d'établissement de rapports sous forme de "profils" afin de diffuser des informations sur l'état des travaux et des données d'évaluation à tous les niveaux de l'organisation, en mettant l'accent, de façon générale, sur le fait que l'information fait partie intégrante du processus de gestion unifiée de l'OMS et des activités des Etats membres en matière de santé. L'ONU, la FAO, le PNUD, le FISE, le FNUAP et le PAM ont tous souligné la nécessité d'élargir le champ des données sur l'exécution et d'améliorer le système de rétroaction, comme on l'a vu au chapitre III.A. Dans son système d'auto-évaluation, l'ONUDI insiste sur la nécessité d'un suivi et d'une rétroaction structurés à l'intention des bureaux extérieurs. D'autres organismes, comme l'Unesco, l'OACI et le PNUE ont également pris depuis peu des mesures visant à améliorer et à rationaliser leurs processus d'information, de documentation et d'établissement des rapports. D'importantes restructurations des systèmes d'information sont par ailleurs en cours :

c'est ainsi que l'OMPI a entrepris de concevoir et de mettre en place un système administratif intégré pour le contrôle budgétaire, la comptabilité et les paiements, en utilisant des méthodes uniformisées d'analyse fonctionnelle et en collaborant étroitement avec les services intéressés afin d'étudier les flux des données administratives dans l'ensemble de l'organisation et de déterminer les besoins dans ce domaine.

102. Le rôle des services centraux d'évaluation dans ce processus de réorientation continue à se développer progressivement. La plupart d'entre eux ont des responsabilités assez clairement définies pour ce qui est de mettre au point, de gérer et d'appuyer le système d'évaluation intégrée et d'en contrôler la qualité, et ils sont généralement chargés de coordonner les plans de travail concernant les divers types d'évaluations approfondies sélectives (et souvent de mener à bien ces évaluations). Il entre dans les attributions de nombreux services d'analyser les tendances qui se dégagent des résultats des évaluations et d'établir un résumé à l'intention des organes directeurs. Pour rendre cette tâche plus aisée, plusieurs services ont constitué ou constituent des banques de données informatisées pour stocker les résultats des évaluations.

103. La plupart des services ont aussi adopté certaines techniques particulières pour assurer une rétroinformation sur les résultats de l'évaluation; c'est ainsi qu'ils adressent des rapports de situation spéciaux ou périodiques sur ces résultats aux hauts fonctionnaires ou aux comités des programmes, qu'ils diffusent des directives concernant les programmes ou qu'ils organisent à l'intention du personnel des séminaires et des réunions de travail pour examiner les résultats des évaluations. L'OIT, par exemple, s'est attachée à mettre en place un système d'information sur l'évaluation pour lequel il fait appel aux services d'un documentaliste et utilise une base de données informatisées et des techniques variées, ainsi que divers circuits officiels et officieux de diffusion de l'information pour faciliter la prise de décision et la planification aux différents niveaux 23. Il est également très important d'assurer le suivi des mesures correctives prises en application des recommandations découlant de l'évaluation, mais si certains organismes ont arrêté des modalités précises à cet effet, d'autres n'ont pas encore adopté de procédures officielles.

104. En ce qui concerne plus généralement le rassemblement et la rétroinformation dans l'ensemble de l'organisme des données relatives à l'exécution, les responsabilités et le rôle du service central d'évaluation et des autres services restent malheureusement assez ambigus. Comme on l'a déjà noté, les responsabilités touchant les systèmes de contrôle, l'amélioration de la conception des projets et des programmes et l'analyse des besoins d'information en matière de prise de décision, sont mal définies, et en dépit de l'importance des informations tirées de l'évaluation dans les activités de chaque organisme, les petits services centraux d'évaluation ne peuvent consacrer à l'heure actuelle qu'environ 10 % de leur temps en moyenne à l'établissement de rapports, à la rétroinformation et à la fourniture de conseils à l'intérieur de l'organisme.

105. Pour que les activités de contrôle et d'évaluation soient véritablement efficaces, il faut savoir avec précisions quel type de rétroinformation est nécessaire, qui doit en bénéficier à quel moment, et établir des liens solides et précis entre l'évaluation d'une part et l'élaboration, l'exécution et la révision des projets et programmes de l'autre. Les services d'évaluation peuvent utiliser diverses techniques pour répondre en partie à ces besoins, mais pour qu'un système général d'information sur l'exécution fonctionne bien, il faut qu'il soit dirigé par de hauts fonctionnaires, que les responsabilités soient soigneusement analysées et définies et qu'il fasse l'objet d'un processus de conception permettant d'intégrer les données dans le système de programmation, et d'un programme permanent d'amélioration du système.

106. L'imprécision actuelle de bon nombre de ces processus de conception, de contrôle, d'évaluation et de rétroinformation semble indiquer que l'évaluation ne constitue toujours, pour reprendre les termes utilisés par le CAC en 1981, qu'un "élément d'appoint souhaitable" du cycle de programmation, alors qu'elle devrait en être un élément "essentiel" et "en faire partie intégrante". Il n'est pas facile de restructurer les pratiques courantes d'établissement des rapports et de contrôle en place depuis longtemps, ni de changer rapidement de cap en mettant l'accent non plus sur les apports mais sur les résultats. En outre, si l'évaluation intégrée représente un grand pas en avant, elle ne s'applique pas encore à beaucoup d'activités institutionnelles. Les évaluations approfondies ont une portée encore plus limitée.

107. Néanmoins, dans la restructuration en cours des systèmes d'information, il faut s'efforcer de préciser et de relier étroitement entre elles, les responsabilités touchant le contrôle, la conception, l'évaluation et la rétroaction ainsi que les mesures correspondantes, afin de mettre bien en place des systèmes d'information axés sur l'efficacité et les résultats et propres à faciliter la prise de décision. Des systèmes permettant de réutiliser efficacement les données relatives à l'exécution peuvent beaucoup aider les organismes à développer leurs activités de façon positive, à améliorer leur fonctionnement et à obtenir de meilleurs résultats - à condition que ces systèmes soient utilisés non pas d'une manière forcée mais pour orienter et améliorer les opérations de façon dynamique.

B. Etablissement de rapports à l'intention des organes directeurs

108. L'établissement de rapports d'efficacité à l'intention des organes directeurs soulève les mêmes problèmes que la rétroinformation interne, mais la situation est un peu plus claire du fait qu'il s'agit d'un processus plus concentré et que les organismes ont acquis une plus grande expérience directe à cet égard. Même s'ils sont souvent utiles à d'autres, et par exemple aux gouvernements pour les projets de coopération technique, les rapports d'évaluation sont généralement destinés aux organes directeurs et aux organes subsidiaires des organismes. Les résultats des évaluations sont récapitulés dans les rapports succincts qui sont utilisés périodiquement à des fins de prise de décision et ne visent pas à rendre compte en permanence des activités de l'organisme à tous les niveaux et à tous les échelons, comme c'est le cas des systèmes internes. En outre, dans son rapport sur l'évaluation de 1981, le CCI a noté que l'établissement de rapports d'évaluation à l'intention des organes directeurs se développait rapidement depuis 1979-1980. Il s'agit maintenant d'une pratique quasiment universelle : le tableau de l'annexe I du présent rapport montre que dans tous les organismes qui disposent d'un système d'évaluation, sauf un, des rapports d'évaluation sont maintenant adressés régulièrement aux organes directeurs sous une forme ou sous une autre.

109. Pour analyser les caractéristiques de ces rapports, on peut reprendre les catégories qui ont été utilisées dans la section précédente pour les données concernant l'évaluation de l'exécution (processus existants, contrôle, évaluation intégrée et évaluation approfondie), mais dans l'ordre inverse compte tenu de la pratique actuelle des organes directeurs. La plupart des organismes procèdent maintenant à des évaluations approfondies des programmes sur le terrain et/ou des programmes du siège, et dans de nombreux cas, ces évaluations font ensuite l'objet de rapports ou de comptes rendus présentés aux réunions des organes directeurs, à intervalles de plus en plus réguliers et au titre d'un point ordinaire de leur ordre du jour. Il ressort des comptes rendus analytiques de ces réunions et de l'expérience des organismes que ces rapports reçoivent un accueil très positif et donnent lieu à des débats de fond qui ont eu des prolongements lors de réunions ultérieures, et que les organes directeurs demandent plus d'évaluations de ce type.

110. A la place ou en plus de ces études approfondies, de nombreux organismes établissent un rapport d'évaluation périodique dans lequel ils décrivent les résultats d'ensemble des évaluations et les tendances qui s'en dégagent, présentent, à titre d'exemples, des résumés d'évaluations réalisées et/ou examinent les progrès accomplis dans l'élaboration et l'élargissement des systèmes d'évaluation. Les rapports de ce type sont le plus souvent fondés sur le système d'évaluation intégrée de l'organisme. Bien qu'ils ne se prêtent pas à un examen aussi poussé que les évaluations approfondies d'activités précises, il semble que ces rapports soient également bien accueillis, qu'ils fournissent des informations utiles aux organes directeurs et les incitent à donner résolument leur appui au développement et au renforcement des systèmes d'évaluation.

111. Dans le domaine du contrôle de l'exécution et de l'établissement de rapports sur l'état des travaux, la situation est cependant plus complexe et plus ambiguë, comme c'est le cas pour la rétroinformation interne. Quelques initiatives importantes ont été prises. La FAO a fait un très gros effort pour déterminer la place qui devrait être faite à l'évaluation et aux études approfondies dans l'examen d'ensemble de son programme ordinaire et de ses programmes sur le terrain auquel elle procède tous les deux ans. Dans le cadre du processus de gestion unifiée de l'OMS, des rapports de situation, des rapports récapitulatifs et des rapports spécifiques sont régulièrement adressés au siège et aux comités régionaux de gestion et, par leur intermédiaire, aux organes directeurs compétents. L'ONU établit un rapport biennal sur l'exécution des programmes dans lequel elle présente des données chiffrées très sommaires sur l'exécution de ses nombreux programmes. L'UNESCO publie depuis 1976 des rapports biennaux détaillés sur l'impact des activités entreprises au titre des programmes, les succès enregistrés, les difficultés rencontrées et les insuffisances constatées. D'autres organismes, comme l'OIT, l'UIT et l'OMS établissent tous les ans ou tous les deux ans des rapports contenant des informations générales sur toute la gamme de leurs activités.

112. Dans son rapport de 1981, le CCI a noté qu'au fil des années, les organismes avaient accumulé progressivement toute une série de rapports d'activité, de rapports de situation, de rapports intérimaires, d'études spéciales et d'études complémentaires. Ces rapports risquaient de noyer les membres des organes directeurs dans une masse de documents et d'astreindre le personnel des secrétariats à un travail apparemment sans fin de rédaction de rapports sans pour autant fournir beaucoup d'informations précises et utiles sur l'exécution des programmes et les résultats atteints. L'établissement de rapports d'évaluation et l'amélioration de la qualité des examens d'ensemble des programmes mentionnés

ci-dessus contribuent à remédier à cette situation. Les rapports sur l'exécution des programmes continuent toutefois de donner l'impression d'"éléments" certes utiles mais qui ne s'imbriquent pas les uns aux autres pour former un système d'établissement des rapports intégré et rationnel. Là encore, la faiblesse la plus évidente semble tenir au fait que les rapports spécifiques sur les coûts et l'exécution des travaux sont peu nombreux et de qualité médiocre et ne sont pas établis en temps voulu. En outre, on ne sait pas très bien dans quelle mesure les informations existantes sont utilisées efficacement lors des délibérations des organes directeurs sur les plans à moyen terme et les budgets-programmes ainsi que dans le processus permanent d'élaboration des politiques et des programmes.

113. Il y a longtemps que les organes directeurs se préoccupent de ce problème. C'est ainsi que dès 1973, le Conseil économique et social a souligné qu'il importait que les organismes disposent de bons systèmes d'information pour appuyer les programmes de développement et le cycle de programmation et répondre aux besoins d'information des gouvernements des pays membres afin de faciliter la prise de décision dans les organes directeurs. Plus récemment, le Conseil économique et social a réaffirmé, dans sa résolution 1981/63, qu'il était important pour les gouvernements d'obtenir à temps une information exacte sur les activités, les ressources, les résultats et les constatations, afin qu'ils puissent participer plus efficacement à la planification et à l'évaluation des programmes.

114. Ces problèmes sont abordés dans un rapport du CCI de 1984 sur les rapports de politique générale, les analyses interinstitutions et les rapports sur la programmation soumis au Conseil économique et social, ainsi que dans les observations complémentaires présentées à ce sujet par le Secrétaire général de l'ONU 24/, et ces deux documents contiennent des orientations que tous les organismes devraient prendre en considération à l'égard de la marche à suivre pour apporter de nouvelles améliorations. Le Secrétaire général a noté que les rapports tendaient à être plus descriptifs qu'analytiques, qu'ils ne contenaient pas suffisamment de recommandations précises et que, pour les questions complexes, ils s'appuyaient souvent sur des positions établies; en outre, les demandes de rapports supplémentaires étaient souvent renouvelées en l'absence de tout élément nouveau. A son avis, des efforts concertés seraient nécessaires pour améliorer la situation. Le Secrétariat devrait modifier sa conception de l'élaboration de rapports et les Etats Membres devraient s'efforcer de limiter leurs demandes de documentation et d'améliorer les procédures de prise de décision au sein des organes directeurs, grâce notamment à une utilisation plus efficace des principaux documents relatifs au cycle de programmation pour l'examen et la révision des programmes.

115. Il semble se dégager de l'expérience acquise à ce jour plusieurs orientations générales susceptibles d'aider à renforcer le système d'établissement de rapports à l'intention des organes directeurs. Premièrement, les organismes ont généralement constaté que les rapports d'évaluation sont beaucoup mieux examinés et utilisés lorsqu'ils sont d'abord soumis à des organes subsidiaires tels que des conseils exécutifs ou des comités de programme, ou à des organes spécialisés responsables du domaine particulier faisant l'objet d'une évaluation approfondie. L'organe subsidiaire peut alors rendre compte de ses délibérations sur l'évaluation à l'organe directeur dont il dépend, qui se réunit beaucoup moins fréquemment et dont l'ordre du jour est déjà très chargé. (L'Inspecteur s'est efforcé de

souligner l'importance de cet aspect de l'évaluation en décrivant succinctement les structures de direction de chaque organisme dans les résumés présentés dans le rapport 85/10 du CCI).

116. Deuxièmement, les rapports d'évaluation sont plus fructueux quand l'organe subsidiaire ou l'organe directeur intéressé participe activement à la définition des thèmes et des modalités de l'évaluation. C'est lorsque l'organe en question examine régulièrement les rapports d'évaluation que cela a le plus de chances de se produire. Plutôt que de se contenter de demander une évaluation en termes généraux, l'organe et le secrétariat devraient arrêter conjointement à l'avance les domaines particuliers devant faire l'objet de l'évaluation, les questions précises à aborder, l'utilisation prévue des résultats, le type d'évaluation à effectuer, en faisant une estimation prudente du coût de l'opération et des possibilités qu'elle offre d'obtenir des informations nouvelles, les différentes responsabilités et le calendrier des travaux. De plus, lors de la présentation des rapports d'évaluation, l'organe directeur doit s'acquitter de la tâche essentielle qui lui revient en matière de "contrôle de la qualité". Il doit dire quelles sont les activités d'évaluation qui ont été bien menées et pourquoi, présenter des critiques constructives au sujet des activités laissant à désirer et examiner les modifications pouvant être apportées à la façon de concevoir l'évaluation et aux méthodes utilisées ainsi qu'aux processus de gestion sur lesquels tout repose.

117. Troisièmement, à l'heure actuelle, les petits services contraux d'évaluation consacrent en moyenne près de la moitié de leur temps à des activités d'évaluation proprement dites, à l'établissement de rapports à l'intention des organes directeurs et aux activités de suivi. Comme il s'agit en général d'études complexes et approfondies, il faut encore davantage de temps pour qu'elles puissent être publiées officiellement et examinées par les organes directeurs. Ceux-ci doivent donc se rendre compte que lorsqu'il y a plus d'évaluations approfondies, les fonctionnaires de ces services, qui sont peu nombreux, se heurtent à des problèmes très réels de temps et de ressources, ce qui limite leurs possibilités de faire un travail approfondi. Mais il y a surtout lieu de souligner que, comme on l'a vu au chapitre II, le temps que ces services consacrent à telle ou telle évaluation approfondie leur fait forcément défaut pour remplir les tâches de développement et de gestion du système d'évaluation qui leur incombent et qui sont essentielles si l'on veut élargir le champ de l'évaluation de façon qu'elle s'applique systématiquement à tout organisme et se traduise par un travail de qualité.

118. Enfin et essentiellement, les organes directeurs doivent collaborer avec leurs secrétariats pour définir les données d'exécution dont ils ont besoin pour prendre des décisions. Les secrétariats ont en général fait des efforts considérables pour mettre en place de bons systèmes d'évaluation avec les ressources modestes dont ils disposaient et pour commencer à réévaluer et à moderniser le processus interne de prise de décision et le système d'établissement de rapports externes. Les organes directeurs ne devraient cependant pas seulement encourager les hauts fonctionnaires à incorporer les données relatives à la budgétisation, à la comptabilité, à la gestion et à l'exécution dans un cycle de programmation intégrée, mais contribuer aussi, en tant qu'utilisateurs finals, à recenser les informations et les rapports qui présentent un intérêt

... m é et pourra être élargie aux régions qui ont été à ... a ec
... les formations re au ves d l'évaluation ... s ... et
... sans le coût au à développer les mesures a ... e sur pied
des systèmes de rétroinformation interne et d'établissement ... rapports externes
plus rationnels et plus efficaces.

II. COOPERATION

119. Les organismes des Nations Unies ont réalisé des progrès ces dernières années, qu'il s'agisse d'aider les gouvernements à développer leur capacité d'évaluation, de coordonner les méthodes et procédures d'évaluation (en particulier pour les projets de coopération technique) ou d'établir des liens avec les services d'évaluation tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système des Nations Unies. Si ces progrès sont freinés par la modicité des ressources consacrées à l'évaluation et par l'ampleur de la tâche qui reste à accomplir pour mettre en place les systèmes d'évaluation interne, les contours d'un réseau international d'évaluation commencent cependant peu à peu à se préciser.

A. Coopération avec les gouvernements

120. En 1982, le CCI a publié un rapport sur la coopération du système des Nations Unies au développement de la capacité d'évaluation des gouvernements 25/, dans lequel il notait la lenteur du processus d'intégration de l'évaluation à la gestion du développement. Depuis quelques années, cependant, on prenait de plus en plus conscience de l'utilité de l'évaluation pour améliorer les programmes et les projets de développement, et les organismes intergouvernementaux adoptaient de nouvelles orientations mettant l'accent sur les résultats des programmes, l'autogestion nationale et le rôle important que pouvait jouer l'évaluation. Ce rapport donnait un premier aperçu des initiatives et des idées existant dans ce "nouveau" secteur du développement, et notamment des facteurs faisant obstacle aux progrès de l'évaluation et des éléments qui contribuaient beaucoup à en assurer le succès. Il contenait en outre un résumé des activités de 16 organismes des Nations Unies et d'autres organismes, une esquisse de sept grandes catégories d'activités de coopération dans le domaine de l'évaluation et une liste bibliographique annotée de documents récents relatifs à la question de l'évaluation par les gouvernements.

121. Le CCI a conclu que ce rapport n'était que le point de départ d'une entreprise commune qui exigerait beaucoup de temps et d'efforts et ne pourrait être menée à bien que progressivement. Il a recommandé, d'une part, que chaque organisme du système des Nations Unies envisage de prendre une série de mesures, dans le cadre des efforts visant à mettre en place son propre système d'évaluation, pour aider en permanence les gouvernements à renforcer leur capacité d'évaluation, et d'autre part, que les gouvernements et d'autres organisations bilatérales, non gouvernementales et internationales songent aussi à intensifier leurs activités de coopération dans ce domaine. Comme on était loin d'accorder toute l'attention voulue à la question de la coopération visant à développer la capacité d'évaluation des gouvernements le CCI a en outre recommandé que le CAC, les organes directeurs des organismes et l'ONU (en raison de ses responsabilités générales en matière de recherche, de planification et de gestion du développement) évaluent les mesures d'appui et de suivi qui pourraient être prises à cet effet.

122. Dans les observations qu'il a présentées en 1983 sur ce rapport^{26/}, le CAC a indiqué qu'il était tout à fait favorable à une coopération visant à renforcer les activités d'évaluation des gouvernements. Il a observé que les nombreux organismes qui poursuivaient les efforts qu'ils déployaient déjà dans ce sens, se heurtaient essentiellement à cet égard à la difficulté d'obtenir des fonds, du personnel et des moyens de formation pour intensifier leur appui en matière d'évaluation. Le CAC a déclaré qu'il garderait cette question à l'examen; que les organismes étaient prêts à apporter leur concours, si on le leur demandait, pour renforcer l'évaluation; et que des activités avaient été entreprises pour améliorer le contrôle et l'évaluation au niveau national en mettant l'accent sur la pleine participation des gouvernements des pays bénéficiaires au contrôle et à l'évaluation des projets exécutés avec l'aide du système des Nations Unies.

123. Lors de l'examen de ce rapport, divers organes directeurs se sont également prononcés en faveur de la poursuite de ces efforts. En décembre 1983, l'Assemblée générale a réaffirmé qu'il était nécessaire de renforcer l'effet et l'utilité des activités opérationnelles du système pour le processus et les programmes de développement des pays bénéficiaires et que l'évaluation faisait partie intégrante des efforts visant à assurer l'utilisation rationnelle et optimale des ressources disponibles. Elle a en outre souligné le rôle important que le système des Nations Unies jouait en aidant les pays en développement, sur leur demande, à renforcer leur capacité d'évaluation et elle a prié le Secrétaire général de l'ONU, agissant en consultation avec les organismes du système, d'élaborer des propositions à cet effet 27/.

124. Par la suite, de nombreux organismes ont ajouté de nouvelles activités de coopération allant au-delà de la simple participation aux travaux d'évaluation des gouvernements. Ces activités ont été examinées dans le rapport du CCI de 1982.

a) La FAO a entrepris des activités de contrôle et d'évaluation au niveau des projets ou au niveau national dans 14 pays, organisé des journées d'étude dans une douzaine de pays et réalisé, dans une cinquantaine de pays, des études pilotes en vue de mettre au point des indicateurs socio-économiques pour le contrôle et l'évaluation du développement rural.

b) L'OMS a élaboré des structures et des schémas communs pour aider les pays à contrôler et évaluer leurs stratégies nationales de la santé pour tous, et organise de nombreux stages, séminaires et réunions sur ce sujet dans toutes les régions.

c) L'OIT a organisé des séminaires sur la conception et l'évaluation à l'intention des pays bénéficiaires et des pays donateurs ainsi que des séminaires sur le terrain auxquels ont participé des fonctionnaires nationaux; l'ONUDI a accueilli quelque 250 fonctionnaires d'administrations nationales dans ses séminaires de formation pratique; la Banque Mondiale a organisé des séminaires régionaux et a inscrit le contrôle et l'évaluation au programme des cours dispensés par son Institut de développement économique; quant à l'Unesco, elle organise aussi des stages d'initiation à la programmation et à l'évaluation dans les domaines relevant de sa compétence.

d) Dans le cadre des efforts qu'il a entrepris pour mettre au point des systèmes intégrés de contrôle et d'évaluation, le FAM aide actuellement 15 pays à concevoir et à mettre en place des moyens de contrôle et d'évaluation des projets, avec la participation active d'institutions nationales et d'organismes gouvernementaux.

e) Le Département de la coopération technique pour le développement de l'ONU a tenu quatre réunions techniques interrégionales de planification, lors desquelles une attention particulière a été accordée au contrôle et à l'évaluation des progrès réalisés dans l'exécution des plans, tout en poursuivant d'autres activités concernant l'évaluation des résultats et l'exécution des programmes du secteur public.

f) De récents rapports annuels du Directeur général au développement et à la coopération économique internationale sur les activités opérationnelles du système des Nations Unies contiennent un bref exposé sur la suite donnée aux mesures prises.

g) Le FIDA et la FAO ont mené conjointement d'importantes activités dans le domaine du développement rural (voir section suivante).

h) Dans le cadre de son système de "programmation par pays", le FISE renforce sa collaboration avec les pays en ce qui concerne le développement de l'information, le contrôle et l'évaluation et un rapport a été présenté à son Conseil exécutif sur les différentes façons de concevoir les programmes de coopération aux niveaux local, sous-national et national, selon le contexte socio-économique et la région considérée.

125. Le PNUD peut jouer un rôle déterminant dans l'action visant à encourager et renforcer les activités d'évaluation des gouvernements, en raison des milliers de projets qu'il finance, de son processus de programmation par pays et de ses 115 bureaux extérieurs au service de 150 pays. L'une des attributions particulières du Service central d'évaluation, créé à la fin de 1983, consiste à faciliter la tâche des services opérationnels du PNUD dans ce domaine. Le PNUD a publié un répertoire des services centraux d'évaluation dans le monde entier 28/, il s'est attaché, par l'intermédiaire de son Service central d'évaluation et de ses bureaux régionaux, à étudier et à élaborer des projets d'assistance technique appropriés et à répondre à plusieurs demandes et il s'efforce actuellement de mettre au point des méthodes interorganismes.

126. Bien que l'on reconnaisse depuis longtemps combien il importe que les pays disposent de capacités administratives suffisantes en matière de développement, les graves difficultés rencontrées ces dernières années du fait de la limitation de ressources et de problèmes de développement, ont attiré beaucoup plus directement l'attention sur la nécessité de doter les pays de moyens de gestion autonomes dont l'évaluation ferait partie intégrante. De nombreux documents ont été récemment publiés dans ce sens.

a) Dans le nouveau Programme substantiel d'action pour les années 80 en faveur des pays les moins avancés, adopté en 1981, un recours accru aux services d'experts et un renforcement de la formation en cours d'emploi dans les différents domaines de la gestion du développement, y compris l'évaluation, ont été jugés nécessaires. Lors d'une réunion intergouvernementale de suivi tenue en 1982, l'accord s'est en outre fait sur la nécessité pour les pays les moins avancés de créer, dans chacun de leurs principaux ministères et organismes 29/, des services chargés de l'élaboration, de la sélection et de l'évaluation des projets et des programmes.

b) Le rapport de la Banque mondiale de 1983 sur le développement dans le monde 30/ contenait une section spéciale intitulée "Gestion et développement", où l'on recensait les problèmes rencontrés par tous les pays en développement dans leurs efforts pour améliorer la qualité de la gestion du secteur public malgré les pénuries et la situation très difficile qu'ils connaissaient et où l'on indiquait les mesures qu'il serait possible de prendre dans ce domaine. On soulignait notamment, dans plusieurs chapitres, qu'il importait d'évaluer les résultats, de définir les responsabilités touchant l'utilisation des ressources, d'améliorer les liens entre la planification, la budgétisation et l'évaluation, de doter les pays des compétences et des capacités nécessaires en matière de gestion et de réorienter l'action des gouvernements pour qu'ils soient en mesure de maîtriser l'évolution dans le domaine administratif.

c) Dans son rapport de 1984 sur les résultats de la vérification des comptes relatifs à l'exécution des projets 31/, la Banque mondiale a étudié la "viabilité" de 25 projets agricoles plusieurs années après leur achèvement. Elle a conclu que la solidité et la souplesse de la structure institutionnelle d'un projet étaient des facteurs déterminants pour en assurer la viabilité, qu'un contrôle et une évaluation intégrés étaient importants pour ajuster un projet en cours d'exécution et que, dans pratiquement tous les projets qui n'avaient pas été jugés viables, on ne s'était pas suffisamment préoccupé de la nécessité de mettre en place des moyens institutionnels pour la période suivant l'exécution.

d) Lors d'une réunion d'experts chargés d'examiner le programme d'administration et de finances publiques de l'ONU qui s'est tenue en 1984, les experts ont passé en revue les contraintes et les besoins existant aux niveaux national et international en la matière et les mesures à prendre pour y remédier 32/. Les experts ont conclu que les systèmes d'administration publique devraient jouer un rôle de premier plan pour accroître l'efficacité, la productivité et la responsabilité du secteur public et se préoccuper surtout d'améliorer les institutions existantes plutôt que d'en créer de nouvelles ou d'élargir les systèmes.

e) En 1985, le Conseil mondial de l'alimentation a publié deux rapports dans lesquels il a analysé la mise en oeuvre de plans et stratégies alimentaires en Afrique. Dans le premier 33/, il a fait ressortir la nécessité de s'attaquer "de façon résolue et systématique" aux faiblesses dues au manque de personnel compétent et à l'insuffisance des données nécessaires en matière d'élaboration et d'analyse des politiques, de gestion des projets, d'évaluation et de contrôle. Dans le second rapport 34/, le Conseil a souligné la nécessité pour les gouvernements africains comme pour les organismes d'assistance d'examiner les problèmes essentiels et les différences d'appréciation et de mieux coordonner leur action pour accroître l'efficacité de l'aide afin de répondre aux besoins nés de la crise alimentaire sans précédent que traverse l'Afrique.

127. Les efforts des Nations Unies en faveur des pays en développement ont été les plus importants de ces dernières années en matière d'évaluation et d'information. La principale raison de ce succès est le fait que les gouvernements de nombreux pays en développement ont commencé à utiliser des systèmes d'évaluation et de planification, mais dans une mesure limitée. Les activités d'évaluation ont été menées par des personnes qui ont généralement commencé à travailler dans le monde, qui s'agissent d'informateurs sur l'état des travaux ou de données d'analyse. L'évaluation doit être adaptée à des conditions socio-économiques et culturelles très variées et appliquée à des échelons très divers de l'administration publique. Les services d'évaluation des organismes des Nations Unies ont dû beaucoup faire pour développer et améliorer leurs propres systèmes internes et ils ne leur reste que très peu de ressources à consacrer aux activités d'évaluation menées en coopération avec les gouvernements. En outre, comme l'a fait observer en 1983, si l'on veut que l'assistance fournie par le système des Nations Unies soit significative et efficace, il faut que les organismes renforcent leurs propres capacités institutionnelles pour pouvoir fournir des conseils éclairés et appropriés en matière de mise en place d'institutions et de formation et qu'elles s'abstiennent de reprendre des activités d'assistance mal coordonnées, hétérogènes et improductives qui risqueraient de surcharger encore plus les capacités de gestion de nombreux pays en développement déjà soumis à rude épreuve.

128. Malgré ces problèmes, le regain d'intérêt qui s'est manifesté récemment en faveur d'un renforcement des moyens administratifs des pays et de leur capacité à résoudre par eux-mêmes les problèmes de gestion du développement, souligne à quel point il importe de poursuivre les travaux dans ce domaine. Dans le monde entier, des gouvernements s'efforcent de surmonter de nombreux et sérieux obstacles au développement économique et social. Les efforts en faveur de l'évaluation aident les organismes des Nations Unies eux-mêmes dans la mesure où ils permettent aux gouvernements des pays en développement de devenir des partenaires plus efficaces dans les activités de coopération technique. Mais avant tout, il est essentiel d'appuyer les efforts d'évaluation des gouvernements pour atteindre l'objectif à long terme de toutes les activités opérationnelles des organismes des Nations Unies à savoir aider les gouvernements à mieux élaborer, gérer et analyser leurs propres programmes et à en améliorer l'exécution et les résultats.

B. Coopération avec d'autres organismes

129. Un bon moyen d'aider les gouvernements à renforcer leur capacité d'évaluation est de mieux harmoniser et coordonner les méthodes et modalités d'évaluation tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système des Nations Unies. Cela est particulièrement vrai dans le cas des activités de coopération technique où les liens entre les activités d'évaluation des organismes des Nations Unies et celles d'autres organismes sont les plus directs et les plus étroits. Là encore, les progrès ont été réalisés ces dernières années.

130. Dans son rapport de 1982 sur l'appui aux systèmes nationaux d'évaluation, le CC a noté que c'est dans le secteur du développement que l'OR faisait preuve du plus grand intérêt et que l'adoption de méthodes et de procédures pour aider les gouvernements à entreprendre des évaluations nationales, régionales,

de façon générale, ce secteur bénéficiait d'un rang de priorité élevée dans les activités de coopération technique. A la fin de 1984, le Groupe de surveillance et d'évaluation de l'Equipe spéciale du CAC sur le développement rural a publié des principes directeurs concernant la conception et l'utilisation des activités de contrôle et d'évaluation dans le domaine du développement rural 35/. Ces principes ont pour but d'aider les responsables du développement rural des pays en développement à mettre en place des systèmes de contrôle d'évaluation simples mais efficaces au niveau des projets, au niveau sectoriel, ou au niveau national.

131. En tant que convocateur du Groupe, le FIDA avait préparé les principes directeurs en collaboration avec la FAO et la Banque mondiale et avec le concours de divers autres organismes des Nations Unies et d'organismes ne faisant pas partie du système. L'Equipe spéciale du CAC a approuvé les principes en 1984 en vue de leur application dans tous les projets bénéficiant de l'appui d'organismes des Nations Unies. Ils complètent les directives sectorielles des organismes et sont le fruit d'une interprétation commune et d'un effort concerté pour mettre en place un cadre théorique et pratique dans lequel des systèmes nationaux de contrôle et d'évaluation pourront être mis au point et appliqués avec souplesse. Le FIDA prévoit aussi de publier un glossaire de concepts et de termes et un recueil des principes et des pratiques des organismes dans ce domaine.

132. D'autre part, l'Equipe spéciale du CAC avait demandé en 1983 à la FAO de rassembler et de diffuser des matériels de formation et des données sur les activités de formation dans le domaine du contrôle et de l'évaluation des projets de développement rural, dans le but d'aider les instituts de formation des pays en développement ainsi que les organismes internationaux et les organismes de pays développés ayant des activités dans ce domaine, grâce à un échange périodique d'information. Le Service de la formation et des études sur les politiques de développement de la FAO a entrepris d'établir un système informatisé de stockage et de recherche sur ces matériels de formation, à partir des données fournies au départ par 19 organismes, et de conserver la trace des séminaires, des journées d'étude et des réunions sur le contrôle et l'évaluation qui se tiennent dans le monde entier.

133. La question de la coordination entre organismes se pose également à plusieurs niveaux dans un cadre plus général. Depuis 1978, le Comité du programme et de la coordination (CPC) procède à des analyses interorganismes des programmes qui portent sur les activités du système dans un secteur particulier. On a également entrepris des analyses interorganismes de certains aspects des plans à moyen terme des organisations ainsi que des examens des activités conjointes de planification dans plusieurs secteurs clefs 36/. L'ONU a constitué une base de données informatisées portant sur toutes les activités de fond prévues dans les programmes de travail et les budgets des organismes du système. En 1984, le Secrétaire général de l'ONU a présenté un rapport sur le choix des domaines d'activité pour les futures analyses interorganismes des programmes et sur la meilleure façon d'aligner ces analyses sur les rapports d'évaluation et les examens de planification correspondants 37/. Dans le cadre de ces processus, de même que dans le rapport du CCI et les observations du Secrétaire général sur les rapports adressés au Conseil économique et social 38/, le rapport coût-efficacité de ces analyses est pris en considération ainsi que les moyens qui pourraient permettre de mieux les utiliser.

134. Depuis quelques années, le Directeur général au développement et à la coopération économique internationale fait une place de plus en plus large, dans ses rapports sur les activités opérationnelles pour le développement, aux mesures visant à accroître l'efficacité de l'ensemble des programmes et projets des organismes des Nations Unies, et notamment à renforcer progressivement l'évaluation et à améliorer concrètement la coordination au niveau national 39/. Ces rapports soulignent l'importance d'une coordination étroite entre les organismes d'aide et d'une action concertée de leur part pour intégrer leurs programmes d'aide dans l'effort de développement du pays bénéficiaire et pour simplifier et harmoniser les procédures dans toute la mesure du possible de façon à alléger les tâches administratives des gouvernements.

135. Une équipe spéciale interinstitutions composée de fonctionnaires de l'ONUDI, du PNUD, de la FAO et de l'AXEA a entrepris d'examiner quels étaient les éléments de conception commune dans les descriptifs de projets et en particulier les données nécessaires pour en assurer ensuite le contrôle et l'évaluation. Les organismes ont en outre reconnu que pour améliorer à l'avenir les rapports sur les projets, il faudrait tenir compte du rôle croissant des gouvernements dans le domaine de la gestion et du regain d'intérêt manifesté pour les activités d'évaluation et que les principaux organismes de financement (PNUD, FNUAP, FIDA, PAM et FISE) devraient étudier la possibilité de simplifier davantage leurs modalités d'octroi de l'aide et leurs critères en matière d'information.

136. L'initiative la plus directe revient au PNUD qui, avec les agents d'exécution, a entrepris de réviser et de mettre à jour ses procédures de contrôle, d'évaluation et d'établissement de rapports sur les projets. Un Groupe de travail interinstitutions sur l'évaluation s'est réuni à trois reprises pour examiner le projet de nouvelles procédures. Celles-ci sont actuellement appliquées à titre d'essai à toutes les activités opérationnelles du PNUD à travers le monde et cet essai se poursuivra jusqu'en mai 1986. Au milieu de 1986, le Groupe analysera les résultats obtenus et étudiera les modifications à apporter avant d'arrêter définitivement les nouvelles procédures, probablement à la fin de 1986.

137. La période d'essai en cours constitue une excellente occasion de poursuivre l'amélioration, l'harmonisation et la rationalisation des modalités et des méthodes de contrôle et d'évaluation des projets dans le système des Nations Unies. Dans cette expérience, le PNUD met l'accent sur un accroissement des efforts de formation du personnel aux méthodes de conception et d'évaluation, sur la prise en compte des vues des fonctionnaires des bureaux extérieurs, des agents d'exécution et des fonctionnaires nationaux, et notamment de leur avis sur la question de savoir si le système révisé de contrôle, d'évaluation et d'établissement de rapports a) fournit à tous ceux qui participent à l'exécution sur le terrain et au siège les données dont ils ont besoin; b) facilite la prise des décisions nécessaires et c) permet d'atteindre ces objectifs à un coût raisonnable en ce qui concerne le personnel, le temps et les ressources financières nécessaires.

138. Cette appréciation critique est très importante pour faire en sorte que les procédures révisées du PNUD soient les meilleures possibles et qu'elles puissent être solidement intégrées dans une meilleure gestion d'ensemble des programmes et des projets. Il faut espérer qu'elle portera aussi sur le réexamen en cours du mode de présentation des plans et descriptifs de projets. La phase décisive sera celle pendant laquelle le Groupe interinstitutions, puis le CAC, tireront de manière approfondie et mûrement réfléchie les enseignements de la période d'essai et du bilan établi par les agents d'exécution eux-mêmes. Si des procédures rationnelles sont établies d'un commun accord pour les projets

bénéficiant de l'appui du PNUD, les agents d'exécution pourront alors examiner de quelle manière et dans quelle mesure ces procédures pourraient être également appliquées à leurs projets et programmes financés au moyen de fonds provenant d'autres sources.

139. Bien qu'elle soit encore limitée, la coopération entre les différents organismes dans le domaine de l'évaluation se développe. En plus du programme d'évaluations thématiques déjà mis en place par le PNUD, plusieurs organismes collaborent de temps à autre entre eux ou avec des services gouvernementaux d'évaluation de pays développés et en développement, des instituts de recherche privés du monde entier, des universités et d'autres organisations internationales et non gouvernementales, pour effectuer en commun des évaluations dans des secteurs particuliers. Il semble qu'il y ait des possibilités de coopération particulièrement importantes avec les différents instituts régionaux de formation à la gestion du développement, les banques régionales de développement, qui multiplient les activités d'évaluation depuis quelques années, et des organisations telles que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), qui dispose d'une équipe de correspondants chargés d'analyser les travaux d'évaluation passés. D'autre part, les différentes équipes spéciales du CAC, le Groupe de travail interinstitutions sur l'évaluation du PNUD et les réunions interinstitutions informelles sur l'évaluation organisées par le CCI servent de cadre permanent à des échanges de vues et des contacts concernant l'évaluation.

140. Les efforts de coopération et d'harmonisation comportent certains risques, d'autant plus que les services centraux d'évaluation des organisations sont extrêmement réduits et qu'ils ont à faire face à de multiples tâches urgentes pour continuer à améliorer et à développer leurs propres systèmes d'évaluation. Les efforts concertés au sein du système se sont révélés très utiles pour certains organismes, mais ils exigent invariablement plus de temps car les besoins, les méthodes de travail et les procédures d'approbation varient d'un organisme à l'autre. La coopération avec des organismes ne faisant pas partie du système peut représenter une tâche très lourde du fait que les partenaires possibles sont très nombreux et que les organismes les plus motivés disposent parfois de dizaines de fonctionnaires pour accomplir les tâches d'évaluation alors que l'organisme des Nations Unies correspondant n'en a qu'un ou deux qui risquent ainsi de se trouver submergés. En outre, la coordination et l'harmonisation ne devraient pas être considérées comme une fin en soi mais comme des activités, soigneusement choisies, pragmatiques, concrètes et mutuellement avantageuses.

141. Dans l'ensemble, toutefois, plusieurs tendances positives se dégagent. Premièrement, à mesure qu'ils mettent en place et développent leurs propres systèmes d'évaluation, les organismes acquièrent une expérience qui facilite considérablement l'échange d'informations pratiques et la coopération. Deuxièmement, comme le montrent les activités de coopération qui viennent d'être décrites, on voit apparaître les signes tangibles d'une évolution vers une harmonisation et une rationalisation plus poussées des méthodes et des procédures d'évaluation, même s'il reste beaucoup à faire. Troisièmement, ces tendances fondamentales débouchent progressivement sur la constitution d'un réseau international de compétences, d'activités et de données d'expérience qui devraient se révéler très utiles à l'avenir pour développer et renforcer l'évaluation et améliorer les programmes.

VII. UTILISATION ET INTERET DE L'EVALUATION

142. Le chapitre II donnait un bref aperçu de l'expérience croissante de la pratique de l'évaluation acquise par les organismes, tandis que les chapitres III à VI examinaient les questions connexes d'intégration de l'évaluation, de méthodologie, de rétroaction et d'établissement de rapports d'exécution, ainsi que sur les efforts concertés en cours dans ce domaine. Le présent chapitre est consacré à la question essentielle de l'utilisation qui est faite de l'évaluation et de l'intérêt qu'elle présente.

143. Lorsque le CCI a rédigé en 1977 son rapport initial sur l'évaluation, celle-ci consistait en un amalgame peu structuré d'idées et d'activités qui, depuis plus de 20 ans, avaient suscité plus ou moins d'intérêt au sein du système des Nations Unies. Quand il a établi ses deux rapports de 1981, la plupart des organismes étaient parvenus au stade de la mise au point d'un système d'évaluation, mais n'en étaient pas encore à la "phase décisive" de son application généralisée. En 1985 cependant, l'Inspecteur estime que, dans les organismes qui y ont eu activement recours, l'évaluation a fait la preuve de son intérêt pratique dans l'amélioration des activités des organismes.

144. Les organismes disent pratiquer différents types d'évaluation intégrée et approfondie. L'application accrue de budgets-programmes et de processus d'évaluation intégrée a contribué pour beaucoup à clarifier et à rationaliser les objectifs des projets et des programmes, les stratégies et programmes de travail, ce qui a permis à son tour d'accélérer les processus de conception et d'approbation, d'améliorer la qualité des descriptifs de projets et des budgets-programmes et d'inciter à la reformulation ou à la suppression d'activités proposées qui ne pouvaient être formulées de façon logique et réaliste. L'évaluation a permis d'identifier goulets d'étranglement, problèmes, confusions et insuffisances au niveau de l'exécution et de recommander rapidement des mesures pour y remédier. L'évaluation a surtout permis de réorienter les projets et les programmes en vue de mieux réaliser les objectifs fixés, de déterminer les cas où, la situation ayant changé, un réajustement des stratégies s'imposait, de fournir les informations voulues sur les résultats atteints pour faciliter la prise de décision aux moments décisifs, d'identifier les approches et les éléments satisfaisants en vue d'une application plus large, de signaler les chevauchements et les besoins de coordination et d'engager l'examen des améliorations à apporter aux processus de gestion, aux méthodes utilisées pour déterminer les résultats et aux modes d'exécution.

145. Une situation économique internationale difficile, la pénurie des ressources consacrées au développement international et les politiques budgétaires de croissance zéro suivies par bien des organismes soulignent l'intérêt que présente l'évaluation. Ces tendances exigent que l'on s'attache le plus possible aux résultats pour tirer le meilleur parti de toutes les ressources disponibles pour les programmes. Dans ses observations de 1982 sur l'évaluation, le CAC constatait que, malgré le niveau modeste des ressources consacrées à l'évaluation, celle-ci pouvait présenter pour les programmes des avantages bien supérieurs à son coût, grâce à une diminution directe des coûts, à l'augmentation de l'efficacité et à une répartition judicieuse des ressources disponibles entre secteurs de plus ou moins grande efficacité.

Les organismes ont donné un certain nombre d'exemples de réduction sensible des coûts grâce à l'évaluation, en particulier dans le cas de grands programmes de biens et services ou d'équipement ou de processus administratifs et de soutien. La mise en relief d'activités inefficaces, superflues ou faisant double emploi est un élément de plus en plus important de l'évaluation, mais n'est qu'un aspect du "coût-efficacité" de l'évaluation en vue de faciliter l'exécution effective et la gestion des politiques et programmes et de contribuer à en assurer l'adéquation tout en se rapprochant des objectifs fixés.

146. On a aussi commencé d'entreprendre des "évaluations de l'évaluation". Plusieurs organismes ont eu recours, pour évaluer la tâche accomplie par leur système d'évaluation interne, à des services de consultant ou à des groupes de travail internes qui, dans leurs études, ont appuyé les grandes orientations prises, encouragé un renforcement de l'évaluation et/ou émis des suggestions quant aux mesures concrètes à prendre pour mieux intégrer l'évaluation dans le cycle de programmation et en accroître l'utilité. Bien que les systèmes de suivi ne soient pas encore tout à fait au point, plusieurs organismes ont aussi procédé à des examens dont il est ressorti que les résultats de l'évaluation servaient aux gestionnaires et aux organismes de coopération dans la poursuite des opérations et que la plupart des recommandations issues d'une évaluation étaient appliquées. En outre, des vérificateurs extérieurs des comptes ont examiné le fonctionnement des processus d'évaluation dans plusieurs organismes, se sont félicités de leur emploi ou ont indiqué les domaines où il y aurait lieu de les renforcer et ont encouragé le développement des activités d'évaluation.

147. La croissance régulière de la demande d'évaluation émanant des usagers en fait bien ressortir l'utilité. Se fondant sur les travaux réalisés jusqu'à présent, de nombreux organes subsidiaires et directeurs ont encouragé l'expansion continue du système, demandé des études plus approfondies et plus spécialisées dans des domaines d'intérêt particulier, ainsi que des rapports de situation réguliers sur le développement du système et les tendances dégagés par l'évaluation. D'une façon ou d'une autre, presque tous les organismes font maintenant régulièrement rapport sur l'évaluation à leurs organes directeurs. Un dialogue animé et continu sur l'évaluation s'est ouvert avec les comités de programmes ou de coopération technique et l'évaluation revient de plus en plus régulièrement à leur ordre du jour. Dans les organismes qui ne se sont pas encore dotés d'un tel système, les demandes d'évaluation plus vigoureuse et d'établissement de rapports d'exécution plus rigoureux se multiplient.

148. Les hauts fonctionnaires des organismes se sont mis eux aussi à jouer un rôle plus actif en suggérant des thèmes pour des études d'évaluation approfondie, en revoyant les processus essentiels de gestion et de prise de décision et en demandant l'établissement de rapports de situation internes sur les résultats de l'évaluation et les tendances qui en ressortent. L'évaluation approfondie et intégrée s'est développée régulièrement dans les programmes tant hors siège qu'au siège, tandis que se sont largement institutionnalisés les plans, établissement de rapports et directives en matière d'évaluation. A côté des organismes qui entament seulement maintenant des activités d'évaluation, la plupart de ceux qui ont établi un système d'évaluation en 1981 ont continué à les étendre activement à de nouveaux domaines, tandis que les premiers à s'être dotés d'un tel système, comme le PNUD, la FAO et le PAM, qui l'ont fait à la fin des années 60, sont parmi les plus actifs sur le plan du perfectionnement, de l'expansion et de l'intégration de leurs travaux d'évaluation.

149. Si les évaluations approfondies ont constitué l'activité la plus évidente, ce sont les systèmes d'auto-évaluation intégrée qui ont eu le plus d'impact sur l'ensemble des organismes. Les évaluations approfondies sont relativement complexes et coûteuses et doivent donc être hautement sélectives quant aux quelques programmes ou secteurs sur lesquels elles peuvent porter. Le caractère "intégré" de l'auto-évaluation intégrée montre néanmoins manifestement qu'elle est systématiquement utilisée dans un organisme. Le fait qu'une telle évaluation se présente sous une forme structurée et normalisée et qu'elle est soumise à l'établissement de rapports périodiques appelle de la part des gestionnaires qu'ils apprécient régulièrement et en toute connaissance de cause les progrès et résultats obtenus, qu'ils soient satisfaisants ou non. L'auto-évaluation intégrée est donc un moyen de rendre compte des résultats obtenus pour chaque activité de l'organisme et de faire rapport, de façon méthodique, sur les résultats opérationnels en vue d'un examen et d'une analyse à un niveau supérieur.

150. L'élément "auto" de l'auto-évaluation intégrée est également très important. D'aucuns doutent de la faculté des gestionnaires de juger objectivement de la réussite de leurs activités ou des problèmes rencontrés, or le fait que cette évaluation doit respecter certaines normes de présentation et s'appuyer sur des documents valables joue en faveur de cette objectivité. Mais ce qui la justifie, en fin de compte, c'est la nécessité de créer une capacité d'évaluation et d'axer les préoccupations sur les résultats dans l'ensemble de l'organisme dans un processus de participation.

151. De l'avis des quelques organismes qui ont commencé d'associer l'auto-évaluation intégrée à un vaste programme de formation du personnel, le procédé a permis d'étendre encore le système d'évaluation sur des bases solides. Un nouvel état d'esprit s'est peu à peu fait jour dans ces organismes. Le personnel se familiarise avec les principes d'une conception avisée et comprend le sens de l'évaluation et son rôle légitime d'instrument de gestion de premier plan. Il a d'ailleurs souvent répondu de façon positive et avec franchise aux exigences de l'auto-évaluation intégrée, en reconnaissant que la direction, qu'il a même encouragée dans cette voie, se doit de prêter rapidement attention aux problèmes au fur et à mesure qu'ils se posent au lieu d'avoir à répondre ultérieurement de la déviation irrémédiable d'un projet ou programme. C'est grâce à cette attitude et à cette prise de conscience que les évaluations sont beaucoup plus courantes et fréquentes que par le passé.

152. Les organismes qui ont acquis une expérience en matière d'évaluation reconnaissent que leurs succès dans ce domaine, pour importants qu'ils soient, ne sont pas une raison de crier trop tôt victoire. D'une part, il reste encore beaucoup à faire. D'autre part, l'évaluation n'est qu'un instrument de gestion : les avantages qu'on en tire comme les suffisances qu'elle présente sont intimement liés à la qualité et à l'étendue des compétences de la direction, au soutien apporté par l'organe directeur, au système de programmation, à l'information aux fins de prise de décision et à d'autres processus de gestion et d'examen au sein de l'organisme. Ces constatations expliquent les efforts de deux ordres à consentir à long terme pour accroître encore l'utilité de l'évaluation à l'avenir.

153. Dans la plupart des organismes, toutes les activités peuvent faire l'objet d'une évaluation, du moins théoriquement. Le tableau joint en annexe montre que beaucoup de progrès ont été faits, mais dans l'ensemble, il reste encore plus à faire. Certains organismes ne font que commencer à recourir à l'évaluation. D'autres ne l'appliquent qu'en partie à divers domaines. Des activités et des programmes très importants échappent pratiquement ainsi à l'évaluation.

154. Les programmes et la plupart des projets opérationnels des organismes sont maintenant soumis presque systématiquement à une auto-évaluation intégrée et à des évaluations approfondies sélectives. S'agissant en revanche des programmes et activités du siège inscrits au budget-programme, ils sont loin de faire tous l'objet d'une auto-évaluation intégrée et les évaluations approfondies sont en général des plus sélectives. Dans la mesure des ressources limitées dont ils disposent, les organismes doivent étendre progressivement mais régulièrement les secteurs soumis à l'évaluation et élaborer des méthodes appropriées pour faire d'une façon ou d'une autre, systématiquement le point de l'état d'avancement et des résultats de toutes leurs activités. Ce sont la FAO et l'OMS qui sont le plus près de réaliser cet objectif à l'échelle de l'organisme. Elles reconnaissent toutefois qu'il leur faut continuer de déployer d'importants efforts pour maintenir, renforcer, revoir et améliorer effectivement la qualité des activités d'évaluation instituées.

155. Par ailleurs, dans leurs déclarations de politique générale, évoquées au début du présent rapport, le CAC et l'Assemblée générale considéraient l'évaluation comme étant un "élément essentiel" et comme "faisant partie intégrante" des processus de prise de décisions des organismes et soulignaient la nécessité de créer une capacité d'évaluation dans le cadre d'un effort global de développement de la gestion. Les éléments de cette intégration et les problèmes qu'elle pose, comme les réévaluations auxquelles procèdent maintenant de nombreux organismes pour mieux équilibrer, sensibiliser et rationaliser les systèmes de prise de décisions ont été examinés aux chapitres III et V. Dans la perspective de son "processus de gestion unifiée" l'administration de l'OMS a déclaré qu'il était maintenant difficile à cette dernière de considérer l'évaluation comme un élément distinct de la programmation et de la budgétisation, des flux d'information sur la gestion, du soutien au processus de gestion et des programmes de santé menés efficacement dans les Etats membres.

156. Il n'y a donc pas lieu de considérer l'évaluation comme une estimation quelconque des résultats positifs ou négatifs d'une activité donnée ni comme une préoccupation en soi, mais comme un élément essentiel d'un système d'apprentissage permanent au niveau de l'organisme. Il s'agit d'améliorer l'exécution et les résultats des programmes, de reconnaître et d'encourager les bilans positifs, de remédier rapidement aux problèmes, et de rester enfin vigilant pour répondre à l'évolution de la situation et aux besoins des usagers.

157. Un organisme efficace poursuit des buts et des objectifs précis, utilise ses ressources à bon escient et se dote de structures adaptées à ses buts et objectifs, pratique la communication à double sens et la rétroinformation à partir des résultats obtenus et possède une capacité de programmation et d'évaluation dynamique, propre à résoudre les problèmes de façon analytique. Des processus bien coordonnés devraient d'abord déterminer qui a besoin d'information, à quel moment et dans quel secteur de l'organisme, et fournir ensuite l'information nécessaire. Au fur et à mesure que les gestionnaires et les décideurs apprendront à faire un meilleur usage de l'information disponible, ce système de gestion

fondé sur l'efficacité de l'exécution devrait susciter une augmentation régulière de la capacité de gestion ainsi que de la qualité et du contrôle des programmes. Les organismes sont maintenant lancés sur la voie du développement de ce mode de gestion et devraient continuer à y progresser résolument.

VIII. RESUME DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

158. Depuis ces dernières années, les organismes des Nations Unies sont entrés dans la "phase décisive" de la mise en oeuvre du système d'évaluation. Bien que l'ONU et l'UNESCO restent à la traîne et que quelques petits organismes aient une faible activité dans ce domaine, on peut dire qu'on a de plus en plus largement et systématiquement recours à l'évaluation.

159. La plupart des projets ou plus vastes programmes d'activités de coopération technique sont soumis à une évaluation intégrée et approfondie, de même que, peu à peu, les programmes et activités réalisés au siège même. On a établi des services centraux d'évaluation et déterminé les fonctions de base du système d'évaluation. Mais surtout, l'évaluation, là où elle est pratiquée, prouve son utilité en fournissant des données analytiques qui aident à améliorer les opérations, à réaliser les objectifs fixés et à formuler des politiques et des programmes tenant compte des enseignements pratiques.

160. Dans son rapport d'ensemble de 1982 40/, le CAC passait en revue la crise économique et sociale, qui nuisait au développement et à la coopération économique internationale, ainsi que l'érosion de la structure du multilatéralisme. Il concluait que le système des Nations Unies avait fait preuve de son efficacité, mais que l'écart qui se creusait entre les espoirs mis dans le fonctionnement du système et la modicité des ressources disponibles portait gravement atteinte à sa crédibilité et à son efficacité. Il ajoutait qu'il conviendrait de réfuter les critiques par des preuves indéniables et que des procédures d'évaluation plus systématiques pourraient contribuer à régler la question. Trois ans plus tard, l'Inspecteur pense que le recours à l'évaluation a montré son utilité et qu'une expansion et un renforcement continus de l'évaluation peuvent étayer l'effort nécessaire à long terme pour améliorer encore le fonctionnement et la qualité de ses réalisations. Il soumet à l'examen de tous les organismes les conclusions et recommandations générales ci-après, parallèlement à une appréciation des activités d'évaluation et des progrès de chaque organisme en la matière, présentée dans le document JIU/REP/85/1C.

161. Information sur l'exécution. L'expérience que la plupart des organismes ont maintenant acquise s'est avérée utile pour améliorer les programmes et les projets et sert de base à une expansion continue du système d'évaluation. Par ailleurs, le premier souci de l'évaluation, à savoir l'efficacité, se reflète dans les initiatives prises par de nombreux organismes pour perfectionner leur processus de prise de décisions. Il n'en reste pas moins qu'à l'échelle du système, on continue d'insister davantage sur les apports aux programmes que sur les produits et les résultats effectifs et que l'on ne sait pas toujours très bien à qui incombe la responsabilité de prendre des mesures propres à améliorer d'autres éléments clés de la prise de décisions et que les informations sur l'état d'avancement et la qualité de l'exécution des programmes demeurent insuffisantes (chapitres II.A, III, V et VII).

RECOMMANDATION 1. Chaque organisme devrait prendre des mesures tendant à intégrer solidement l'évaluation et autres processus de base dans un système d'information rationalisé, adapté aux besoins et axé sur les résultats, système à réévaluer et perfectionner dans un processus de développement de la gestion à plus long terme.

Dans le cadre de ce processus, chaque organisme devrait étendre progressivement mais régulièrement son système d'évaluation, afin de pouvoir, d'une façon ou d'une autre, porter une appréciation sur toutes ses activités, en particulier en déterminant les besoins d'évaluation "intégrée" et en formulant des déclarations d'objectifs, et en fixant des indicateurs dans ses budgets-programmes ou programmes de travail (par. 99 à 107, 152 à 157).

En outre, pour disposer d'un système solidement intégré, chaque organisme devrait définir les responsabilités et mesures spécifiques à prendre de manière coordonnée au sein du service central d'évaluation ou dans d'autres services, pour :

a) contribuer à améliorer et contrôler la qualité de la conception des projets et des programmes, les déclarations d'objectifs ainsi que les indicateurs d'efficacité et les indicateurs de l'état d'avancement des projets et programmes (par. 46 à 52);

b) fournir, de manière pratiquement continue et selon des modalités simplifiées, des informations à jour sur l'exécution et le coût des opérations, si possible dans le cadre des systèmes informatiques progressivement mis en place, afin de répondre aux besoins de contrôle des spécialistes de la gestion des programmes et des responsables des activités opérationnelles et de faciliter les décisions de principe que les hauts fonctionnaires et les organes directeurs sont appelés à prendre (par. 57 à 61, 95 à 98, 111 à 116);

c) assurer la formation du personnel en matière de gestion, et le familiariser notamment avec la conception, le contrôle et l'évaluation, afin de développer dans tout l'organisme une capacité de gestion et de compréhension des problèmes qui s'y posent (par. 71 à 74).

162. Normes et qualité d'évaluation. Le recours croissant à l'auto-évaluation intégrée a considérablement contribué à normaliser les processus d'évaluation de base au sein des organismes, en particulier pour les projets de coopération technique, et à faciliter l'harmonisation de la conception de l'évaluation. La pratique accrue de l'évaluation approfondie permet d'autre part d'acquérir peu à peu une expérience dans le domaine complexe de l'évaluation approfondie de types de programmes et de projets très divers, ce qui devrait en fin de compte faciliter l'uniformisation des méthodes et moyens utilisés. Bien que l'on applique dans un sens plus restreint que par le passé le terme "évaluation", le maintien de la qualité de l'évaluation constitue toujours une responsabilité commune importante (chapitre IV et V.B).

RECOMMANDATION 2. Chaque organisme devrait progressivement établir des normes précises et définir clairement les diverses fonctions d'évaluation auxquelles il recourt régulièrement, afin d'assurer la crédibilité de l'évaluation et de continuer à en faire une base solide et objective de la prise de décision.

Les services d'évaluation devraient contrôler la qualité de l'évaluation et les organes directeurs et de gestion devraient assurer une rétroinformation continue à partir des rapports d'évaluation afin d'améliorer régulièrement la qualité de l'évaluation et de mieux adapter cette dernière aux besoins en matière de prise de décision (par. 84 à 89, 116 à 118).

163. Coopération. L'aide aux gouvernements destinée à leur permettre de développer leur propre capacité d'évaluation a progressé au cours des dernières années. Cependant, les ressources disponibles à cet effet restent très modestes par rapport aux pressants besoins de développement, d'autant plus que l'on a de plus en plus conscience de la nécessité de renforcer les capacités administratives nationales. Les organismes se sont employés à mettre au point une conception commune de l'évaluation dans certains domaines et déploient actuellement des efforts conjoints particulièrement importants pour réviser les méthodes suivies par le PNJD pour contrôler et évaluer les milliers de projets qu'il appuie et faire rapport à leur sujet. Le développement des activités d'évaluation des gouvernements et d'autres organisations dans le monde entier offre de nouvelles possibilités d'échange de données d'expérience et de connaissances en matière d'évaluation, et l'on voit se dessiner les grandes lignes d'un réseau d'évaluation international (chapitre VI).

RECOMMANDATION 3. Chaque organisme devrait continuer de rechercher activement des activités spécifiques de coopération et de coordination, si possible, pour contribuer à renforcer les capacités globales de gestion des gouvernements, partager l'expérience acquise en matière d'évaluation et harmoniser et simplifier les méthodes d'évaluation (par. 128, 137 à 141).

164. Volume de travail du service central d'évaluation. Il est essentiel que le service central d'évaluation dispose de ressources suffisantes pour aider à développer, soutenir, gérer et développer la capacité globale d'évaluation et les systèmes correspondants des organismes, afin de tirer pleinement parti de l'évaluation. Or ces services restent de dimensions réduites et se sont à peine développés ces dernières années, malgré l'augmentation de leur volume de travail. Il leur reste à s'occuper de nombreux aspects du développement du système et à assurer des fonctions de contrôle, mais ces services font maintenant surtout porter leurs efforts sur les évaluations approfondies. Si l'on comprime pendant trop longtemps l'aspect coût du rapport "coût-avantages", la qualité de l'évaluation et le développement ultérieur du système ne pourront qu'en souffrir (chapitre II.B).

RECOMMANDATION 4. Les organismes ne devraient jamais perdre de vue les besoins en administrateurs de leurs services centraux d'évaluation, étant donné en particulier le volume de travail que représente une évaluation approfondie, de façon à ce que les ressources correspondent bien aux responsabilités et que leur insuffisance éventuelle ne compromette pas la qualité et l'expansion du système d'évaluation de base (par. 27).

a/ Le terme "Secrétariat" s'entend ici des départements du Siège de l'Organisation des Nations Unies, des commissions économiques régionales et de tous les autres bureaux, centres, fonds et autres organes des Nations Unies, à l'exception des huit entités des Nations Unies traités séparément dans les rapports précédents du CCI sur l'évaluation. Le Groupe central de l'évaluation du Département des affaires économiques et sociales internationales (DAESI), joue un rôle de premier plan pour l'ensemble de l'Organisation, toutes les activités prévues dans le plan à moyen terme et au budget-programme de l'ONU relevant de sa compétence en matière d'évaluation.

b/ Le montant estimatif total des dépenses pour 1984-1985 comprend tant les dépenses inscrites au budget ordinaire que les dépenses extrabudgétaires. Les chiffres correspondants sont tirés du tableau I du rapport du CAC du 6 juillet 1984 sur les dépenses des organismes des Nations Unies relatives au programme (E/1984/70), à l'exception des cas indiqués ci-après. Les chiffres pour le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), la CNUCED, le HCR, le PNUE et l'ONUDI n'étaient pas ventilés dans le tableau du CAC : ils correspondent aux chiffres relatifs au montant total des dépenses directes (tant ordinaires qu'extrabudgétaires) qui apparaissent dans le projet de budget-programme de l'ONU pour l'exercice biennal 1984-1985 (A/38/6) et sont donc déduits du chiffre total donné par le CAC pour l'ONU (3 836 800 000 dollars E.-U.). Le montant des dépenses du Centre du commerce international est tiré des notes de bas de page du tableau du CAC et est également déduit du montant total donné par le CAC pour l'ONU, tandis que le montant des dépenses de l'UNRWA, qui figure séparément dans le tableau du CAC, est rajouté à ce montant total. Pour la Banque Mondiale, le FIDA et le PNUD, voir note c/.

c/ Le montant des dépenses du PNUD, tiré du tableau du CAC, ne correspond qu'aux programmes dont le PNUD assure la responsabilité de la gestion et à ceux qui sont financés par le PNUD, mais qui sont exécutés par des organismes non mentionnés dans le rapport du CAC : les autres activités financées par le PNUD apparaissent dans le tableau du CAC au titre de l'organisme des Nations Unies chargé de leur exécution. Le montant estimatif total des dépenses effectuées au titre de programmes du PNUD pour 1984-1985 s'élève à 1 milliard 635 millions de dollars E.-U. Les dépenses administratives du FIDA pour 1984-1985 sont d'environ 50 millions de dollars E.-U. : le total des engagements du FIDA s'élève à 1 milliard 800 millions de dollars E.-U. Le montant estimatif des dépenses administratives de la Banque Mondiale pour 1984-1986 (l'exercice s'achève au 30 juin) s'élève à 1 milliard 375 millions de dollars E.-U. : le montant estimatif des dépenses de son service central d'évaluation (personnel chargé de l'évaluation des opérations) s'entend du même exercice biennal. Le total des engagements de la Banque Mondiale pour l'exercice 1984-1985 seulement, y compris ceux de l'Association internationale pour le développement (AID), s'élevait à 13 milliards 800 millions de dollars EU.

d/ Les chiffres correspondant au nombre total d'administrateurs sont tirés du tableau I du rapport du CAC sur les statistiques du personnel du système commun des Nations Unies au 31 décembre 1983 (ACC/1984/PER/37 du 13 août 1984), à l'exception des cas indiqués ci-après. Les chiffres concernant le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), la CNUCED, le PNUD et l'ONUDI ne sont pas ventilés dans le tableau du CAC : ils sont tirés du nombre total de postes d'administrateurs (légèrement supérieur aux effectifs réels) donné dans le projet de budget-programme de l'ONU pour 1984-1985 (A/38/6) et sont donc déduits du chiffre total donné par le CAC pour l'ONU (6 141). En revanche, le personnel de l'UNRWA, qui figure séparément dans le tableau du CAC, est rajouté au nombre total de l'ONU. Le personnel du FNUAP, compris dans la rubrique du PNUD

du tableau du CAC, apparaît ici séparément et est déduit du chiffre donné par le CAC pour le PNUD qui s'élevait à 1 140. Le chiffre donné pour l'OMS comprend le personnel de l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) et le chiffre donné pour l'OIT comprend le personnel du Centre international de perfectionnement professionnel et technique. Pour la Banque Mondiale, le chiffre fourni date du 30 juin 1984.

e/ L'AIEA a confié une fonction de "coordination de l'évaluation" à son Service de la vérification intérieure des comptes et de la gestion, et dispose d'un groupe de l'évaluation au sein du Département de la coopération technique et d'une Division de l'évaluation des garanties (avec 21 postes d'administrateur). Les données concernant le Groupe central d'évaluation qui figurent dans le présent tableau correspondent aux deux premiers groupes, mais non à la Division de l'évaluation des garanties dont le travail est de nature hautement spécialisée et technique et est très différent de celui des autres services centraux d'évaluation du système des Nations Unies.

f/ Les années figurant entre parenthèses indiquent une réorganisation ultérieure importante du service central de certaines organisations.

g/ Le montant estimatif des dépenses du service central ou le nombre de postes d'administrateur indiqués entre parenthèses indique la part des ressources totales consacrées à l'évaluation lorsque le service doit s'acquitter aussi d'autres responsabilités; c'est ainsi que, pour un service dont les dépenses se sont élevées en 1984-1985 à 600 000 dollars des Etats-Unis et qui compte trois postes d'administrateur, mais ne consacre que la moitié de son temps à l'évaluation on trouvera les mentions "(0,3)" et "(1,5)".

h/ Les chiffres correspondant aux années de consultant ont été ajustés aux fins de comparaison avec les chiffres relatifs aux postes d'administrateur; ainsi 48 mois de services de consultant consacrés à des tâches d'évaluation en 1984-1985 apparaîtront sous la mention "2", soit deux années de consultant par an.

- i/ Symboles utilisés :
- | | |
|---|--|
|  | - concerne l'ensemble ou une partie des activités de l'organisme |
|  | - en cours d'établissement |
|  | - néant |

j/ L'évaluation plus large s'entend de l'évaluation de groupes de projets, de projets d'une région ou d'un pays, de projets réalisés dans le cadre d'un "thème" ou d'un secteur, d'un programme par pays ou de processus de coopération technique.

k/ L'évaluation extérieur s'entend ici des études d'évaluation formelle réalisées par des consultants extérieurs, des fonctionnaires des Etats membres ou des représentants de l'organe directeur ou avec une participation importante de leur part, ces études étant aussi publiées sous forme de rapports à l'intention de l'organe directeur. Il s'agit donc essentiellement d'évaluations plus larges des programmes et des politiques plutôt que du recours fréquent aux services de consultant ou de la participation de gouvernements hôtes et/ou donateurs aux évaluations internes de tel ou tel projet.

1/ "Les directives en matière d'évaluation" s'entendent des directives de l'organisme même pour évaluer l'ensemble ou une partie de ses programmes et de ses projets. Les "directives du PNUD" correspondent aux directives auxquelles est soumis un organisme jouant le rôle d'agent d'exécution d'un projet de coopération technique financé par le PNUD. Les directives d'évaluation propres à l'organisme peuvent compléter celles du PNUD à certains égards.

TABLE DES MATIERES DU RAPPORT COMPLEMENTAIRES JIU/REP/85/10

L'EVALUATION INTERNE DANS LES ORGANISMES DES NATIONS UNIES

Rapport établi par Earl D. Sohm
Corps commun d'inspection

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragrapbes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 4	1
I. NATIONS UNIES	5 - 30	2
II. FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE (FISE)	31 - 39	10
III. CENTRE DES NATIONS UNIES POUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS (HABITAT)	40 - 45	12
IV. CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT (CNUCED)	46 - 52	13
V. CENTRE DU COMMERCE INTERNATIONAL CNUCED/GATT (CCI)	53 - 60	15
VI. PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT (PNUD)	61 - 70	17
VII. PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE)	71 - 77	20
VIII. FONDS DES NATIONS UNIES POUR LES ACTIVITES EN MATIERE DE POPULATION (FNUAP)	78 - 85	21
IX. HAUT COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES REFUGIES (HCR)	86 - 92	23
X. ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE (FAO)	93 - 100	25
XI. AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE ATOMIQUE (AIEA)	101 - 108	27
XII. ORGANISATION DE L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE (OACI)	109 - 115	28
XIII. FONDS INTERNATIONAL DE DEVELOPPEMENT AGRICOLE (FIDA)	116 - 122	30
XIV. ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL (OIT)	123 - 129	31
XV. ORGANISATION MARITIME INTERNATIONALE (OMI)	130 - 134	33
XVI. UNION INTERNATIONALE DES TELECOMMUNICATIONS (UIT)	135 - 140	34
XVII. ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE (UNESCO)	141 - 149	36
XVIII. ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL (ONUDI)	150 - 156	38
XIX. UNION POSTALE UNIVERSELLE (UPU)	157 - 161	40
XX. PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL (PAM)	162 - 169	41
XXI. ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE (OMS)	170 - 178	43
XXII. ORGANISATION MONDIALE DE LA PROPRIETE INTELLECTUELLE (OMPI)	179 - 184	45
XXIII. ORGANISATION METEOROLOGIQUE MONDIALE (OMM)	185 - 190	47
XXIV. BANQUE MONDIALE	191 - 198	48

Annexe I. Bibliographie partielle (documents récents)

Annexe II. Résumé succinct du rapport complémentaire JIU/REP/85/11

REFERENCES

1/ "Rapport sur l'évaluation dans le système des Nations Unies" (JIU/REP/77/1), mars 1971, document des Nations Unies A/33/225 du 1er septembre 1978.

2/ "Rapport du Corps commun d'inspection ... : observations du Comité administratif de coordination", document des Nations Unies A/33/225/Add.1 du 1er septembre 1978.

3/ "L'évaluation interne dans les organismes des Nations Unies" (JIU/REP/81/5, février 1981), document des Nations Unies A/36/181 du 15 avril 1981 et "Deuxième rapport sur l'évaluation dans le système des Nations Unies" (JIU/REP/81/6, mars 1981), document des Nations Unies A/36/182 du 15 avril 1981.

4/ Rapport du Corps commun d'inspection ... : "Observations du Comité administratif de coordination", document des Nations Unies A/36/479 du 6 octobre 1981.

5/ "Planification des programmes" résolution 36/228 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 18 décembre 1981.

6/ "Système d'évaluation du Programme des Nations Unies pour le développement", Corps commun d'inspection (JIU/REP/83/5, mars 1983), document du PNUD DP/1983/68 du 10 mai 1983.

7/ "Planification des programmes : renforcement de la capacité des systèmes et des services d'évaluation de l'Organisation des Nations Unies ... : Rapport du Secrétaire général", document de l'Assemblée générale A/38/133 du 22 avril 1983.

8/ "Rapport sur la programmation et l'évaluation à l'Organisation des Nations Unies" (JIU/REP/78/1, mars 1978), document des Nations Unies A/33/226 du 1er septembre 1978.

9/ "Rapport sur l'élaboration d'une réglementation du cycle de planification, programmation et évaluation à l'ONU" (JIU/REP/82/10, septembre 1982), document des Nations Unies A/37/460 du 20 septembre 1982.

10/ "Les communications dans les organismes des Nations Unies" (JIU/REP/82/6, avril 1982), document des Nations Unies A/37/372 du 11 août 1982.

11/ "Evolution de l'emploi des ordinateurs dans les organismes des Nations Unies à Genève : problèmes de gestion" (JIU/REP/85/2, mars 1985), document des Nations Unies A/40/410 du 9 juillet 1985.

12/ "Aperçu d'ensemble des activités d'évaluation du FISE, Conseil d'administration, document du Conseil économique et social E/ICEF/1984/L.3 du 22 février 1984.

13/ "Glossaire de termes relatifs à l'évaluation" (JIU/REP/78/5, novembre 1978), document des Nations Unies A/34/286 du 6 juin 1979.

14/ "Les services de gestion aux Nations Unies" (JIU/REP/81/3, janvier 1981), document des Nations Unies A/36/296 du 5 juin 1981 et Add.1 du 12 novembre 1981.

15/ "Eléments d'orientation applicables aux systèmes d'évaluation interne des organismes des Nations Unies" (JIU/REP/79/2), février 1979, document des Nations Unies A/34/271 du 31 mai 1979.

16/ "Procédures relatives à la conception et à l'évaluation des projets de l'OIT", Volume III, "Recherche", OIT, Bureau de programmation et de gestion, février 1982.

17/ "Evaluation des programmes ... : note du secrétariat de la CNUCED", Groupe de travail du plan à moyen terme et du budget-programme, document de la CNUCED TD/B/WP/23 du 24 juin 1982.

18/ "Note du Secrétaire général de la CNUCED sur l'évaluation", Conseil du commerce et du développement, document de la CNUCED TD/B/1015 du 8 août 1984 et annexe.

19/ FISE, op. cit., voir note 12/.

20/ "Directives et procédures du FNUAP concernant les évaluations indépendantes et approfondies", FNUAP, New York, mars 1984.

21/ "Rapport sur l'évaluation du programme du CCI relatif au perfectionnement du personnel pour la promotion des échanges commerciaux et le marketing international", Groupe consultatif commun, document du CCI ITC/AG(XVIII)/94 du 31 octobre 1984.

22/ Corps commun d'inspection, op. cit., voir note 11/.

23/ "Elaboration et évaluation des activités pratiques : a) Situation du Système d'information sur l'évaluation des projets", Conseil d'administration, Commission des programmes d'activités pratiques, document de l'OIT, GB.224/OP/2/1 de novembre 1983.

24/ "Les rapports au Conseil économique et social" (JIU/REP/84/7, avril 1984) document des Nations Unies A/39/281 (et Add.1 et 2) du 31 mai 1984 et "Les rapports au Conseil économique et social : observations complémentaires du Secrétaire général", document des Nations Unies A/40/284 du 10 mai 1985.

25/ "Coopération du système des Nations Unies au développement de la capacité d'évaluation des gouvernements" (JIU/REP/82/12 de décembre 1982), document des Nations Unies A/38/333 du 12 août 1983.

26/ "Corps commun d'inspection ... : observations du Comité administratif de coordination", document des Nations Unies A/38/333/Add.1 du 7 novembre 1983.

27/ "Examen d'ensemble des orientations des activités opérationnelles pour le développement", résolution 38/171 de l'Assemblée générale du 19 décembre 1983.

28/ "Répertoire des services centraux d'évaluation dans les pays et territoires membres du PNUD", PNUD, New York, mai 1984.

29/ "Rapport de la deuxième réunion d'institutions d'assistance financière et technique multilatérale et bilatérale et de représentants des pays les moins avancés", document de la CNUCED TD/B/933, TD/B/AC.21/12 du 19 novembre 1982.

30/ "Rapport sur le développement dans le monde, 1983", partie II, "Gestion et développement", Banque mondiale, Oxford University Press, New York, 1983.

31/ "Tenth annual review project performance audit results 1984", Banque mondiale, Washington D.C., 1985.

32/ "Questions d'administration et de finances publiques : rapport du Secrétaire général", document des Nations Unies E/1985/39 et Add.1 du 21 février 1985.

33/ "Progrès accomplis dans la mise en oeuvre des plans et stratégies alimentaires en Afrique : rapport du Directeur exécutif, document du Conseil mondial de l'alimentation WFC/1985/2 du 25 février 1985 et Add.1 du 25 mars 1985.

34/ "Efficacité de l'aide à l'appui des stratégies alimentaires : rapport du Directeur exécutif", document du Conseil mondial de l'alimentation WFC/1985/3 du 25 février 1985.

35/ "Guiding principles for the design and use of monitoring and evaluation in rural development projects and programmes", Equipe spéciale du CAC sur le développement rural, Groupe de surveillance et d'évaluation, Rome, décembre 1984.

36/ "Coopération et coordination internationales dans le cadre du système des Nations Unies : rapport d'ensemble annuel du Comité administratif de coordination pour 1983-1984", document des Nations Unies E/1984/66 du 10 mai 1984.

37/ "Choix des domaines d'activité pour les futures analyses interorganisations des programmes : rapport du Secrétaire général", document des Nations Unies E/AC.51/1984/3 du 8 mars 1984.

38/ Corps commun d'inspection et ONU, op. cit., voir note 24/.

39/ "Activités opérationnelles pour le développement dans le cadre du système des Nations Unies", document des Nations Unies A/36/478 du 30 septembre 1981, A/37/445 du 28 septembre 1982 et A/39/417 du 18 septembre 1984.

40/ "Coopération et coordination internationales dans le cadre du système des Nations Unies : rapport d'ensemble annuel du Comité administratif de coordination pour 1981-1982", document des Nations Unies E/1982/4 du 18 mai 1982.