



**Conseil d'administration
du Programme des Nations Unies
pour le développement, du Fonds
des Nations Unies pour la population
et du Bureau des Nations Unies
pour les services d'appui aux projets**

Distr. générale
2 décembre 2024
Français
Original : anglais

Première session ordinaire de 2025

27-31 janvier 2025, New York

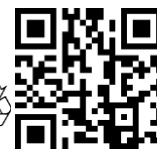
Point 11 de l'ordre du jour provisoire

Évaluation

**Examen indépendant de la politique d'évaluation du PNUD
et réponse du Bureau indépendant d'évaluation**

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Contexte et considérations générales.	2
II. Principales constatations	3
III. Conclusions.	5
IV. Recommandations et réponse du Bureau indépendant d'évaluation.	6



I. Contexte et considérations générales

1. La politique d'évaluation du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) définit l'objet et les principes fondamentaux des évaluations et en établit le cadre institutionnel pour l'organisation et les fonds et programmes qui lui sont associés. Elle vise une conduite indépendante, rigoureuse, transparente et utile des évaluations, contribuant ainsi à l'apprentissage institutionnel, à la reddition de comptes et à l'amélioration des mécanismes décisionnels. Elle s'applique à toutes les évaluations du Bureau indépendant d'évaluation du PNUD ainsi qu'à celles demandées par les équipes chargées des programmes et des politiques du PNUD (évaluations décentralisées), le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU) et le programme des Volontaires des Nations Unies. Elle couvre également d'autres activités menées par le Bureau et le PNUD en appui aux capacités d'évaluation des pays.

2. En tant que coordonnateur de la politique d'évaluation du PNUD (DP/2019/29), le Conseil d'administration a chargé le Bureau indépendant d'évaluation de faire en sorte que la politique d'évaluation révisée, adoptée par le Conseil dans sa décision 2019/19, soit soumise à un examen indépendant. Celui-ci a été réalisé par une équipe indépendante d'août à novembre 2024.

3. Il s'agit du quatrième examen indépendant de la politique d'évaluation du PNUD présenté au Conseil d'administration. Le premier (DP/2010/20), conduit en 2010, portait principalement sur la structure et le rôle du Bureau indépendant d'évaluation, tandis que les suivants, conduits en 2014 (DP/2015/5) et 2019 (DP/2019/13), avaient pour objet la fonction globale d'évaluation du PNUD, les évaluations indépendantes et les évaluations décentralisées. Le PNUD a fourni des efforts considérables afin de devenir une organisation axée sur les résultats qui s'appuie sur des données d'observation, notamment en tenant des consultations avec le Bureau indépendant d'évaluation et le Conseil d'administration qui ont permis de remanier ses politiques d'évaluation.

4. Le présent examen vise à évaluer les progrès faits depuis que la dernière politique d'évaluation a été mise en œuvre en 2019 et à identifier à la fois les facteurs qui favorisent cette mise en œuvre et les obstacles qui l'entravent. Il a porté sur :

a) *Les procédures d'évaluation existantes, les structures de gouvernance, le cadre institutionnel et le dispositif général* – principalement sur leur pertinence et leur conformité aux pratiques exemplaires en matière d'évaluation ;

b) *Les procédures d'évaluation et l'assurance qualité* – en particulier sur la clarté et l'efficacité des directives encadrant les évaluations décentralisées et les évaluations indépendantes ;

c) *Les résultats de la mise en œuvre de la politique d'évaluation* – l'accent étant mis sur la traduction des conclusions des évaluations en décisions concrètes. Sont notamment considérés : la manière dont les évaluations décentralisées sont intégrées aux mécanismes décisionnels de différents niveaux ; la communication des résultats des évaluations aux parties prenantes et l'usage que celles-ci en font ; les modes de publication des conclusions ;

d) *L'appui aux processus d'évaluation du FENU et du programme des Volontaires des Nations Unies* ;

e) *Les dispositions prises pour renforcer l'indépendance des évaluations*, y compris le mandat du (de la) Directeur(trice) du Bureau indépendant d'évaluation.

5. Le Bureau indépendant d'évaluation salue le rapport sur l'examen de la politique d'évaluation et souligne avec satisfaction qu'il s'agit d'un moyen de

travailler, en interne et avec le Conseil d'administration, sur les stratégies visant à renforcer la crédibilité et l'utilité de la fonction d'évaluation du PNUD, et de contribuer à l'élaboration de politiques fondées sur des données d'observation.

II. Principales constatations

Dispositif d'évaluation

6. Le dispositif d'évaluation du PNUD est solide et indépendant, notamment grâce au lien hiérarchique direct entre le Bureau indépendant d'évaluation et le Conseil d'administration. Cette structure est largement saluée comme un avantage décisif qui garantit l'indépendance et l'intégrité des évaluations, ainsi que l'ont souligné les parties prenantes lors des entretiens. Le Bureau est considéré comme un « conseiller digne de confiance » par les parties prenantes tant internes qu'externes, notamment en raison de l'impartialité des analyses de l'efficacité du développement qui alimentent les évaluations thématiques et indépendantes des programmes de pays. Il s'est forgé une solide réputation en renouvelant la manière dont les conclusions des évaluations sont utilisées grâce à son application sur mesure (« AIDA »), qui exploite l'intelligence artificielle, et à son travail de synthèse des données. Ces points forts contribuent à améliorer l'apprentissage et l'efficacité du développement.

7. Les parties prenantes se sont montrées satisfaites de la politique d'évaluation en vigueur, en particulier s'agissant de l'indépendance de la fonction d'évaluation et des systèmes de sélection du (de la) Directeur(trice) et de gestion de la performance. Les personnes interrogées, notamment les membres des bureaux régionaux et bureaux de pays, ont salué l'affectation en cours de conseillers régionaux du Bureau aux pôles régionaux, d'autant plus appréciée en période de baisse des ressources allouées aux fonctions d'évaluation dans ces bureaux. Il s'agit néanmoins de positions récentes dont la capacité à améliorer la qualité et l'utilisation des évaluations au niveau régional et national n'a pas encore été pleinement exploitée. Les parties prenantes espèrent que la collaboration s'approfondira entre les conseillers et les responsables des bureaux régionaux, au bénéfice de la culture de l'apprentissage et de la qualité des évaluations décentralisées.

8. Établir les budgets du Bureau en fonction du volume d'activités de l'année précédente constitue une méthode prudente qui préserve l'indépendance de la fonction d'évaluation. De cette manière, la Direction du Bureau n'a plus à négocier chaque année les allocations budgétaires avec l'administration du PNUD.

9. Malgré les difficultés, les évaluations décentralisées offrent des analyses circonstanciées grâce à une démarche au plus près des programmes. Toutefois, l'examen a révélé l'existence de problèmes relatifs au contrôle qualité des évaluations décentralisées du PNUD qui limitent l'efficacité globale de celles-ci.

10. Les évaluations décentralisées ne sont pas toujours en phase avec les priorités stratégiques générales du PNUD, les besoins étant définis plutôt en fonction des donateurs que des objectifs de l'organisation. Les parties prenantes ont rappelé que, sans négliger le contexte local, les évaluations devraient être conduites expressément en fonction des priorités du Programme. Des évaluations stratégiques ou menées à plus haut niveau ont plus de chance d'aboutir au résultat voulu que des évaluations des projets hors programme.

Des partenariats novateurs

11. L'appui apporté aux projets reposant sur des partenariats novateurs, comme la coalition de synthèse des objectifs de développement durable de portée mondiale, a été noté, les parties prenantes défendant une approche équilibrée qui donnerait au

Bureau indépendant d'évaluation la latitude nécessaire pour faire des essais et permettrait à des coalitions élargies de renforcer l'intérêt et l'efficacité des évaluations. Il faut néanmoins prévoir un système de retrait qui permette au Bureau de ne pas se retrouver engagé à long terme sur des projets qui ont fait leurs preuves.

Services de base

12. Les parties prenantes ont exprimé leur vive satisfaction à l'égard des gammes de services de base du Bureau telles que présentées dans la politique d'évaluation, y compris les évaluations stratégiques et thématiques, les évaluations indépendantes des programmes de pays et la promotion de l'apprentissage institutionnel par le Centre de gestion en ligne des évaluations et les plateformes AIDA (Artificial Intelligence Development Analytics). La mise en œuvre de la politique d'évaluation du PNUD s'appuie sur un solide système de réponse administrative, ce que les parties prenantes considèrent comme un avantage décisif, en particulier au niveau central.

13. Le Centre de gestion en ligne des évaluations est invariablement salué pour la publication des rapports d'évaluation et des mesures, essentielle à l'exigence de transparence. La centralisation des conclusions des évaluations joue un rôle essentiel dans le dispositif stratégique du PNUD en orientant les grandes décisions relatives à la direction des programmes et à l'allocation des ressources.

14. Le fait que la politique d'évaluation et les procédures du PNUD suivent étroitement les normes du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation est un autre avantage important souligné par les parties prenantes. L'application des meilleures pratiques mondiales a contribué à maintenir un haut niveau de qualité dans les évaluations centralisées. Les améliorations apportées en continu au Centre de gestion en ligne des évaluations et aux plateformes AIDA ont encore renforcé la qualité et la transparence des évaluations et approfondi l'analyse des données.

Qualité et utilisation des évaluations décentralisées

15. Le fait que la quantité passe avant la qualité dans le dispositif d'évaluation a été un motif de préoccupation, notamment en ce qui concerne les évaluations décentralisées. Les parties prenantes ont indiqué que les directives en vigueur savaient tout recours efficace aux évaluations centralisées, les volumes demandés par l'organisation épuisant les ressources tout en diminuant l'intérêt stratégique des analyses. Elles ont suggéré que la politique d'évaluation et les directives préconisent des évaluations plus rares mais stratégiquement plus pertinentes, notamment dans l'optique d'une évolution du PNUD vers une approche par portefeuille de la gestion des programmes.

16. Face à la rigueur des procédures de contrôle qualité appliquées aux évaluations centralisées, la qualité des évaluations décentralisées est mise en question. Les parties prenantes ont déclaré que ces évaluations étaient plus exposées aux interventions de l'administration et n'étaient pas menées avec la même rigueur que les évaluations centralisées. Elles ont ajouté que les examens critiques par les pairs étaient nécessaires à la qualité des évaluations décentralisées, tandis que les pratiques actuelles semblaient manquer d'un véritable contrôle extérieur.

17. On constate des incohérences dans la manière dont les évaluations décentralisées sont utilisées à des fins d'apprentissage et d'adaptation. Ainsi, malgré leur importance, les conclusions de ces évaluations sont souvent sous-exploitées dans la prise de décision. Les parties prenantes ont pointé la nécessité de se doter de systèmes plus solides qui facilitent et contrôlent l'utilisation des résultats des évaluations décentralisées à des fins d'apprentissage institutionnel et d'adaptation. En outre, les parties prenantes demeurent peu associées aux activités d'évaluation, notamment en comparaison des pouvoirs nationaux et des partenaires locaux.

18. Le sous-financement des évaluations décentralisées a été cité comme un problème majeur. La politique d'évaluation prévoit que 1 % des ressources allouées aux programmes servent aux évaluations, mais ce chiffre n'est pas atteint. Une comparaison des dépenses consacrées aux programmes du PNUD et des investissements autodéclarés dans les évaluations entre 2018 et 2023 montre que l'objectif de 0,7 % d'allocations dirigées vers les évaluations décentralisées n'est pas rempli. La feuille de route de 2022 relative au renforcement des évaluations décentralisées définit les stratégies devant permettre aux directions du Bureau et du PNUD d'améliorer cette fonction essentielle. Les activités afférentes semblent pourtant sous-financées, ce qui témoigne de la nécessité de faire évoluer sur le fond le système d'allocation des ressources.

19. Plus généralement, il faut que les évaluations traitent les risques opérationnels critiques, en particulier dans les situations complexes où le PNUD est présent. L'examen insiste sur l'importance d'axer les évaluations sur les secteurs où les risques sont élevés pour les activités, les programmes et l'organisation, ce qui inclut l'analyse des résultats des missions complexes d'approvisionnement.

Activités de renforcement des capacités nationales

20. En matière de renforcement des capacités nationales, le PNUD a été reconnu pour sa contribution essentielle à l'amélioration des systèmes nationaux d'évaluation, notamment grâce à des dispositifs comme la Conférence internationale sur les capacités nationales d'évaluation. Cette manifestation bisannuelle constitue une plateforme de choix pour le partage des pratiques exemplaires et le développement des capacités d'évaluation.

21. Le maintien d'un haut niveau de qualité dans les évaluations, point central du mandat du Bureau, emporte l'adhésion. Les dispositifs basés sur des partenariats, comme la coalition de synthèse des objectifs de développement durable de portée mondiale et les conférences internationales sur les capacités nationales d'évaluation, offrent de précieuses occasions de collaborer et d'agir. Cependant, il convient de s'assurer qu'ils complètent les fonctions de base du Bureau et renforcent son action et son efficacité, et non qu'ils l'en détournent.

Intérêt pour les évaluations d'impact

22. On constate un intérêt croissant pour les évaluations d'impact au sein de l'organisation, mais les contraintes budgétaires et la difficulté à mesurer les effets à long terme dans des contextes de développement variés posent des difficultés majeures. Les parties prenantes ont noté que l'infrastructure limitée dont le PNUD disposait en matière de données l'empêchait de conduire des évaluations d'impact rigoureuses. En outre, les parties intervenant dans les évaluations du PNUD n'ont pas une compréhension claire et bien arrêtée de la valeur propre à ces analyses. Face à ces difficultés, les parties prenantes ont proposé que l'on mette l'accent sur des méthodes hybrides d'évaluation de l'impact dans les situations de manque de ressources et de données. Il reste encore également à poser la question du positionnement stratégique des évaluations d'impact au sein de l'organisation.

III. Conclusions

23. L'examen de la politique d'évaluation du PNUD offre une occasion de passer d'une approche axée sur le contrôle de conformité à une méthode tournée vers l'apprentissage, l'adaptation et la transformation. Les changements proposés visent à créer un environnement où les évaluations servent d'outil de gestion du risque et d'amélioration permanente, plutôt que de simple instrument de contrôle. Si la

reddition de comptes demeure importante, il convient avant tout d'encourager l'apprentissage et l'adaptation.

24. Pour faciliter cette évolution, l'examen recommande de rapprocher davantage la gestion de l'évaluation du dispositif d'élaboration des programmes du PNUD et d'inciter la Direction à renforcer la gestion axée sur les résultats. Cela suppose d'adapter les systèmes d'assurance qualité de sorte à faire passer l'apprentissage et la gestion du risque avant la question de la stricte conformité. La politique d'évaluation devrait exiger que l'on mette l'accent, au niveau de la planification, sur l'intérêt stratégique des évaluations en matière d'identification des risques, d'apprentissage et d'adaptation des mécanismes décisionnels.

25. Il faut un cadre institutionnel complet pour renforcer les capacités d'évaluation en fonction des objectifs plus larges du PNUD, par exemple en y intégrant des innovations comme l'intelligence artificielle. Il est possible de développer la collaboration et le partage des savoirs à l'intérieur de l'organisation en soutenant la communauté de pratique en matière de suivi et d'évaluation. Le Bureau indépendant d'évaluation devrait trouver un équilibre entre le renforcement des capacités internes et l'aide au renforcement des capacités des pays. L'examen souligne également le rôle important des services d'évaluation dans les pays du Sud.

26. Si la règle de 1 % de financement a apporté au Bureau une base de ressources claire sur laquelle fonder son plan de travail, il importe d'instaurer un seuil budgétaire minimum. Cela permettrait au Bureau de préserver ses fonctions essentielles et de remplir ses obligations institutionnelles en matière d'évaluations centralisées, même en cas de baisse des ressources allouées aux programmes du PNUD.

27. La politique d'évaluation ne traite pas de manière adéquate les questions du rôle et de l'indépendance des fonctions d'évaluation dans les entités hébergées que sont le programme des Volontaires des Nations Unies et le FENU. Pour plus d'effets concrets et d'indépendance, il est recommandé que les stratégies et plans de travail du Bureau prévoient quelques évaluations stratégiques et thématiques relatives à ces entités. L'intégration des activités d'évaluation du PNUD et du FENU pourrait être testée pour une plus grande efficacité et une meilleure cohérence au sein de l'Organisation.

28. Il est nécessaire d'adopter une approche stratégique de la mesure d'impact. Pour cela, toutes les parties prenantes doivent contribuer à définir ce que l'on entend par « impact » et comment le PNUD devrait le mesurer.

29. Enfin, l'examen propose une extension modeste du mandat du (de la) Directeur(trice) du Bureau indépendant d'évaluation qui permettra de réaliser des réformes efficaces et de veiller à ce que le Bureau remplisse ses missions malgré l'instabilité des ressources du PNUD.

IV. Recommandations et réponse du Bureau indépendant d'évaluation

30. Dans ce chapitre, on trouvera les principales recommandations formulées dans l'examen et les réponses apportées par le Bureau indépendant d'évaluation. L'accent est mis sur les mesures à prendre, planifiées ou en cours d'élaboration, visant à remédier aux problèmes soulevés et à améliorer l'efficacité de la fonction d'évaluation du PNUD.

Recommandation 1.

1.1. Étendre le mandat du (de la) Directeur(trice) du Bureau indépendant d'évaluation, de cinq à *au moins* six ans non renouvelables.

1.2. Fixer un seuil budgétaire minimum qui permette au Bureau de remplir ses missions de base, même en cas de baisse importante des ressources allouées aux programmes.

Réponse du Bureau : Le Bureau salue la recommandation et approuve partiellement le point 1.1 et entièrement le point 1.2. En ce qui concerne le (la) Directeur(trice), d'autres options devraient être discutées, par exemple deux mandats de cinq ans, conformément à ce qui se fait dans d'autres bureaux de contrôle du PNUD et aux meilleures pratiques des entités de l'ONU.

Principale(s) mesure(s)	Calendrier	Unité(s) responsable(s)	Suivi	
			État d'avancement	Observations
Préparer des contributions pour la révision de la politique d'évaluation	Juin 2025	Bureau des politiques et de l'appui aux programmes et Bureau indépendant d'évaluation		
Recommandation 2. Inclure une théorie du changement dans la politique d'évaluation afin d'établir un lien clair entre les activités d'évaluation et les objectifs stratégiques du PNUD et améliorer ainsi la compréhension des parties prenantes.				
Réponse du Bureau : L'inclusion d'une théorie du changement est approuvée.				
Inclure une théorie du changement dans la politique d'évaluation révisée	Juin 2025	Bureau des politiques et de l'appui aux programmes et Bureau indépendant d'évaluation		
Recommandation 3. Inclure dans la politique d'évaluation des dispositions visant expressément la durabilité environnementale, l'empreinte carbone et l'inclusivité au-delà de la question du genre. Les termes liés à l'objectif de ne laisser personne de côté doivent figurer dans la politique révisée.				
Réponse du Bureau : Le Bureau convient qu'il faut faire figurer dans la politique d'évaluation des dispositions visant expressément la durabilité environnementale, l'empreinte carbone et l'inclusivité au-delà de la question du genre. Elle salue la proposition de mettre en avant l'objectif de ne laisser personne de côté.				
Faire figurer des dispositions et des termes explicites dans la politique d'évaluation révisée	Juin 2025	Bureau des politiques et de l'appui aux programmes et Bureau indépendant d'évaluation		

Recommandation 4.

4.1. Encourager une planification des évaluations qui accorde une attention renforcée à la question des risques liés aux activités et aux programmes.

4.2. Mener des analyses de risque régulières sur les activités relatives à des domaines à haut risque, comme l'approvisionnement ou la réponse aux crises, en collaboration avec les bureaux centraux et régionaux.

4.3. Mettre en place des mécanismes de financement et des capacités de services internes afin que le Bureau puisse envisager de piloter directement les évaluations dans les situations à haut risque ou répondre favorablement aux demandes en ce sens.

Réponse du Bureau : Le Bureau salue la recommandation. La mise en œuvre de cette recommandation exige que le Bureau ait les coudées franches pour répondre aux demandes d'évaluation dans les situations à haut risque, tâche dont il s'acquitte actuellement de manière satisfaisante. Aucune modification de la politique n'est nécessaire en la matière, le Bureau disposant déjà des structures dont il a besoin à cet effet.

Aucune modification à apporter dans la politique d'évaluation révisée

—

—

Recommandation 5. Le Bureau devrait détailler davantage ses directives et renforcer son appui en ce qui concerne l'évaluation des portefeuilles, par exemple en proposant des techniques de financement commun et de regroupement des projets individuels selon les thèmes stratégiques à des fins de cofinancement ou encore en instaurant des études d'impact allant au-delà des contributions des projets singuliers. Les seuils financiers appliqués aux évaluations obligatoires devraient être retirés des directives.

			Suivi	
Principale(s) mesure(s)	Calendrier	Unité(s) responsable(s)	État d'avancement	Observations
Réponse du Bureau : Le Bureau salue la recommandation.				
Prévoir un accompagnement prolongé des directives	Juin 2025	Bureau des politiques et de l'appui aux programmes et Bureau indépendant d'évaluation		
Recommandation 6. Porter à 10 ans le cycle d'examen de la politique d'évaluation tout en augmentant la fréquence de révision du programme de travail et de la stratégie.				
Réponse du Bureau : Le Bureau rejette cette recommandation. Une période de 10 ans serait trop longue, étant donné que la politique doit inclure les évolutions et le renouvellement des priorités du domaine.				
Aucune modification à apporter dans la politique d'évaluation révisée	—	—		
Recommandation 7. Modifier le point de vue du mécanisme d'assurance qualité pour les évaluations décentralisées :				
7.1. Faire primer l'utilisation des évaluations, notamment s'agissant des domaines à haut risque, des portefeuilles, des résultats, des thématiques, des formations et des impacts, plutôt que de se focaliser sur les évaluations de projet.				
7.2. Évaluer les projets seulement quand c'est obligatoire pour les donateurs.				
Réponse du Bureau : Le Bureau accepte partiellement la recommandation et relève deux difficultés : la qualité et la quantité des évaluations. Si le PNUD a toute latitude de choisir les évaluations à conduire, il serait pertinent de clarifier les directives. Néanmoins, il convient de garder le haut niveau de qualité des évaluations comme priorité.				
Préparer des contributions pour la révision de la politique d'évaluation et la révision périodique des directives	Juin 2025	Bureau des politiques et de l'appui aux programmes et Bureau indépendant d'évaluation		
Recommandation 8. Renforcer les mécanismes utilisés pour suivre et garantir l'application des recommandations issues des évaluations décentralisées, afin d'améliorer leur pertinence et leur utilité. Encourager une plus grande participation directe des conseillers régionaux à toutes les étapes des évaluations décentralisées.				
Réponse du Bureau : Le Bureau salue la recommandation.				
Préparer des contributions pour la révision de la politique d'évaluation afin d'instaurer des mécanismes renforcés de suivi de l'application des recommandations issues des évaluations décentralisées	Juin 2025	Bureau des politiques et de l'appui aux programmes et Bureau indépendant d'évaluation		
Recommandation 9.				
9.1. Continuer de rendre le Centre de gestion en ligne des évaluations et les plateformes AIDA toujours plus faciles à utiliser.				
9.2. Continuer de collaborer avec le Bureau exécutif, le Bureau des politiques et de l'appui aux programmes et les bureaux régionaux afin de renforcer les mesures incitatives des systèmes de contrôle et d'assurance qualité ainsi que les politiques et procédures d'apprentissage et d'intégration des conclusions des évaluations décentralisées dans les mécanismes décisionnels de l'organisation.				
9.3. Continuer d'appliquer une méthode collaborative avec le Bureau exécutif et les bureaux centraux et régionaux afin de contribuer ensemble à la mise en œuvre stratégique des connaissances en matière d'évaluation dans toute l'organisation, y compris en ce qui concerne la conception et l'exécution des mesures de communication stratégique et de plaidoyer.				
9.4. Développer, renforcer et intégrer la communauté de pratique au sein du PNUD. Améliorer la diffusion et l'utilisation des résultats des évaluations décentralisées afin qu'elles contribuent concrètement aux décisions et à l'apprentissage institutionnel.				

Principale(s) mesure(s)	Calendrier	Unité(s) responsable(s)	Suivi	
			État d'avancement	Observations
Réponse du Bureau : Le Bureau salue la recommandation.				
Préparer des contributions pour la révision de la politique d'évaluation	Juin 2025	Bureau des politiques et de l'appui aux programmes et Bureau indépendant d'évaluation		