



Conseil du développement industriel

Quarantième session

Vienne, 20-22 novembre 2012

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

Activités du Groupe de l'évaluation

Activités du Groupe de l'évaluation

Note du Secrétariat

Établie conformément à la décision IDB.29/Dec.7 du Conseil, la présente note rend compte des activités d'évaluation menées en deux ans et complète ainsi les informations fournies dans les *Rapports annuels de l'ONUDI pour 2010 et 2011*.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Historique	1	2
II. Contexte et fonctions	2-3	2
III. Activités et contributions du Groupe de l'évaluation	4	2
IV. Synthèse des conclusions des évaluations	5-25	3
V. Synthèse des enseignements tirés	26-29	7
VI. Acceptation et application des recommandations issues de l'évaluation	30	8
VII. Mesures à prendre par le Conseil	31	9



I. Historique

1. Dans sa décision IDB.29/Dec.7, le Conseil a notamment affirmé qu'il importait que les États Membres reçoivent des informations objectives et crédibles au sujet des programmes exécutés par l'ONUDI à l'échelon national sur la base des conclusions et des enseignements tirés d'évaluations indépendantes. Le présent rapport a été établi conformément à l'alinéa h) de cette décision, dans laquelle le Secrétariat était prié de faire rapport tous les deux ans sur les activités d'évaluation. Il complète les informations sur les activités liées à l'évaluation, qui figurent dans les *Rapports annuels de l'ONUDI pour 2010 et 2011*. Un document de séance donnera des indications plus précises sur les *conclusions et les enseignements tirés des évaluations menées par l'ONUDI en 2010 et 2011*. Par ailleurs, tous les rapports sur les évaluations indépendantes des programmes ou projets de l'ONUDI peuvent être consultés sur le site Web de l'Organisation (www.unido.org/evaluation).

II. Contexte et fonctions

2. Les rôles et les responsabilités du Groupe de l'évaluation (ODG/EVA) sont définis dans la politique d'évaluation de l'ONUDI (2006). Aux termes de cette politique, l'évaluation répond à un triple objectif: assurer la responsabilisation, appuyer la gestion et stimuler l'acquisition de connaissances et l'innovation. Le Groupe de l'évaluation est chargé d'évaluer de manière indépendante les projets et programmes de l'ONUDI, ainsi que des questions d'ordre mondial, régional ou organisationnel. Par ailleurs, il entreprend des évaluations thématiques portant sur des domaines d'activité ou des priorités de développement spécifiques et contribue à l'acquisition de connaissances au sein de l'Organisation. À l'ONUDI, l'évaluation se pratique conformément aux normes et règles d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies et à l'importance que celles-ci attachent à l'indépendance, à la crédibilité et à l'utilité.

3. L'ONUDI, sachant que l'évaluation est essentielle pour analyser et valider les résultats et encourager l'acquisition de connaissances aux niveaux interne et externe, a alloué au Groupe de l'évaluation, 640 000 euros pour l'exécution de son programme de travail de l'exercice 2010-2011, eu égard en particulier à l'évaluation de programmes de pays, aux évaluations thématiques et aux évaluations stratégiques. Il s'agissait là d'une augmentation de 12 % par rapport à la période biennale précédente. Les évaluations indépendantes de projets et de programmes continuent à être imputées directement sur le budget des projets et des programmes concernés.

III. Activités et contributions du Groupe de l'évaluation

4. Une large place continue d'être faite aux évaluations thématiques et stratégiques, d'une part, en raison du potentiel d'acquisition de connaissances qu'elles présentent et de la forte valeur ajoutée qu'elles apportent, d'autre part, pour créer des synergies entre les différentes évaluations par souci d'utilisation rationnelle des ressources. Cinq évaluations thématiques ont été retenues à cause de leur importance stratégique et du potentiel d'acquisition de connaissances qu'elles

présentent: contribution de l'ONUDI aux mécanismes visant à promouvoir l'unité d'action du système des Nations Unies; exécution des programmes par les bureaux extérieurs de l'ONUDI; contribution de l'ONUDI à la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement; initiatives de mise à niveau des entreprises; et projets de l'ONUDI sur les polluants organiques persistants. Elles portaient sur des domaines affichant un portefeuille en croissance et nécessitant des informations dûment étayées pour l'élaboration de politiques et la prise de décisions stratégiques. Par ailleurs, 10 autres évaluations de pays ont permis de procéder de façon méthodique à des analyses et à des activités d'acquisition de connaissances. Toutefois, les conclusions des évaluations ne sauraient être considérées comme reflétant de manière représentative l'ensemble des interventions de l'ONUDI.

IV. Synthèse des conclusions des évaluations

Conclusions générales

5. Il ressort des évaluations que le processus de réforme en cours, qui vise à renforcer la présence et l'impact "réel" de l'ONUDI sur le terrain, ainsi que les efforts qu'elle entreprend pour devenir une organisation homogène, sont dignes d'intérêt et de nature à atténuer les effets des difficultés et des contraintes décelées dans le passé. De nombreuses recommandations issues des évaluations sont appliquées grâce au progiciel de gestion intégré, notamment celles portant sur une décentralisation plus forte, une délégation d'autorité plus grande vers les représentants de l'ONUDI et de ses bureaux extérieurs, un rôle accru des bureaux extérieurs dans le suivi et la mise en œuvre des projets et un renforcement de leurs capacités administratives.

6. Si les programmes de pays de l'ONUDI gagnent du terrain et sont perçus comme une modalité plus souple que les programmes intégrés, il convient encore d'en définir plus précisément les principales caractéristiques et la structure, et d'améliorer l'orientation de la demande. Toutefois, la plupart des programmes de pays évalués reflètent un alignement tant sur les stratégies et priorités nationales que sur les plans-cadres des Nations Unies, notamment les Plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement. D'une manière générale, les projets et programmes de l'ONUDI jouent un rôle de catalyseur et conduisent à l'élaboration de politiques ou de stratégies, même si les résultats de nombre de projets pilotes gagneraient davantage à être évalués et, lorsqu'ils sont concluants, à faire l'objet de stratégies de développement et de diffusion.

7. Les évaluations sont généralement arrivés à la conclusion qu'une coopération accrue entre les différents services était encore possible, que les synergies potentielles entre les projets restaient inexploitées et que les rôles que devaient jouer les groupes autres que le groupe animateur n'étaient pas clairement définis. Par exemple, les initiatives pilotes menées dans les domaines de l'agro-industrie et des énergies renouvelables pourraient tirer parti d'une collaboration accrue avec le Service d'appui au secteur privé et à la promotion des investissements et de la technologie de l'ONUDI, ce qui permettrait, en plus des résultats plus élevés qu'elles devraient engranger, de contribuer à garantir la pérennité. Par ailleurs, les liens avec le secteur privé sont souvent faibles et bien que l'on y fasse fréquemment

mention de partenariats avec le secteur privé, les documents de projets n'indiquent pas de manière précise les modalités d'une telle collaboration.

8. Un système global de suivi axé sur les résultats doit encore être mis en place pour bien mettre en évidence les résultats obtenus au niveau des programmes et la performance globale. Nombre des projets et programmes évalués ne disposaient ni de références de base ni d'indicateurs appropriés pour déterminer leur état d'avancement. Des efforts sont actuellement en cours pour élaborer un cadre de résultats cohérent pour l'Organisation, y compris au moyen d'indicateurs clefs de performance. Un projet de document sur la gestion axée sur les résultats a été conçu, et outre l'accent qu'il met sur cette approche, il devra permettre d'identifier et de gérer les risques.

9. À part quelques exceptions prometteuses dans les projets d'agribusiness, la promotion et la prise en compte systématique de l'égalité entre les sexes étaient souvent absentes.

Pertinence et appropriation

10. D'une manière générale, les projets et programmes ont été jugés pertinents et conformes aux priorités et stratégies des gouvernements partenaires et des Plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et d'autres mécanismes visant à promouvoir l'unité d'action du système des Nations Unies. De plus, les interventions évaluées, axées sur les questions de développement industriel durable, étaient en cohérence avec les domaines stratégiques et les compétences de l'ONUDI. L'appropriation nationale était généralement de mise, surtout lorsque l'on avait beaucoup impliqué les partenaires nationaux dans l'élaboration de l'intervention et que des comités de direction ou autres mécanismes conjoints de prise de décisions avaient été établis. Toutefois, pour quelques projets, les évaluations ont fait ressortir que la participation des partenaires nationaux était limitée. L'expertise de l'ONUDI a été jugée en forte demande.

Réalisation des objectifs

11. Pour la plupart, les projets évalués ont atteint les objectifs prévus. Les résultats enregistrés au niveau des produits ont été plus difficiles à évaluer et à valider en raison de la défaillance des systèmes de suivi et d'information et de l'absence de critères de référence et/ou d'indicateurs de performance. L'adoption récente à l'ONUDI d'un progiciel de gestion intégré devrait permettre de pallier nombre de ces lacunes.

12. De nombreux projets pilotes et les centres de technologie mis en place par l'ONUDI réalisent leurs objectifs de démonstration de technologies pertinentes, notamment dans le domaine des énergies renouvelables, mais ils ne disposent pas des stratégies de sensibilisation et de diffusion nécessaires pour avoir un impact plus significatif.

13. Les évaluations ont également mis en évidence des exemples de faible logique d'intervention, à savoir des cadres logiques, d'une part, où les résultats étaient trop

ambitieux par rapport aux produits attendus, d'autre part, où les résultats ne pouvaient être atteints de manière réaliste au cours de la durée de vie du projet.

Efficacité de l'exécution

14. Le rapport coût-efficacité des projets et programmes de l'ONUDI est généralement élevé. Des retards ont été enregistrés dans l'exécution d'un certain nombre de projets, souvent en raison d'une planification peu réaliste, en particulier des achats et du détachement des experts sur le terrain, et on a relevé des cas de retard dans l'apport des contributions des partenaires, notamment en ce qui concerne l'infrastructure physique. Dans certains cas, on a constaté que l'exécution avait été entravée par une gestion centralisée, en particulier des petits projets ruraux. Les questions liées aux achats auraient souvent ralenti l'exécution.

Viabilité

15. On a constaté que la viabilité institutionnelle était très satisfaisante lorsque les institutions du pays hôte participaient directement à l'exécution et qu'elle était plus faible lorsque les projets étaient exécutés par des groupes indépendants de gestion de projets.

16. La viabilité financière était, en particulier, favorable lorsque les institutions nationales avaient été impliquées tout au long du processus d'exécution. Toutefois, l'absence de stratégies de sortie a été notée pour nombre de projets et la disponibilité de fonds nationaux pour poursuivre les opérations après l'achèvement du projet était souvent incertaine. À cet égard, les évaluateurs ont recommandé que les projets de l'ONUDI soient mieux en adéquation avec les cadres de planification et les budgets des gouvernements.

17. Il n'a été fait cas d'aucun projet représentant une menace pour la sauvegarde de l'environnement. Au contraire, de nombreux projets ont des effets positifs durables sur l'environnement, notamment ceux ayant trait au Protocole de Montréal, à l'élimination des polluants organiques persistants, à une production plus propre et à l'utilisation rationnelle de l'énergie.

Principales conclusions issues des évaluations de pays

18. Les évaluations ont révélé que l'ONUDI était un partenaire apprécié dont la compétence et l'expertise ont été jugées très efficaces. Nombre de gouvernements de pays hôtes ont indiqué qu'ils avaient besoin des services de l'ONUDI et qu'ils souhaitaient collaborer avec elle. On a estimé que la participation de l'ONUDI apportait une valeur ajoutée aux mécanismes visant à promouvoir l'unité d'action du système des Nations Unies et aux initiatives visant à répondre aux priorités et besoins nationaux. La pertinence d'une grande majorité des projets et programmes de l'ONUDI a été jugée élevée, de même que l'appropriation nationale dans de nombreux cas mais dans tous, du fait d'une participation plutôt limitée des partenaires locaux. L'orientation et la spécificité des programmes reflétaient souvent davantage la disponibilité des fonds que les priorités et besoins nationaux. De fait, le manque de ressources programmables à la disposition de l'ONUDI et sa

dépendance à l'égard de fonds dirigés par les donateurs rendent difficiles l'élaboration et l'exécution de programmes nationaux globaux et menés par les pays eux-mêmes.

Principales conclusions issues des évaluations thématiques

Contribution de l'ONUDI aux mécanismes visant à promouvoir l'unité d'action du système des Nations Unies

19. L'évaluation thématique de la contribution de l'ONUDI aux mécanismes visant à promouvoir l'unité d'action du système des Nations Unies a révélé que l'ONUDI avait contribué, de manière satisfaisante, à la cohérence de l'action du système. En particulier, l'ONUDI a participé à l'élaboration d'un programme unique dans le cadre des programmes pilotes "Unis dans l'action" et est devenue un animateur important de la promotion des questions de développement industriel et de l'intégration des priorités et besoins nationaux dans les interventions du système des Nations Unies. On a constaté que les programmes uniques avaient permis à l'ONUDI d'affirmer son rôle de chef de file dans les domaines relevant de son mandat et de promouvoir ses domaines thématiques dans les cadres de pays.

Performance des bureaux extérieurs

20. L'évaluation thématique de la performance des bureaux extérieurs a confirmé la pertinence et l'utilité de la représentation hors Siège de l'ONUDI. Les bureaux extérieurs contribuent à l'identification et à la formulation des projets et programmes de coopération technique de l'ONUDI. Ils apportent aussi un appui précieux à l'exécution des projets et programmes, même s'ils assument des fonctions plus administratives qu'essentielles. En 2011, 7,5 % des activités de coopération technique auraient été exécutées par des fonctionnaires des bureaux extérieurs. La possibilité d'assumer plus de responsabilité directe dans l'exécution des activités de coopération technique (décentralisation accrue) a toutefois été mise en doute par de nombreux bureaux à cause de l'insuffisance d'effectifs.

Contribution de l'ONUDI à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement

21. L'évaluation a conclu que les projets de l'ONUDI avaient diversement contribué à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement sans avoir systématiquement fait l'objet d'examen ni de rapports. L'exception a été les projets du Protocole de Montréal qui ont clairement contribué à la réalisation de l'indicateur 7.3 (consommation de substances appauvrissant la couche d'ozone) de l'objectif 7. On a fait peu cas des contributions apportées par les projets relatifs à l'efficacité énergétique et à la production plus propre à la réalisation des indicateurs 7.2 (émissions de CO₂) et 7.5 (ressources totales en eau utilisées) de l'objectif 7. Les projets menés par l'ONUDI dans le cadre des priorités thématiques "Réduction de la pauvreté grâce à des activités productives" et "Renforcement des capacités commerciales" devraient contribuer la réalisation de la cible B de l'objectif "Assurer le plein-emploi et la possibilité pour chacun, y compris les femmes et les jeunes, de trouver un travail décent et productif". L'évaluation n'a toutefois fait ressortir que quelques contributions quantifiées des projets de

l'ONUDI à la création d'emplois et à l'amélioration des conditions de vie de bénéficiaires cibles vivant en dessous du seuil de pauvreté national. Faisaient figure d'exception les projets relatifs à la formation et au développement de l'entreprenariat après les crises. Les liens plausibles entre les projets relatifs au renforcement des capacités commerciales et l'emploi ont également été mis en exergue.

22. L'ONUDI doit faire plus particulièrement attention aux définitions, cibles et indicateurs pertinents des objectifs du Millénaire pour le développement afin de pouvoir contribuer à leur réalisation. Un bon moyen pour y parvenir et pour obtenir de meilleurs résultats serait d'utiliser des indicateurs de projets compatibles avec les indicateurs nationaux des objectifs du Millénaire pour le développement.

Action de l'ONUDI dans le domaine des polluants organiques persistants

23. L'évaluation thématique qui a porté sur les polluants organiques persistants a constaté que grâce à l'assistance de l'ONUDI, de nombreux pays ont pu élaborer leurs plans nationaux de mise en œuvre. Il s'agissait, entre autres, de doter les gouvernements de capacités de base, de dresser les premiers inventaires des polluants organiques persistants et de sensibiliser les décideurs.

24. L'ONUDI a également joué un rôle clef dans la démonstration et le transfert de nouvelles technologies devant faciliter le traitement et la destruction sans risque des polluants organiques persistants. Selon des informations récentes, des résultats positifs auraient été obtenus dans ce domaine et l'ONUDI serait généralement en train de faire les bons choix, à savoir répondre aux besoins en matière d'élaboration de politiques et de renforcement des capacités tout en promouvant les investissements dans les technologies visant l'élimination progressive des polluants organiques persistants.

25. L'évaluation thématique a appelé l'attention sur les problèmes que posait à l'ONUDI le portefeuille en progression rapide des polluants organiques persistants, notamment l'insuffisance d'effectifs qui, si l'on ne s'y penche pas, pourrait mettre à mal la capacité de l'Organisation à obtenir les résultats attendus. Présentement, l'ONUDI n'a pas les ressources humaines nécessaires pour mettre en œuvre les nombreux projets en cours et en réserve. L'évaluation a recommandé à l'Organisation de poursuivre son action en mettant l'accent sur sa fonction d'agent de réalisation et en déléguant les fonctions d'agent d'exécution à des partenaires nationaux compétents, et de chercher à résoudre les problèmes d'insuffisance d'effectifs en se réorganisant ou en recrutant de nouveaux fonctionnaires.

V. Synthèse des enseignements tirés

26. Les enseignements tirés des évaluations de pays montrent qu'il est important, d'une part, de promouvoir, aux phases tant de l'élaboration que de l'exécution, une collaboration étroite avec les gouvernements de pays partenaires et d'autres acteurs nationaux et du système des Nations Unies, d'autre part, de maintenir une présence de l'ONUDI sur le terrain. L'appropriation par les gouvernements partenaires et leur participation accroissent l'efficacité des programmes et des projets et il en va de même pour les liens devant être établis avec les stratégies et cadres budgétaires nationaux. Pour assurer la viabilité des institutions appuyées, des ressources

humaines et financières doivent être disponibles au-delà de la durée de vie des projets. On a également constaté que le cofinancement des pays bénéficiaires renforçait l'appropriation et facilitait une bonne exécution des projets et programmes.

27. Les liens horizontaux établis au niveau des pays entre les projets et programmes permettent d'assurer un impact plus grand et un rapport coût-efficacité plus intéressant mais de nombreux domaines où des synergies horizontales sont possibles restent inexplorés. En dépit des efforts déployés au sein de l'Organisation pour promouvoir une collaboration interne, la coordination des programmes et la création de synergies méritent une attention spéciale, en ce qui concerne l'allocation des ressources et l'attribution des responsabilités.

28. Un appui direct aux institutions et entreprises, publiques comme privées, pourrait introduire des distorsions dans le marché. Aussi est-il préférable d'apporter, si possible, un appui plus large à un plus grand nombre d'entreprises. Le renforcement des capacités des prestataires de services publics, les laboratoires par exemple, pourrait rendre le marché des services d'essais plus compétitif tant pour les prestataires publics que privés. Les résultats pourraient être plus intéressants si le secteur privé était explicitement ciblé.

29. La coopération Sud-Sud est un domaine de coopération pertinent mais il y a encore de nombreuses pistes à explorer. Les projets de coopération Sud-Sud sont généralement exécutés dans des régions isolées, dans des conditions difficiles et avec peu de ressources alors que souvent sous-estimée, la gestion sur le terrain est essentielle. Il est difficile pour l'ONUDI d'assurer un suivi dans les pays où elle n'est pas présente.

VI. Acceptation et application des recommandations issues de l'évaluation

30. Le Groupe de l'évaluation de l'ONUDI a mis en place un système de réponse de la direction pour suivre l'acceptation et l'application des recommandations issues de l'évaluation. Les recommandations issues de l'évaluation continuent de faire l'objet d'une large acceptation, soit 94 % en 2011. La communication par les administrateurs de projets d'informations sur l'application des recommandations a été difficile à obtenir. Ces informations ne sont généralement pas fournies ou le sont avec beaucoup de retard. Toutefois, en ce qui concerne celles pour lesquelles des informations ont été fournies, 43 % ont été appliquées tandis que 36 % sont encore en cours d'application. Soit parce qu'elles n'ont pas été acceptées, soit parce que leur application était liée à la disponibilité de ressources non encore allouées, souvent dans le cadre d'un projet de suivi, 21 % des recommandations n'ont pas été appliquées.

VII. Mesures à prendre par le Conseil

31. Le Conseil souhaitera peut-être envisager d'adopter le projet de décision suivant:

“Le Conseil du développement industriel:

- a) Prend note du rapport sur les activités du Groupe de l'évaluation (IDB.40/13);
 - b) Rappelle ses décisions IDB.29/Dec.7, IDB.34/Dec.3 et IDB.37/Dec.4;
 - c) Réaffirme qu'il soutient la fonction d'évaluation dans un souci de transparence, d'acquisition de connaissances et de contribution au changement et à l'amélioration au sein de l'Organisation;
 - d) Encourage la poursuite de l'évaluation des résultats au niveau des produits et de l'impact et la prise en compte dans la gestion et la planification stratégique des informations sur la performance et les enseignements tirés.”
-