



Conseil économique et social

Distr. générale
18 mars 2015
Français
Original : anglais

Comité du programme et de la coordination

Cinquante-cinquième session

Session d'organisation, 23 avril 2015

Session de fond, 1^{er}-26 juin 2015

Point 3 b) de l'ordre du jour provisoire**

Questions relatives au programme : évaluation

Évaluation thématique du suivi et de l'évaluation des objectifs du Millénaire pour le développement : enseignements tirés de l'expérience en vue de l'après-2015

Rapport du Bureau des services de contrôle interne

Résumé

Dans le sillage de l'adoption en 2000 de la Déclaration du Millénaire, un ensemble d'objectifs et de cibles concrets à atteindre d'ici 2015, baptisé objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), a été élaboré pour permettre de mesurer les progrès accomplis dans le règlement des problèmes mondiaux.

Le présent rapport d'évaluation thématique décrit le cadre de suivi et d'évaluation mis en place concernant les objectifs du Millénaire et tire des enseignements qui pourraient être appliqués aux activités de suivi et d'évaluation après 2015.

Ce que l'on appelle assez vaguement cadre de suivi et d'évaluation des objectifs du Millénaire pour le développement consiste en réalité en un ensemble de multiples mécanismes de suivi qui ont évolué au cours du temps et qui ne prévoyaient pas d'évaluation rigoureuse. Le Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur chargé des indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement a joué un rôle important en apportant de la rigueur dans le domaine statistique; cependant l'un des principaux enseignements que l'on peut tirer est qu'en ce qui concerne les objectifs de développement durable pour l'après-2015, qui sont

* Nouveau tirage pour raisons techniques (15 avril 2015).

** E/AC.51/2015/1.



en phase de négociation finale, on gagnerait beaucoup à établir dès le début un cadre global précisant les objectifs de suivi et d'évaluation, définissant les rôles et responsabilités de chacun et instaurant des mécanismes de coordination. Un autre enseignement essentiel est la nécessité d'une stratégie relative à l'appui, qu'il soit multilatéral ou bilatéral, au renforcement des capacités nationales, et notamment à la mobilisation de ressources suffisantes.

Dans l'optique de l'élaboration d'un éventuel cadre de suivi et d'évaluation des objectifs de développement durable, il faudra envisager un système qui fonctionne à de multiples niveaux et qui fasse le lien entre les échelons national, régional et mondial. Si elle est planifiée de façon stratégique, la procédure d'évaluation peut servir de pont entre les cadres de suivi et de responsabilisation à des niveaux et étapes clefs des processus de délibération et de prise de décisions des parties prenantes. Les décideurs seront ainsi mieux armés pour procéder aux améliorations et ajustements à mi-parcours nécessaires aux niveaux national, régional et mondial.

À cet égard, le Bureau propose que le Secrétaire général formule une stratégie et un plan d'action d'ensemble afin de favoriser, tout au long du chemin menant à la réalisation des objectifs de développement durable, l'instauration d'un cadre de suivi et d'évaluation cohérent, coordonné et rapide, ainsi que le renforcement des capacités en matière de prise de décisions.

I. Introduction

1. Dans le cadre d'une évaluation des risques effectuée début 2013, le Bureau des services de contrôle interne s'est penché sur une évaluation thématique du cadre de suivi et d'évaluation des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), évaluation thématique qui a été retenue par le Comité du programme et de la coordination pour examen à sa cinquante-cinquième session, en 2015¹.

2. Les évaluations du Bureau sont menées en application des dispositions de l'Article 97 de la Charte des Nations Unies et des résolutions 48/218 B, 54/244 et 59/272 de l'Assemblée générale, ainsi que de la circulaire du Secrétaire général relative à la création du Bureau des services de contrôle interne (ST/SGB/273), qui autorise ce dernier à prendre toute mesure qu'il juge nécessaire à l'exercice de ses fonctions ainsi qu'à faire connaître les résultats obtenus. Le cadre de référence général des activités du Bureau est indiqué dans le Règlement et règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation (ST/SGB/2000/8, art. 7.1).

II. Historique

Objectifs du Millénaire pour le développement

3. Fort des acquis de deux décennies de conférences et réunions au sommet de haut niveau organisées sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, les dirigeants du monde se sont réunis au Siège de l'ONU à New York, le 8 septembre 2000, pour adopter la « Déclaration du Millénaire »². Ils se sont engagés à établir un nouveau partenariat mondial visant à réduire la pauvreté extrême, la faim, l'analphabétisme et la maladie, et ont réaffirmé qu'ils s'engageaient à faire de la solidarité, de l'égalité, de la dignité et du respect de la nature les valeurs fondamentales de l'action des pouvoirs publics à l'échelle mondiale. Les objectifs du Millénaire pour le développement, ensemble d'objectifs et de cibles concrets à atteindre d'ici 2015, ont été adoptés pour stimuler les efforts visant à attirer l'attention de la communauté internationale sur la nécessité de réduire de moitié la pauvreté extrême et de promouvoir le développement humain. La figure I ci-après illustre les progrès accomplis dans la réalisation de certaines cibles associées aux objectifs du Millénaire pour le développement³.

¹ Voir la résolution 68/20 de l'Assemblée générale.

² Résolution 55/2 de l'Assemblée générale.

³ Pour une liste complète des objectifs du Millénaire pour le développement et des cibles et indicateurs associés, voir l'annexe du document publié sous la cote A/69/1.

Figure I
Objectifs du Millénaire pour le développement : tableau de suivi pour 2014

Objectifs et cibles	Afrique			Asie			Amérique latine et Caraïbes	Caucase et Asie centrale
	Afrique du Nord	Afrique subsaharienne	Asie de l'Est	Asie du Sud-Est	Asie du Sud	Asie occidentale		
Objectif 1	Réduire la pauvreté extrême et la faim							
Réduire de moitié la pauvreté extrême	■	■	■	■	■	■	■	■
Travail décent et productif	■	■	■	■	■	■	■	■
Réduire de moitié la proportion de la population qui souffre de la faim	■	■	■	■	■	■	■	■
Objectif 2	Rendre l'enseignement primaire universel							
Scolarisation primaire universelle	■	■	■	■	■	■	■	■
Objectif 3	Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes							
Filles scolarisées dans le primaire sur un pied d'égalité avec les garçons	■	■	■	■	■	■	■	■
Proportion de femmes occupant des emplois salariés	■	■	■	■	■	■	■	■
Représentation égale des femmes dans les parlements nationaux	■	■	■	■	■	■	■	■
Objectif 4	Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans							
Réduire de deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans	■	■	■	■	■	■	■	■
Objectif 5	Améliorer la santé maternelle							
Réduire de trois quarts le taux de mortalité maternelle	■	■	■	■	■	■	■	■
Accès à la médecine procréative	■	■	■	■	■	■	■	■
Objectif 6	Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies							
Arrêter et commencer à inverser la progression du VIH/sida	■	■	■	■	■	■	■	■
Arrêter et inverser la progression de la tuberculose	■	■	■	■	■	■	■	■
Objectif 7	Préserver l'environnement							
Réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès à une eau de boisson améliorée	■	■	■	■	■	■	■	■
Réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès à des services d'assainissement	■	■	■	■	■	■	■	■

Objectifs et cibles	Afrique			Asie				Amérique latine et Caraïbes	Caucase et Asie centrale
	Afrique du Nord	Afrique subsaharienne	Asie de l'Est	Asie du Sud-Est	Asie du Sud	Asie occidentale	Océanie		
Améliorer les conditions de vie des habitants de taudis							—		—
Objectif 8	Mettre en place un partenariat mondial pour le développement								
Utilisateurs d'Internet									
	Cible déjà atteinte ou qui devrait l'être d'ici 2015.					Aucun progrès, ou détérioration			
	Progrès insuffisants pour atteindre la cible fixée si les tendances actuelles persistent.					Données manquantes ou insuffisantes.			

^a Objectifs du Millénaire pour le développement : tableau de suivi pour 2014, établi par la Division de statistique du Département des affaires économiques et sociales. Le Bureau des services de contrôle interne a modifié la présentation – les couleurs ont été remplacées par un dégradé de noir, de gris et de blanc – mais n'a apporté aucune modification significative. Le tableau illustre les progrès réalisés pour certaines des cibles clefs se rapportant à chaque objectif. Les tendances sont établies à partir des renseignements disponibles en juin 2014.

4. Comme indiqué dans le *Rapport de l'ONU sur les objectifs du Millénaire pour le développement de 2014*, le dernier en date, les efforts conjugués des gouvernements, de la communauté internationale, de la société civile et du secteur privé ont permis de réaliser des progrès significatifs depuis 1990. Ainsi, à l'échelle mondiale, le nombre total de personnes vivant dans la pauvreté extrême a été réduit de 700 millions, des avancées substantielles ont été accomplies en ce qui concerne l'instauration de la parité entre les sexes dans la scolarisation à tous les niveaux d'enseignement, et la cible consistant à réduire de moitié la proportion de personnes qui n'ont pas accès à une source d'eau de boisson améliorée a été atteinte cinq ans avant l'échéance fixée, en 2010.

Programme de développement pour l'après-2015

5. Les débats autour du programme de développement pour l'après-2015 s'appuient sur les textes issus de plusieurs conférences, notamment le Sommet de 2010 sur les objectifs du Millénaire pour le développement et la Conférence des Nations Unies sur le développement durable en 2012, au cours de laquelle le document final intitulé « L'avenir que nous voulons » a été adopté (voir A/69/700, par. 26 et 27). Tout au long de 2013 et 2014, les États Membres ont débattu au sein de diverses instances, notamment le Groupe de travail ouvert sur les objectifs de développement durable créé en janvier 2013 en application de la décision 67/555 de l'Assemblée générale, qui a tenu sa première session les 14 et 15 mars 2013.

6. Les consultations organisées en vue de l'élaboration du programme de développement pour l'après-2015 ont bénéficié de contributions présentées par le Groupe de personnalités de haut niveau chargé d'étudier le programme de développement pour l'après-2015, le Comité intergouvernemental sur le financement du développement durable et le Groupe consultatif d'experts indépendants sur la révolution des données pour le développement durable. Le Bureau du Conseiller spécial pour la planification du développement après 2015

joue un rôle essentiel de conseil et de coordination. Les commissions régionales de l'ONU ont organisé des consultations sur le principe de responsabilité dans chacune des cinq régions. En outre, le Groupe des Nations Unies pour le développement a tiré parti des contributions du public en organisant plus de 90 consultations thématiques au niveau national et 11 au niveau mondial. Une plateforme d'enquête en ligne, MY World, a recueilli les avis du public sur les questions prioritaires et reçu plus de 7 millions de réponses provenant de l'ensemble des régions⁴.

7. En juillet 2014, le Groupe de travail ouvert a proposé 17 objectifs concrets associés à 169 cibles (voir A/69/700, par. 44, et A/68/970 et Corr.1, par. 18). En septembre 2014, le Président de l'Assemblée générale a convoqué une réunion de haut niveau consacrée à l'examen de l'état d'avancement du programme de développement pour l'après-2015. Par la suite, en décembre 2014, le Secrétaire général a présenté son rapport de synthèse sur le programme de développement pour l'après-2015 intitulé « La dignité pour tous d'ici à 2030 : éliminer la pauvreté, transformer nos vies et protéger la planète » (A/69/700), en amont des négociations intergouvernementales à venir⁵. Il y proposait six points clefs : la dignité; les êtres humains; la prospérité; la planète; la justice; et le partenariat. Sur proposition du Président de l'Assemblée générale, les États Membres se sont mis d'accord sur les modalités des négociations finales et de l'élaboration du document qui sera présenté lors du sommet au cours duquel le programme de développement pour l'après-2015 doit être adopté, prévu en septembre 2015. Selon ces modalités, c'est principalement sur la base de la proposition formulée dans le rapport du Groupe de travail ouvert que les objectifs de développement durable seront incorporés dans le programme de développement pour l'après-2015, sachant que d'autres contributions seront aussi examinées⁶. Des consultations de fond ont débuté en janvier 2015.

Cadre de suivi et d'évaluation

8. Le suivi et l'évaluation sont des fonctions complémentaires, destinées à fournir des informations à valeur probante à diverses étapes de la prise de décisions. Elles sont exécutées avec succès lorsqu'elles permettent de prendre des décisions éclairées et fondées sur des données factuelles dans les divers domaines concernés. Si les États Membres siégeant dans les organes intergouvernementaux disposent de l'autorité suprême, le suivi et l'évaluation doivent également répondre aux divers besoins des bailleurs de fonds extrabudgétaires, des chefs de département et des responsables de programme, des ministères techniques des divers pays et des représentants de la société civile et des pays bénéficiaires.

9. Aux fins de la présente évaluation, on entend par suivi le fait de contrôler régulièrement, en général de façon quantitative, le déroulement des activités opérationnelles et les phénomènes socioéconomiques, dans la mesure où ils sont corrélés aux progrès réalisés par rapport aux objectifs des politiques, programmes ou projets, et d'établir des rapports sur les faits observés.

10. Les données de surveillance brutes et l'analyse statistique sont des contributions nécessaires mais non suffisantes à la prise de décisions concernant les ajustements des politiques, programmes ou projets de développement menés au niveau mondial ou national à réaliser à mi-parcours. Pour être significatives, ces

⁴ Enquête MY World, www.myworld2015.org/, consulté le 9 février 2015.

⁵ Voir la décision 69/550 de l'Assemblée générale.

⁶ Voir la résolution 68/309 de l'Assemblée générale.

données doivent être complétées par une analyse périodique des causes profondes des changements observés. L'évaluation est alors une opération limitée dans le temps dont l'objectif est de déterminer de manière systématique la pertinence, l'efficacité, l'efficacé et l'incidence des politiques, programmes ou projets, et qui présente ainsi un double intérêt : permettre de tirer des enseignements qui contribueront à rendre les programmes plus efficaces et assurer l'application du principe de responsabilité (voir A/68/70). L'évaluation s'attache à mettre en évidence les causes profondes en répondant à trois questions : faisons-nous le nécessaire? Le faisons-nous bien? Le faisons-nous de façon assez marquée pour faire évoluer la situation?

Conditions requises pour l'établissement d'un cadre de suivi et d'évaluation efficace

11. Pour être efficace, un cadre de suivi et d'évaluation doit réunir les conditions suivantes (voir par exemple A/63/268) :

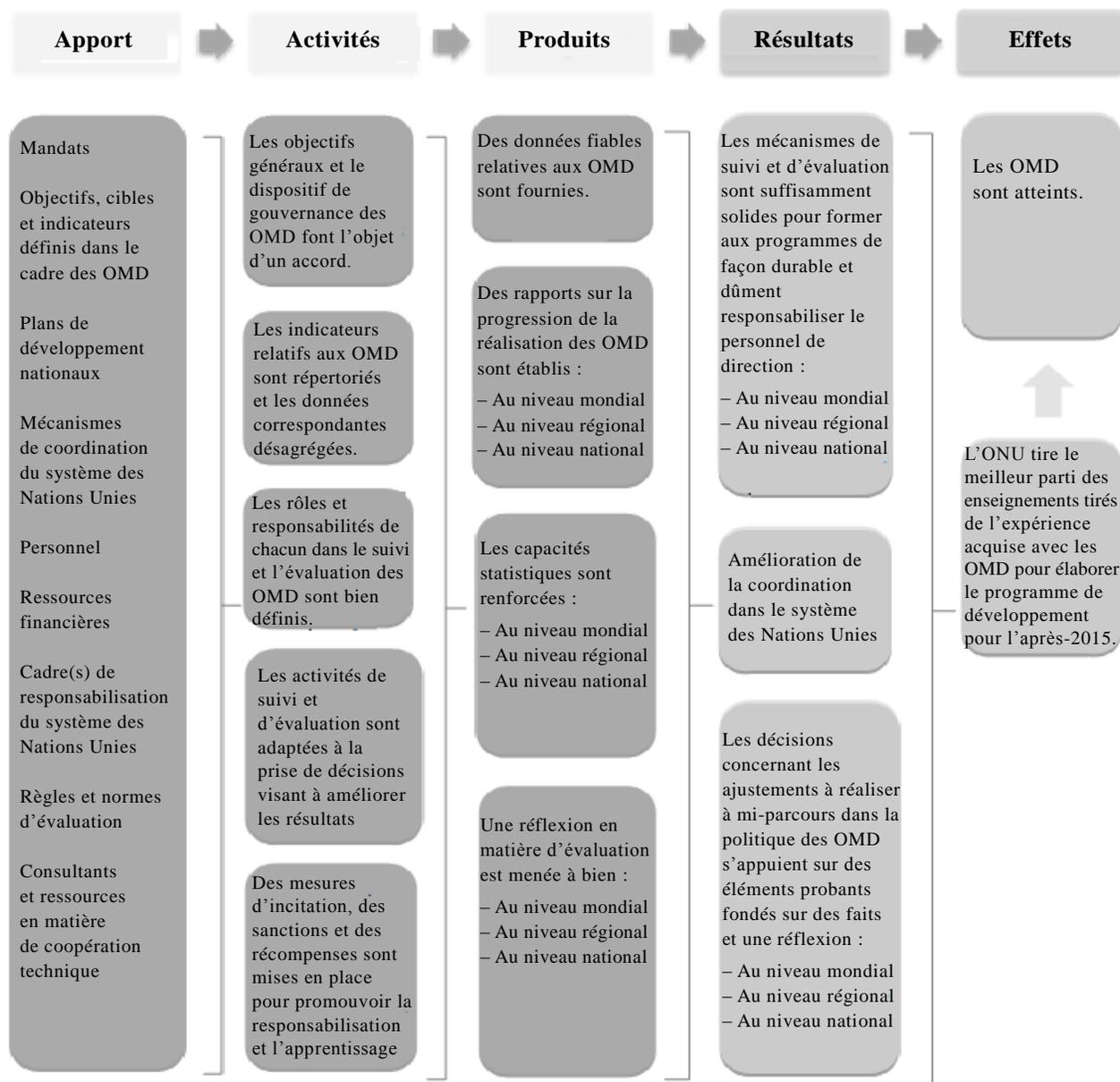
- a) Hiérarchie claire et logique des objectifs;
- b) Recensement des indicateurs ou éléments permettant de mesurer les données observées;
- c) Répartition des responsabilités en termes de collecte de données;
- d) Être en mesure de répondre aux demandes d'informations utiles susceptibles d'éclairer la prise de décisions en vue d'améliorer les résultats;
- e) Existence d'un dispositif d'assurance qualité et de mécanismes de responsabilisation et de contrôle.

12. Dans cette optique, la procédure de suivi et d'évaluation des objectifs du Millénaire pour le développement peut être décrite grâce à un diagramme d'analyse thématique pour l'évaluation de l'incidence des activités qui prend en compte ces cinq conditions. L'évaluation est donc un outil fondé sur des éléments probants qui permet de mettre à l'épreuve les hypothèses relatives aux relations de causalité qui s'appliquent aux tentatives de faire en sorte que les efforts consentis aboutissent aux résultats et effets escomptés.

Portée et cadre logique de l'évaluation et diagramme d'analyse thématique pour l'évaluation de l'incidence des activités

13. L'objectif global de la présente évaluation thématique était de recenser les enseignements que l'on peut tirer de l'expérience du suivi et de l'évaluation des objectifs du Millénaire pour le développement et appliquer aux activités de suivi et d'évaluation qui seront menées après 2015. Pour faciliter ces analyses, le Bureau a mis au point le diagramme d'analyse thématique pour l'évaluation de l'incidence des activités présenté dans la figure II ci-après.

Figure II
Diagramme d'analyse thématique pour l'évaluation de l'incidence des activités : suivi et évaluation des objectifs du Millénaire pour le développement



14. Établi sur la base des principes du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation et de la documentation pertinente de l'ONU, le diagramme décrit les rapports entre les moyens mobilisés, les activités, les produits, les résultats et l'incidence des activités. Il a permis à l'équipe d'évaluation du Bureau d'étudier de près comment les activités étaient ou non reliées entre elles; il a également servi de base analytique à l'évaluation de l'utilité des activités et produits de suivi et d'évaluation des objectifs du Millénaire.

15. Les objectifs de l'évaluation décrits ci-dessus ainsi que les questions associées concernaient principalement les activités du Secrétariat, bien que les rapports avec les activités menées à l'échelle de l'ensemble du système des Nations Unies aient été analysés lorsque c'était pertinent. Ainsi, l'évaluation du Bureau a analysé le suivi et l'évaluation des progrès dans la réalisation des objectifs du Millénaire à l'échelle mondiale et régionale, y compris la façon dont l'établissement de rapports au niveau national a alimenté l'établissement de rapports au niveau mondial, mais n'a pas porté sur les activités de suivi menées à titre individuel par les pays. [Cette perspective est complémentaire d'une évaluation menée récemment par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), qui a pour objectif d'évaluer comment l'action du PNUD contribue à soutenir les progrès dans la réalisation des objectifs du Millénaire qui découlent de l'action menée par les pays].

16. Les questions clefs posées dans le cadre de l'évaluation, comme le prévoient la première version de l'évaluation et son cadre de référence (IED-14-006), sont entre autres les suivantes :

- Quels rôles l'ONU a-t-elle joué dans le suivi et l'évaluation des progrès dans la réalisation des objectifs du Millénaire?
- Dans quelle mesure les activités de suivi et d'évaluation des objectifs du Millénaire menées aux niveaux mondial, régional et national ont-elles été coordonnées?
- Quels enseignements tirés de l'expérience du suivi et de l'évaluation des objectifs du Millénaire, en termes de difficultés rencontrées, de possibilités à exploiter et de bonnes pratiques, pourront être appliqués pour optimiser l'utilité des fonctions de suivi et d'évaluation dans le cadre du programme de développement pour l'après-2015?

17. Les résultats de l'évaluation répertoriés dans le présent rapport sont classés selon les conditions décrites au paragraphe 11 et reprises dans le diagramme d'analyse thématique pour l'évaluation de l'incidence des activités présenté dans la figure II.

Méthode d'évaluation

18. Les données ont été collectées entre mai et décembre 2014. Le Bureau a procédé à une analyse complète des documents relatifs au suivi et à l'évaluation des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire et dans le programme de développement pour l'après-2015. Il a organisé plusieurs réunions, notamment au niveau intergouvernemental, et s'est entretenu avec les principales parties prenantes. Au cours de la collecte de données préliminaires, le Bureau a noté l'absence d'un cadre formel de suivi et d'évaluation des objectifs du Millénaire et s'est par conséquent employé à recenser, en les décrivant, les principales entités concernées et leurs rôles ainsi que les principaux produits de suivi et d'évaluation.

19. L'analyse proposée dans le présent rapport d'évaluation est le résultat de la confrontation de sources documentaires, de témoignages, de faits observés et de pièces justificatives recueillis selon des méthodes quantitatives et qualitatives, en procédant notamment comme suit :

a) **Étude de documents et analyse de données quantitatives.** Le Bureau a passé en revue les mandats, rapports et documents concernant le suivi et l'évaluation des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire, ainsi que le processus d'élaboration d'un cadre de responsabilisation pour l'après-2015;

b) **Enquête auprès du Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur chargé des indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement.** Un questionnaire auto-administré en ligne a été soumis à 70 membres de ce groupe, qui est chargé par la Commission de statistique de compiler les données relatives au suivi des progrès dans la réalisation des objectifs du Millénaire, pour recueillir leurs points de vue et les enseignements qu'ils tirent de leur expérience⁷;

c) **Entretiens et suivi des réunions en qualité d'observateur.** Le Bureau a mené 60 entretiens semi-structurés, essentiellement en face à face, avec des représentants d'organismes du système des Nations Unies, de gouvernements et d'organisations non gouvernementales choisis selon le principe du sondage par choix raisonné. Il a par ailleurs assisté en qualité d'observateur aux réunions de diverses instances décisionnaires, notamment intergouvernementales, où les questions de suivi et d'évaluation étaient à l'ordre du jour;

d) **Missions de collecte de données et d'observation sur le terrain.** Ces missions visaient à enrichir les perspectives et les connaissances à tous les niveaux; le Bureau s'est notamment rendu à la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) et à la Commission économique pour l'Europe (CEE); en République-Unie de Tanzanie, où l'équipe d'évaluation s'est entretenue avec l'équipe de pays des Nations Unies et des organisations gouvernementales et non gouvernementales; et à Paris pour s'entretenir avec des représentants du secrétariat de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et du Partenariat statistique au service du développement au XXI^e siècle (PARIS21)⁸.

Difficultés et limites

20. La validation statistique des données relatives au suivi des progrès dans la réalisation des objectifs du Millénaire était exclue du champ de la présente évaluation thématique. Elle a en partie été examinée dans le cadre des audits menés récemment par la Division de l'audit interne du Bureau auprès du Département des affaires économiques et sociales et des commissions régionales.

⁷ Le taux de réponse au questionnaire était de 51 %.

⁸ Tout au long du processus d'évaluation, le Bureau a sollicité les contributions de trois principaux centres de liaison (le bureau du Conseiller spécial pour la planification du développement après 2015; le Département des affaires économiques et sociales et le secrétariat du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination et de plus de 30 centres de liaison secondaires.

III. Résultats de l'évaluation

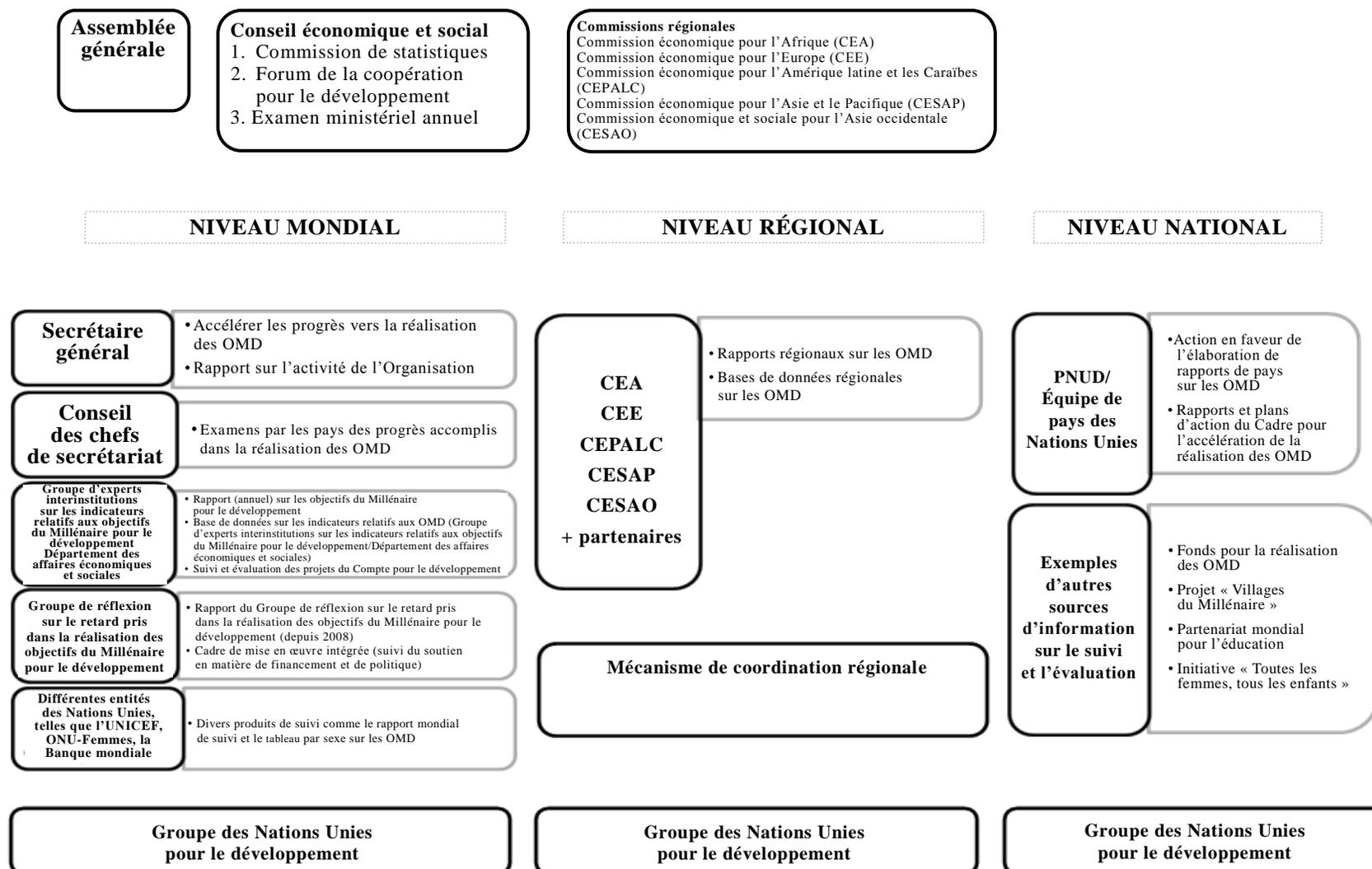
21. Le Bureau a recensé huit enseignements à tirer, qui découlent de l'examen des conditions et du rapport de causalité présumé à l'œuvre dans un cadre de suivi et d'évaluation efficace tel qu'illustré par le diagramme d'analyse thématique pour l'évaluation de l'incidence des activités. Ils sont présentés ci-dessous conformément aux conditions énoncées au paragraphe 11. Le premier enseignement inclut une description du cadre actuel de suivi et d'évaluation des objectifs du Millénaire pour le développement.

Enseignement n° 1 : le cadre de suivi et d'évaluation des objectifs du Millénaire pour le développement du système des Nations Unies comporte divers éléments qui ont évolué au fil du temps.

22. Le rapport du Secrétaire général intitulé « Plan de campagne pour la mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire » (Plan de campagne) indiquait que « le système des Nations Unies, en coopération avec d'autres acteurs du développement, suivrait en permanence la réalisation des objectifs directement liés au développement et à l'élimination de la pauvreté » (A/56/326, par. 83) et que « l'Organisation des Nations Unies rendrait compte des progrès au niveau mondial et à celui des pays de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, ce travail étant coordonné, respectivement, par le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU et par le PNUD » (ibid., par. 4). La figure III donne un aperçu des principaux éléments mondiaux, régionaux et nationaux du cadre tels qu'ils se présentent aujourd'hui compte tenu de l'analyse du BSCI. Elle met en évidence les catégories dominantes d'agents du système des Nations Unies qui s'occupent du suivi et de l'évaluation des objectifs du Millénaire pour le développement aux niveaux mondial, régional et national ainsi que des produits correspondants. Le BSCI n'est au courant d'aucune tentative préalable visant à recenser l'ensemble des éléments disparates de suivi et d'évaluation des objectifs du millénaire pour le développement exposés schématiquement à la figure III.

Figure III

Vue d'ensemble de la carte du cadre de suivi et d'évaluation par les organismes des Nations Unies des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement



Éléments de coordination et d'évaluation à l'échelle mondiale et du système

23. L'examen ministériel annuel du Conseil économique et social et le Forum pour la coopération en matière de développement, prescrits à l'occasion du Sommet mondial de 2005, ont évalué les « progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement ainsi que des autres buts et objectifs convenus lors des grandes conférences et sommets de l'ONU » au cours des 15 dernières années⁹) Ces instances ont servi aux États Membres de cadre d'échange de données d'expérience acquises dans la mise en œuvre de stratégies nationales de développement. L'examen ministériel annuel se présente à la fois sous forme d'évaluation mondiale assortie de débats thématiques et d'exposés facultatifs présentés par des pays sur les progrès qu'ils ont enregistrés dans la réalisation des objectifs.

24. Le Conseil des chefs de secrétariat réunit les chefs de secrétariat des fonds, programmes et organismes du système des Nations Unies. Depuis 2012, il a, entre autres initiatives menées dans le cadre de l'examen de la réalisation des OMD au niveau national, cherché à déterminer les obstacles qui entravaient les progrès au niveau de certains pays qui accusaient du retard par rapport à ces objectifs et à trouver des solutions multisectorielles par le biais d'un dialogue interactif entre ses membres et les coordonnateurs résidents des Nations Unies ainsi que les directeurs de pays de la Banque mondiale concernés. Quatre séries d'examen effectuées dans le cadre de la réalisation des OMD se sont déroulées depuis 2012.

25. L'un des trois piliers du Conseil des chefs de secrétariat, le Groupe des Nations Unies pour le développement et son Bureau de la coordination des activités de développement, assure le lien entre les débats du Groupe des Nations Unies pour le développement qui se tiennent au siège et les activités menées au niveau de l'équipe de pays des Nations Unies¹⁰.

26. Le Secrétaire général a présenté des rapports intérimaires périodiques sur les OMD à l'Assemblée générale et des rapports thématiques sur les progrès accomplis en 2005 et 2010¹¹.

27. Le Groupe d'experts interinstitutions sur les indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement a été créé en 2002 pour recueillir des agrégats mondiaux, régionaux et sous-régionaux. Depuis 2005, il a rassemblé des données du suivi mondial sur l'état des objectifs, cibles et indicateurs destinés au rapport annuel consacré aux OMD et au rapport annuel du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation. Il s'est attaché également à améliorer les données et méthodologies de suivi des objectifs (voir E/2014/61, par.107). Le Groupe d'experts interinstitutions comprend des départements du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, des entités du système des Nations Unies, divers organismes intergouvernementaux et des statisticiens nationaux. Les données sont tirées par les organismes internationaux, dans leurs domaines d'activité respectifs, de multiples sources nationales, notamment des enquêtes nationales auprès des ménages, des fichiers de l'administration et des recensements. Lorsque des données ne sont pas disponibles, les organismes responsables établissent des estimations. Même lorsque

⁹ Voir résolutions 60/1 et 65/1 de l'Assemblée générale.

¹⁰ <https://undg.org/home/about-undg/doco>, site consulté le 3 mars 2015.

¹¹ A/57/270 et Corr.1, A/58/323, A/59/282 et Corr.1, A/68/202 et Corr.1, et A/69/201.

des données le sont, il faut souvent les ajuster pour pouvoir les comparer d'un pays à l'autre.

28. La disponibilité des données nécessaires au calcul des indicateurs dans chaque pays est fonction de la capacité des services nationaux de statistique. Pour aider les statisticiens et les chercheurs nationaux, le Groupe d'experts interinstitutions a mis au point des outils tels que le manuel des indicateurs de suivi des OMD. En mars 2013, il a fait part des enseignements tirés du suivi des OMD, à la suite d'une évaluation globale de l'expérience acquise à l'échelle mondiale¹².

29. Parmi les autres sources d'information sur le suivi et l'évaluation des OMD, on peut notamment citer le Fonds pour la réalisation des OMD, le projet « Villages du Millénaire », le Partenariat mondial pour l'éducation et le Rapport mondial de suivi de la Banque mondiale. En mai 2007, le Secrétaire général a établi le Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, en vue de suivre les progrès enregistrés au titre de l'objectif 8 des OMD lié au partenariat mondial pour le développement. Le Groupe de réflexion intègre d'importantes informations fournies par plus de 30 organismes des Nations Unies et institutions internationales. Il publie tous les ans un rapport suivant l'évolution des engagements pris au niveau international et les progrès accomplis dans la voie de la réalisation des objectifs fixés au titre de l'OMD 8¹³.

Composantes régionales

30. Nombreux sont les acteurs qui veillent au suivi des progrès accomplis dans le cadre de la réalisation des OMD au niveau régional et au sein des régions. Les Commissions régionales ont évalué les progrès enregistrés à ce titre et publié les résultats obtenus dans divers rapports régionaux, organisé de multiples rencontres intergouvernementales y ayant trait et favorisé l'instauration de partenariats régionaux. C'est ainsi que la CESAP, en collaboration avec la Banque asiatique de développement et le PNUD, a produit une série de rapports intérimaires régionaux sur les OMD, qui traitent également d'aspects qui y sont liés aux niveaux sous-régional et national. Dans la région arabe, la CESAO a établi, en coopération avec la Ligue des États arabes et les organismes régionaux des Nations Unies, une série de rapports sur les OMD de ces pays concernant à la fois l'examen des progrès accomplis dans leur réalisation et l'analyse des politiques menées dans ce sens; des activités de plaidoyer s'intégraient notamment dans le cadre de cette action (voir E/ESCWA/OES/2013/2).

31. En outre, la CEA, la CEE, la CEPALC, la CESAP et la CESAO mettent en œuvre un projet sur le renforcement des capacités statistiques et interinstitutionnelles de suivi des OMD financé par le Compte pour le développement, qui vise à favoriser l'établissement de données relatives aux OMD plus à jour et comparables. Au sein des régions, le Mécanisme de coordination

¹² Rapport de l'Équipe de travail chargée de tirer les enseignements du suivi des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement du Groupe d'experts interinstitutions sur les indicateurs concernant les objectifs du Millénaire pour le développement, « Enseignements du suivi des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement d'un point de vue statistique » (mars 2013).

¹³ Voir par exemple, *The State of the Global Partnership for Development – Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, Rapport 2014* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.14.I.7)

régionale joue un rôle important en, rattachant les visions nationale, régionale et mondiale. À titre d'exemple, dans la région de la CEE, le Mécanisme de coordination régionale est doté d'un groupe de travail sur l'action à mener pour améliorer et harmoniser le suivi des OMD et la disponibilité des données dans les pays. Par ailleurs, les centres régionaux du PNUD offrent un soutien technique et les moyens de renforcer les capacités nécessaires à l'évaluation des progrès accomplis au niveau national par le biais des rapports de pays.

Composantes nationales

32. Le PNUD, en collaboration avec les équipes de pays des Nations Unies, a fourni, depuis 2001, des directives techniques et une assistance financière en vue de l'élaboration de plus de 450 rapports établis au niveau national sur les OMD et consacrés à 161 pays. C'est ainsi qu'en République-Unie de Tanzanie, des agents des ministères interrogés ont indiqué que ces rapports avaient été intégrés à des stratégies de développement national et à des interventions de politique générale. L'un d'entre eux a fait observer que les rapports étaient très demandés par les responsables politiques, la communauté internationale, le Gouvernement, les chercheurs et les universitaires. Certains pays ont à peine produit un rapport, tandis que d'autres en ont élaboré jusqu'à cinq. L'Albanie, le Brésil et Sri Lanka figurent parmi ceux qui ont également établi des rapports sur les OMD au niveau infranational (voir E/2014/61, par. 101).

Enseignement n° 2 : des objectifs, rôles et responsabilités en matière de suivi et d'évaluation et des mécanismes de coordination clairement définis doivent être établis dès le départ.

33. L'établissement de responsabilités clairement définies dès le départ en matière de suivi et d'évaluation est au nombre des conditions nécessaires à remplir pour assurer un suivi et une évaluation efficaces. Dans le cas des OMD, cela a constitué une lacune dans la conception initiale. Les arrangements ont évolué de manière ponctuelle. Comme signalé au paragraphe 22 ci-dessus, le plan de campagne du Secrétaire général formulait déjà les premières propositions de suivi des progrès réalisés dans la poursuite des OMD. Ce ne fut qu'en 2002 que des débats plus approfondis sur les responsabilités et la collaboration en matière d'établissement de rapports et d'analyses à l'échelle mondiale ont été engagés¹⁴. Des personnes interrogées par le BSCI ont été unanimes à reconnaître que les rôles et responsabilités se rattachant au suivi et à l'évaluation n'avaient pas été assignés lorsque les OMD avaient été définis au départ et avaient évolué de manière ponctuelle. C'est ainsi qu'il ressort de l'examen des documents du BSCI, et des entretiens avec des collègues des commissions régionales et leurs partenaires, que l'ensemble des commissions régionales ont procédé à diverses activités de suivi et d'évaluation des OMD. Nombre d'entre elles ont été en faveur du renforcement des capacités statistiques nationales et de l'élaboration de politiques reposant sur des données probantes, notamment la réduction des écarts entre les séries de données mondiales, nationales et locales. Plusieurs partenaires du Mécanisme de coordination régionale et des États Membres ont pris part à ces initiatives. La

¹⁴ Statistiques et indicateurs relatifs au programme de développement pour l'après-2015 de l'Équipe spéciale des Nations Unies chargée du programme de développement pour l'après-2015, juillet 2013.

manière dont ces activités sont censées se raccorder à des initiatives mondiales et nationales connexes n'est toujours pas clairement expliquée.

34. Pour que les importants travaux des entités internationales, régionales et nationales des Nations Unies aient le plus de retentissement possible, il fallait mieux réfléchir à la manière dont des programmes de travail indépendants se rattachaient à un cadre de suivi et d'évaluation global. Les liens souhaités entre les initiatives régionales, nationales et mondiales ne sont pas non plus suffisamment bien considérés.

35. Pour l'après-2015, il importera que les efforts déployés dans le cadre de l'examen mené aux niveaux national, régional et mondial soient reliés à un cadre de suivi et d'évaluation global. C'est ainsi que la manière dont les commissions régionales sont utilisées doit être clairement définie. En août et septembre 2014, les commissions régionales ont mené des consultations sur le principe de responsabilité dans chacune des cinq régions; cela a été l'occasion pour diverses parties prenantes régionales d'avoir des débats approfondis au sein de groupes de discussion¹⁵. Les consultations tenues dans toutes les cinq régions ont abouti à la conclusion que, certes le dispositif de responsabilisation doit être doté d'une ossature nationale, mais que les commissions régionales des Nations Unies devraient aider à relier les efforts consentis aux niveaux national et mondial, et offrir par le biais des forums régionaux sur le développement durable, un cadre d'examen multipartite collectif des progrès régionaux accomplis dans la mise en œuvre du programme de développement de l'après-2015, compte tenu des évaluations nationales effectuées au sujet des progrès accomplis¹⁶.

Enseignement n° 3 : un groupe qui fait office de groupe d'experts interinstitutions sur les indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement peut jouer un rôle important d'expert et de consolidation dans le cas des indicateurs relatifs aux objectifs de développement.

36. Le Groupe d'experts interinstitutions sur les indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement, placé sous l'égide de la Division de statistique, a été créé en 2002 pour s'occuper des aspects techniques et du suivi de ces indicateurs. Un examen des documents du BSCI et des données recueillies auprès des personnes interrogées indique qu'il a joué une part importante dans l'établissement des données et l'analyse du suivi des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs. En même temps, malgré les efforts déployés pour assurer une couverture optimale et un examen de l'ensemble des indicateurs relatifs aux objectifs, les vues des personnes interrogées différaient au sujet du degré de précision des responsabilités des diverses entités des Nations Unies en matière de suivi.

37. Pour l'après-2015, un examen des documents du BSCI et des données recueillies auprès des personnes interrogées indique la nécessité de se doter d'un groupe qui remplit le rôle joué par le Groupe d'experts interinstitutions. Par ailleurs,

¹⁵ Voir les synthèses des présidents des consultations régionales à l'adresse ci-après : regionalcommissions.org/?p=915, site consulté le 3 mars 2015.

¹⁶ Voir le rapport de synthèse des consultations régionales sur le suivi et la responsabilité, intitulé « Vers un dispositif de suivi et de responsabilisation efficaces du programme de développement de l'après-2015 : perspectives régionales », 8 octobre 2013.

comme il ressort de diverses autres sections du présent rapport, il y a lieu de mener des activités conjointes et d'assurer la coordination à plusieurs autres niveaux, notamment au sujet de l'évaluation globale et de la cohérence régionale.

Enseignement n° 4 : les activités de suivi doivent suffire en termes de portée, de ventilation de données et de respect des délais

38. Comme cela a été souligné dans le rapport du Groupe consultatif d'experts indépendants du Secrétaire général sur une Révolution des données en faveur du développement durable, « les données sont essentielles à la prise de décisions et constituent la matière première de la responsabilité effective. Sans données de haute qualité qui fournissent des informations fiables aux fins appropriées en temps opportun, la conception, le contrôle et l'évaluation de politiques efficaces est une œuvre quasi impossible »¹⁷.

39. Au niveau national, selon un rapport du Secrétaire général contenant une analyse d'un sous-ensemble de 22 indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement (E/CN.3/2014/29), le nombre de pays en développement qui avaient au moins deux points de données pour au moins 16 des 22 indicateurs est passé de 4 en 2003 à 129 en 2013. En revanche, les lacunes persistent au sujet d'importantes données de base telles que le nombre de naissances et de décès. À l'heure actuelle, 11 % seulement des pays en développement ont produit des données sur la mortalité maternelle. L'absence de données ventilées selon le sexe, le quintile de richesse, l'âge, le handicap, le groupe démographique et les inégalités localisées constitue une deuxième lacune de taille¹⁸. Dans l'enquête menée par le BSCI auprès de membres du Groupe d'experts interinstitutions, plus de la moitié de ceux qui ont répondu étaient quelque peu (41 %) ou fortement (18 %) en désaccord avec la déclaration selon laquelle le cadre de suivi et d'évaluation des objectifs du Millénaire pour le développement avait nettement contribué à l'intégration de données ventilées. Les retards correspondent à une troisième lacune; c'est ainsi que les retards considérables sont liés à des données sur l'extrême pauvreté en raison de revenus insuffisants. Pour conclure, des problèmes persistent au sujet de chiffres mondiaux et nationaux, du fait de méthodes divergentes de collecte, de traitement et de validation de données, y compris de traitement des valeurs manquantes.

40. D'après le rapport du Groupe consultatif d'experts indépendants sur une Révolution des données en faveur du développement durable, bien que la disponibilité de données soit toujours considérée comme faible (pour n'avoir par exemple jamais dépassé plus de 70 % de ce qui était requis en l'espace de cinq ans), elle s'est somme toute améliorée. Les témoignages recueillis auprès des membres de l'Équipe spéciale des Nations Unies chargée du programme de développement pour l'après-2015 indiquent qu'il y a eu une légère amélioration dans la disponibilité des données là où les indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement avaient été initialement mal définis (au point que les données préalables soient éparpillées ou absentes), comme par exemple en ce qui concerne la

¹⁷ « A World That Counts: Mobilizing the data revolution for sustainable development » (Un monde qui compte : mobiliser la révolution des données en faveur du développement durable), novembre 2014, résumé analytique.

¹⁸ Voir, par exemple, à la note 16 ci-dessus « Vers un dispositif de suivi et de responsabilisation efficaces ».

violence à l'égard des femmes et la mortalité maternelle, bien qu'il reste encore beaucoup à faire.

41. Des activités de validation ont été menées par le Groupe d'experts interinstitutions, les commissions régionales, les États Membres et autres. Cela dit, ceux qui ont répondu à l'enquête du BSCI ont fait savoir que le cadre de suivi et d'évaluation des objectifs du Millénaire pour le développement avait favorisé plus de validation de données au niveau mondial qu'aux niveaux régional et national, ce qui avait conduit à des écarts entre les séries de données, écarts qui continuent de susciter des tensions et d'empêcher d'assurer une comparaison homogène, ainsi qu'une prise de décisions reposant effectivement sur une analyse des faits, même à l'échelle mondiale.

42. Dans l'après-2015, période susceptible d'être marquée par la recherche d'un surcroît de souplesse et une dépendance à l'égard des statistiques nationales, les problèmes liés à des données insuffisamment ventilées et validées risquent d'augmenter, s'il n'y est pas porté remède.

Enseignement n° 5 : une stratégie entièrement mise au point pour appuyer le renforcement des capacités nationales en matière de statistique, de suivi et d'évaluation doit être définie et prévoir une aide multilatérale et bilatérale ainsi qu'un plan de mobilisation des ressources.

43. Parallèlement aux problèmes évoqués au titre de l'enseignement n° 4, il y a les leçons se rapportant aux objectifs du Millénaire pour le développement quant aux responsabilités à assigner en matière de collecte de données. Conscient de l'écart au niveau de la mesurabilité et de la disponibilité de données historiques entre les indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement et les pays, le Secrétaire général a souligné dans son plan de campagne qu'il fallait aider à renforcer les capacités nationales (A/56/326, annexe). Les États Membres ont par la suite réaffirmé la nécessité de redoubler d'efforts pour appuyer le renforcement des capacités statistiques dans les pays en développement¹⁹.

44. Selon le rapport de l'Équipe spéciale des Nations Unies chargée du programme de développement pour l'après-2015 intitulé « Statistiques et indicateurs pour le programme de développement pour l'après-2015 », le soutien apporté aux services statistiques nationaux par les organismes internationaux et les pays donateurs est passé de 1 milliard de dollars en 2006 à 2,3 milliards de dollars de 2010 à 2012, les plus grands donateurs étant la Commission européenne, le PNUD, le Fonds des Nations Unies pour la population, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, les États-Unis d'Amérique et la Banque mondiale, et Afristat, l'initiative Paris-21 de l'OCDE et la Division de statistique de l'ONU, entre autres, jouant un rôle déterminant. Une des personnes qui a répondu à l'enquête du BSCI, se faisant l'écho des observations de nombreuses personnes interrogées, a indiqué que le cadre d'objectifs du Millénaire pour le développement avait conduit à une amélioration générale des statistiques internationales (nationales) et à des rapports de plus vaste portée. Certaines personnes interrogées portent cela en partie au crédit des mesures mises en œuvre au titre du Plan d'action de Marrakech de 2004 pour la statistique²⁰, adopté lors de la deuxième Table ronde

¹⁹ Voir résolution 65/1 de l'Assemblée générale.

²⁰ www.worldbank.org/en/data/statistical-capacity-building/marrakech-action-plan-for-statistics, site consulté le 3 mars 2015.

internationale sur la gestion des résultats du développement en 2004. En même temps, les capacités statistiques de nombreux pays en développement restent insuffisantes²¹. De surcroît, certains pays en développement ont signalé que la nécessité pour eux de procéder à une collecte de données ciblée dans le cadre de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et les obligations internationales qui leur incombent en matière d'établissement de rapports, avaient détourné des ressources des priorités statistiques nationales, compromettant ainsi l'objectif du renforcement de capacités statistiques nationales viables. Selon le Groupe d'experts interinstitutions, des objectifs mondiaux étaient interprétés à tort comme étant des objectifs nationaux, voire infranationaux, ce qui faussait l'analyse, l'établissement de priorités et les efforts de développement statistique dans de nombreux pays²².

45. Dans la perspective de l'après-2015, il y aura lieu de consacrer plus d'investissements au suivi et à l'évaluation aux niveaux national et international de manière à suivre et évaluer efficacement les objectifs de développement durable. Comme l'a dit le Secrétaire général, « nous devons également accroître sensiblement l'appui aux pays et aux bureaux nationaux de statistique qui ont cruellement besoin de moyens leur permettant de produire, de recueillir, de ventiler, d'analyser et de partager les données qui sont vitales pour le nouveau programme » (voir A/69/700, par. 142). Le Groupe des Nations Unies pour le développement a également recommandé au système de développement des Nations Unies d'intensifier son soutien en faveur du renforcement des capacités statistiques nationales, d'une ventilation plus grande ainsi que d'une « localisation » des données nationales et d'un éclaircissement de tous les « points sombres » des données, en se prévalant du caractère distinctif de la présence internationale des Nations Unies et des moyens et de la portée de la couverture de ses données communes²³. La nécessité d'une plus grande coordination à l'appui des plans statistiques nationaux, telle que l'ont envisagée les Plans d'action de Marrakech et de Busan pour la statistique, constitue un important enseignement²⁴.

²¹ Voir le rapport de l'Équipe de travail chargée de tirer les enseignements du suivi des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement du Groupe d'experts interinstitutions sur les indicateurs concernant les objectifs du Millénaire pour le développement, « Enseignements du suivi des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement d'un point de vue statistique » (mars 2013); le rapport du Secrétaire général pour l'examen ministériel annuel de 2014 du Conseil économique et social, intitulé « Moyens de régler les problèmes actuels et ceux qui se profilent à l'horizon pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement en 2015 et de préserver à l'avenir les acquis du développement » (E/2014/61); le projet de rapport du Réseau des solutions pour le développement durable, intitulé « Indicators and a monitoring framework for sustainable development goals: launching a data revolution for the sustainable development goals », janvier 2015; le rapport du Groupe de travail ouvert de l'Assemblée générale sur les objectifs de développement durable (A/68/670 et Corr.1), août 2014.

²² « Enseignements tirés », *ibid.*, p. 4.

²³ Groupe des Nations Unies pour le développement, Vision et cadre d'action du GNUD au titre des activités opérationnelles de développement des Nations Unies à l'appui du programme de l'après-2015 : recommandations du GNUD en guise de contribution aux débats du Conseil des chefs de secrétariat prévus en novembre 2014 et destinés à permettre au système des Nations Unies, après 2015, de continuer à servir les objectifs visés », p. 3. Souligné dans l'original.

²⁴ Voir la note 14 ci-dessus « Statistiques et indicateurs relatifs au programme de développement pour l'après-2015 ».

46. Le Groupe de travail ouvert, dans son rapport, a proposé deux cibles directement liées aux données, le suivi et la responsabilisation pour accompagner l'objectif 17 du développement durable, « revitaliser le partenariat mondial au service du développement durable et renforcer les moyens de ce partenariat » : a) d'ici à 2020, apporter un soutien accru au renforcement des capacités des pays en développement [...] l'objectif étant de disposer d'un beaucoup plus grand nombre de données de qualité, actualisées et exactes, ventilées par niveau de revenu, sexe, âge, race, ethnie, statut migratoire, handicap, emplacement géographique [...]; et b) d'ici à 2030, tirer parti des initiatives existantes pour établir des indicateurs de progrès en matière de développement durable qui viendraient compléter le produit intérieur brut, et appuyer le renforcement des capacités statistiques des pays en développement » (A/68/970). S'il est vrai que les indicateurs destinés à déterminer les investissements consacrés à la production et au suivi des données restent à définir, il n'en demeure pas moins que, dans son rapport publié récemment, le Réseau des solutions pour le développement durable a énoncé globalement les principaux aspects liés à l'élaboration d'un cadre de suivi; le rôle des gouvernements nationaux comme celui des Nations Unies et de leurs institutions partenaires a été souligné²⁵. À cet égard, les entretiens tenus par le BSCI et les réponses apportées à son enquête donnent à penser qu'il y aurait lieu d'établir un nouveau modèle de renforcement des capacités.

Enseignement n° 6 : les informations relatives au suivi doivent être suffisamment accessibles

47. Comme indiqué précédemment, les données de suivi et d'évaluation doivent, pour être efficaces, être adaptées aux besoins des utilisateurs, c'est-à-dire qu'elles doivent permettre de fournir des informations jugées utiles et d'éclairer la prise de décisions visant à améliorer les résultats. On trouve des informations sur les indicateurs relatifs au suivi des objectifs du Millénaire émanant d'organismes des Nations Unies dans toute une série de rapports : rapports de situation régionaux et nationaux²⁶; publications thématiques phares des organismes des Nations Unies; rapports concernant la base de données des indicateurs des objectifs du Millénaire pour le développement²⁷; rapports de suivi au niveau mondial de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international; rapports du Secrétaire général sur l'application de la Déclaration du Millénaire; et les rapports principaux annuels sur les objectifs du Millénaire pour le développement de l'ONU. Divers organismes extérieurs au système des Nations Unies ont également fourni des informations et analyses importantes. S'il existe une grande quantité d'informations accessibles au public concernant les objectifs du Millénaire, il y a une forte demande pour plus de partage des connaissances, de transparence et d'ouverture, soulignée dans le principe n° 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement²⁸ et

²⁵ Voir note 21 ci-dessus sur le Réseau des solutions pour le développement durable.

²⁶ www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/mdg/mdg-reports/, consulté en février 2015.

²⁷ <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Default.aspx>, consulté en février 2015.

²⁸ On retrouve cette idée dans la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, ou Convention d'Aarhus, de 1998.

par le Secrétaire général qui, dans son rapport de synthèse (A/69/700), a invité les parties prenantes à corriger les inégalités d'accès à l'information²⁹.

48. L'après-2015 sera marqué par une révolution des données caractérisée par la demande de données plus nombreuses et de meilleure qualité. Les objectifs et indicateurs de développement durable proposés couvrent une gamme de questions plus large que celle couverte par les objectifs du Millénaire pour le développement; dans le même temps, l'évolution technologique crée de nouvelles façons de collecter et d'analyser des données, ce qui changera complètement la donne en matière de disponibilité des données d'ici à 2030. Comme le Groupe de haut niveau chargé du programme de développement pour l'après-2015 l'a noté, « la révolution des technologies de l'information qui s'est produite au cours de la dernière décennie est l'occasion de mieux mettre les données et les statistiques au service de l'application du principe de responsabilité et de la prise de décisions »³⁰; le Groupe consultatif d'experts indépendants sur la révolution des données pour le développement durable créé par le Secrétaire général a pour sa part souligné à la fois les difficultés qui se posent et les possibilités à exploiter en ce qui concerne l'amélioration des données permettant de suivre les progrès accomplis dans le domaine du développement durable³¹. La responsabilité du travail de suivi et d'évaluation n'incombe pas uniquement aux organismes du système des Nations Unies; diverses parties prenantes (par exemple, les gouvernements, le secteur privé, les organisations non gouvernementales et les milieux universitaires) ont chacune un rôle propre à jouer. Dans son rapport, le Groupe consultatif d'experts indépendants a cependant prié l'ONU de jouer un rôle moteur en mobilisant les différents acteurs, en leur donnant les moyens d'agir et en coordonnant leur action, en encourageant les bonnes pratiques et en contribuant à la mobilisation des ressources nécessaires³².

49. Afin d'atteindre les objectifs de développement durable et de suivre les progrès en la matière, le Groupe consultatif d'experts indépendants engage vivement les États Membres et les organismes du système des Nations Unies à mettre en œuvre un programme d'action global dans les quatre domaines suivants : principes et normes; technologie, innovation et analyse; moyens et ressources; et direction et gouvernance. Le Secrétaire général s'est fait l'écho de cet appel dans son rapport de synthèse en appelant de ses vœux un « partenariat mondial pour les données relatives au développement durable » (voir A/69/700, par. 144).

Enseignement n° 7 : il faut mettre en place un système rigoureux d'évaluation des progrès accomplis

50. Une autre condition nécessaire à l'établissement d'un système de suivi et d'évaluation efficace est la mise en place de mécanismes d'assurance qualité, d'une part, et de responsabilisation et de contrôle, d'autre part. L'évaluation est un outil qui permet de mettre à l'épreuve les hypothèses, de mesurer l'efficacité de l'action

²⁹ Voir également le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau chargé du programme de développement pour l'après-2015 intitulé « Pour un nouveau partenariat mondial : vers l'éradication de la pauvreté et la transformation des économies par le biais du développement durable (2013) ». et A World that counts (Un monde qui compte), voir note 17 ci-dessus.

³⁰ Pour un nouveau partenariat mondial, *ibid.* p. 23.

³¹ A World that counts (Un monde qui compte); voir note 17 plus haut.

³² *Ibid.*

visant à parvenir aux résultats et effets escomptés, et d'orienter la réalisation à mi-parcours des ajustements nécessaires.

51. Bien que l'on trouve des éléments d'évaluation qualitative dans les rapports de situation à l'échelle mondiale présentés par le Secrétaire général et le Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur chargé des indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement, le Bureau a constaté un vide de taille s'agissant de la mise en œuvre d'une évaluation coordonnée, formelle et rigoureuse des progrès dans la réalisation des objectifs.

52. Alors qu'il prévoit un mécanisme de suivi, le processus intergouvernemental chargé d'examiner la suite donnée à la Déclaration du Millénaire n'a pas instauré de cadre d'évaluation, pas plus que les acteurs du système des Nations Unies n'ont pris la peine de définir les rôles et responsabilités de chacun en la matière ou de prévoir une évaluation systématique et coordonnée des progrès en ce qui concerne les objectifs du Millénaire pour le développement et le renforcement des capacités en matière d'évaluation. Une des personnes ayant répondu à l'enquête du Bureau, se faisant l'écho de l'opinion d'autres personnes interrogées, a noté que le cadre était beaucoup plus axé sur le suivi que sur l'évaluation.

53. Étant donné que les objectifs du Millénaire pour le développement ont été la clef de voûte de l'aide publique au développement au sens large pendant les 15 dernières années, il n'est pas étonnant qu'une bonne partie des investigations menées au niveau des politiques, des programmes et des projets en matière de coopération au service du développement ait été motivée par la volonté de démontrer une valeur ajoutée en ce qui concerne les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs, que l'activité en question ait été originellement inspirée ou orientée par les objectifs ou non.

54. Un passage en revue de la littérature dont dispose le Bureau a révélé l'existence d'un large éventail de sources d'évaluations en rapport avec les objectifs du Millénaire pour le développement. Cependant, il s'est avéré très difficile d'accéder à ces évaluations de façon logique et aisée. La difficulté qui se pose d'emblée est que la définition de ce qui peut être considéré comme une évaluation prête à débat. En effet, le terme « évaluation » peut recouvrir diverses réalités : il peut renvoyer à des évaluations indépendantes de grande ampleur et réalisées de façon officielle à l'échelle des politiques, des programmes ou des projets, ou à des examens informels menés en interne, qui ont pour but d'évaluer et qui se présentent comme des évaluations, mais qui ne sont pas cadrés avec les méthodes rigoureuses utilisées par les spécialistes de l'évaluation (voir par exemple les règles et normes établies par le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation). Les évaluations relatives aux objectifs du Millénaire pour le développement ne sont pas centralisées dans une base de données; au contraire, des évaluations diverses et variées se trouvent dans des lieux multiples et disparates, et sont par exemple accessibles sur les sites Web et les portails des entités suivantes :

- Les fournisseurs de données au Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur, qui sont plus de 22, auxquels il faut ajouter un certain nombre de membres additionnels³³;

³³ Ces fournisseurs de données sont indiqués sur le site Web du Groupe d'experts consultable à l'adresse <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Products/Links.htm> (consulté le 6 janvier 2015).

- Le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation;
- D'autres entités ayant mené des initiatives connexes, comme le Projet objectifs du Millénaire et le Fonds pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement;
- Des organismes de contrôle, comme le Bureau des services de contrôle interne (voir E/AC.51/2006/2) et le Corps commun d'inspection.

55. On peut citer un exemple éloquent : une simple recherche sur le site Web public de l'ONU avec les termes « évaluation des objectifs du Millénaire pour le développement » donne 103 410 résultats³⁴. La même recherche effectuée dans la base de données compilant des rapports d'évaluation tenue par le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, qui invite tous les organismes des Nations Unies à effectuer des auto-évaluations, donne comme résultats 100 rapports, sur les 3 000 évaluations au total que compte la base de données³⁵. La base de données sur les évaluations du PNUD compte quant à elle 898 évaluations ayant trait aux objectifs du Millénaire pour le développement, qui vont de l'évaluation de projets de petite envergure à l'évaluation de politiques complexes³⁶. Si l'on trouve de nombreux rapports examinant l'action menée en vue de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, on ne trouve en revanche aucune évaluation d'ordre méta-analytique ou exhaustive qui permette de dresser un état des lieux intégré qui aurait pu être utilisé pour orienter la politique générale et les ajustements à mi-parcours.

56. Après 2015, il ne suffira pas de disposer d'indicateurs de suivi, il faudra également veiller à disposer de moyens d'évaluation appropriés. De multiples résolutions des Nations Unies ont préconisé le renforcement des mécanismes de suivi et d'évaluation, notamment, très récemment, la résolution 69/237 de l'Assemblée générale, dans laquelle cette dernière a souligné combien il importait de renforcer les capacités des pays en matière d'évaluation. Toutes ces résolutions soutiennent l'idée qu'il faut faire le lien entre responsabilisation et suivi, et qu'il faut pour ce faire procéder à des évaluations, tirer des enseignements de l'expérience et tenir compte de ces enseignements au moment de la programmation des activités. Ainsi, au paragraphe 174 de sa résolution 67/226, l'Assemblée générale a demandé « aux fonds et programmes et aux institutions spécialisées de mettre au point des plans d'évaluation qui concordent avec les nouveaux plans stratégiques et s'intègrent dans les systèmes de suivi »³⁷. Les personnes interrogées par le Bureau ont confirmé que, pour permettre d'orienter les ajustements à effectuer à mi-parcours dans les politiques et programmes de développement, les données recueillies doivent être complétées par des analyses et évaluations régulières, indépendantes et rigoureuses des causes profondes expliquant l'évolution à la hausse ou à la baisse des indicateurs de suivi. C'est également le message que cherche à faire passer le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation.

³⁴ www.un.org, 3 février 2015.

³⁵ Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, base de données des rapports d'évaluation, www.uneval.org/evaluation/reports, décembre 2014.

³⁶ Base de données du Centre de gestion en ligne des évaluations du PNUD, <http://erc.undp.org/index.html>, décembre 2014.

³⁷ Voir également la résolution 67/226 de l'Assemblée générale, en particulier les paragraphes 61 et 174, la résolution A/62/208, en particulier le paragraphe 118, et la résolution 59/250, en particulier le paragraphe 73.

57. Dans son rapport de synthèse, le Secrétaire général a réaffirmé que les débats tenus dans le cadre des examens relatifs aux objectifs de développement durable devraient être publics, participatifs, largement accessibles et fondés sur des faits, des données, des conclusions scientifiques et des évaluations reposant sur des éléments factuels (voir A/69/700, par. 149). En outre, comme l'ont indiqué les commissions régionales, l'évaluation volontaire permet de savoir si l'on mène les bonnes politiques et les bonnes actions et, si tel n'est pas le cas, d'indiquer quelles autres voies sont possibles³⁸.

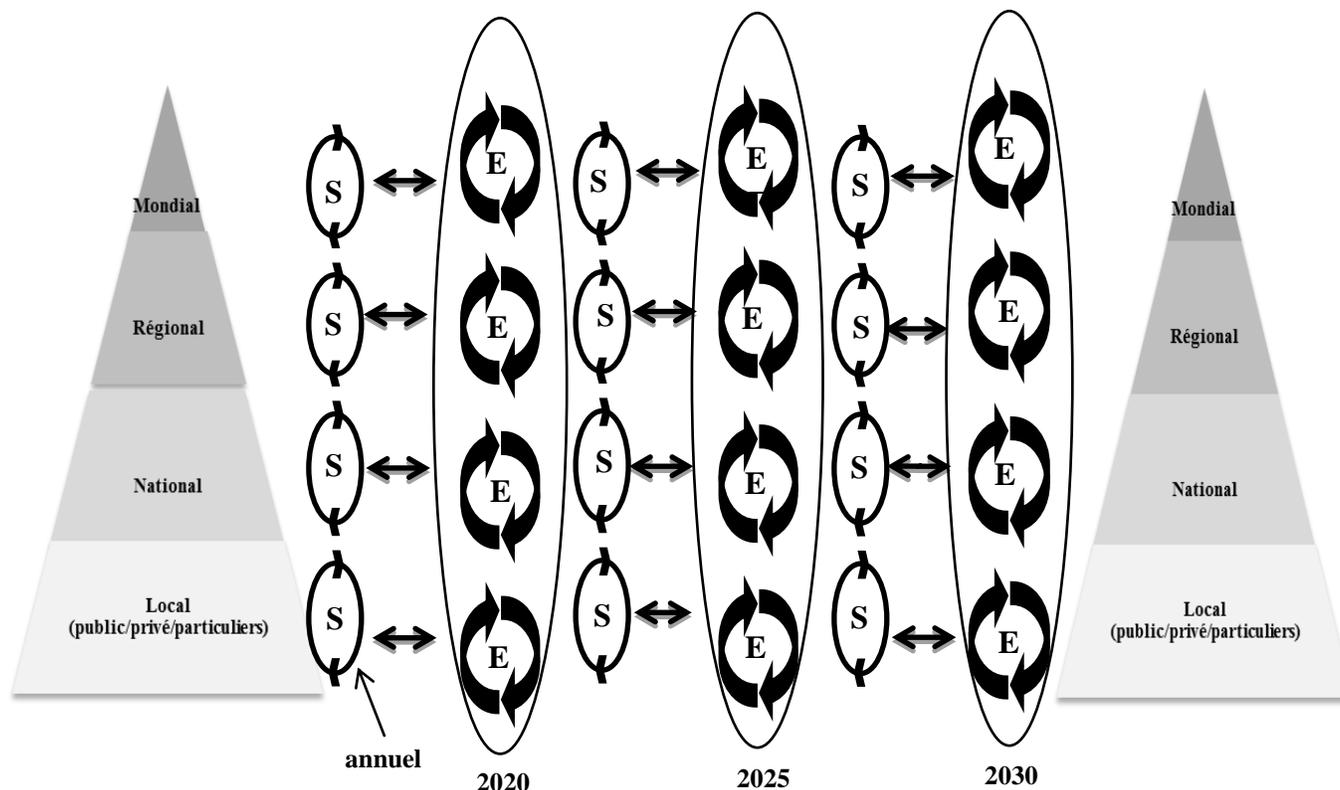
58. Comme indiqué ci-dessus, le Groupe d'experts des Nations Unies et de l'extérieur chargé des indicateurs relatifs aux objectifs du Millénaire pour le développement a réuni des statisticiens provenant de différentes organisations pour mettre en commun les meilleures pratiques dans le domaine du suivi. On pourrait envisager une mesure similaire en ce qui concerne les évaluateurs. Étant donné que l'évaluation peut servir de passerelle entre le suivi et la responsabilisation, il serait bon d'envisager de mettre résolument l'accent sur la planification des évaluations dans l'architecture globale des objectifs de développement durable, en s'attachant par exemple à répartir clairement les rôles, les responsabilités et les ressources afin de se donner les moyens d'évaluer les activités de façon systématique et régulière et d'aider par-là les acteurs ayant des responsabilités aux niveaux mondial, régional et national à prendre des décisions éclairées.

59. Le Bureau suggère de mener une réflexion de type évaluatif et d'établir des rapports aux divers niveaux concernés, en particulier à certains points et moments clefs, représentés dans la figure IV. Cette dernière met en évidence la possibilité d'établir un cadre fonctionnant de telle sorte que les activités de suivi et d'évaluation effectuées chaque année par un certain nombre d'entités et faisant intervenir diverses parties prenantes contribuent à alimenter un rapport d'évaluation globale réalisé tous les cinq ans, par exemple. L'idée de base est l'élaboration d'un cadre de suivi et d'évaluation qui intègre à la fois le niveau vertical et le niveau horizontal (ou temporel), le but étant de dégager et de diffuser les principaux enseignements tirés de l'expérience, après les avoir rendus aisément maniables, afin qu'ils puissent être exploités par les décideurs qui s'efforcent de réaliser effectivement les objectifs de développement durable en procédant à des ajustements fondés sur des données factuelles.

³⁸ Voir « Vers un dispositif de suivi et de responsabilisation efficace... » dans la note 16 ci-dessus.

Figure IV
Évaluation – possibilités d'apprentissage et responsabilité

Suivi annuel et évaluations quinquennales (S = suivi; E = évaluation)



Enseignement n° 8 : lorsque les parties prenantes ont des avis divergents en matière de responsabilisation, cela a des répercussions sur les efforts visant à instaurer un système effectif de suivi et d'évaluation

60. En rapport avec ce qui précède, la logique présentée dans le diagramme d'analyse thématique pour l'évaluation de l'incidence des activités montre que la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement est indissociable d'un accord sur un dispositif de responsabilisation dans le système des Nations Unies ainsi que sur les moyens à mettre en œuvre pour promouvoir la responsabilisation et l'apprentissage. Il faut que les parties prenantes s'entendent sur les points suivants : qui se chargera de quoi en matière de suivi et d'évaluation, en quoi cela aidera-t-il la prise de décisions et quels résultats s'en trouveront améliorés.

61. Au paragraphe 8 de sa résolution 64/259, l'Assemblée générale a défini le principe de responsabilité de la façon suivante : « Il s'agit notamment d'atteindre les objectifs et de produire des résultats de haute qualité, dans les délais fixés et de manière économique, dans le cadre de la mise en œuvre intégrale de toutes les activités prescrites au Secrétariat par les organes intergouvernementaux de l'Organisation des Nations Unies ou par les organes subsidiaires dont ils se sont dotés ».

62. Les entretiens qu'il a menés avec les parties prenantes, les données qu'il a récoltées à la suite de ses enquêtes et les documents qu'il a examinés ont permis au Bureau de mettre en évidence des attentes plus fluctuantes. Les différents groupes de parties prenantes avaient un grand nombre d'avis divers et variés sur ce que devrait être le principe de responsabilité appliqué aux objectifs du Millénaire pour le développement et sur les rôles respectifs des diverses entités pour y parvenir. En outre, de nombreuses personnes interrogées ont indiqué au Bureau que le « principe de responsabilité » n'avait pas été clairement conceptualisé au moment de l'élaboration des objectifs.

63. Les débats du Groupe de travail ouvert sur les objectifs de développement durable ont souligné le fait que les questions liées au principe de responsabilité étaient devenues un domaine prioritaire. Les États Membres ont récemment décidé que le document final qui sera élaboré afin d'être adopté au sommet des Nations Unies consacré à l'adoption du programme de développement pour l'après-2015, prévu en septembre 2015, pourrait comporter des dispositions relatives au suivi et à l'examen. Le rapport de synthèse du Secrétaire général contient un certain nombre de références à ce dialogue intergouvernemental (voir A/69/700, par. 56 et 93). Le Secrétaire général a proposé à cet égard la mise en place d'un système d'examen universel comportant plusieurs niveaux, qui commencerait par un examen au niveau des pays, lequel alimenterait des mécanismes d'examen par les pairs au niveau régional et au niveau mondial, sous les auspices du Forum politique de haut niveau pour le développement durable (ibid., par. 149). C'est dans ce contexte que le Bureau propose à la réflexion le diagramme d'analyse thématique pour l'évaluation de l'incidence des activités présenté au paragraphe 13 ci-dessus, afin d'aider les décideurs à déterminer quelle structure de suivi et d'évaluation des objectifs de développement durable sera la plus à même de permettre de tirer des enseignements au cours de l'ensemble des activités visant à faire progresser la réalisation des objectifs aux niveaux national, régional et mondial.

IV. Conclusion

64. Lorsqu'on se tourne vers l'avenir, il ne fait guère de doute que l'on a l'occasion d'établir un cadre de suivi et d'évaluation des objectifs de développement durable bien plus robuste que celui qui a été appliqué aux objectifs du Millénaire pour le développement. Les débats techniques et les discussions intergouvernementales menés récemment sur les possibilités ouvertes par la révolution des données, la mise en place d'un système d'examen à plusieurs niveaux opérant à l'échelon national, régional et mondial, et l'attention de plus en plus grande accordée à l'importance de l'évaluation comme moyen d'aider les décideurs à agir efficacement, tous ces éléments vont dans la bonne direction. Il est également heureux que les activités de suivi des progrès dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et les rapports établis à ce sujet, que l'on doit à une multitude d'entités du système des Nations Unies, permettent de tirer de précieux enseignements.

65. Il n'en reste pas moins que la mise en place d'un cadre de suivi et de d'évaluation des objectifs de développement durable qui soit effectivement à même de mesurer les progrès accomplis d'ici à 2030 se heurtera à de nombreuses difficultés. En raison de l'universalité du programme de développement durable et de l'engagement pris en faveur d'un processus d'appropriation nationale dudit

programme, le cadre de suivi et d'évaluation des objectifs de développement durable devra tout à la fois être souple et proposer des mécanismes de coordination afin d'assurer la cohérence souhaitée. Il faudra établir un ou plusieurs mécanismes, s'appuyant sur des mandats appropriés et disposant d'une autorité suffisante et de ressources conséquentes, pour permettre le renforcement des capacités dans le domaine de l'analyse statistique, du suivi et, de plus en plus, de l'évaluation. S'il est important de tenir compte des particularités et des atouts propres aux différents domaines professionnels, il sera crucial de réduire au minimum les risques d'empiètements. Cela suppose de veiller à la coordination des résultats qui serviront à orienter la prise de décisions concernant la réalisation des objectifs de développement durable ainsi qu'à la coordination des activités de renforcement des capacités, en particulier dans le domaine encore jeune de l'évaluation.

66. On peut tirer un grand parti de l'évaluation en la considérant comme un élément permettant de contextualiser les données de suivi, d'identifier les causes profondes des difficultés lorsque l'on peine à atteindre les résultats escomptés et de rendre les données factuelles plus accessibles aux décideurs et aux autres parties prenantes. Dans le contexte de l'élaboration d'un cadre de suivi et d'évaluation des objectifs de développement durable, il faudra examiner de façon plus approfondie comment l'évaluation peut être utilisée pour faire le lien entre diverses étapes.

67. L'expérience acquise dans le contexte des objectifs du Millénaire pour le développement éclaire rétrospectivement la nécessité d'une planification stratégique en amont. On aura besoin d'un cadre de suivi et d'évaluation mûrement réfléchi, qui fasse l'objet d'un consensus et qui permette aux parties prenantes concernées opérant aux niveaux national, régional et mondial, acteurs gouvernementaux ou non, de disposer d'éléments de réflexion utiles et simples à manier. Voilà qui n'est pas chose aisée. Toutefois, en l'absence d'un tel cadre, on risquerait de rater un très grand nombre d'occasions de favoriser le processus d'appropriation, de réaliser les ajustements nécessaires à mi-parcours, de fournir des données factuelles utilisables dans le contexte des mécanismes d'examen prévus et d'améliorer la coordination et la responsabilisation.

V. Recommandation

Élaboration d'un plan cohérent et coordonné de suivi et d'évaluation des objectifs de développement durable en vue de faciliter la prise de décisions des États Membres (voir par. 22 à 63)

68. Dans la perspective de la tenue prochaine du Sommet des Nations Unies consacré à l'adoption du programme de développement pour l'après-2015, le Secrétaire général devrait formuler une stratégie et un plan d'action d'ensemble afin d'appuyer l'instauration d'un système cohérent et coordonné de suivi et d'évaluation des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de développement durable. L'objectif de ce plan devrait être de permettre de fournir aux décideurs des États Membres des données de suivi et d'évaluation utiles et cohérentes pouvant orienter leur prise de décisions concernant les ajustements à mi-parcours à effectuer en ce qui concerne les objectifs de développement durable. On devrait envisager les éléments suivants :

- La mise en place d'un cadre formel de suivi et d'évaluation de la réalisation des objectifs de développement durable, qui favorise la cohérence à l'échelle de l'ensemble du système des Nations Unies;
- La fourniture de données de suivi et d'évaluation pouvant servir à orienter le processus de prise de décisions des États Membres dans ses étapes cruciales;
- L'appui au renforcement des capacités nationales en matière de suivi et d'évaluation;
- Le recours à des méthodes d'évaluation plus structurées et plus rigoureuses, en particulier afin de synthétiser les données, et notamment les données de suivi, d'une manière qui réponde aux besoins des parties prenantes en ce qui concerne la prise de décisions en rapport avec la réalisation des objectifs de développement durable.

Indicateur de succès : mise en place d'un plan global de suivi et d'évaluation de la réalisation des objectifs de développement durable.

Annexe

Observations du Bureau de la Conseillère spéciale pour la planification du développement après 2015

Les constatations et recommandations formulées par le Bureau des services du contrôle interne dans son rapport fournissent des informations qui constituent une contribution utile aux débats en cours concernant le programme de développement pour l'après-2015.

Les enseignements tirés de l'expérience des objectifs du Millénaire pour le développement soulignent l'importance des éléments suivants : a) le lien entre les examens menés aux niveaux national, régional et mondial et, en particulier, le rôle que jouent les commissions régionales à cet égard; b) une collecte et une analyse des données qui soient à la fois exhaustives, cohérentes et rigoureuses, et la nécessité d'œuvrer au renforcement des capacités ainsi qu'à la mobilisation des énergies en faveur de la révolution des données; c) une démarche multipartite en vue de l'établissement d'un cadre de suivi et d'évaluation destiné à promouvoir l'appropriation nationale, la cohérence et l'utilisation efficace des procédures d'examen; et d) l'investissement dans des institutions publiques efficaces, largement représentatives et responsables.

L'universalité du programme de développement pour l'après-2015 aura une incidence sur la façon dont le suivi et l'évaluation seront effectués. Afin de favoriser l'élaboration de politiques fondées sur la connaissance des faits, il faudrait prévoir des mesures visant à inciter tous les pays à participer aux activités de suivi et d'évaluation. Il faudrait améliorer la gouvernance à tous les niveaux, en mettant l'accent sur la transparence et le renforcement des capacités, pour mettre en place des mécanismes effectifs de suivi et d'examen fondés sur des évaluations qui ont du sens.

La Conseillère spéciale pour la planification
du développement après 2015
(*Signé*) Amina J. **Mohammed**