



Conseil économique et social

Distr. générale
19 mars 2021
Français
Original : anglais

Comité du programme et de la coordination

Soixante et unième session

Session d'organisation, 15 avril 2021

Session de fond, 1^{er}-25 juin 2021*

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

Questions relatives au programme : évaluation

Inspection de la fonction d'évaluation de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes)

Rapport du Bureau des services de contrôle interne

Résumé

La Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne a procédé à une inspection de la fonction d'évaluation de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) afin d'établir son degré de pertinence et d'efficacité dans l'optique de la promotion de l'application du principe de responsabilité. Cette inspection visait à déterminer dans quelle mesure la fonction d'évaluation remplissait son office en tant que mécanisme de supervision solide, sur la base duquel fournir les assurances nécessaires aux organes directeurs. Elle a porté sur la période comprise entre le 1^{er} janvier 2016 et le 31 mars 2019.

Dans l'ensemble, la politique d'évaluation d'ONU-Femmes est pertinente et de haute qualité, mais devrait être mise à jour. Selon cette politique, le Bureau de l'évaluation d'ONU-Femmes est responsable de la fonction d'évaluation. Les rapports d'évaluation produits sont généralement de très bonne qualité, les évaluations de portée institutionnelle étant à cet égard supérieures aux évaluations décentralisées.

ONU-Femmes a externalisé l'exécution de la plupart des évaluations de portée institutionnelle pour un coût moyen de 334 000 dollars des États-Unis (exception faite des journées de travail qui y ont été consacrées par le personnel). En faisant appel à

* Les dates de la session de fond sont à confirmer.

** [E/AC.51/2021/1](#).

Note : Dans le présent document, le masculin à valeur générique a parfois été utilisé à la seule fin d'alléger le texte : il renvoie aussi bien aux femmes qu'aux hommes.



des compétences extérieures, ONU-Femmes a sous-utilisé celles du Service indépendant d'évaluation et n'a pas saisi l'occasion offerte de renforcer les capacités et les connaissances institutionnelles du personnel du Service.

La fonction d'évaluation est supervisée par le Comité consultatif pour les questions de supervision et par le Comité consultatif de l'évaluation d'ONU-Femmes. Ces dernières années, les activités du Comité consultatif de l'évaluation ont connu un déclin.

Un plan d'évaluation institutionnel est élaboré au début de chaque cycle de plan stratégique ; à mi-parcours du cycle, le plan en question est substantiellement révisé, compte tenu des nouvelles priorités qui ont été définies et de la capacité de l'organisation d'« absorber » les résultats de l'évaluation, ce qui se traduit par une mise en œuvre souvent incomplète ou tardive. Les parties prenantes, y compris l'équipe de direction, trouvent les évaluations institutionnelles pertinentes et utiles en ce qu'elles éclairent les activités en cours portant sur la gestion des changements.

Des évaluations ont été produites dans d'autres domaines d'activité de l'Entité, avec des contributions variées de la part du Service indépendant d'évaluation.

Le Bureau des services du contrôle interne (BSCI) formule quatre recommandations importantes :

1. S'agissant de la politique et de la planification, la Directrice exécutive et la Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants devraient veiller à ce que la politique d'évaluation soit révisée de manière à refléter la structure organisationnelle actuelle de la fonction d'évaluation ainsi que les priorités de l'organisation.

2. La Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants devrait veiller à ce que le plan d'évaluation institutionnel soit aligné sur les priorités définies dans la politique d'évaluation et anticipe les besoins de l'organisation, mais aussi à ce que le Service indépendant d'évaluation s'acquitte des activités prescrites dans le plan d'évaluation institutionnel dans les délais voulus.

3. La Directrice exécutive devrait veiller à ce que les Services d'évaluation et d'audit indépendants, auxquels incombe la responsabilité de la fonction d'évaluation au sein de l'Entité, prennent à leur charge l'ensemble des activités relatives à l'évaluation – toutes les évaluations institutionnelles devraient être réalisées en interne et c'est le Service indépendant d'évaluation, plutôt que les divisions chargées de l'exécution, qui devrait gérer l'évaluation de l'ensemble des initiatives de grande envergure.

- Les Services d'évaluation et d'audit indépendants devraient indiquer clairement qui est l'auteur et qui assume la responsabilité du contenu des rapports de portée institutionnelle résultant d'évaluations externalisées.

4. S'agissant du personnel d'ONU-Femmes travaillant hors Siège qui est essentiel pour la production des évaluations, le Service indépendant d'évaluation devrait :

- Réexaminer les rôles et les responsabilités de chaque spécialiste régional(e) de l'évaluation de telle sorte que l'interprétation qui en est faite et les modalités de leur exécution soient davantage normalisées ;
- Élaborer une formation à dispenser à l'entrée en fonctions et assurer un accompagnement personnel continu de telle sorte que les fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation aient une conception claire de leurs responsabilités en matière d'évaluation et soient dotés des capacités voulues pour les exécuter.

Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Page</i>
I. Introduction et objectif	4
II. Champ de l'inspection	4
III. Méthode de travail	5
IV. Historique	6
V. Résultats de l'inspection	10
A. Ressources allouées à l'évaluation	10
B. Planification de la fonction d'évaluation	11
C. Exécution du plan d'évaluation	14
D. Fonction de supervision de l'évaluation	23
E. Communication d'informations au sujet des évaluations et utilité de celles-ci	25
F. Contrôle de l'utilisation faite des évaluations	25
VI. Conclusion	26
VII. Recommandations	27
 <i>Annexes</i>	
I. Observations reçues de l'équipe de direction de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes)	30
II. Réponse du Bureau des services de contrôle interne aux observations reçues de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes)	32

I. Introduction et objectif

1. La Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne a procédé à une inspection¹ de la fonction d'évaluation de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), en s'appuyant sur l'évaluation des risques que la Division avait utilisée pour recenser les priorités en matière d'évaluation des programmes du Secrétariat pour 2019-2020. L'objectif de cette inspection était : a) d'établir le degré de pertinence et d'efficacité de la fonction d'évaluation dans l'optique de la promotion de l'application du principe de responsabilité ; b) de déterminer dans quelle mesure la fonction d'évaluation remplissait son office en tant que mécanisme de supervision solide, sur la base duquel fournir les assurances nécessaires aux organes directeurs.

2. La direction d'ONU-Femmes a formulé des observations au sujet d'une version préliminaire du présent rapport (voir annexe I), auxquelles le BSCI a répondu (voir annexe II).

II. Champ de l'inspection

3. L'inspection a couvert la période du 1^{er} janvier 2016 au 31 mars 2019 et trois des cinq domaines stratégiques définis dans la stratégie d'évaluation globale d'ONU-Femmes pour 2018-2021 (voir tableau 1)². Cette stratégie mondiale d'évaluation a servi de base pour la mise en œuvre du plan stratégique pour 2018-2021 de l'Entité³.

4. L'inspection a été limitée aux objectifs de la fonction d'évaluation tels que définis par le Secrétaire général⁴, par exemple « déterminer (...) l'intérêt, l'efficacité, la productivité et l'effet des activités de l'Organisation eu égard à leurs objectifs » et « permettre au Secrétariat et aux États Membres de réfléchir de façon systématique »⁵.

5. Les axes 3 et 4 de la stratégie d'évaluation globale pour 2018-2021 vont au-delà des objectifs fixés par le Secrétaire général, ce qui suggère que la fonction d'évaluation d'ONU-Femmes a atteint une phase de maturité plus avancée. Dans l'optique de ces domaines stratégiques, la fonction d'évaluation d'ONU-Femmes consiste aujourd'hui à assurer la coordination d'évaluations soucieuses de la problématique femmes-hommes et à renforcer les capacités nationales en matière d'évaluation de telle sorte que le système des Nations Unies soit doté de systèmes de suivi et d'évaluation tenant compte de cette problématique. Du fait que les deux axes en question ne relevaient pas de la responsabilité de supervision proprement dite, ils ont été exclus du champ de l'inspection.

¹ Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne, *Inspection and Evaluation Manual* (New York, 2014), p. 17.

² Stratégie mondiale d'évaluation d'ONU-Femmes pour 2018-2021, p. 12. Consultable (en anglais seulement) à l'adresse suivante : www.unwomen.org/en/about-us/accountability/evaluation/governance-and-policy/evaluation-strategic-plan.

³ UNW/2017/6/Rev.1.

⁴ 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/2018/3).

⁵ Ibid., article 7.1.

Tableau 1
Axes stratégiques de la fonction d'évaluation de l'Entité, selon qu'ils ont été inclus ou non dans l'inspection

<i>Axe stratégique de la fonction d'évaluation de l'Entité pour 2018-2021</i>	<i>Inclus/exclu</i>
1. Systèmes d'évaluation institutionnel efficaces	Inclus
2. Systèmes d'évaluation décentralisée efficaces	Inclus
3. Rôle moteur pour la coordination des Nations Unies en matière d'évaluation soucieuse de la problématique femmes-hommes	Exclu
4. Renforcement des capacités d'évaluation nationales pour des systèmes de suivi et d'évaluation soucieux de la problématique femmes-hommes	Exclu
5. Renforcement de l'utilisation des évaluations	Inclus

III. Méthode de travail

6. Les données ont été collectées et analysées au moyen d'une approche associant plusieurs démarches :

a) Examen de données et documents intéressant la fonction d'évaluation d'ONU-Femmes ;

b) Évaluations d'un échantillon de rapports d'évaluation (36 sur les 108 qui avaient été établis de 2016 à 2018), du champ de ces rapports et des réponses de la direction ;

c) Deux enquêtes menées sur le Web auprès de :

i) Tous les fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation – taux de réponse 51 % ; 25 répondants ;

ii) Tous les représentants de pays ou leurs suppléants (adjoints, fonctionnaires par intérim) – taux de réponse : 53 % ; 35 répondants ;

d) Entretiens en face-à-face ou par téléphone avec 41 parties prenantes :

i) Personnel des Services d'évaluation et d'audit indépendants, dont cinq spécialistes régionaux de l'évaluation (10) ;

ii) Cadres travaillant au Siège (5) ;

iii) Directeurs/directeurs adjoints régionaux (6) ;

iv) Représentants de pays (6) ;

v) Fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation (7) ;

vi) Membres de l'équipe de direction, dont la Directrice exécutive (3) ;

vii) Présidente et membres du Comité consultatif de l'évaluation et Président du Comité consultatif pour les questions de supervision (4) ;

e) Observation de réunions ;

f) Réunions du Conseil d'administration d'ONU-Femmes consacrées à l'évaluation : session annuelle et deuxième session ordinaire de 2019 (juin et septembre 2019).

7. L'exhaustivité de l'inspection a pâti, entre autres, du fait que certaines personnes susceptibles d'être interrogées n'étaient pas disponibles. Le BSCI remercie ONU-Femmes et les personnes référentes du Service indépendant d'évaluation pour leur coopération.

IV. Historique

Mandat de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes)

8. Dans sa résolution [64/289](#), l'Assemblée générale a défini les mandats respectifs de quatre entités et porté création d'ONU-Femmes, avec effet au 1^{er} janvier 2011. En établissant ONU-Femmes, le Secrétaire général envisageait une entité qui :

« œuvre à l'élimination de la discrimination à l'encontre des femmes et des filles, à l'autonomisation de la femme et à l'égalité entre les femmes et les hommes (...) pilote et coordonne les activités menées par le système des Nations Unies pour que les engagements souscrits en faveur de l'égalité des sexes et de la transversalisation de la problématique hommes-femmes prennent effet »⁶.

La direction, la structure et la gouvernance de l'Entité

9. ONU-Femmes est dirigé par un Directeur exécutif ou une Directrice exécutive avec rang de Secrétaire général(e) adjoint(e), épaulé(e) par deux directeurs exécutifs ou directrices exécutives adjoint(e)s [avec rang de sous-secrétaire général(e)]. L'Entité s'articule sur le sous-programme 1 (Appui aux mécanismes intergouvernementaux, coordination et partenariats stratégiques) et sur le sous-programme 2 (Politiques et programmes). Son Siège est situé à New York et compte 6 bureaux régionaux, 5 bureaux multipays et 47 bureaux de pays.

10. Le Conseil d'administration d'ONU-Femmes est composé de représentant(e)s de 41 États Membres élu(e)s par le Conseil économique et social pour un mandat de trois ans. Le Conseil d'administration se réunit trois fois par an, ce qui est l'occasion pour lui d'examiner les plans d'évaluation institutionnels, les principaux résultats des évaluations institutionnelles et les réponses de la direction à leur sujet, ainsi que le rapport annuel du Service indépendant d'évaluation sur la fonction d'évaluation, et d'en débattre⁷. Depuis 2016, toutes les évaluations institutionnelles, les réponses de la direction qui y sont associées et les rapports de méta-analyse ont été soumis au Conseil d'administration.

Les ressources de l'Entité

11. En avril 2019, le montant des ressources d'ONU-Femmes a été estimé à 448 365 300 dollars au titre de 2019 et à 447 851 900 dollars pour 2020. Les contributions volontaires représentaient quelque 98 % du montant estimatif des ressources de l'Entité⁸.

⁶ Rapport du Secrétaire général sur une proposition détaillée relative à l'entité composite chargée de l'égalité des sexes et de l'autonomisation de la femme ([A/64/588](#)), p. 5 et 8.

⁷ [UNW/2012/12](#), par. 44. Voir, par exemple, [UNW/2018/4](#).

⁸ [A/74/6 \(Sect. 17\)](#), tableau 17.3.

La fonction d'évaluation de l'Entité

Politique d'évaluation et stratégie d'évaluation globale

12. La politique d'évaluation d'ONU-Femmes⁹, approuvée par le Conseil d'administration et entrée en vigueur en janvier 2013, régit sa fonction d'évaluation. Elle détaille l'objectif de l'évaluation et les critères qui y sont associés, le processus selon lequel les thèmes d'évaluation sont sélectionnés et les rôles et responsabilités en matière d'évaluation. Le Service indépendant d'évaluation a fait appel à un consultant externe pour examiner et actualiser cette politique. Au moment de l'établissement du présent rapport, la politique révisée était en cours d'évaluation par le Comité consultatif pour les questions de supervision, sachant que le Conseil d'administration devait l'examiner à son tour à sa réunion de juin 2020¹⁰.

13. La politique énonce trois objectifs d'importance égale pour l'évaluation : a) montrer aux parties prenantes que le principe de responsabilité est appliqué ; b) fournir des données crédibles et fiables pour la prise de décisions ; c) « tirer d'importants enseignements sur les activités normatives et opérationnelles et la coordination »¹¹.

14. Pour ONU-Femmes, l'évaluation est « une analyse systématique et impartiale fournissant des informations crédibles et fiables fondées sur l'observation concernant la mesure dans laquelle une intervention a permis de faire des progrès et d'obtenir des résultats – escomptés ou non – en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes »¹².

15. Le Bureau de l'évaluation d'ONU-Femmes (anciennement dénommé le Bureau indépendant d'évaluation) est responsable de la fonction d'évaluation. Pour « préserver son indépendance », le Bureau relève directement de la Directrice exécutive¹³. Le Bureau indépendant d'évaluation devait « arrêter un plan d'évaluation institutionnel et conduire des évaluations institutionnelles indépendantes »¹⁴.

16. La politique établit une distinction entre les évaluations institutionnelles, utilisées « pour faire le point sur les questions (...) ayant une incidence stratégique institutionnelle »¹⁵ et les évaluations décentralisées, utilisées « pour faire le point sur les questions d'importance au niveau des programmes »¹⁶. La politique implique la production annuelle, en moyenne, d'au moins une évaluation institutionnelle et de quelque 13 évaluations décentralisées (au niveau des bureaux de pays ou des bureaux multipays). Il existe quatre types d'évaluation institutionnelle – évaluation des stratégies ou politiques, évaluation des résultats obtenus par entité, évaluation de l'appui normatif et évaluation thématique. Il faut mener une évaluation de chaque type au moins une fois pendant la durée d'exécution d'un plan stratégique quadriennal. La politique prescrit aussi que, pendant la durée d'exécution d'un plan stratégique, le Bureau indépendant d'évaluation doit avoir assuré la production d'au moins une évaluation régionale ou groupée dans chacune des cinq régions où ONU-Femmes est présente ou au moins une évaluation de portée nationale pendant la durée d'exécution de chaque programme ou plan de portée nationale. L'inspection a porté

⁹ UNW/2012/12.

¹⁰ Communications de la Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne et du Service indépendant d'évaluation (du 10 mars 2020 et du 14 avril 2020, respectivement).

¹¹ UNW/2012/12, par. 5

¹² Ibid.

¹³ Ibid., par. 47.

¹⁴ Ibid., par. 47 a) ii).

¹⁵ Ibid., par. 16 a).

¹⁶ Ibid., par. 16 b).

sur deux cycles quadriennaux de plan stratégique : 2014-2017 et 2018-2021. Selon la politique, les programmes devaient avoir été évalués à intervalles réguliers.

17. La politique encourage la réalisation d'évaluations à l'échelle du système ainsi que d'évaluations communes pour promouvoir la cohérence, la coordination et l'application du principe de responsabilité s'agissant de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes dans le système des Nations Unies. Les évaluations menées à l'échelle du système ont pour objectif de régler les problèmes de mise en jeu de la responsabilité¹⁷.

18. Dans le manuel de l'évaluation établi par le Bureau indépendant d'évaluation, décrivant la mise en œuvre pratique de la politique, il est indiqué que « le Bureau indépendant d'évaluation mène les évaluations institutionnelles avec l'appui d'évaluateurs externes »¹⁸. Lorsque que le Bureau indépendant d'évaluation gère (plutôt qu'il ne mène) les évaluations, il est investi des responsabilités suivantes :

- a) Procéder à une analyse des parties prenantes ;
- b) Définir des attributions ;
- c) Recruter des évaluateurs ou des équipes d'évaluation ;
- d) Veiller à ce que toutes les parties prenantes participent au processus d'évaluation ;
- e) Définir des procédures d'assurance de la qualité concernant les produits des évaluations intermédiaires et finales ;
- f) Définir des plans de diffusion et mettre à disposition des ressources pour leur mise en œuvre ;
- g) Aider à l'élaboration de plans d'action et d'intervention de la direction¹⁹.

19. La politique recommande qu'ONU-Femmes consacre au moins 3 % du budget prévu pour le programme à la fonction d'évaluation et qu'un montant supplémentaire représentant entre 3 % et 10 % du budget prévu pour le programme soit alloué au suivi²⁰. Ce niveau est supérieur à ceux qui avaient été envisagés par le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, qui n'avait pas précisé de montant minimum²¹, et par le Corps commun d'inspection, selon lequel « la fourchette de financement entre 0,5 % et 3 % des dépenses de l'organisation mérite d'être prise en considération »²², ce qui rend plus difficiles d'éventuels aménagements.

20. Le Comité consultatif pour les questions de supervision a estimé que la part de 3 % du budget était « élevée, compte tenu de la taille de l'organisation et des autres ressources nécessaires »²³. Le Comité a souhaité qu'une partie (non précisée) de ces 3 % soit consacrée « au renforcement des systèmes de gouvernance (...) conçus pour atténuer les risques »²⁴.

¹⁷ Ibid., par. 13.

¹⁸ ONU-Femmes, Bureau indépendant d'évaluation, « Gender responsive evaluation in UN-Women », in *How to Manage Gender-Responsive Evaluation: Evaluation Handbook* (New York, 2015), p. 15.

¹⁹ UNW/2012/12, par. 32.

²⁰ Ibid., par. 30.

²¹ Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, « Normes et règles d'évaluation » (2017), p. 16.

²² Corps commun d'inspection, Analyse de la fonction d'évaluation dans le système des Nations Unies (JIU/REP/2014/6), par. 77.

²³ Conseil d'administration de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, rapport du Comité consultatif d'audit pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018 (UNW/2019/3/Add.1), par. 27.

²⁴ Ibid.

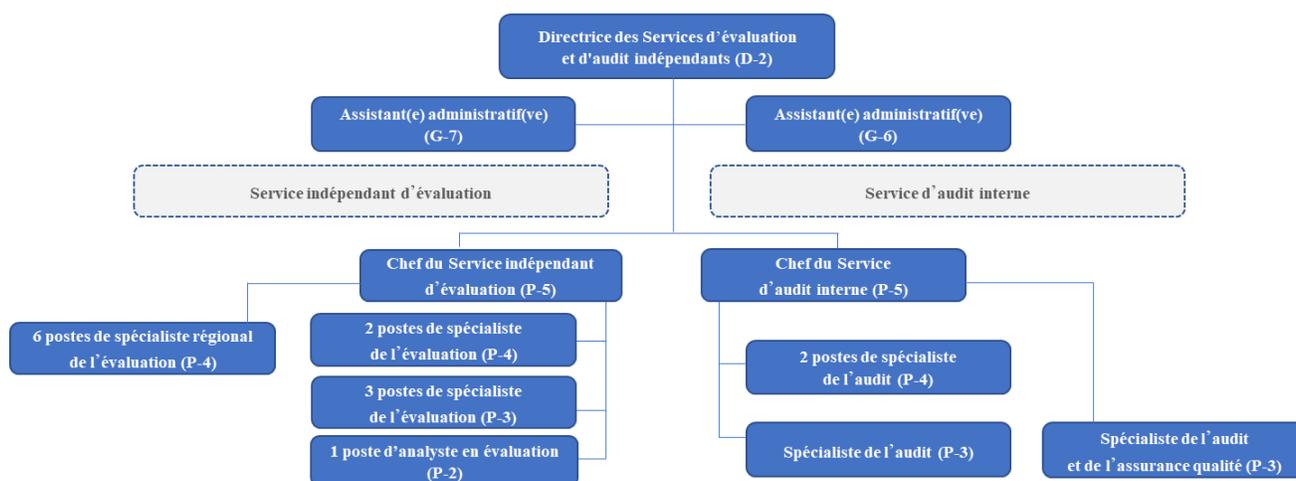
Structure et gouvernance de la fonction d'évaluation

21. Jusqu'en janvier 2018, le Directeur ou la Directrice de l'évaluation (D-1) rendait compte directement à la Directrice exécutive, conformément à la politique²⁵.

22. Le 1^{er} janvier 2018, ONU-Femmes a établi la division des Services d'évaluation et d'audit indépendants, chargée d'exécuter des fonctions d'audit et d'évaluation. La Directrice exécutive a nommé une Directrice (D-2) à la tête de ces Services. Le Bureau indépendant d'évaluation a été placé sous l'autorité des Services d'évaluation et d'audit indépendants et rebaptisé Service indépendant d'évaluation²⁶. Celui-ci aurait à sa tête un(e) chef (P-5) et comprendrait six postes d'administrateur(trice) (2 P-4, 3 P-3 et 1 P-2) au Siège et six postes de spécialiste régional(e) de l'évaluation (un pour chaque bureau régional) (P-4). Tous les spécialistes régionaux de l'évaluation rendraient compte directement au (à la) Chef, une telle structure devant garantir la préservation de l'indépendance et de l'impartialité aux niveaux régional et national (voir fig. I).

23. Le Comité consultatif pour les questions de supervision et le Comité consultatif de l'évaluation fournissent des avis à la Directrice exécutive quant aux questions liées à la performance et à l'évaluation intéressant les Services d'évaluation et d'audit indépendants. Le (la) Chef du Service indépendant d'évaluation rend compte à la Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants, qui rend elle-même compte à la Directrice exécutive, structure qui déroge à la lettre mais pas aux principes de la politique (voir par. 16). La Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants, qui exerce un rôle de supervision indépendant sur le plan opérationnel, assume en dernier ressort la responsabilité des travaux du Service indépendant d'évaluation.

Figure I
Organigramme des Services d'évaluation et d'audit indépendants (avril 2019)



Source : Services d'évaluation et d'audit indépendants.

24. En établissant les Services d'évaluation et d'audit indépendants, la Directrice exécutive a assuré le Conseil d'administration que la fonction d'évaluation conserverait son indépendance et son intégrité sur les plans opérationnel et

²⁵ Bureau indépendant d'évaluation, *Gestion des évaluations sensibles au genre*, chap. 2 (L'évaluation sensible au genre au sein d'ONU-Femmes), p. 14.

²⁶ ONU-Femmes, Charte des Services d'évaluation et d'audit indépendants, 1^{er} février 2018, p. 1.

fonctionnel. La direction et le Conseil d'administration d'ONU-Femmes semblent adhérer à cet idéal²⁷.

25. Chaque année, le Service indépendant d'évaluation soumet au Conseil d'administration un rapport de méta-évaluation couvrant la fonction d'évaluation, qui contient une synthèse des principaux résultats des rapports établis et des indicateurs de qualité. À leur session annuelle de 2019, les représentant(e)s du Conseil ont demandé que le rapport annuel du Service inclue des informations sur l'indépendance de la fonction d'évaluation de celui-ci.

26. Les fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation aux niveaux national, plurinational et régional appuient la fonction d'évaluation. En 2018, 25 bureaux de pays et bureaux régionaux (43 %) comptaient dans leurs rangs un(e) fonctionnaire chargé(e) du suivi et de l'évaluation, 30 (52 %) une personne référente chargée du suivi et de l'évaluation et les 3 autres (5 %) n'en étaient pas dotés²⁸.

27. « Les bureaux de pays, les bureaux multipays, les bureaux régionaux, les divisions de programmes et autres divisions du Siège sont responsables de la fonction d'évaluation décentralisée²⁹ », mais il incombe au Service indépendant d'évaluation d'apporter son appui à ce type d'évaluation³⁰. Les spécialistes régionaux de l'évaluation s'en remettent aux bureaux de pays et aux bureaux régionaux pour les budgets des évaluations décentralisées et aux représentants de pays et régionaux pour l'approbation des rapports d'évaluation ; cette structure est susceptible de faire en partie obstacle à l'indépendance de la fonction d'évaluation décentralisée.

V. Résultats de l'inspection

A. Ressources allouées à l'évaluation

28. En 2018, ONU-Femmes a consacré 6,3 millions de dollars (2,2 % des dépenses engagées au titre des programmes) à l'évaluation (voir tableau 2) – 2,5 millions de dollars pour les activités intéressant l'évaluation décentralisée et 3,8 millions de dollars pour le Service indépendant d'évaluation³¹. En 2018, le montant des dépenses a été inférieur de 1,1 million de dollars à celui des dépenses engagées en 2016, qui avait atteint un montant record de 7,4 millions de dollars. La diminution en 2018, par rapport à 2017, des dépenses consacrées à l'évaluation (soit 461 000 dollars) est presque entièrement imputable à la diminution des dépenses du Service. Même compte tenu de cette diminution, le personnel et les responsables (hors Siège) du Service indépendant d'évaluation ont estimé que le Service était doté de ressources adéquates, bien que cette dotation ne soit pas particulièrement substantielle³².

²⁷ Décision 2017/3 (voir [UNW/2017/10](#)) et 2019/6 (voir [UNW/2019/10](#)) du Conseil d'administration.

²⁸ Conseil d'administration, rapport sur la fonction d'évaluation des programmes de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, 2018 ([UNW/2019/4](#)), par. 25.

²⁹ Bureau indépendant d'évaluation, *How to Manage a Gender-Responsive Evaluation: Evaluation Handbook* (2015), p. 15.

³⁰ Ibid.

³¹ [UNW/2019/4](#), tableau 3.

³² [UNW/2019/3/Add.1](#), par. 27.

Figure II
**Ressources financières investies dans la fonction d'évaluation, en pourcentage
 du montant total des dépenses engagées au titre des programmes**

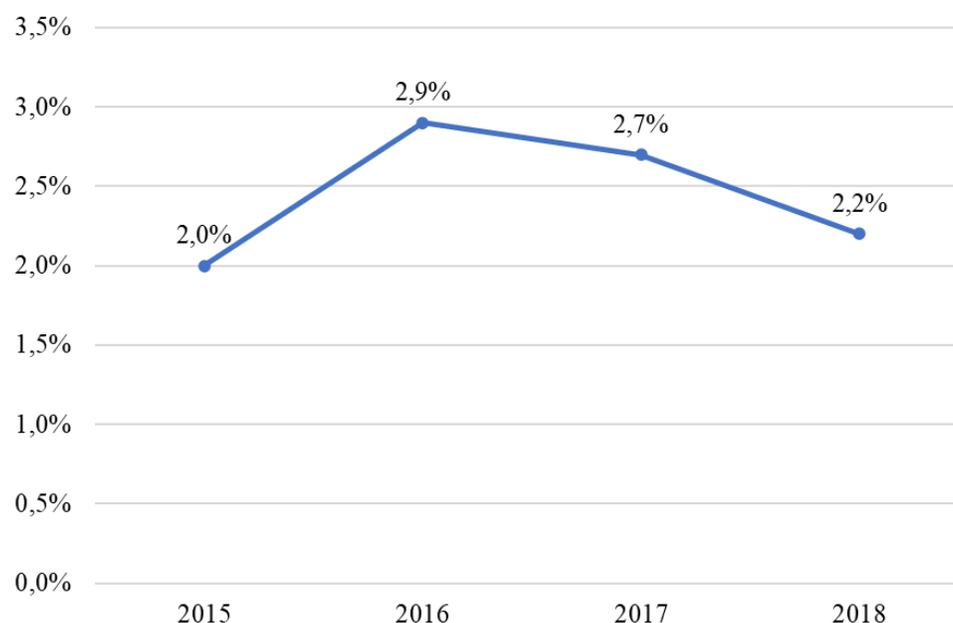


Tableau 2
**Dépenses engagées au titre de la fonction d'évaluation d'ONU-Femmes
 (2014-2018)**

(En dollars des États-Unis)

Catégorie de dépenses	2014	2015	2016	2017	2018
Montant total des dépenses engagées par ONU-Femmes au titre des programmes	270 537 900	315 101 084	254 413 520	249 447 953	285 670 628
Montant total des dépenses consacrées à l'évaluation	5 917 163	6 272 545	7 391 573	6 714 506	6 253 679
Service indépendant d'évaluation	4 499 942	4 621 818	5 377 637	4 208 814	3 787 888
Évaluations décentralisées	1 417 221	1 650 727	2 013 936	2 505 691	2 465 791
Dépenses consacrées à l'évaluation, en pourcentage des dépenses engagées au titre des programmes	2,2 %	2,0 %	2,9 %	2,7 %	2,2 %

Note : Il se peut que les chiffres ne soient pas le reflet exact de la réalité, en raison d'une erreur commise lorsqu'ils ont été arrondis, comme indiqué dans le document source (UNW/2019/4, tableau 3).

B. Planification de la fonction d'évaluation

Plan d'évaluation institutionnel

29. Le Bureau indépendant d'évaluation a établi un plan d'évaluation institutionnel quadriennal, aligné sur l'échéancier des plans stratégiques de l'organisation. Le plan d'évaluation institutionnel pour 2014-2017 visait la réalisation de sept évaluations institutionnelles de première importance et d'une évaluation institutionnelle menée en commun (ce qui était supérieur au nombre de quatre, mentionné dans la politique

d'évaluation), ainsi que d'une méta-analyse des évaluations décentralisées produites chaque année et de rapports de portée plus réduite. Ces objectifs ambitieux n'ont pas été atteints.

30. Le Conseil d'administration approuve le plan d'évaluation institutionnel en juin de l'année pendant laquelle son exécution doit débiter. Le Bureau indépendant d'évaluation autorise l'« actualisation » du plan d'évaluation institutionnel à la fin de la deuxième année de sa mise en œuvre, pour prendre en compte les nouvelles priorités dans l'exécution du plan stratégique d'ONU-Femmes et éclairer son examen à mi-parcours³³. La série d'évaluations prévue dans le plan institutionnel pour 2014-2017 était conforme à la politique d'évaluation, mais le plan a néanmoins été ajusté à mi-parcours pour tenir compte des priorités définies en matière de gestion.

31. En mars 2016, le Service indépendant d'évaluation a donné effet aux demandes émanant de l'équipe de direction et a révisé le plan d'évaluation institutionnel. Cette refonte en profondeur a eu pour conséquences la modification du calendrier de la réalisation de deux évaluations institutionnelles de premier plan, l'annulation de deux des évaluations prévues et l'ajout d'une évaluation au programme (celle de la structure régionale, prévue pour 2016 et dont les résultats ont été publiés cette même année). Les deux évaluations repoussées étaient l'évaluation thématique de la contribution d'ONU-Femmes à la gouvernance et à la planification nationale (initialement prévue pour 2016, repoussée à 2017, et dont les résultats ont été publiés en 2019) et l'évaluation thématique du leadership et de la participation politique des femmes (prévue pour 2016, repoussée à 2017 et achevée en 2018). Cette refonte a également eu pour effet de réduire le montant total des ressources requises pour mener à bien le plan d'évaluation institutionnel – sachant que deux évaluations avaient été annulées, il a diminué de 400 000 dollars (12 %) et le budget consacré à l'évaluation s'est donc établi à 2,95 millions de dollars.

32. Lorsqu'il leur a été demandé pour quelle raison certaines évaluations prévues avaient été repoussées, des membres du personnel d'ONU-Femmes ont répondu que l'organisation avait besoin d'un laps de temps adéquat pour « absorber » les recommandations et les éléments factuels issus des évaluations institutionnelles. De hauts responsables ont indiqué que le Bureau indépendant d'évaluation avait tenu compte des priorités qu'ils avaient définies, et le Service considérait donc que les évaluations avaient gagné en utilité.

33. En revanche, les deux évaluations thématiques repoussées auraient eu pour objet d'éclairer l'élaboration du plan stratégique d'ONU-Femmes pour 2018-2021, aussi le fait d'en reporter la réalisation en avait-il réduit le degré d'utilité.

34. La moitié (trois sur six) des directeurs ou directrices régionaux (ou de leurs suppléant(e)s) interrogé(e)s ont indiqué ne pas influencer le plan d'évaluation institutionnel. L'une de ces personnes a évoqué l'absence de corrélations entre le plan d'évaluation institutionnel et les délibérations menées au niveau régional au sujet de domaines revêtant une importance stratégique. Cette même personne a estimé que le renforcement de telles corrélations rendrait d'autant plus pertinentes les évaluations institutionnelles.

35. La mise au point du plan d'évaluation institutionnel pour 2018-2021 a été influencée par divers facteurs : des retards dans la mise en œuvre du plan d'évaluation institutionnel précédent ; des priorités concurrentes ; les difficultés rencontrées par l'Entité pour « absorber » les résultats des évaluations ; les priorités définies par l'équipe de direction ; une évaluation des priorités de l'Entité par le Service

³³ Plan d'évaluation institutionnelle 2014-2017 (UNW/2014/CRP.5), par. 11 : disponible à l'adresse www.unwomen.org/fr/executive-board/documents/annual-session-2014.

indépendant d'évaluation. Dans le plan d'évaluation institutionnel pour 2018-2021, quatre évaluations institutionnelles de premier plan sont prévues, soit la moitié du nombre envisagé dans les plans d'évaluation institutionnels antérieurs. L'une des évaluations programmées (évaluation thématique institutionnelle de la contribution d'ONU-Femmes à la gouvernance et à la planification nationale) était originellement inscrite dans le plan d'évaluation institutionnel pour 2014-2017. La réduction du nombre d'évaluations institutionnelles prévues dans le plan d'évaluation institutionnel pour 2018-2021 ne s'est pas traduite par une diminution correspondante des ressources mises à la disposition du Bureau indépendant d'évaluation.

36. Dans le plan d'évaluation institutionnel pour 2018-2021, les évaluations de portefeuille régional ou de pays revêtent une importance accrue, mais il n'est pas prévu d'augmentation budgétaire concomitante pour les évaluations décentralisées. Le plan d'évaluation institutionnel en question prévoit que le Service indépendant d'évaluation devra fournir sur une base annuelle une assistance technique pour un maximum de trois évaluations dirigées par le Siège à l'extérieur du Service et produire une méta-analyse annuelle de toutes les évaluations réalisées.

Planification des évaluations décentralisées

37. La planification des évaluations décentralisées procède dans une large mesure des priorités essentielles définies dans le plan stratégique, des notes stratégiques par pays et des demandes des donateurs. Les résultats des enquêtes menées ont indiqué qu'au moment de la sélection des projets, des programmes et des domaines d'évaluation, 87 % des représentants de pays et 67 % des fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation prenaient en considération « les priorités essentielles du plan stratégique ou de la note stratégique » et que 67 % des représentants de pays et 72 % des fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation prenaient en considération « les demandes des donateurs ».

38. La contribution des spécialistes régionaux de l'évaluation à la planification des évaluations décentralisées est variable – l'une des personnes interrogées a dit contribuer au plan de travail annuel de portée régionale, mais deux autres refusaient de participer aux activités de planification, en invoquant leur indépendance. Deux des représentants de pays ont estimé que si les spécialistes régionaux de l'évaluation adhéraient strictement au principe d'indépendance, cela compromettrait la valeur de leur travail, s'agissant en particulier de la promotion de l'utilisation des résultats des évaluations au niveau national. Le champ des attributions des spécialistes régionaux de l'évaluation était si vaste que les caractéristiques de leurs fonctions pouvaient être interprétées de diverses manières³⁴.

Évaluations communes

39. La politique d'évaluation mentionne les évaluations communes, qui suscitent un intérêt plus soutenu en raison des réformes du système des Nations Unies pour le développement. La planification ou la production systématique d'évaluations communes ne sont pas fréquentes. Dans le plan d'évaluation institutionnel pour 2014-2017, une seule évaluation de ce type était prévue. En 2018 et 2019, le Conseil d'administration a demandé³⁵ que le Service indépendant d'évaluation recherche des occasions de mener les évaluations communes d'activités exécutées à l'échelle du système. Il est prévu que les Services d'évaluation et d'audit indépendants participent, avec les bureaux de l'évaluation du Fonds des Nations Unies pour l'enfance

³⁴ Attributions des spécialistes régionaux de l'évaluation pour l'Europe et l'Asie centrale et attributions des spécialistes régionaux de l'évaluation pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale.

³⁵ Voir [UNW/2018/2](#) et [UNW/2019/5](#).

(UNICEF), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), à l'évaluation commune du chapitre commun aux plans stratégiques de chacune de ces entités, un rapport devant être publié en 2021.

40. Une minorité de représentants de pays (46 %) et de fonctionnaires ou personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation (27 %) interrogés ont réfléchi « dans une mesure non négligeable » à « la possibilité de mener des évaluations communes avec des partenaires ». Des parties prenantes régionales et nationales ont informé le BSCI que les évaluations communes étaient plus facilement réalisables dans le cadre d'une programmation commune, dont les exemples avaient été peu nombreux de 2016 à 2018.

C. Exécution du plan d'évaluation

Nombres et types d'évaluations menées

41. ONU-Femmes met ses évaluations à la disposition du public au moyen de son Système mondial d'application du principe de responsabilité et de suivi de l'utilisation des évaluations (système GATE). Pendant la période 2014-2017, le Service indépendant d'évaluation a produit cinq rapports d'évaluation institutionnelle, soit davantage que le minimum de quatre requis dans la politique d'évaluation, mais moins que les sept qui avaient été initialement prévus dans le plan d'évaluation institutionnel pour 2014-2017.

42. Au cours de la période 2016-2018, 4 évaluations institutionnelles et 104 évaluations décentralisées ont été menées et ajoutées dans le système GATE^{36, 37}. Les évaluations institutionnelles prévues pour 2016-2018 étaient au nombre de 6 ; quant aux 25 évaluations de bureau de pays ou de bureau multipays réalisées en moyenne chaque année, leur nombre avait été supérieur au nombre d'évaluations de portée nationale exigibles chaque année en application de la politique d'évaluation (13).

43. Les évaluations de projet ou de programme portant sur des bureaux de pays ou multipays ont constitué 77 % du total des évaluations décentralisées réalisées (voir tableau 3). Les trois évaluations régionales réalisées en 2018 représentaient un tiers du nombre de telles évaluations réalisées en 2016 ; aucune évaluation thématique régionale n'a été menée en 2018. Sur la période 2016-2018, le Service indépendant d'évaluation n'a pas réalisé d'évaluation commune de portée institutionnelle, mais il a conduit 12 évaluations décentralisées communes – 1 portait sur un partenariat et 11 sur des initiatives communes. En 2019, le Service a publié deux rapports d'évaluation thématique institutionnelle et deux rapports d'évaluation commune de portée nationale.

³⁶ Évaluation de la contribution d'ONU-Femmes à la coordination du système des Nations Unies sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (2016) ; Évaluation de la structure régionale d'ONU-Femmes (2016) ; Évaluation interne des partenariats stratégiques d'ONU-Femmes sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (2017) ; Évaluation de la contribution d'ONU-Femmes au leadership et à la participation politique des femmes (2018).

³⁷ Les rapports établis à l'issue de ces évaluations sont conformes aux critères de sélection définis par la Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne et utilisés pour son étude biennale sur la situation en matière d'évaluation.

Tableau 3
Évaluations réalisées (2016-2018)

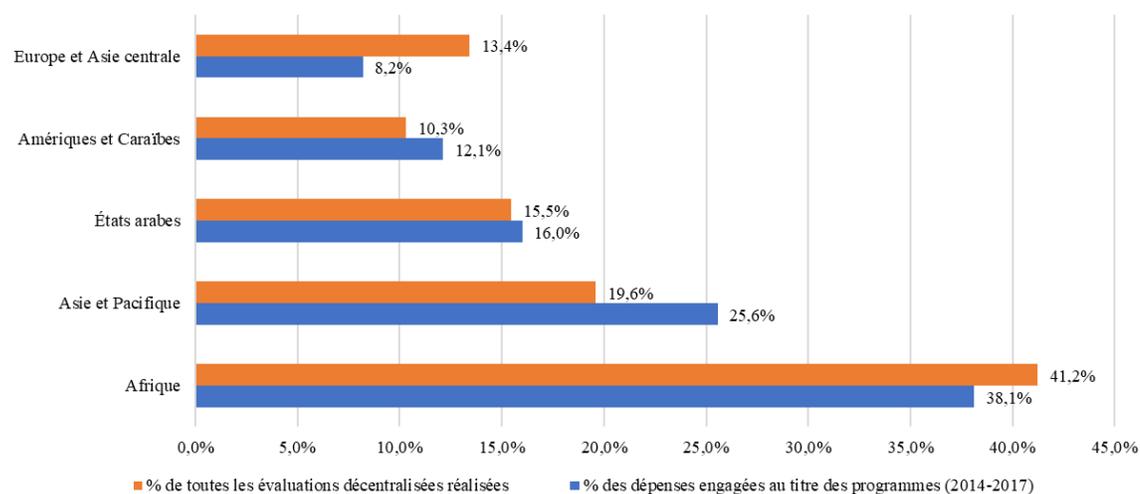
Catégorie d'évaluation	2016	2017	2018	Nombre total
Évaluations institutionnelles prévues	3	2	1	6
Évaluations institutionnelles réalisées	2	1	1	4
Performance de l'organisation	1	0		1
De stratégie ou de politique	1			1
Thématique			2	2
Évaluations décentralisées réalisées, par domaine prioritaire	39	37	28	104
Portefeuille de pays	27	26	22	75
Portefeuille régional	9	5	3	17
Division au Siège	2	3	2	7
Multipays	1	3	1	5
Évaluations décentralisées, par type d'évaluation	39	26	23	104
Projet ou programme	31	26	33	80
De portée nationale	4	9	5	18
Régionale, groupée ou thématique	4	2	0	6
Total	41	38	29	108

Note : Analyse des rapports disponibles sur GATE au 30 octobre 2019, Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne.

44. L'Afrique est la région ayant fait l'objet de la proportion la plus élevée (41 %) d'évaluations décentralisées. La distribution géographique des évaluations réalisées correspondait peu ou prou à la distribution géographique des dépenses d'ONU-Femmes (voir fig. III).

Figure III

Pourcentage des rapports d'évaluation décentralisée réalisés de 2016 à 2018 et des dépenses engagées par la région au titre des programmes de 2014 à 2017



45. En 2016-2018, 77 % des évaluations décentralisées réalisées ont porté sur des projets ou des programmes, 17 % étaient de portée nationale et 6 % étaient des évaluations régionales groupées ou thématiques³⁸. Pendant la période 2014-2018, 83 % des bureaux de pays ou bureaux multipays ont publié au moins un rapport d'évaluation.

46. La comparaison entre les impacts définis³⁹ sur lesquels ont porté les évaluations réalisées de 2016 à 2018 et les contributions volontaires prévues en fonction des domaines de résultat dans le plan stratégique pour 2018-2021 suggère que le domaine de l'autonomisation économique (traité dans 57 % des évaluations décentralisées) a peut-être été surreprésenté cependant que le domaine de la paix, de la sécurité et de l'action humanitaire (traité dans 42 % des évaluations) demeurait sous-représenté. La couverture des autres domaines était raisonnablement alignée sur les dépenses prévues.

47. Les évaluations thématiques institutionnelles, menées par le Service indépendant d'évaluation n'ont pas couvert l'impact 6 (normes, politiques et règles mondiales). Le Service a estimé que ce domaine d'activité avait été couvert par l'évaluation d'ONU-Femmes, centrée sur ses activités normatives, que le BSCI avait réalisée en 2015. L'évaluation menée par le BSCI figurait dans la liste des évaluations institutionnelles d'ONU-Femmes achevée pendant la période 2015-2016, bien que le Service ne l'ait pas réalisée. Le Service a présenté l'évaluation du BSCI au Conseil d'administration comme l'une de ses évaluations institutionnelles⁴⁰. Dans le cadre de l'inspection, l'évaluation réalisée par le BSCI n'a pas été comptabilisée dans la liste des évaluations produites par le Service.

Évaluations institutionnelles

Externalisation

48. Le personnel du Service indépendant d'évaluation n'a présidé à aucune évaluation institutionnelle. Dans la pratique, ce personnel a « produit » de telles évaluations en chargeant des prestataires ou consultants extérieurs de les réaliser et en gérant et conseillant ces intervenants. S'agissant des deux évaluations institutionnelles les plus récentes (ayant fait l'objet de rapports publiés en 2019)⁴¹, le Service a engagé des cabinets et constitué des groupes de référence internes et externes pour chaque évaluation, comme indiqué dans le préambule de chaque rapport. L'équipe de direction d'ONU-Femmes a également examiné les rapports en question.

49. Dans deux des rapports d'évaluation institutionnelle d'ONU-Femmes datant de 2019, les auteurs mentionnés (sur la page de titre) sont les Services d'évaluation et d'audit indépendants, le Service indépendant d'évaluation et ONU-Femmes. Mais le

³⁸ Analyse par le Bureau des services de contrôle interne de la base de données relatives aux évaluations du Système mondial d'application du principe de responsabilité et de suivi de l'utilisation des évaluations (système GATE).

³⁹ Voir plan stratégique d'ONU-Femmes, 2014-2017 (UNW/2013/6).

⁴⁰ UNW/2016/5, par. 28.

⁴¹ ONU-Femmes, *Évaluation thématique interne de la contribution d'ONU-Femmes à la gouvernance et à la planification nationale* (New York, 2019) ; ONU-Femmes, *Évaluation institutionnelle de la contribution d'ONU-Femmes en matière d'action humanitaire* (New York, 2019).

plus souvent, lorsqu'un cabinet réalise une évaluation pour une entité du système des Nations Unies, c'est le nom de ce cabinet qui figure sur la page de titre du rapport^{42,43}.

50. Les deux rapports de 2019 portaient la mention suivante :

Établi par le Service indépendant d'évaluation des Services d'évaluation et d'audit indépendants d'ONU-Femmes. Clause de non-responsabilité : les vues exprimées dans le présent rapport sont celles des évaluateurs. Elles ne sont pas représentatives de celles d'ONU-Femmes ni d'aucune autre personne ou organisation mentionnée dans le rapport.

51. Les rapports ont été présentés au Conseil d'administration comme ceux d'évaluations institutionnelles menées par le Service indépendant d'évaluation et une réponse de la direction à ces rapports a été établie. Le Service a apporté les éclaircissements suivants à la Division de l'inspection et de l'évaluation du BSCI : « Le Service indépendant d'évaluation d'ONU-Femmes est responsable de la publication et du contenu du rapport. La clause de non-responsabilité indique que le document ne reflète pas nécessairement les vues d'ONU-Femmes (en tant qu'organisation), de son Conseil d'administration ou de membres des instances consultées dans le rapport ou d'individus y étant associés »⁴⁴.

52. Le rapport de synthèse sur l'Évaluation de la contribution d'ONU-Femmes au leadership et à la participation politique des femmes (2018), que le Service indépendant d'évaluation a produit en ayant recours à quatre évaluateurs individuels considérés comme des consultants (et non comme un cabinet) n'incluait pas cette clause de non-responsabilité. La page de couverture du document intitulé *Independent Global Programme Evaluation of the Fund for Gender Equality, 2009-2017* (Évaluation indépendante du Fonds pour l'égalité des sexes portant sur la période 2009-2017), publié en 2018, mentionnait les noms du cabinet recruté et de l'équipe d'évaluation, mais la clause de non-responsabilité en était absente.

53. Grâce à la clause de non-responsabilité, l'équipe de direction d'ONU-Femmes peut reprendre ou non à son compte les recommandations formulées. Les mentions figurant sur la page de titre, ainsi que la déclaration incluse dans l'avant-propos du rapport et la clause de non-responsabilité, étaient sources de confusion à deux titres : a) qui en était vraiment l'auteur et en assumait le contenu ? b) dans quelle mesure le Service indépendant d'évaluation assumait-il la responsabilité du contenu du rapport et des recommandations qui y étaient formulées ?

54. L'externalisation n'est pas une garantie de respect du principe d'indépendance, comme indiqué dans l'examen par les pairs mené en 2014⁴⁵. Ce principe repose sur l'indépendance structurelle du Service indépendant d'évaluation et sur l'exercice de cette indépendance par le Service et par la direction des Services d'évaluation et d'audit indépendants.

55. Certains responsables de programme, au Siège, ont indiqué qu'il était difficile de trouver des consultants possédant les qualifications en matière d'évaluation

⁴² Voir www.unicef.org/evaldatabase/files/MASTER_Final1_Evaluation_Report_WASH-Program_2014-2017_Nigeria_14Feb2020.pdf et www.unicef.org/evaldatabase/files/FINAL_UPHV?MCE_Synthesis_Report_-Part_1.pdf.

⁴³ Voir Organisation mondiale de la Santé, *Initial Evaluation of the Framework of Engagement with Non-State Actors: Report and Annexes* (2019). Consultable à l'adresse www.who.int/docs/default-source/documents/about-us/evaluation/fensa-report-final.pdf?sfvrsn=c62a32c5_8.

⁴⁴ Communication directe entre la Division de l'inspection et de l'évaluation du BSCI et le Service indépendant d'évaluation d'ONU-Femmes (24 février 2020).

⁴⁵ Groupe d'examen par les pairs d'ONU-Femmes, « Professional peer review of the evaluation function of UN-Women » (Examen professionnel par des pairs de la fonction d'évaluation d'ONU-Femmes), rapport final, septembre 2014, p.16.

(y compris linguistiques), l'expérience et l'objectivité requises, et disposés à travailler dans le respect des budgets disponibles. Au moment où l'examen par les pairs avait été mené, le Service indépendant d'évaluation expérimentait un nouveau modèle de production d'évaluations prévoyant deux cas de figure : soit le personnel du Service dirigerait une équipe d'évaluation, soit il conduirait lui-même les évaluations.

56. Le tableau 4 montre que le Service indépendant d'évaluation a payé en moyenne 334 000 dollars pour les évaluations institutionnelles réalisées par un cabinet et 220 250 dollars pour celles qui l'étaient par une équipe de consultants recrutés individuellement. S'agissant de la qualité des rapports établis, on ne notait pas de différence significative entre ces deux modalités.

Tableau 4
Évaluations institutionnelles : coût et arrangements contractuels

(En millions de dollars)

<i>Évaluation institutionnelle (année de publication du rapport)</i>	<i>Type de prestataire</i>	<i>Montant du contrat</i>	<i>Type de contrat</i>	<i>Période couverte par le contrat</i>
Action humanitaire (2019)	Cabinet	319 698	Contrat institutionnel	2018-2019
Gouvernance et planification nationale (2019)	Cabinet	341 481	Contrat institutionnel	2017-2019
Méta-analyse des évaluations d'ONU-Femmes (sur une base annuelle)	Cabinet	168 800 pour 4 ans	Contrat institutionnel pluriannuel	2014-2018
Leadership et participation politique (2018)	Consultants : 4 recrutés sur le plan international et 1 sur le plan national	220 250	Contrat de consultant individuel/accord de services spéciaux	2016-2018
Partenariat stratégique pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (2017)	Cabinet	318 316	Contrat institutionnel	2015-2016
Structure régionale d'ONU-Femmes (2017)	Cabinet	333 189	Contrat institutionnel	2015-2016
Coordination des Nations Unies (2016)	Cabinet	356 184	Contrat institutionnel	2014-2016

Respect des échéances fixées pour les évaluations institutionnelles

57. Ni le système GATE, ni le système mondial de contrôle de l'évaluation, ni les rapports annuels sur la fonction d'évaluation n'incluaient d'informations sur le respect des échéances fixées dans le plan d'évaluation institutionnel.

58. Des retards importants ont été observés par rapport aux échéanciers mentionnés dans le plan d'évaluation institutionnel, mais ils ont été difficiles à détecter pour plusieurs raisons, notamment la manière dont le Service indépendant d'évaluation rend compte des évaluations dans les rapports annuels sur la fonction d'évaluation. Par exemple, au titre de 2018, le rapport annuel a fait état d'un taux d'achèvement de 90 %. En réalité, 41 % des évaluations prévues n'avaient pas encore été achevées. Il convient de noter qu'en raison d'une erreur, l'évaluation institutionnelle sur la gouvernance et la planification nationale a été comptabilisée au titre de 2017 alors qu'elle a été achevée en 2019.

59. Le cahier des charges associé aux évaluations institutionnelles indique qu'elles doivent généralement être achevées dans un délai de 12 mois. Toutefois, la durée de la période écoulée entre le début d'une évaluation et la publication du rapport la concernant, et ce pour les six évaluations institutionnelles achevées depuis 2016, a été comprise entre 16 et 25 mois, voire plus de deux ans pour la moitié d'entre elles. Un tiers (deux) des représentants de pays ou régionaux ont indiqué que le retard dans

l'exécution des évaluations institutionnelles avait une incidence négative sur leur utilité.

60. Seules quatre des huit évaluations institutionnelles de premier plan figurant dans le plan initial pour 2014-2017 avaient été achevées à la fin de 2017⁴⁶. L'une des quatre autres l'a été en 2018, une autre en 2019, et deux ont été annulées.

61. L'Entité a justifié l'annulation de l'évaluation normative comme suit : il était prévu que le BSCI réalise une évaluation d'ONU-Femmes axée sur l'appui normatif et ses liens avec les activités opérationnelles – évaluation qui a fait l'objet d'un rapport publié en 2015⁴⁷. Mais cette évaluation menée par le BSCI n'aurait pas dû être considérée comme équivalant à une évaluation institutionnelle interne.

62. L'une des quatre évaluations institutionnelles prévue dans le plan d'évaluation institutionnel pour 2018-2021 devait être réalisée en 2020 et porter sur le plan stratégique d'ONU-Femmes pour 2018-2021. Elle a été repoussée du fait que les conclusions de l'examen à mi-parcours du plan stratégique, mené par le Bureau de la Directrice exécutive, devaient être présentées au Conseil d'administration à sa session annuelle de juin 2020, et pour permettre la prolongation de la phase opérationnelle du plan stratégique.

63. Le Service indépendant d'évaluation a alors décidé d'utiliser les ressources destinées à l'évaluation du plan stratégique pour réaliser des évaluations de portefeuille du bureau de pays du Nigéria et du bureau multipays d'ONU-Femmes aux Caraïbes, à Bridgetown, parce qu'ils n'avaient jamais fait l'objet d'une évaluation ; toutefois, le plus souvent, les bureaux de pays et les bureaux multipays mobilisent eux-mêmes les ressources nécessaires à l'évaluation de leur propre portefeuille.

Indépendance vis-à-vis de l'équipe de direction

64. Depuis 2016, six évaluations institutionnelles ont inclus des études de cas portant sur un pays ou de nature thématique. Les personnes interrogées qui travaillaient pour le Service indépendant d'évaluation ont indiqué que les pays ou thèmes étaient sélectionnés sur la base d'un certain nombre de critères prédéfinis (investissement, maturité, indice d'égalité de genre et degré de coopération potentielle du bureau de pays). Toutefois, certains membres du personnel du Service ont précisé que les bureaux chargés des programmes et de la mise en œuvre pesaient souvent sur le choix des pays retenus pour les études de cas destinées aux évaluations institutionnelles.

65. Dans cinq des six évaluations institutionnelles en question, les études de cas ne couvraient pas l'ensemble des six régions dans lesquelles ONU-Femmes était présente. Certains pays avaient été sélectionnés pour plusieurs études de cas et, à ce titre, une personne représentant un pays a même constaté un biais en faveur des pays pour lesquels ONU-Femmes allouait des budgets relativement importants. Mais si le degré d'investissement dans un pays est un critère de sélection, cela a pour effet de limiter la pertinence des conclusions des évaluations concernées pour les bureaux dotés d'un budget inférieur.

⁴⁶ Évaluation thématique de l'autonomisation économique des femmes ; Évaluation institutionnelle de la contribution d'ONU-Femmes à la coordination du système des Nations Unies ; Évaluation de la structure générale ; Évaluation des partenariats stratégiques d'ONU-Femmes pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.

⁴⁷ [E/AC.51/2015/9](#).

Utilisation des résultats

66. La plupart des personnes interrogées, y compris dans l'équipe de direction, ont souligné la pertinence de plusieurs évaluations institutionnelles et leur utilité pour le processus de gestion des changements en cours. Les directeurs régionaux (ou leurs suppléants) interrogés ont répondu que les évaluations institutionnelles produites depuis 2016 étaient pertinentes et éclairaient les travaux menés au niveau régional ainsi que l'élaboration des notes stratégiques.

67. La plupart des représentants de pays avaient pris connaissance des évaluations institutionnelles récentes. Quelque 90 % de ceux qui étaient dans ce cas ont estimé qu'elles présentaient de l'intérêt pour leurs pays respectifs à l'aune des domaines d'action prioritaires de l'Entité.

68. Les répondants à l'enquête ont indiqué que la diffusion des enseignements et des résultats pertinents des évaluations laissait à désirer (les problèmes signalés étaient, entre autres, les suivants : les webinaires organisés à la publication de chaque rapport d'évaluation institutionnelle l'étaient à des heures inhabituelles et l'applicabilité des conclusions aux situations locales était limitée du fait de la portée institutionnelle des évaluations). La moitié des représentants des pays ayant répondu à une enquête ont suggéré de renforcer la diffusion et la communication des résultats des évaluations institutionnelles pour les rendre plus pertinents et plus utiles au niveau local.

Évaluations décentralisées

69. Comme les évaluations institutionnelles, les évaluations décentralisées sont généralement externalisées, confiées à des consultants individuels ou à des cabinets. Les représentants de pays, les spécialistes régionaux de l'évaluation et les fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation ont évoqué les difficultés associées au recrutement de consultants présentant les qualifications, l'expérience et l'objectivité requises, et prêts à travailler dans les limites des budgets disponibles.

70. Le Comité consultatif d'audit a constaté que le suivi et la supervision des projets étaient inadéquats dans les bureaux extérieurs. Dans son rapport de 2017, le Comité a souligné combien il était important que le Service indépendant d'évaluation travaille en collaboration étroite avec le personnel d'ONU-Femmes chargé de projets dans les régions – pour faire mieux comprendre la nature et l'importance du suivi et de l'évaluation, qui font partie intégrante de la gestion des projets – et veille à améliorer la performance et à faciliter l'obtention de résultats⁴⁸.

71. Les deux tiers des représentants de pays ou représentants régionaux ayant répondu à l'enquête (voir fig. IV) ont estimé que les résultats des évaluations concernant leur pays ou leur région étaient pris en compte dans les politiques et programmes de leurs bureaux respectifs « dans une mesure non négligeable ». Selon les résultats de l'enquête menée auprès des fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation, 92 % des répondants ont confirmé que l'évaluation était considérée comme un outil important pour l'application du principe de responsabilité vis-à-vis des résultats, et 80 % ont estimé que l'évaluation était régulièrement utilisée pour améliorer la programmation.

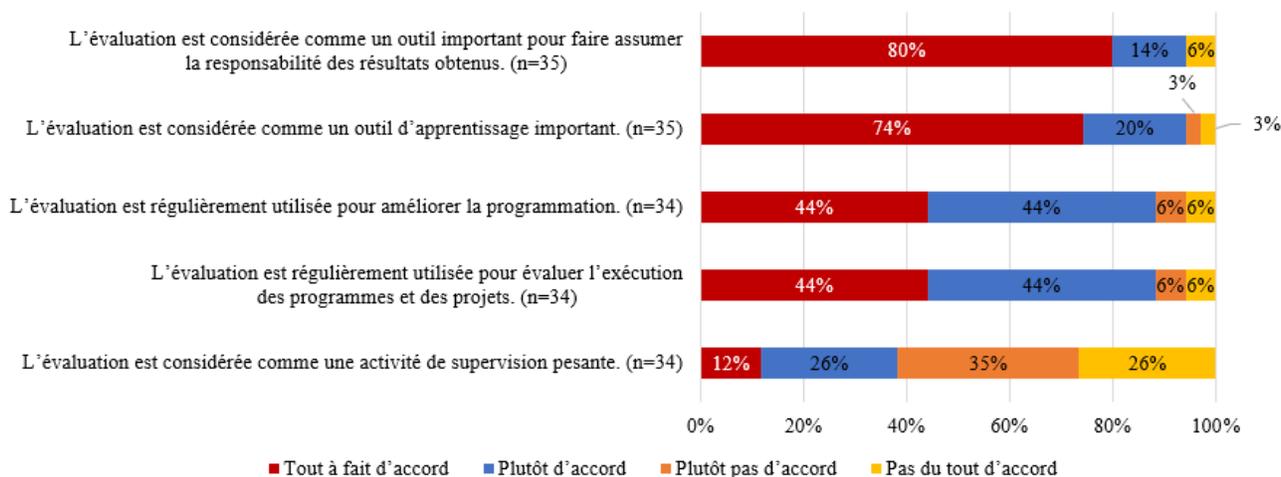
72. En 2015, le Bureau indépendant d'évaluation a établi le concept d'« évaluation de portefeuille de pays », devant être co-dirigée par le ou la spécialiste régional(e) de

⁴⁸ Rapport du Comité consultatif d'audit pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017 (UNW/2018/3/Add.1), par. 42 ; *ibid.*, par. 24.

l'évaluation et le bureau de pays⁴⁹. En 2019, les spécialistes régionaux de l'évaluation ou le Service indépendant d'évaluation, au Siège, ont engagé la réalisation de deux évaluations de ce type (bureau de pays du Nigéria et bureau multipays des Caraïbes), qui étaient en cours d'exécution au moment de l'établissement du présent rapport, et en ont achevé une (Papouasie-Nouvelle-Guinée). Deux de ces trois évaluations ont été intégralement financées par le Service et l'autre (Papouasie-Nouvelle-Guinée) en partie seulement.

Figure IV

Résultats de l'enquête menée auprès des représentants de pays et des représentants régionaux



73. C'est la Division des politiques d'ONU-Femmes, et non le Service indépendant d'évaluation, qui dirige certaines des évaluations d'initiatives de grande portée prises par la Division des politiques, ce qui crée un conflit d'intérêts. Parfois, de telles évaluations coûtent plusieurs centaines de milliers de dollars et concernent des programmes à forte valeur ajoutée et dont le rayonnement est vaste (par exemple, la Division des politiques gère l'évaluation de son programme « Promotion et protection des droits humains et du travail des travailleuses migrantes : implication dans les mécanismes des droits humains nationaux/internationaux afin d'accroître la responsabilité », financé à hauteur de 2,2 millions d'euros). Les évaluations décentralisées conduites par les sections chargées de l'exécution des activités concernées risquent d'être considérées comme biaisées.

Le rôle des spécialistes régionaux de l'évaluation à l'appui de l'évaluation décentralisée

74. Les spécialistes régionaux de l'évaluation jouent un rôle important pour ce qui est du renforcement des capacités d'évaluation sur le terrain, les modalités de la réalisation des évaluations décentralisées et l'assurance de qualité. Les parties prenantes régionales et nationales ont indiqué avoir reçu des directives et une assistance technique suffisantes de la part des spécialistes régionaux de l'évaluation. Tous les fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation ont indiqué que ces spécialistes avaient contribué aux évaluations qu'ils avaient entreprises (89 % ont indiqué que les spécialistes régionaux de l'évaluation leur avaient fourni des directives et des conseils en matière d'assurance de qualité). Les

⁴⁹ ONU-Femmes, Bureau indépendant d'évaluation, *Guidance on Country Portfolio Evaluations in UN-Women* (New York, 2016).

fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation ayant participé à des entretiens ont indiqué que les spécialistes régionaux de l'évaluation avaient fourni des directives adéquates pour la gestion des évaluations décentralisées.

75. Soixante-seize pour cent des représentants de pays ayant participé à l'enquête ont indiqué que l'appui à l'évaluation fourni par les spécialistes régionaux était « tout à fait adéquat », 20 % l'ont décrit comme « plutôt adéquat ». Les résultats de l'enquête suggèrent que, d'une manière générale, les spécialistes régionaux de l'évaluation n'ont pas participé à la collecte de données et à l'établissement de rapports. Dans une région au moins, les spécialistes régionaux de l'évaluation ont assuré l'intégralité de la gestion de toutes les évaluations de pays dépourvus de bureaux en propre, mais ce n'est pas la règle.

76. Les spécialistes régionaux de l'évaluation sont suffisamment indépendants. Tous ceux qui ont participé à des entretiens ont indiqué que le fait de rendre compte directement au Service indépendant d'évaluation au Siège les protégeait contre toute influence inopportune de la part des dirigeants locaux. Une personne exerçant les fonctions de spécialiste régional de l'évaluation a indiqué qu'il était difficile d'être totalement indépendant du Directeur ou de la Directrice régional(e), en raison de la colocalisation.

77. Les parties prenantes ont indiqué qu'il était nécessaire de normaliser le rôle des spécialistes régionaux de l'évaluation. Ceux-ci interprétaient eux-mêmes de manières diverses le rôle qui leur incombait. Certains participaient activement aux mécanismes régionaux et apportaient un appui, au niveau national, aux plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement ou aux plans-cadres de coopération des Nations Unies pour le développement durable, mais on ne discernait pas encore d'approche systématique parmi ces spécialistes.

Fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation

78. Les fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation jouent un rôle important dans les bureaux de pays et les bureaux multipays. Ils supervisent la conduite des évaluations dans leurs bureaux respectifs et tiennent à jour des bases de données sur les résultats de ces évaluations. En décembre 2018, 43 % des bureaux régionaux, des bureaux de pays et des bureaux multipays étaient dotés d'un(e) fonctionnaire chargé(e) du suivi et de l'évaluation, 52 % avaient nommé une personne référente à l'appui des fonctions de suivi et d'évaluation, et 5 % ne comptaient dans leurs rangs ni fonctionnaire ni personne référente qui soit chargé(e) du suivi et de l'évaluation.

79. Les personnes référentes chargées du suivi et de l'évaluation se heurtent à des difficultés tenant au manque de moyens à leur disposition compte tenu de leurs multiples responsabilités et de l'absence de capacités d'évaluation. Dans 40 % des cas, le rôle ou la fonction qui leur incombe en priorité n'est pas en rapport avec le suivi et l'évaluation. Les fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation consacrent entre 5 et 40 % de leur temps de travail aux fonctions de suivi et d'évaluation. Les résultats de l'enquête ont montré que seuls 36 % des fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation étaient tout à fait d'accord avec l'affirmation selon laquelle ils disposaient de compétences et de connaissances adéquates pour leur poste.

80. Une minorité de fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation et de représentants de pays (16 % et 35 %, respectivement) ont estimé que leur bureau était doté de capacités adéquates pour mener des évaluations. Certains des fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation ayant participé à des entretiens ont estimé que les supports directifs élaborés par le Service

indépendant d'évaluation étaient utiles, mais d'autres ont indiqué qu'ils ne leur donnaient pas les moyens de gérer une évaluation tenant compte de la problématique femmes-hommes. Quarante-quatre pour cent des fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation ont estimé qu'il était tout à fait exact d'affirmer qu'ils avaient accès à des directives et à une assistance technique qui leur permettaient de s'acquitter de leurs rôles et responsabilités en matière d'évaluation, ou qu'ils avaient une compréhension adéquate de leurs rôles et responsabilités dans le cadre des évaluations produites par leurs bureaux respectifs.

81. Le taux de renouvellement des personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation a été présenté comme ayant des répercussions négatives sur l'efficacité du programme de mentorat que le Service indépendant d'évaluation a mis au point à leur intention.

D. Fonction de supervision de l'évaluation

Qualité des rapports d'évaluation et crédibilité du système d'évaluation de la qualité du Service indépendant d'évaluation

82. Les ordres du jour et les procès-verbaux des séances du Conseil d'administration ont fait apparaître que celui-ci s'intéressait de près à la fonction d'évaluation et apportait son appui en la matière. Le Service indépendant d'évaluation a élaboré des outils à l'appui de la supervision et de l'assurance de qualité s'agissant des évaluations décentralisées. Le système global d'évaluation et d'analyse des rapports d'évaluation permettait d'obtenir une évaluation externe indépendante de la qualité des rapports d'évaluation institutionnelle et d'évaluation décentralisée.

83. Le BSCI a cherché à déterminer la qualité du système global d'évaluation et d'analyse des rapports d'évaluation en notant de manière indépendante la qualité d'un échantillon d'évaluations (l'ensemble des quatre évaluations institutionnelles et 32 des évaluations décentralisées) ayant fait l'objet d'un rapport publié pendant la période 2016-2018 et en comparant le système de notation à cinq points de la qualité (celui du BSCI) avec le système de notation du système global (voir tableau 5). Il a été constaté que les deux systèmes de notation donnaient plus ou moins les mêmes résultats – identiques dans 56 % des cas et présentant un écart d'un point (en plus ou en moins) dans 39 % des cas. Le système a donc été considéré comme crédible et fiable.

84. La qualité des évaluations institutionnelles a été supérieure à celle des évaluations décentralisées. Les évaluations menées de 2016 à 2018 ont donné lieu à l'exécution de 1 410 mesures nécessaires pour donner suite aux recommandations formulées (en moyenne 14 par rapport). La Division de l'inspection et de l'évaluation du BSCI a estimé que 92 % des mesures mises au point étaient « raisonnablement concrètes et objectivement vérifiables ». S'agissant des mesures prises à la suite d'évaluations institutionnelles, elles rentraient toutes dans cette catégorie.

Tableau 5

Notation d'ensemble de la qualité d'un échantillon de 36 rapports d'évaluation de l'Entité par la Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne

<i>Qualité</i>	<i>Évaluation institutionnelle</i>	<i>Évaluation décentralisée</i>	<i>Total</i>
Très bonne	75 % (3)	14 % (5)	22 % (8)
Bonne	25 % (1)	47 % (17)	50 % (18)

<i>Qualité</i>	<i>Évaluation institutionnelle</i>	<i>Évaluation décentralisée</i>	<i>Total</i>
Passable	–	25 % (9)	25 % (9)
Mauvaise	–	2 % (1)	3 % (1)
Très mauvaise	–	–	–
Total	100 % (4)	100 % (32)	100 % (36)

Note : Les nombres entre parenthèses représentent la proportion des 36 rapports qui a été évaluée.

85. La Division de l'inspection et de l'évaluation du BSCI conclut que la qualité et la crédibilité des produits d'évaluation émanant d'ONU-Femmes, ainsi que la qualité de ses procédures de supervision, sont satisfaisantes.

Organes de contrôle de l'évaluation

Comité consultatif de l'évaluation et Comité consultatif pour les questions de supervision

86. ONU-Femmes est doté de deux organes de contrôle de l'évaluation, le Comité consultatif pour les questions de supervision et le Comité consultatif de l'évaluation. Le premier a pour mandat de dispenser des avis relatifs aux fonctions d'évaluation, d'audit et d'investigation à la Directrice exécutive. Il est composé de cinq experts externes de la supervision, qui reçoivent des honoraires. Le Bureau exécutif d'ONU-Femmes assure les fonctions de secrétariat du Comité consultatif pour les questions de supervision, qui doit se réunir au moins trois fois par an.

87. Le rôle du Comité consultatif de l'évaluation consiste à dispenser des avis relatifs à la fonction d'évaluation à la Directrice exécutive et au Bureau indépendant d'évaluation. En 2018, ce Comité était composé de cinq experts externes de l'évaluation qui travaillaient à titre gracieux, de la Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants et de la Chef de cabinet d'ONU-Femmes (membre *ex officio*). C'est le Bureau indépendant d'évaluation qui assure les fonctions de secrétariat du Comité consultatif de l'évaluation, qui doit se réunir au moins deux fois par an.

88. Ces deux comités ont exprimé des vues divergentes quant au regroupement des fonctions d'audit et d'évaluation. Le Comité consultatif pour les questions de supervision a estimé que la création des Services d'évaluation et d'audit indépendants était l'occasion d'instaurer des synergies entre audit et évaluation, tout en précisant que ces fonctions devraient continuer d'être exercées de manière distincte. Initialement, le Comité consultatif de l'évaluation s'est dit opposé à la création d'un Service d'évaluation et d'audit indépendants.

89. Des doutes se sont fait jour quant à la mesure dans laquelle le Comité consultatif de l'évaluation avait continué de dispenser des avis utiles après la création des Services d'évaluation et d'audit indépendants. L'interaction entre l'équipe de direction d'ONU-Femmes et le Comité est devenue intermittente, comme l'attestent la participation moins fréquente des membres du Comité et de l'équipe de direction d'ONU-Femmes aux réunions annuelles du Comité, ou encore la brièveté de ces réunions. Deux Directrices exécutives adjointes ont assisté à la réunion annuelle de 2016, une seule à la réunion de 2017, mais ni la Directrice exécutive ni aucune de ses adjointes n'ont assisté à la réunion de 2018. À cette réunion, le Comité consultatif de l'évaluation a recommandé que les Services d'évaluation et d'audit indépendants

renforcent la qualité des évaluations et de leur utilisation et ont examiné la politique et la stratégie en matière d'évaluation⁵⁰.

90. Le Comité consultatif pour les questions de supervision semble plus actif et engagé que le Comité consultatif de l'évaluation. Les attributions respectives de ces deux comités se recoupaient partiellement, puisque celles du Comité consultatif pour les questions de supervision incluent toutes celles du Comité consultatif de l'évaluation, en sus de la fonction d'audit. Pour cette raison, en avril 2020, les Services d'évaluation et d'audit indépendants ont proposé d'abroger le Comité consultatif de l'évaluation, ce qui serait pris en compte dans la politique d'évaluation révisée que le Conseil d'administration devait approuver à sa réunion de juin 2020.

E. Communication d'informations au sujet des évaluations et utilité de celles-ci

91. Certaines des bonnes pratiques en matière de diffusion des constatations issues des évaluations sont les suivantes : accompagner la publication de chaque rapport d'évaluation institutionnelle d'un webinaire et d'autres formes de communication ; élaborer des produits de gestion des connaissances de portée régionale (à titre d'exemple, le Service indépendant d'évaluation et le Bureau régional pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe ont conçu une dizaine de documents d'environ quatre pages fondés sur des éléments probants issus de 19 évaluations menées dans la région entre 2009 et 2015).

92. Le magazine *Transform*, brochure qui présente les principaux résultats des évaluations, a été publié pour la première fois en juin 2015 par le Bureau indépendant d'évaluation : il rend lisible les résultats des évaluations et sert de guide aux divisions pour l'application de ces résultats. Depuis, 16 autres numéros ont été publiés.

F. Contrôle de l'utilisation faite des évaluations

93. Le système mondial de contrôle de l'évaluation mis en place par le Bureau indépendant d'évaluation (décembre 2013) s'est accompagné de l'élaboration de neuf indicateurs clés de performance relatifs à l'utilisation faite des évaluations, dont les bureaux de pays et les bureaux multipays ont été tenus de rendre compte chaque année. L'indicateur clé de performance 9 fait apparaître le pourcentage de bureaux ayant indiqué qu'ils avaient fait usage d'une évaluation pour éclairer leur programmation. Dans son rapport annuel de 2018, le Service indépendant d'évaluation a indiqué que 86 % des bureaux de pays avaient déclaré spontanément en avoir fait usage. Lors d'une réunion d'information tenue de manière informelle à l'intention du Conseil d'administration, une délégation a mentionné que l'indicateur clé de performance 9 ne rendait pas compte correctement de l'utilisation faite des évaluations et a appelé de ses vœux un contrôle plus précis de cette utilisation⁵¹.

94. Le système GATE exige des bureaux et des divisions qu'ils actualisent chaque trimestre l'état d'avancement de la mise en œuvre des plans d'action donnant effet aux réponses de la direction⁵². Les services concernés ont rendu compte eux-mêmes de cet état d'avancement, sans qu'il ait été procédé à une quelconque vérification par des intervenants indépendants.

⁵⁰ UNW/2019/4, p. 3.

⁵¹ Observation des sessions du Conseil d'administration – résumé.

⁵² ONU-Femmes, Bureau indépendant d'évaluation, guide de l'utilisateur du site Web GATE, janvier 2015, p. 21.

95. Le Service indépendant d'évaluation rend compte – à l'équipe de direction sur une base semestrielle et au Conseil d'administration sur une base annuelle – de l'état d'avancement de la mise en œuvre des principales mesures dont l'exécution est mentionnée dans le système GATE. Plusieurs parties prenantes ont estimé nécessaire de s'assurer que les principales mesures étaient effectivement exécutées et ont suggéré de le faire dans le cadre de délibérations régulières à l'occasion de réunions de l'équipe de direction.

96. Les parties prenantes ayant participé à des entretiens ont estimé qu'il était possible de faire un meilleur usage des résultats des évaluations. Le renouvellement du personnel et les postes vacants avaient des répercussions négatives sur l'utilité et la pertinence des résultats des évaluations. À titre d'exemple, une personne exerçant les fonctions de direction régionale par intérim n'avait jamais vu les résultats d'une évaluation institutionnelle et n'en avait pas davantage entendu parler. Dans le cas de la moitié des évaluations institutionnelles achevées depuis 2016, la division ou le service clients du Siège avaient connu un changement dans l'équipe de direction. Au niveau national, 54 % des représentants de pays ayant participé à l'enquête étaient en poste depuis moins d'un an.

VI. Conclusion

97. Globalement, la fonction d'évaluation d'ONU-Femmes répond aux besoins de l'Entité. Le champ de l'évaluation correspond aux critères que le Secrétaire général a définis 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'évaluation⁵³. Les conclusions de l'évaluation ont été communiquées aux organes directeurs, et le volume et la couverture des rapports sont conformes au Règlement et aux règles. ONU-Femmes est dotée d'une politique d'évaluation de haute qualité, approuvée par son Conseil d'administration et en cours d'actualisation.

98. Le Service indépendant d'évaluation produit des évaluations institutionnelles de haute qualité qui répondent aux exigences minimales en termes de nombre, telles que définies dans la politique d'évaluation. À des degrés divers, le Service a contribué à la production d'un nombre d'évaluations décentralisées supérieur aux normes minimales définies dans la politique. L'équipe de direction et d'autres parties prenantes ont estimé que les évaluations institutionnelles étaient pertinentes et utiles au regard du processus de gestion des changements en cours.

99. Bien que les ressources allouées à l'évaluation soient inférieures à la proportion de 3 % mentionnée dans la politique, la fonction d'évaluation est dotée de ressources suffisantes pour répondre aux besoins de l'Entité en matière d'application du principe de responsabilité.

100. Le caractère incomplet et le retard dans la publication du plan d'évaluation institutionnelle pour 2014-2017 ont quelque peu réduit la pertinence des rapports d'évaluation. S'agissant de l'efficacité, la politique d'évaluation décrit le Service indépendant d'évaluation comme le pôle sur lequel s'articulent les activités d'évaluation au sein de l'Entité, ce qui rend possibles le développement des connaissances et des capacités institutionnelles ainsi qu'une utilisation efficiente des ressources allouées à l'évaluation.

101. Certaines évaluations sont réalisées, à la demande de l'Entité, à l'extérieur du Service indépendant d'évaluation, avec diverses contributions du Service. Les évaluations décentralisées sont contrôlées par les services compétents en matière

⁵³ [ST/SGB/2018/3](#).

d'exécution et ne doivent donc pas être considérées comme des évaluations indépendantes. L'évaluation de la qualité des rapports a fait apparaître que les évaluations produites directement par le Service étaient de meilleure qualité que celles qui l'étaient par d'autres services de l'Entité.

102. L'externalisation par l'Entité de certaines évaluations, confiées à des consultants ou à des cabinets, a eu pour conséquence qu'ONU-Femmes n'a pas saisi certaines occasions de renforcer les capacités et les connaissances institutionnelles de son personnel d'évaluation ; par ailleurs, elle sous-utilise les compétences et les capacités du personnel du Service indépendant d'évaluation. Le rapport coût-efficacité de ce modèle est difficile à établir clairement car le Service est doté d'une équipe complète d'évaluateurs qui produisent en moyenne un rapport d'évaluation institutionnelle chaque année.

103. Le renouvellement des fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation sur le terrain rend difficiles le renforcement et la pérennisation des effectifs.

104. Les structures et mécanismes de contrôle nécessaires pour garantir l'indépendance de la fonction d'évaluation existent, gage d'efficacité. Les spécialistes régionaux de l'évaluation relèvent directement du Service indépendant d'évaluation (plutôt que des directeurs régionaux) et le Service dispose d'alliés (comme le Conseil d'administration) pour protéger son indépendance.

105. L'incorporation du Service indépendant d'évaluation dans les Services d'évaluation et d'audit indépendants avait entraîné un déclassement (de D-1 à P-5), des fonctionnaires occupant les plus hautes responsabilités en matière d'évaluation, ce qui c'était sans doute accompagné d'un recul du niveau de compétences des responsables de l'évaluation. L'incorporation de la fonction d'évaluation dans les Services d'évaluation et d'audit indépendants a été perçue comme le signe d'une diminution de l'importance accordée à l'évaluation, situation peut-être encore aggravée par l'ajout récent de clauses de non-responsabilité dans les évaluations institutionnelles, ce qui suggère que les rapports ne sont pas entièrement repris à son compte par l'Entité.

106. Les difficultés rencontrées pour rendre efficace la fonction d'évaluation sont, entre autres, les suivantes : les fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation ne sont pas dotées de compétences suffisantes et n'ont pas reçu la formation voulue ; les documents directifs ou l'accompagnement professionnel mis à leur disposition sont lacunaires. Par ailleurs, le recrutement de consultants présentant les qualifications requises pour l'évaluation, en particulier sur le terrain, est problématique.

107. En rendant toutes les évaluations et l'appréciation de leur qualité disponibles sur son site Web public, le Service indépendant d'évaluation se montre transparent au sujet des évaluations produites, mais il pourrait ajouter des informations relatives au coût et au cahier des charges des rapports d'évaluation externalisée. Le système d'évaluation de la qualité utilisé par le Service est crédible et fiable.

VII. Recommandations

108. Le BSCI formule 4 recommandations importantes, énoncées ci-après.

Recommandation 1

109. S'agissant de la politique et de la planification, la Directrice exécutive et la Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants devraient veiller à ce que

la politique d'évaluation soit révisée de manière à refléter la structure organisationnelle actuelle de la fonction d'évaluation ainsi que les priorités de l'organisation.

Indicateur de résultat : il existe une politique d'évaluation approuvée et actualisée.

Recommandation 2

110. La Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants devrait veiller à ce que le plan d'évaluation institutionnel soit aligné sur les priorités définies dans la politique d'évaluation et anticipe les besoins de l'organisation, mais aussi à ce que le Service indépendant d'évaluation s'acquitte des activités prescrites dans le plan d'évaluation institutionnel dans les délais voulus.

Indicateurs de résultats : le plan d'évaluation institutionnel est aligné sur les priorités définies dans la politique d'évaluation ; le Service indépendant d'évaluation veille à ce que soient réalisées les principales évaluations mentionnées dans le plan d'évaluation institutionnel, selon l'échéancier qui y est fixé ; des informations sont communiquées en toute transparence et dans les délais voulus au sujet des modifications apportées au plan d'évaluation institutionnel ; la méthode de calcul du taux d'exécution (indicateur clé de performance 4) a été revue.

Recommandation 3

111. La Directrice exécutive devrait veiller à ce que les Services d'évaluation et d'audit indépendants, auxquels incombe la responsabilité de la fonction d'évaluation au sein de l'Entité, prennent à leur charge l'ensemble des activités relatives à l'évaluation – toutes les évaluations institutionnelles devraient être menées en interne et c'est le Service indépendant d'évaluation, plutôt que les divisions chargées de l'exécution, qui devrait gérer l'évaluation de l'ensemble des initiatives de grande envergure.

Indicateurs de résultats : un examen de l'ensemble des activités d'évaluation de premier plan, en cours ou prévues, au sein de l'Entité est mené conjointement par la Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants et l'équipe de direction, et le Service indépendant d'évaluation est responsable de l'ensemble des évaluations de premier plan ; nombre d'évaluations institutionnelles et d'évaluations décentralisées de haute valeur conduites par le Service indépendant d'évaluation chaque année.

112. Les Services d'évaluation et d'audit indépendants devraient indiquer clairement qui est l'auteur et qui assume la responsabilité du contenu des rapports de portée institutionnelle résultant d'évaluations externalisées.

Indicateur de résultat : des directives claires permettant de déterminer qui est l'auteur des rapports d'évaluation et la portée de la clause de non-responsabilité sont établies, puis approuvées par le Conseil d'administration, et les noms des auteurs des rapports d'évaluation institutionnelle publiés dans le passé apparaissent explicitement sur la page de titre.

Recommandation 4

113. S'agissant du personnel d'ONU-Femmes travaillant hors Siège qui est essentiel pour la production des évaluations, le Service indépendant d'évaluation devrait :

a) Réexaminer les rôles et les responsabilités de chaque spécialiste régional(e) de l'évaluation de telle sorte que l'interprétation qui en est faite et les modalités de leur exécution soient davantage normalisées.

Indicateur de résultat : les rôles et les responsabilités de chaque spécialiste régional(e) de l'évaluation sont revus et normalisés.

b) Élaborer une formation à dispenser à l'entrée en fonctions et assurer un accompagnement personnel continu de telle sorte que les fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation aient une conception claire de leurs responsabilités en matière d'évaluation et soient dotés des capacités voulues pour les exécuter.

Indicateurs de résultats : nombre et pourcentage de fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation qui ont reçu une formation au suivi et à l'évaluation à leur entrée en fonctions ; proportion de fonctionnaires et de personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation ayant assisté au moins à une session de mentorat par an ; proportion de fonctionnaires et personnes référentes chargés du suivi et de l'évaluation qui se sentent capables d'exécuter les responsabilités associées à leur emploi.

(Signé) Fatoumata **Ndiaye**
Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne
Mars 2021

Annexe I***Observations reçues de l'équipe de direction de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes)**

Je fais référence à votre mémorandum (IED-2020-00661), lequel contenait le projet de rapport du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) sur l'inspection de la fonction d'évaluation de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes).

Je vous remercie d'avoir opté pour un processus consultatif et d'avoir inclus la plupart des observations formulées par mon équipe dans le rapport. Je note qu'il a fallu plus de 12 mois pour mener à bien l'inspection, ce qui est dû en partie au renouvellement des membres de l'équipe du BSCI.

Je me félicite que le BSCI ait conclu que la fonction d'évaluation d'ONU-Femmes était utile à l'Entité et que celle-ci était dotée d'une politique d'évaluation de haute qualité. Je suis également heureux d'apprendre que le BSCI a conclu que le système d'assurance de qualité des évaluations d'ONU-Femmes était crédible, indépendant et fiable et que la diffusion des conclusions des évaluations était conforme aux bonnes pratiques. Le BSCI note à juste titre que le Conseil d'administration d'ONU-Femmes s'intéresse de près à la fonction d'évaluation et apporte son appui en la matière.

Ayant examiné le rapport, j'ai le plaisir de vous informer qu'ONU-Femmes a accepté sans réserve trois des recommandations formulées par le BSCI et partiellement une recommandation. En conséquence, nous avons établi un plan d'action pour la suite à donner à ces recommandations (ci-joint)**.

En référence à la recommandation 3, le Service indépendant d'évaluation continuera d'agir en tant que responsable de la fonction d'évaluation au sein d'ONU-Femmes. Partant, et outre l'action qu'il mène au titre de la coordination avec les Nations Unies et du développement des capacités nationales en matière d'évaluations soucieuses de la problématique femmes-hommes, il continuera de diriger l'ensemble des évaluations institutionnelles. ONU-Femmes reprend à son compte la recommandation issue de l'inspection, selon laquelle les évaluations indépendantes devraient, dans toute la mesure possible, être menées en interne et je suis heureux de vous faire savoir que le Service indépendant d'évaluation a déjà entrepris de mettre en œuvre ce modèle. Toutefois, l'évaluation de certains projets et initiatives de premier plan est réalisée à l'instigation des donateurs. Il arrive aussi que certains responsables de programme commandent des évaluations décentralisées, qui les aident à appliquer le principe de responsabilité professionnelle et à s'acquitter de leurs responsabilités en matière de gestion des connaissances. Il ne s'agit pas là d'évaluations indépendantes ou institutionnelles. Dans de tels cas, la responsabilité de la gestion et de la commande de ces évaluations décentralisées continuera d'incomber aux divisions chargées de l'exécution, dans le respect des normes établies par le Service indépendant d'évaluation pour ce qui est de la méthode, de la qualité et de la communication d'informations.

* Dans la présente annexe, le Bureau des services de contrôle interne donne à lire l'intégralité des observations reçues de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes). Cette pratique découle de la résolution 64/263 de l'Assemblée générale, conformément à la recommandation formulée par le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit.

** Conservé dans les dossiers du Bureau des services de contrôle interne.

S'agissant des paragraphes 116 à 177 du rapport, j'aimerais souligner que la colocalisation du Service indépendant d'évaluation et du Service d'évaluation et d'audit indépendant en 2018 n'a pas eu pour effet d'entraîner un déclassement des plus hauts responsables chargés de cette fonction, ni de faire disparaître le rapport hiérarchique direct qui me lie à cette fonction. En réalité, la fonction d'évaluation est sortie renforcée par le reclassement du poste de directeur et par la création d'un poste de chef de service. Je peux vous assurer que l'évaluation continue de bénéficier de la plus haute considération à tous les niveaux de l'Entité et de ses partenaires – car elle est importante pour l'application du principe de responsabilité et l'apprentissage – et que le Service indépendant d'évaluation continue de déterminer en toute indépendance la nature de ses propres travaux, qu'il exécute avec des ressources appropriées.

Je vous remercie de l'occasion qui m'a été offerte de formuler des observations.

Annexe II

Réponse du Bureau des services de contrôle interne aux observations reçues de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes)

Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) remercie l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) pour sa réponse mûrement réfléchie au rapport d'inspection et prend acte de ce que l'Entité a accepté trois des quatre recommandations dans leur intégralité, la recommandation 3 ne l'ayant été qu'en partie – l'élément de cette recommandation concernant la nécessité de veiller à l'indépendance des modalités de réalisation de toutes les évaluations de premier plan n'a pas été accepté par l'Entité.

Il existe un conflit d'intérêt lorsque les services chargés de l'exécution d'une initiative gèrent l'évaluation de ladite initiative. Bien que la politique d'évaluation de 2012 limite le rôle du Service indépendant d'évaluation dans les évaluations décentralisées à une fonction d'assurance de qualité, la pratique optimale consisterait pour le Service, en tant qu'unité indépendante, à gérer les évaluations des initiatives de grande portée mises en œuvre par l'Entité. Du fait que 98 % de son budget provient de contributions volontaires, ONU-Femmes dépend fortement des donateurs, qui désirent la plupart du temps qu'il soit procédé à des évaluations dépourvues de préjugés et fondées sur des éléments probants des initiatives qu'ils financent. Les initiatives de grande portée financées par les donateurs sont des composantes notables de la programmation de l'Entité. L'évaluation de telles initiatives relève bel et bien des compétences du Service et devrait constituer une part essentielle de ses activités au même titre que de celles d'ONU-Femmes.

Pour atténuer au maximum le conflit d'intérêt découlant de ce que les services chargés de l'exécution gèrent l'évaluation des initiatives dont ils ont la responsabilité et mieux répondre aux besoins des donateurs, le Service indépendant d'évaluation devrait assurer lui-même la gestion des évaluations des initiatives de grande portée entreprises par ONU-Femmes. Si une distinction plus nette n'est pas établie entre les services chargés de l'exécution et les évaluateurs, il se peut que de telles évaluations ne soient plus considérées comme étant crédibles.

Néanmoins, le BSCI est satisfait qu'ONU-Femmes ait accepté sans réserve les recommandations 1, 2 et 4 et en partie la recommandation 3.

S'agissant de cette dernière recommandation, étant donné qu'ONU-Femmes n'a pas accepté l'idée que le Service indépendant d'évaluation gère les évaluations d'initiatives de grande portée, il apparaît que les risques associés à la non-application de cette recommandation sont acceptés par la direction de l'Entité. En conséquence, pour tenir compte du fait que cette recommandation n'a été acceptée qu'en partie, la recommandation 3 est révisée comme suit, aux fins du suivi et du contrôle :

Recommandation 3 révisée. La Directrice exécutive devrait veiller à ce que les Services d'évaluation et d'audit indépendants, auxquels incombe la responsabilité de la fonction d'évaluation au sein de l'Entité, prennent à leur charge l'ensemble des activités d'évaluation, et toutes les évaluations institutionnelles devraient être menées en interne.

Indicateurs de résultats :

- Un examen de l'ensemble des activités d'évaluation de premier plan, en cours ou prévues, au sein de l'Entité est mené conjointement par la Directrice des Services d'évaluation et d'audit indépendants et l'équipe de direction.
- Nombre d'évaluations institutionnelles conduites par le Service indépendant d'évaluation chaque année.

Les Services d'évaluation et d'audit indépendants devraient indiquer clairement qui est l'auteur et qui assume la responsabilité du contenu des rapports de portée institutionnelle résultant d'évaluations externalisées.

Indicateur de résultat :

- Des directives claires permettant de déterminer qui est l'auteur des rapports d'évaluation et la portée de la clause de non-responsabilité sont établies, puis approuvées par le Conseil d'administration, et les noms des auteurs des rapports d'évaluation institutionnelle publiés dans le passé apparaissent explicitement sur la page de titre.
-