



MOPAN

Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (MOPAN).

Note de synthèse

Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP)

Résumé · 2014



MOPAN

Résumé

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) menée par le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (MOPAN). Les rapports du MOPAN évaluent quatre dimensions de l'efficacité de gestion (la gestion stratégique, la gestion opérationnelle, la gestion des relations et la gestion des connaissances). Ils fournissent également une évaluation de la pertinence de l'organisation et du progrès relativement à l'atteinte des résultats de développement de l'organisation, ainsi que des instantanés de la performance du FNUAP dans chacun des six pays de l'enquête.

Le FNUAP est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale des Nations Unies dont la mission est de « réaliser un monde où chaque grossesse est désirée, chaque accouchement est sans danger, le potentiel de chaque jeune est accompli ».

Le mandat de l'organisation est guidé par la Conférence internationale sur la population et le Programme d'action pour le développement adoptés en 1994, ainsi que par les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) établis en 2000 lors du Sommet du Millénaire. Le FNUAP travaille avec les gouvernements, les organisations non-gouvernementales (ONG), les fondations, le secteur privé, les organisations de la société civile et en partenariat avec d'autres agences des Nations unies, pour apporter des changements à la vie des femmes, des jeunes et des adolescents, et pour s'assurer que leurs droits soient respectés et leur besoins satisfaits.

En 2011, le FNUAP a effectué un examen à mi-parcours de son plan stratégique. En se basant sur les résultats de cet examen, le FNUAP a lancé la mise en œuvre d'une série d'initiatives visant à renforcer le mandat de l'organisation, à mettre davantage l'accent sur les résultats et à améliorer la reddition de comptes. Les principaux changements découlant de ce processus comprennent l'examen de l'orientation stratégique de l'organisation, qui a donné lieu à ce qui a été dénommé *l'œil de bœuf*, et qui a été confirmé dans le Plan stratégique 2014-2017 du FNUAP. Un cadre de résultats intégré, des théories du changement et un modèle opérationnel révisé accompagnent ce plan stratégique. Au cours de la période examinée, le FNUAP a également achevé un processus de régionalisation lancé en 2007 pour renforcer le soutien aux bureaux de pays avec la création de bureaux régionaux et sous-régionaux.

Évaluation du MOPAN

En 2014, le MOPAN a évalué le FNUAP selon les données cueillies grâce à une évaluation des parties prenantes, à une analyse de documents, et à des entretiens avec le personnel de l'organisation. L'enquête a visé les partenaires directs du FNUAP ainsi que les donateurs du MOPAN au sein du pays et dans les administrations centrales, ainsi que les organisations paires présentes dans les pays où le FNUAP est engagé dans des programmes d'urgence et humanitaires. L'enquête a également compris des participants d'équipes de l'ONU dans les pays partenaires tels que la Tanzanie. Six pays ont été concernés par l'enquête du MOPAN : Le Bangladesh, le Cambodge, la République démocratique du Congo, l'Équateur, le Kenya, et la Tanzanie. Un total de 225 participants a répondu à l'enquête (34 donateurs du MOPAN dans les administrations centrales, 22 donateurs du MOPAN basés dans les pays, 155 partenaires directs, et 14 représentants d'organisations paires). L'analyse de documents a englobé un total de 375 documents institutionnels disponibles au public et de rapports et documents internes de programmation des six pays évalués. L'équipe d'évaluation a interrogé 42 membres du personnel du FNUAP (27 au sein de l'administration centrale du FNUAP, huit représentants du FNUAP dans les bureaux de pays, et sept représentants du FNUAP dans les bureaux régionaux).

Les résultats principaux de l'évaluation institutionnelle du FNUAP sont résumés ci-dessous.

Principaux résultats

Gestion stratégique

Le MOPAN a établi cinq indicateurs clés de performance pour évaluer le leadership d'une organisation en termes de résultats et ses capacités à élaborer et à suivre des stratégies institutionnelles et nationales qui reflètent les bonnes pratiques dans la gestion des résultats.

Depuis l'évaluation du MOPAN de 2010, le FNUAP a amélioré sa gestion des résultats, tant au niveau de l'organisation qu'au niveau des pays. Il a engagé des efforts visant à inculquer une culture axée sur les résultats au niveau organisationnel par le recentrage de l'orientation stratégique (œil de bœuf) et en adoptant un cadre intégré de résultats et des théories du changement robustes. Au niveau national et régional, le FNUAP continue à fournir des efforts pour renforcer davantage le suivi et l'évaluation (S&E) des capacités, pour améliorer la qualité des documents nationaux de planification (et leurs cadres de résultats connexes), et pour garantir leur alignement avec le Plan stratégique 2014-2017.

La clarté du mandat du FNUAP et sa capacité à garantir l'alignement de son plan stratégique aux priorités des Examens politiques quadriennaux complet (QCPR) ont été jugées fortes. La performance du FNUAP a été qualifiée de forte quant à l'accent qu'il maintient sur les priorités transversales identifiées dans son cadre stratégique, à savoir l'égalité hommes-femmes, la lutte contre le VIH/SIDA, et les approches axées sur les droits humains. Bien que la bonne gouvernance et la durabilité de l'environnement ne soient pas des priorités ou des thèmes transversaux pour l'organisation, le Fonds a fourni néanmoins des efforts dans ce sens.

Gestion opérationnelle

Le MOPAN a établi huit indicateurs clés de performance visant à déterminer si une organisation gère ses opérations d'une manière axée sur les résultats et garantissant la responsabilisation organisationnelle pour les ressources et les résultats.

Il s'est avéré que le FNUAP possédait des systèmes transparents mis en place pour l'affectation de ses ressources ordinaires aux pays. Le premier budget intégré de l'organisation (pour 2014-2017), représente l'amélioration la plus récente dans les pratiques budgétaires du FNUAP, et relie les ressources prévues aux résultats dans le plan stratégique du FNUAP. Dans son rapport sur les dépenses, des améliorations peuvent être apportées en termes de liens entre les dépenses réelles, non seulement aux secteurs de résultats, mais également aux produits.

La gestion financière a été jugée comme étant l'aspect le plus performant dans la gestion opérationnelle du FNUAP. Le Fonds a mis en place des politiques et des procédures adéquates pour la reddition de comptes financières et a régulièrement amélioré sa fonction d'audit interne. Le FNUAP continue à travailler sur le renforcement de ses stratégies pour l'identification, l'atténuation, l'établissement de rapports et le suivi des risques.

Au moment de cette évaluation, l'organisation avait adopté une nouvelle stratégie de ressources humaines et était dans le processus de remodelage de ses bureaux et de réalignement de son personnel au modèle institutionnel révisé. Le FNUAP a également mis en place des systèmes adéquats pour la gestion de la performance du personnel. Ceux-ci n'ont cependant pas encore été utilisés systématiquement à leur plein avantage. Pour les donateurs du MOPAN sondés, la gestion des ressources humaines du FNUAP est un sujet de préoccupation.

Le FNUAP a développé des outils, notamment une note d'orientation sur la programmation axée sur des données probantes (en 2011), pour s'assurer que les nouvelles initiatives de programmation soient fondées sur des analyses appropriées. L'organisation s'emploie à renforcer la capacité des bureaux de pays pour un suivi axé sur les résultats, et ce grâce à des indicateurs et des cibles et en essayant d'assurer l'application cohérente des outils dans tous les bureaux de pays.

Le processus de régionalisation récemment terminé a contribué à clarifier les rôles et les responsabilités des bureaux de pays, des bureaux régionaux et des administrations centrales. L'évaluation a constaté que les bureaux de pays avaient le pouvoir délégué adéquat pour gérer la mise en œuvre des programmes de pays.

Le FNUAP possède les documents de politiques appropriés pour guider son action humanitaire et est perçu comme étant respectueux des principes humanitaires au moment d'apporter une aide humanitaire ou d'urgence. Le Fonds s'efforce de s'assurer que l'organisation dispose des ressources humaines et financières appropriées ainsi que des systèmes opérationnels et programmatiques adéquats nécessaires pour s'engager efficacement dans les programmes humanitaires.

Gestion des relations

Le MOPAN a établi cinq indicateurs clés de performance pour évaluer la façon dont une organisation travaille avec ses paires au niveau national, et si celle-ci utilisait des moyens qui soient alignés avec les principes du Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement et les engagements pour l'efficacité de l'aide antérieurs.

Depuis l'évaluation du MOPAN de 2010, le FNUAP a poursuivi ses efforts pour mettre en œuvre les engagements de l'efficacité de l'aide, et s'est engagé, comme prévu, à réformer l'examen quadriennal complet (QCPR).

Le FNUAP a une bonne performance au moment de démontrer l'alignement de ses programmes nationaux aux priorités du gouvernement des pays concernés par ces programmes. Il semblerait que l'organisation fasse un usage approprié des systèmes nationaux et qu'elle soit perçue comme contribuant aux évaluations mutuelles des progrès accomplis. En 2010, le FNUAP a été reconnu pour ses précieuses contributions au dialogue politique au niveau des pays et au niveau mondial, ce qui illustre également l'importance de son travail normatif et en amont de manière générale. L'organisation doit rester vigilante en ce qui concerne sa capacité à ajuster ses procédures (classées comme étant adéquates), tout en s'assurant qu'elle peut répondre à des partenaires en temps opportun et qu'elle est capable de faire preuve d'une souplesse suffisante pour répondre à l'évolution des circonstances. La récente révision du modèle institutionnel du FNUAP indique que le Fonds est conscient et s'engage à s'atteler à cette question.

Gestion des connaissances

Le MOPAN a établi trois principaux indicateurs de performance pour évaluer la fonction d'évaluation de l'organisation et les mécanismes d'élaboration de rapports internes, ainsi que ses pratiques et systèmes qui facilitent le partage des connaissances, aussi bien en interne qu'avec les parties prenantes externes.

Depuis l'évaluation du MOPAN de 2010, le FNUAP a renforcé sa fonction d'évaluation et a pris des mesures pour renforcer les processus d'assurance qualité connexes. Suite à un examen indépendant de la politique d'évaluation précédente, le FNUAP a révisé sa politique en 2013. En outre, il a établi un Bureau d'évaluation structurellement indépendant, qui a commencé à traduire la nouvelle politique dans des plans d'orientation et d'évaluation réalisables. L'une des priorités de ce bureau est de renforcer la qualité des évaluations de programmes de pays.

L'organisation a réalisé des progrès dans le renforcement de ses systèmes et processus pour présenter des informations sur la performance (en introduisant par exemple des fiches de méta-données pour capturer des informations sur la façon dont chaque indicateur dans le cadre de résultats est calculé et perçu). Cela a contribué à renforcer la transparence des rapports sur la performance. Depuis 2010, le FNUAP a également redoublé d'efforts pour systématiquement informer sur les enseignements tirés sur la base des informations sur la performance.

Des lacunes subsistent néanmoins dans la capture constante d'informations fiables sur les contributions spécifiques du FNUAP en faveur de réalisations des produits, et en particulier au niveau des résultats. Au moment de cette évaluation, le Fonds finalisait deux outils visant à améliorer ses systèmes de collecte de

données, de suivi et de mesure, destinés à informer sur la performance organisationnelle. Il s'agit là du système d'information stratégique (SIS) et du système de programmation mondiale (GPS). Ces deux outils devraient être déployés en 2015.

Pertinence du FNUAP et résultats de développement

Le MOPAN a établi quatre indicateurs clés de performance pour évaluer la pertinence et l'évidence des progrès du FNUAP vers ses objectifs à l'échelle organisationnelle et au niveau des pays, ainsi que ses contributions aux objectifs et priorités nationales dans les pays qui ont participé à l'évaluation du MOPAN. Étant donné que le plan stratégique du FNUAP pour 2014-2017 est aux premiers stades de la mise en œuvre, cette évaluation a en grande partie puisé dans les informations sur la performance liées au cycle de planification de 2008-2013.

L'évaluation du MOPAN a établi une forte pertinence globale du FNUAP. Les données de perception et documents du MOPAN consultés montrent que le FNUAP poursuivait des résultats pertinents pour son mandat, qui sont alignés avec les tendances du développement mondial et ses priorités et qui répondent aux besoins et priorités des bénéficiaires. Il a également été considéré que le FNUAP s'adaptait à l'évolution de la situation du pays.

Le FNUAP est qualifié de « adéquat » lorsqu'il s'agit de démontrer le progrès vers l'atteinte de ses résultats à l'échelle de l'organisation. Les donateurs du MOPAN dans les administrations centrales ont considéré que les plus grandes contributions de l'organisation concernaient les domaines de la planification familiale, des travaux liés à l'amélioration de la disponibilité des données et des analyses liées à la dynamique des populations, à la santé sexuelle et reproductive et à l'égalité hommes-femmes (domaines qui ont tous reçu un score élevé). Les rapports du FNUAP fournissent une évaluation juste des progrès de l'organisation dans les domaines clés des produits. Les contributions de l'organisation aux résultats ne sont bien évidentes que pour les domaines de la santé maternelle et de l'égalité des sexes, pour lesquels des évaluations externes au niveau institutionnel ont été menées. Pour combler les lacunes d'information dans d'autres domaines de résultats, le Bureau d'évaluation indépendant du FNUAP a commandé des évaluations institutionnelles de l'appui de l'organisation à trois autres domaines de programmation dans le cadre du plan stratégique 2008-2013 : les adolescents et les jeunes (2008-2014), la planification familiale (2008-2013), et la production de données de recensement de la population et du logement pour appuyer la prise de décision et la formulation de politiques (2005-2014). Les résultats de ces évaluations, qui au moment de cette évaluation étaient dans leur phase de démarrage, peuvent fournir des informations précieuses sur les contributions du FNUAP dans ces domaines.

Le FNUAP n'a pas démontré suffisamment de progrès quant à la réalisation de ses résultats attendus au niveau des pays généralement. Bien que les participants du MOPAN aient attribué un score de « adéquat » ou « élevé » pour la plupart des résultats attendus mentionnés au niveau national, cette perception n'a pas été étayée par l'examen des documents. Les rapports du FNUAP et ses évaluations de programmes nationaux fournissent des informations sur ce que l'organisation a réalisé pendant le cycle de programme national sur quatre ans, mais varient considérablement dans la mesure où ils expliquent ses contributions à des changements cumulatifs pour les indicateurs mesurés. À ce jour, les rapports et les évaluations disponibles ne fournissent pas suffisamment de preuves documentées sur l'endroit où des progrès ont été réalisés et la raison de ces progrès, et il reste des inquiétudes quant à la quantité et à la qualité des données utilisées pour alimenter les rapports sur la performance et les évaluations. Le FNUAP examine en ce moment cette question. Tel que mentionné ci-dessus, au moment de l'évaluation, le Fonds développait des systèmes visant à améliorer les processus de collecte de données et la qualité de ces données. Il a également établi un groupe de travail sur la qualité des données constitué d'une sélection d'experts en S&E au sein du FNUAP.

Le FNUAP s'est vu attribuer un score global de « adéquat » pour sa performance à démontrer ses contributions aux objectifs et priorités nationales, notamment en ce qui concerne les objectifs du Millénaire pour le

développement (OMD) pertinents. Le réalignement du FNUAP a conduit à mettre l'accent sur l'amélioration de la santé maternelle et le domaine des OMD qui restent loin d'être réalisés pour 2015. Cette orientation est présente dans les documents de programmation / de planification, et dans les rapports et évaluations de l'organisation. Les parties prenantes interrogées ont des opinions positives sur les contributions de la programmation du FNUAP aux priorités nationales.

Conclusions

Le FNUAP continue d'être reconnu pour la pertinence et la clarté de son mandat. Le plan stratégique de l'organisation pour 2014-2017 est adapté pour renforcer l'alignement de la stratégie du FNUAP à son mandat.

Le FNUAP a pris des mesures concrètes pour créer une organisation avec une forte orientation sur les résultats, et la mise en œuvre de ces mesures est bien avancée à administration centrale. Au niveau des bureaux de pays, le FNUAP tente actuellement de combler les lacunes en termes de capacités internes, notamment à travers une série d'ateliers de renforcement des capacités qui devraient débiter en 2015.

L'organisation a également renforcé ses systèmes et processus pour rendre compte sur les résultats. La mise en œuvre de mesures connexes est en cours et le FNUAP prend des mesures pour assurer une capacité cohérente pour les rapports axés sur les résultats entre les niveaux organisationnels. Au moment de cette évaluation, il n'était pas encore possible d'évaluer les progrès du FNUAP de manière générale en matière d'objectifs au niveau national ou de l'organisation sur la base des preuves documentées disponibles.

Le FNUAP intègre efficacement les priorités transversales qui relèvent de son mandat, comme l'égalité hommes-femmes, les approches axées sur les droits de l'homme et la lutte contre le VIH/SIDA. L'intégration de la programmation humanitaire est en cours. Le Fonds possède les politiques nécessaires pour guider son travail humanitaire, mais ses ressources financières et humaines restent limitées pour s'engager pleinement dans les situations humanitaires et d'urgence. Le FNUAP entend résoudre ce problème en améliorant les systèmes opérationnels et programmatiques et les processus pour la programmation humanitaire, et pourrait demander une augmentation des financements et chercher d'autres accords avec ses partenaires pour s'assurer davantage de ressources humaines nécessaires.

Depuis 2010, le Fonds a apporté des améliorations notables dans les systèmes de reddition de comptes et a continué d'examiner et de mettre à jour ses méthodes d'allocation de ressources. La budgétisation axée sur les résultats s'est également améliorée au fil du temps. L'organisation est encore aux premiers stades de la création de systèmes et d'une culture lui permettant de faire face de manière adéquate à toutes sortes de risques.

Les politiques et les systèmes de gestion des performances du personnel du FNUAP sont jugés adéquats. Le Fonds s'efforce de s'assurer que les systèmes existants soient utilisés pour en tirer le maximum d'avantages. Le FNUAP a réalisé des progrès significatifs dans le renforcement de sa fonction d'évaluation. Les révisions de sa politique d'évaluation, l'établissement d'un Bureau de l'évaluation structurellement indépendant en 2013, et des efforts continus pour améliorer la qualité des évaluations des programmes nationaux sont des indications de l'engagement du Fonds pour l'amélioration de la crédibilité, de l'indépendance et de l'utilisation des évaluations.

Notes générales du MOPAN concernant le FNUAP

Les deux tableaux ci-dessous comportent les notes attribuées aux indicateurs clés de performance utilisés par le MOPAN pour évaluer le FNUAP en 2014. Le premier tableau comporte les notes de 21 indicateurs clés de performance visant à mesurer l'efficacité organisationnelle (pratiques et systèmes), et le second comporte les notes attribuées aux quatre indicateurs visant à évaluer la preuve de la pertinence du FNUAP, les progrès réalisés pour l'atteinte des résultats organisationnels et au niveau national, et les contributions aux objectifs et priorités nationales

Efficacité organisationnelle – notes générales

Gestion stratégique

| | Participants à l'enquête | Analyse de documents |
|--|--------------------------|----------------------|
| ICP 1 Fournir des orientations pour obtenir des résultats | 4.32 | 4 |
| ICP 2 Stratégie institutionnelle basée sur un mandat clair | 5.37 | 6 |
| ICP 2 Focalisation institutionnelle sur les résultats | N/A | 5 |
| ICP 3 Focalisation sur les priorités transversales | 4.57 | 5 |
| ICP 4 Focalisation du pays sur les résultats | 5.12 | 4 |

Gestion opérationnelle

| | | |
|---|------|---|
| ICP 6 Financement transparent et prédictible | 4.39 | 5 |
| ICP 7 Budgétisation axée sur les résultats | 3.76 | 4 |
| ICP 8 Reddition de compte financière | 4.39 | 5 |
| ICP 9 Utilisation des informations relatives à la performance | 4.15 | 5 |
| ICP 10 Gestion des ressources humaines | 3.34 | 4 |
| ICP 11 Programmation axée sur la performance | N/A | 4 |
| ICP 12 Délégation de l'autorité | 4.27 | 4 |
| ICP 13 Intégration de la programmation humanitaire | 4.38 | 5 |

Gestion des relations

| | | |
|---|------|-----|
| ICP 14 Soutien des plans nationaux | 4.86 | 6 |
| ICP 15 Ajustement des procédures | 4.42 | N/A |
| ICP 16 Utilisation des systèmes nationaux | 4.80 | N/A |
| ICP 17 Contribution au dialogue politique | 4.91 | N/A |
| ICP 18 Harmonisation des procédures | 4.81 | 5 |

Gestion des connaissances

| | | |
|---|------|---|
| ICP 19 Évaluation des résultats | 4.44 | 4 |
| ICP 20 Présentation des informations sur la performance | 4.05 | 4 |
| ICP 21 Diffusion des enseignements tirés | 3.91 | 5 |

Légende

| | |
|---|-----------|
| Forte ou plus | 4.50–6.00 |
| Adéquat | 3.50–4.49 |
| Inadéquate ou ci-dessous | 1.00–3.49 |
| Examiner les données de document non disponible | ◆ |
| Non évalué | N/A |

Pertinence et la preuve de progrès vers les résultats - notes globales**Pertinence et résultats**

ICP A : Preuves de la pertinence du FNUAP

Assessment Rating

Fort

ICP B : Preuves des progrès réalisés pour l'atteinte des résultats à l'échelle de l'organisation

Adéquat

ICP C : Preuves des progrès réalisés pour l'atteinte des résultats au niveau national
énoncés par le FNUAP

Inadéquat

ICP D : Preuves des contributions apportées aux priorités et objectifs nationaux,
notamment pour les objectifs du Millénaire pour le développement

Adéquat