

ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ DE GESTION

HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (HCR)

Réseau d'évaluation de la
performance des organisations
multilatérales

Volume I
Décembre 2011





Préface

Le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (MOPAN) est un réseau de pays donateurs ayant un intérêt commun dans l'évaluation de l'efficacité organisationnelle des organisations multilatérales. Le MOPAN a été fondé en 2002 en réponse aux forums internationaux sur l'efficacité de l'aide. Il plaide en faveur d'une plus grande harmonisation et coordination des donateurs.

Aujourd'hui, le MOPAN est composé de 16 pays donateurs : Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, Finlande, France, Irlande, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, République de Corée, Suède et Suisse. Pour plus d'informations sur le MOPAN et pour accéder aux précédents rapports, visitez le site du MOPAN sur la toile : (www.mopanonline.org).

Tous les ans, le MOPAN évalue plusieurs organisations multilatérales en fonction de critères établis par les membres du MOPAN. Son approche a évolué au fil des ans et depuis 2010, elle se fonde sur une enquête menée auprès des principales parties prenantes et sur l'analyse des documents des organisations multilatérales. Les évaluations du MOPAN présentent un aperçu de quatre dimensions de l'efficacité de gestion (gestion stratégique, gestion opérationnelle, gestion des relations et gestion des connaissances). Le MOPAN n'examine pas les résultats de développement des organisations.

Le MOPAN en 2011

En 2011, le MOPAN a évalué cinq organisations multilatérales : l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), la Banque interaméricaine de développement (BID), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies (UNRWA).

Les responsables institutionnels du MOPAN ont établi une liaison avec les organisations multilatérales tout au long du processus d'évaluation et d'élaboration du rapport. Les responsables nationaux ont surveillé le processus dans chaque pays et assuré le succès de l'enquête.

Responsables institutionnels du MOPAN	Organisation multilatérale
Norvège et Pays-Bas	Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)
Espagne et Danemark	Banque interaméricaine de développement (BID)
Suisse et Royaume-Uni	Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)
Norvège et Belgique	Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)
Suède et Finlande	Office de secours et de travaux des Nations Unies (UNRWA)



Responsables du pays du MOPAN	Pays partenaires
Canada et Australie	Bangladesh
Suisse et Danemark	Bolivie
Allemagne et Espagne	Brésil
France	Burundi
Espagne	Équateur
Allemagne et Finlande	Népal
Allemagne et Canada	Pérou
Canada	Tanzanie
Suisse et Norvège	Jordanie
Norvège et Autriche	Liban
Irlande et Autriche	Territoires palestiniens
Suisse et Norvège	République arabe syrienne



Remerciements

Nous remercions tous les participants de l'Approche commune du MOPAN 2011 pour l'évaluation du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Les hauts dirigeants ainsi que le personnel du HCR ont offert leurs précieuses contributions tout au long de l'enquête et des processus d'analyse des documents. Ils ont fourni la liste de leurs partenaires directs dans chacun des pays où s'est déroulée l'enquête. Les personnes interrogées ont apporté des éléments de compréhension et ont consacré du temps pour répondre à l'enquête. Les responsables institutionnels du MOPAN, la Norvège et la Belgique, ont assuré la liaison avec le HCR tout au long de l'évaluation et de l'analyse. Les responsables institutionnels du MOPAN dans chaque pays ont supervisé le processus et se sont assurés de sa réussite. Dans chaque pays, des consultants ont apporté un soutien crucial en assurant le suivi avec les partenaires directs, les gouvernements partenaires et les organismes homologues, afin de rehausser les taux de réponses aux enquêtes.

► Rôle des auteurs et du Secrétariat du MOPAN

Dirigé par l'Allemagne en 2011, le Secrétariat du MOPAN a étroitement collaboré avec le Groupe de travail technique pour lancer et gérer l'enquête. Le MOPAN a développé les Indicateurs clés de performance et les micros- indicateurs, coordonné l'élaboration de listes de participants aux enquêtes et approuvé le questionnaire final. Le MOPAN a également dirigé la conception de l'approche concernant l'analyse de documents, mais aussi surveillé la conception, la structure, le style et le contenu des rapports.

Universalialia et Epinion ont développé l'instrument d'enquête et ont effectué l'enquête et l'analyse. Universalialia s'est chargée de l'analyse de documents et de la rédaction des rapports.

Epinion est un cabinet de conseil de premier plan au Danemark, qui analyse et évalue des données pour aider la prise de décision. Il mène des études spécialement conçues pour les organisations publiques et privées fondées sur la collecte de données au sein des employés, membres, clients, partenaires et autres sources. Site Internet: www.epinion.dk

Universalialia Management Group est un cabinet de conseil canadien fondé en 1980 et spécialisé dans l'évaluation et le suivi dans le domaine du développement international. Universalialia a apporté des contributions significatives afin d'identifier les meilleures pratiques et les outils de développement dans le domaine de l'évaluation organisationnelle, la planification, le suivi, l'analyse, la gestion axée sur les résultats et le renforcement des capacités. Site Internet : www.universalialia.com



Acronymes

BSCI	Bureau des services de contrôle interne
GAR	Gestion axée sur les résultats
HCR	Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
ICP	Indicateur clé de performance
MI	Micro-indicateur
MOPAN	Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales
ONG	Organisation non gouvernementale
PSG	Priorité stratégique globale



Table des matières

1. Introduction	1
1.1 MOPAN	1
1.2 Profil du HCR	2
2. Méthodologie MOPAN – 2011	4
2.1 Aperçu	4
2.2 L'enquête	5
2.3 Analyse de documents	9
2.4 Forces et limites de la méthodologie	9
3. Principales conclusions	12
3.1 Introduction	12
3.2 Notes générales	12
3.3 Performance du HCR dans la gestion stratégique, opérationnelle, des relations et des connaissances	17
3.3.1 Aperçu	17
3.3.2 Gestion stratégique	17
3.3.3 Gestion opérationnelle	30
3.3.4 Gestion des relations	52
3.3.5 Gestion des connaissances	61
4. Conclusion	69



Tableaux

Tableau 2.1	Groupe de participants à l'enquête HCR	5
Tableau 2.2	Échelle de notation des participants	6
Tableau 2.3	HCR - Distribution des réponses (n=206) sur toutes les questions relatives aux micro-indicateurs	7
Tableau 2.4	Nombre de participants à l'enquête pour le HCR par pays et par groupe de participants	8
Tableau 2.5	MOPAN Fourchettes et descriptions	8
Tableau 3.1	Notes générales sur l'efficacité interne en fonction des groupes de participants	13
Tableau 3.2	Notes générales sur les indicateurs clés de performance (scores moyens, notes de tous les participants et de l'analyse de documents)	16
Tableau 3.3	Quadrant I: Gestion stratégique, Notes attribuées par l'enquête et l'analyse de documents	18
Tableau 3.4	Quadrant I: Gestion stratégique, scores moyens par groupe de participants	18
Tableau 3.5	ICP 1: Fournir des orientations pour obtenir des résultats, notes des micro-indicateurs	19
Tableau 3.6	ICP 2: Focalisation institutionnelle sur les besoins et les résultats humanitaires, notes des micro-indicateurs	21
Tableau 3.7	ICP 3: Focalisation sur les priorités thématiques, notes des micro-indicateurs	25
Tableau 3.8	ICP 4: Focalisation du pays sur les résultats, notes des micro-indicateurs	28
Tableau 3.9	Quadrant II: Gestion opérationnelle, notes attribuées par l'enquête et l'analyse de documents	31
Tableau 3.10	Quadrant II: Gestion opérationnelle, scores moyens en fonction des groupes de participants	32
Tableau 3.11	ICP 5: Décisions relatives à l'allocation de l'aide, notes des micro-indicateurs	33
Tableau 3.12	ICP 6: Lier la gestion de l'aide à la performance, notes des micro-indicateurs	35
Tableau 3.13	ICP 7: Reddition de comptes financière, notes des micro-indicateurs	38
Tableau 3.14	ICP 8: Utilisation des informations relatives à la performance, notes des micro-indicateurs	42
Tableau 3.15	ICP 9: Gestion des ressources humaines, notes des micro-indicateurs	45
Tableau 3.16	ICP 10: Programmation axée sur la performance, notes des micro-indicateurs	48
Tableau 3.17	ICP 11: Délégation du pouvoir de prise de décision, notes des micro-indicateurs	49
Tableau 3.18	ICP 12: Adhésion aux principes humanitaires, notes des micro-indicateurs	51
Tableau 3.19	Quadrant III: Gestion des relations, notes attribuées par l'enquête et l'analyse de documents	52
Tableau 3.20	Quadrant III: Gestion des relations, scores moyens par groupe de participants	53
Tableau 3.21	ICP 13: Ajustement des procédures, notes des micro-indicateurs	54



Tableau 3.22	ICP 14: Soutien des plans et appels inter-agences, notes des micro-indicateurs	56
Tableau 3.23	ICP 15: Contribution au dialogue politique, notes des micro-indicateurs	57
Tableau 3.24	ICP 16: Gestion du Groupe sectoriel, notes des micro-indicateurs	59
Tableau 3.25	ICP 17: Harmonisation des procédures, notes des micro-indicateurs	60
Tableau 3.26	Quadrant IV: Gestion des connaissances, notes attribuées par l'enquête et l'analyse de documents	62
Tableau 3.27	Quadrant IV: Gestion des connaissances, scores moyens par groupe de participants	62
Tableau 3.28	ICP 18: Évaluation des résultats externes, notes des micro-indicateurs	63
Tableau 3.29	ICP 19: Présentation des informations de performance, notes des micro-indicateurs	66
Tableau 3.30	ICP 20: Diffusion des enseignements tirés, notes des micro-indicateurs	67



Synthèse

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), menée par le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (MOPAN). Le MOPAN évalue l'efficacité de gestion des organisations multilatérales, cette évaluation étant fondée sur une enquête menée auprès des principales parties prenantes et sur une analyse de documents. Le MOPAN n'examine pas les résultats de développement des organisations.

Le HCR a pour mandat de protéger les réfugiés dans plus de 120 pays, portant assistance à 36,4 millions de personnes relevant de sa compétence. En tant qu'organisation humanitaire, elle fait face à des défis particuliers suscités par l'engagement dans des environnements opérationnels complexes. Ces cinq dernières années, le HCR a entrepris un processus majeur de réforme structurelle et de gestion, afin d'améliorer son efficacité et son efficience, y compris l'introduction de la gestion axée sur les résultats, la décentralisation, la régionalisation et l'amélioration de sa gestion des ressources humaines et de l'approvisionnement.

En 2011, le MOPAN a évalué le HCR selon les informations collectées au siège de l'organisation et dans six pays partenaires : **Bangladesh, Burundi, Équateur, Népal, République arabe syrienne et Tanzanie**. L'enquête visait quatre groupes de répondants : (1) les partenaires directs du HCR et les gouvernements partenaires (2) les organisations homologues et (4) les pays membres du MOPAN dans les six pays partenaires cités précédemment et au sein de l'administration centrale de ces pays membres. Un total de 206 participants a répondu à l'enquête. L'analyse de documents du MOPAN a évalué le HCR à travers un examen des documents institutionnels disponibles au public et des documents de programmation des six pays partenaires sélectionnés.

Les évaluations du MOPAN présentent un aperçu de quatre dimensions de l'efficacité de gestion (gestion stratégique, gestion opérationnelle, gestion des relations et gestion des connaissances). Les principales conclusions de l'évaluation du HCR en 2011 sont résumées ci-dessous.

► Gestion stratégique

A ce sujet, le MOPAN a établi un critère visant à déterminer si une organisation multilatérale dispose de stratégies reflétant de bonnes pratiques de gestion pour l'obtention de résultats de développement. Globalement, l'évaluation de 2011 a conclu que :

- Le HCR dispose d'un mandat clair pour assurer une protection internationale des réfugiés, apprécié par ses parties prenantes.
- Sa stratégie reflète les principes humanitaires majeurs tels que la neutralité, l'indépendance et l'impartialité, qui sont essentiels pour préserver l'espace de l'action humanitaire.
- Le leadership de l'office est perçu comme fournissant des orientations afin de garantir que le travail du HCR se focalise sur l'obtention de résultats pour les partenaires ultimes de l'action humanitaire.
- À travers sa stratégie et son travail politique, le HCR accorde une attention particulière aux questions thématiques clés et les priorités transversales qui peuvent affecter l'obtention et la durabilité des résultats. Les parties prenantes ont félicité le HCR pour sa focalisation sur les droits de l'homme et l'évaluation a observé les efforts du HCR pour intégrer l'environnement et le VIH/SIDA dans sa programmation, avec les populations concernées. Ont été également notés les efforts de l'Office pour améliorer la préparation aux situations d'urgence, cet aspect transversal concernant l'ensemble des actions du HCR.



- Tandis que le HCR a réalisé des progrès considérables dans les pratiques de gestion axée sur les résultats en tant que partie du processus majeur de réforme structurelle et de gestion, des travaux supplémentaires sont encore nécessaires pour l'élaboration du cadre de résultats de gestion. L'évaluation estime qu'afin de pouvoir renforcer sa capacité globale à planifier, obtenir et rendre compte des résultats, il serait judicieux de disposer de déclarations plus claires concernant les résultats escomptés, de liens plus évidents entre les résultats à chaque niveau ainsi que de meilleurs indicateurs de la performance permettant de mesurer les résultats.

► Gestion opérationnelle

Dans ce domaine, le MOPAN utilise un critère visant à déterminer si une organisation multilatérale gère ses activités d'une manière qui favorise la reddition de comptes pour les résultats et l'utilisation de l'information sur la performance. Globalement, l'évaluation de 2011 a révélé que :

- Le HCR est perçu comme adhérant fermement aux principes humanitaires dans ses opérations de terrain et comme engageant ses partenaires dans le dialogue politique sur l'importance du respect de ces principes, surtout dans le cadre d'un conflit.
- L'organisation a mis en place un certain nombre de changements afin d'améliorer la délégation de décisions clés. Ces réformes ont abouti à une importante délégation de pouvoir au terrain, notamment en ce qui concerne les allocations et réattributions des ressources financières approuvées.
- Le HCR gère ses ressources humaines au sein d'un code de conduite reconnu et a adopté d'importantes mesures pour assurer la sécurité du personnel. Il semble disposer d'un nombre approprié de personnels accessibles (sur place et externes) lorsqu'un déploiement rapide du personnel est nécessaire. Ses pratiques de gestion de la performance du personnel se sont améliorées depuis 2009, mais il reste encore du travail à faire dans les politiques et procédures qui lient les performances du personnel à la promotion.
- En tant que membre de la famille des Nations Unies, le HCR dispose de systèmes de reddition de comptes financière qui sont perçus comme acceptables. Son approche de l'évaluation et de la gestion des risques (autres que les risques sécuritaires) est un domaine qui nécessite une attention particulière, principalement en termes de mise en place d'un cadre de gestion des risques plus global au niveau organisationnel¹.
- Malgré certaines améliorations en 2010, le HCR fait face à des défis pour lier ses budgets et dépenses à ses résultats humanitaires. La budgétisation axée sur les résultats est une entreprise complexe pour toute organisation et encore plus pour des organisations telles que le HCR qui doivent répondre à des urgences humanitaires imprévues.
- Le processus de programmation du HCR est conçu afin de s'appuyer sur les informations relatives à la performance (par ex. information des indicateurs de mesure, examens des progrès et évaluations). Mais l'utilisation de ces informations pour appuyer les décisions concernant les plans d'opération par pays et la programmation générale n'est pas claire à ce stade. Les aspects relatifs à l'établissement de rapports de *Focus* n'ont pas encore été pleinement exploités.

¹ Le HCR a reconnu ce besoin et a entrepris en 2011 une approche axée sur les risques pour la mise en œuvre de la gestion des partenaires et une stratégie de gestion des risques.



► Gestion des relations

En matière de gestion des relations, le MOPAN a mis en place des critères pour déterminer si une organisation multilatérale s'engage avec ses partenaires au niveau national de manière favorable à l'efficacité de l'aide. Pour les organisations humanitaires, les critères du MOPAN examinent les procédures de l'organisation, réalisent le suivi sur la coordination et l'harmonisation avec les homologues et les contributions au dialogue politique. Globalement, selon l'évaluation 2011 :

- Le HCR opère dans des environnements complexes et obtient de bons résultats dans la gestion des relations avec la variété d'acteurs avec lesquels il collabore (à savoir les agences des Nations Unies, les gouvernements partenaires et les partenaires directs).
- Le HCR est perçu comme étant un fervent défenseur des plans et appels inter-agences. Il s'aligne avec le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) et participe aux processus « Unis dans l'action ». Il est reconnu pour sa participation à des évaluations conjointes des besoins et des missions conjointes.
- Le HCR est perçu comme contribuant au dialogue politique avec ses partenaires humanitaires.
- Le HCR dispose de procédures qui peuvent être comprises et complétées par les partenaires et qui lui permettent de fournir des réponses en temps opportun aux événements ou situations de catastrophes.
- Le HCR peut renforcer son apport de coopération technique à travers des programmes coordonnés avec d'autres acteurs humanitaires.

► Gestion des connaissances

Dans le cadre de la gestion des connaissances, le MOPAN a mis en place des critères visant à déterminer si une organisation multilatérale dispose de mécanismes de transmission d'information et de stratégies d'apprentissage facilitant le partage d'information au sein de l'organisation et de la communauté du développement. En règle générale, l'évaluation 2011 a révélé que :

- Des améliorations dans les comptes rendus sur l'efficacité sont évidentes dans le Rapport global 2010 (par ex. rapport sur la plupart des Priorités stratégiques globales en utilisant les objectifs de performance) sont susceptibles de se matérialiser comme l'Office s'adapte et utilise de nouveaux systèmes d'information qu'il a mis en place.
- Les rapports du HCR ne commentent pas de manière explicite les résultats à tous les niveaux (surtout les effets directs et la manière dont ses activités affectent le domaine de résultat) ou sur les ajustements de programmation faits au niveau national sur la base de l'information relative à la performance.
- Le HCR est perçu comme impliquant les partenaires directs et les parties prenantes dans le processus d'évaluation, mais doit améliorer la couverture d'évaluation des programmations et développer davantage des mécanismes de contrôle de la qualité pour les évaluations. Les améliorations peuvent ne pas être possibles dans le cadre des ressources actuellement affectées à la fonction d'évaluation.



Conclusions

Les conclusions suivantes de l'évaluation apportent les messages principaux suivants qui peuvent contribuer au dialogue entre le MOPAN, le HCR et ses partenaires.

- **De la stratégie aux opérations, le HCR respecte les principes humanitaires** – Le respect de la part du HCR des principes humanitaires se reflète dans son Appel global (principalement sa neutralité, son indépendance et son impartialité), sa fourniture d'aide humanitaire et son dialogue politique avec les partenaires, particulièrement en cas de conflits.
- **Le HCR est félicité pour son ouverture au dialogue politique** – Le HCR est un important défenseur des droits et de la protection des réfugiés et personnes relevant de sa compétence. Il est respecté pour son dialogue politique avec les gouvernements, les partenaires et autres acteurs sur un large éventail de questions humanitaires, y compris l'aide, la migration et le droit international.
- **Le HCR a réalisé des progrès dans la gestion axée sur les résultats et ses pratiques rattrapent ses engagements** – Depuis 2006, le HCR a introduit des changements importants dans sa manière de planifier, d'établir le budget, de surveiller et de produire des rapports sur ses résultats. La mise en œuvre des cadres de résultats de gestion, des plans d'opération par pays et des budgets axés sur les résultats commencent à transparaître dans les rapports du HCR. Son compte-rendu sur tous les indicateurs et les objectifs des Priorités stratégiques globales doivent s'améliorer dès que son nouveau logiciel commencera à fournir cette information.
- **L'approche HCR des priorités transversales est bien articulée au niveau stratégique, mais est parfois moins claire sur le terrain** – Si les documents stratégiques du HCR énoncent une approche claire à l'égard des priorités transversales telles que l'égalité des sexes, l'environnement et le VIH/SIDA, il n'est pas établi que ce haut niveau de soutien stratégique se traduit dans les réformes sur le terrain.
- **La préparation et la réponse aux situations d'urgence du HCR s'améliorent, mais font face à certains défis en cours** – La performance du HCR dans ce domaine est bonne, mais peut ne pas être suffisante pour répondre rapidement aux nouvelles situations touchant les populations en difficultés, défi constant des organisations humanitaires. Le HCR entreprend la réforme de sa gestion de l'approvisionnement et souhaite renforcer ses partenariats d'urgence afin d'améliorer la prévisibilité et la qualité des déploiements, mais fait face à certaines contraintes en raison du soutien à court terme et souvent ciblé des donateurs.
- **Le HCR est reconnu pour les contributions aux processus inter-agences, mais doit améliorer sa coordination avec d'autres acteurs** – Le HCR est un contributeur puissant aux évaluations conjointes des besoins, aux plans inter-agences et aux Plans d'action humanitaire communs (CHAP) dans les pays où ils sont utilisés. Le HCR pourrait améliorer son partage des informations avec les partenaires et le déboursement de coopération technique à travers des programmes coordonnés. Tandis que de nombreux participants donateurs et partenaires estiment que la coordination du HCR est l'une de ses forces, certains organismes homologues estiment qu'il s'agit d'un domaine à améliorer. (Cependant, la plupart des pays dans lesquels le HCR a été évalué n'ont pas d'opérations de coordination des groupes sectoriels, qui sont l'endroit où les coordinations critiques parmi les agences des NU se déroulent.)
- **La fonction d'évaluation du HCR s'améliore, mais est entravée en raison de la limitation des ressources** – Le Service de l'élaboration de la politique générale et de



l'évaluation du HCR (PDES) est une unité relativement nouvelle qui se focalise sur les évaluations adaptées à la nature humanitaire du travail du HCR, et qui fournit un retour rapide d'information dans le domaine. L'unité doit encore améliorer la couverture de l'évaluation, le contrôle de la qualité et les mécanismes pour suivre la mise en œuvre des recommandations de l'évaluation pouvant nécessiter des ressources supplémentaires².

- **Le HCR peut renforcer sa transparence en rendant plus de documents accessibles**
– Si certaines informations doivent rester confidentielles, le HCR pourrait mettre certains documents à disposition du public, dans la mesure du possible, conformément à la politique du HCR sur la classification, la gestion et la divulgation d'informations³.

2 Le PDES a récemment développé un format pour une matrice de suivi des conclusions et recommandations de l'évaluation.

3 Le HCR planifie déjà d'utiliser la plateforme de données Global *Focus* pour mettre à disposition des donateurs et autres parties prenantes des parties de certains plans opérationnels de pays, d'ici la fin 2011.



Notes générales du MOPAN concernant le HCR

Le tableau ci-dessous comporte les notes sur les 20 indicateurs clés de performance utilisés par le MOPAN pour évaluer le HCR en 2011. Ces indicateurs ont été conçus pour mesurer l'efficacité de gestion (pratiques et systèmes) et non les résultats de développement sur le terrain. Les indicateurs ont été adaptés au travail des organisations humanitaires afin de refléter d'une part les pratiques et procédures organisationnelles relatives au facteur temps de réponse aux crises, d'autre part au besoin de coordination intense avec d'autres acteurs humanitaires. Ces indicateurs ont aussi été adaptés pour analyser l'aptitude du HCR à opérer dans des zones de conflits ou de conflit potentiel. Dans le cadre de l'enquête, le HCR a obtenu des notes « adéquates » ou « élevées » sur tous les indicateurs clés de performance évalués. Dans l'analyse de documents, le HCR a obtenu des notes allant d' « inadéquates » à « élevées ». Deux indicateurs clés de performance n'ont pas été évalués par l'analyse de documents en raison de l'absence d'informations.

STRATEGIC MANAGEMENT

- 1 Fournir des orientations pour obtenir des résultats
- 2 Focalisation institutionnelle sur les besoins et les résultats humanitaires
- 3 Focalisation sur les priorités thématiques
- 4 Focalisation du pays sur les résultats

Participants à l'enquête

Analyse de documents

4,51	5
4,39	4
4,40	5
4,39	◇

OPERATIONAL MANAGEMENT

- 5 Décisions relatives à l'allocation de l'aide
- 6 Lier la gestion de l'aide à la performance
- 7 Reddition de comptes financière
- 8 Utilisation des informations relatives à la performance
- 9 Gestion des ressources humaines
- 10 Programmation axée sur la performance
- 11 Délégation du pouvoir de prise de décision
- 12 Adhésion aux principes humanitaires

4,23	4
4,32	4
4,28	4
4,18	3
4,38	4
4,29	◇
4,39	5
4,61	4

RELATIONSHIP MANAGEMENT

- 13 Ajustement des procédures
- 14 Soutien des plans et appels inter-agences
- 15 Contribution au dialogue politique
- 16 Gestion du groupe sectoriel
- 17 Harmonisation des procédures

4,32	NA
4,62	NA
4,52	NA
4,34	NA
4,46	NA

KNOWLEDGE MANAGEMENT

- 18 Évaluation des résultats externes
- 19 Présentation des informations de performance
- 20 Diffusion des enseignements tirés

4,29	4
4,26	3
4,12	4

Légende	
Élevé ou plus	4.50-6.00
Adéquat	3.50-4.49
Inadéquat ou moins	1.00-3.49
Données de l'analyse de documents indisponibles	◇
Non évalué dans l'analyse de documents	NA



1. Introduction

1.1 MOPAN

Ce rapport présente les résultats d'une évaluation de l'efficacité organisationnelle du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) réalisée en 2011 par le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (MOPAN). En 2011, le MOPAN a également évalué quatre autres organisations multilatérales : l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), la Banque interaméricaine du développement (BID), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA).

► Contexte

Le MOPAN a été fondé en 2002 en réponse aux forums internationaux sur l'efficacité de l'aide et plaide en faveur d'une plus grande harmonisation et coordination des pratiques des donateurs. L'objectif de ce réseau est de partager des informations et des expériences en évaluant la performance des organisations multilatérales. Le MOPAN soutient les engagements adoptés par la communauté internationale visant à améliorer l'impact et l'efficacité de l'aide comme indiqué dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et le Programme d'action d'Accra. Les processus et instruments du MOPAN mettent en application les principes d'appropriation locale, d'alignement et d'harmonisation des pratiques et de la gestion axée sur les résultats (GAR).

Le MOPAN propose une approche conjointe (connue sous le nom d'Approche commune) visant à évaluer l'efficacité de gestion des organisations multilatérales. L'approche est tirée d'outils et de compléments d'évaluation bilatéraux et s'inspire d'autres processus d'évaluation pour les organisations de développement, tels que l'enquête bisannuelle de suivi de la mise en œuvre de la déclaration de Paris concernant l'efficacité de l'aide et les rapports annuels du Système commun d'évaluation des performances (COMPAS) publiés par les banques multilatérales de développement. Sur le long terme, le MOPAN espère que cette approche remplacera ou réduira le besoin d'autres approches d'évaluation par les donateurs bilatéraux.

► Le MOPAN évalue quatre dimensions de l'efficacité de gestion

Le MOPAN a défini l'efficacité de gestion comme étant la mesure dans laquelle une organisation multilatérale est organisée afin de contribuer aux résultats en matière de développement et/ou humanitaires dans les pays ou territoires dans lesquels elle exerce ses activités. Il n'évalue pas les contributions d'une organisation multilatérale en termes de résultats de développement.

Fondées sur une enquête menée auprès des parties prenantes et d'une analyse de documents, les évaluations du MOPAN apportent un aperçu de l'efficacité des organisations multilatérales en quatre dimensions :

- Développement de stratégies et plans traduisant de bonnes pratiques dans la gestion pour l'obtention de résultats de développement (gestion stratégique).
- Gestion des opérations en fonction des résultats pour soutenir la reddition de comptes des résultats et l'utilisation de l'information sur la performance (gestion opérationnelle).
- Engagement dans des relations avec les partenaires directs et les donateurs au niveau national d'une manière qui contribue à l'efficacité de l'aide et qui sont en phase avec les principes de la Déclaration de Paris (gestion des relations).



- Développement de mécanismes d'information et de stratégies d'apprentissage facilitant le partage des connaissances et des informations au sein de l'organisation et avec la communauté de développement (gestion des connaissances).

► Objectifs des évaluations MOPAN

Les évaluations MOPAN visent à:

- Générer des informations pertinentes, crédibles et solides que les membres du MOPAN peuvent utiliser pour répondre aux exigences nationales de reddition de compte et s'acquitter de leurs responsabilités et obligations en tant que donateurs bilatéraux.
- Fournir une base fondée sur les faits pour les membres du PAM, les organisations multilatérales et les partenaires directs afin de discuter de l'efficacité organisationnelle et ainsi, mieux comprendre et améliorer l'efficacité organisationnelle et l'apprentissage sur la durée.
- Soutenir le dialogue entre les membres du MOPAN, les organisations multilatérales et leurs partenaires avec une attention particulière accordée à l'amélioration de l'efficacité organisationnelle au fil du temps, à la fois au niveau national et au niveau de l'administration centrale.

La méthodologie du MOPAN évolue en fonction de ce qui est appris d'année en année, et dans le but de tenir compte des différents mandats des organisations multilatérales évaluées. Par exemple, les indicateurs et l'approche pour l'évaluation MOPAN 2011 des organisations humanitaires ont été adaptés afin de refléter la réalité de ces organisations⁴.

► Évaluation MOPAN du HCR

C'est la première fois que le HCR est évalué par le MOPAN.

1.2 Profil du HCR

Le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a été fondé par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1950. Son mandat consiste à mener et coordonner des actions internationales pour protéger les réfugiés, résoudre les problèmes des réfugiés dans le monde entier et aider les apatrides⁵. Son mandat est appuyé par diverses Résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies, la Convention relative au Statut des réfugiés (1951), la Convention relative au statut des apatrides (1954) et la Convention sur la réduction des cas d'apatridie (1961). Il opère dans différents domaines tels que la défense, l'aide, l'asile et la migration, le renforcement des capacités, les solutions durables, les interventions d'urgences et la protection. Selon son mandat original, les populations relevant de la compétence du HCR incluent les réfugiés, les apatrides et les demandeurs d'asile. Cependant, en raison de son expertise dans le déplacement, le HCR a été autorisé à élargir son mandat afin d'inclure les personnes déplacées en interne (PDI) et les rapatriés.

4 Le MOPAN reconnaît la nature spécifique de l'aide humanitaire et son objectif de sauver des vies et de réduire la souffrance liée à des désastres naturels ou dus à des conflits. La nature politique et le facteur temporel de réponse aux crises conduisent à prêter plus d'attention au maintien des principes humanitaires fondamentaux et aux considérations opérationnelles (rapidité de réponse, flexibilité et qualité de la coordination avec d'autres acteurs) qu'à d'autres considérations de programmation de développement telles que la durabilité et la rigueur de la planification à plus long terme. Le cadre MOPAN 2011 pour l'évaluation de l'efficacité de gestion a été adapté en conséquence.

5 Consulté en ligne le 14 juin 2011 <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c2.html>



Gouvernance et structure

Le HCR siège à Genève, Suisse, et dispose également d'un Centre de services mondial à Budapest, Hongrie, qui a ouvert en 2008 dans le cadre d'un processus de réforme majeur. Le HCR gère la plupart de ses opérations depuis 124 bureaux régionaux et de correspondances et 272 bureaux locaux. L'agence emploie approximativement 7 190 employés dont la plupart sont des employés nationaux.

Le HCR est régi par l'Assemblée générale des Nations Unies et le Conseil économique et social (ECOSOC) qui ont établi le Comité exécutif du HCR en tant qu'organe directeur en 1959. Le Comité exécutif est composé de 85 membres⁶ qui se réunissent chaque année afin d'examiner et d'approuver les programmes et le budget du HCR. Depuis 1995, le Comité permanent (une filiale du comité exécutif) s'est réuni trois fois par an pour poursuivre le travail entre les sessions plénières annuelles. Tout au long de l'année, le Comité permanent tient également des réunions consultatives informelles sur des sujets nécessitant des discussions en profondeur.

Le Haut-commissaire, nommé par l'Assemblée générale des Nations Unies, est le directeur du HCR et il est responsable de la direction et du contrôle de l'agence. Il rend compte annuellement à l'ECOSOC et à l'Assemblée générale sur le travail du HCR. Il est secondé par un haut-commissaire adjoint et des hauts commissaires assistants nommés pour la protection et les opérations. M. António Guterres occupe le poste de Haut-commissaire depuis 1995.

Finances

La majeure partie du financement du HCR provient de contributions volontaires, dont 90% de contributions gouvernementales. Son budget annuel a augmenté de manière significative ces dernières années : en 2011 il a atteint le montant record de 3,32 milliards de dollars US⁷.

Processus de réforme organisationnelle

En 2006, le HCR s'est engagé dans un processus majeur de réforme structurelle et de gestion, actuellement en cours d'amélioration. La réforme implique différents aspects de la structure et des fonctions de gestion du HCR tels que la gestion axée sur les résultats, la décentralisation, la régionalisation, la gestion des ressources humaines, la gestion de l'approvisionnement, la surveillance et la reddition de comptes. Au cours de la première phase de la réforme (2006-2008), le HCR a examiné ses structures, identifié les lacunes et développé des outils ayant pour objet de rendre ses pratiques plus conformes à la gestion axée sur les résultats. Depuis 2009, le HCR a mis en place le processus de réforme et a graduellement intégré de nouvelles structures et pratiques de gestion dans ses opérations⁸.

Site internet du HCR: www.unhcr.fr

6 Tous les membres du MOPAN font partie du Comité exécutif du HCR.

7 Le budget est fondé sur les besoins totaux. Même si le budget a été approuvé par le Comité exécutif du HCR, il n'y a aucune garantie qu'il sera entièrement financé.

8 UNHCR (2010). *Informations sur le processus de changement de structure et de gestion* (EC/61/SC/CRP.17), (p. 2). Consulté en ligne le 15 juin 2011 <http://www.unhcr.org/4c18dc709.html>



2. Méthodologie MOPAN – 2011

2.1 Aperçu

► Contexte

À partir de 2009, le MOPAN a utilisé une nouvelle méthodologie intitulée « Approche commune » qui élargit et étend la portée des évaluations annuelles réalisées depuis 2003 par le MOPAN. L'Approche commune s'appuie sur une enquête de la perception des parties prenantes et une analyse de documents publiés par les organisations évaluées et d'autres sources. Ceci permet d'examiner les systèmes, pratiques et comportements organisationnels que le MOPAN considère comme importants pour l'efficacité de l'aide et qui peuvent contribuer au développement ou aux résultats humanitaires dans le domaine⁹. L'évaluation est structurée autour de quatre domaines de performances (intitulés quadrants) : la gestion stratégique, la gestion opérationnelle, la gestion des relations et la gestion des connaissances.

La méthodologie du MOPAN a changé de manière significative ces deux dernières années, ce qui doit être pris en considération dans la comparaison des évaluations de cette année avec celles des années précédentes. Ce qui suit est un résumé de la méthodologie du MOPAN en 2011¹⁰.

► MOPAN 2011

En 2011, le MOPAN a évalué l'efficacité de gestion de cinq organisations multilatérales : l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), la Banque interaméricaine de développement (BID), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies (UNRWA).

L'évaluation du HCR incluait les perceptions des membres du MOPAN au sein de l'administration centrale et des membres de leurs Bureaux de coopération (ou ambassades) dans les quatre pays partenaires suivants : Bangladesh, Burundi, Équateur, Népal, République arabe syrienne et Tanzanie¹¹.

Les indicateurs clés de performance et les micro-indicateurs – dans chaque domaine de performance, la description de l'efficacité de gestion s'appuie sur les indicateurs clés de performance (ICP) qui sont mesurés au moyen d'une série de micro-indicateurs (MI). Le HCR a été évalué en utilisant 20 ICP et 83 MI. Ces indicateurs ont été adaptés en 2010 afin de refléter les réalités opérationnelles des organisations humanitaires.

Les indicateurs ont été évalués en utilisant les données d'une enquête et d'une analyse de documents. L'enquête a collecté les données relatives à la perception de plusieurs parties prenantes, décrites en Section 2.2. L'analyse de documents s'est appuyée sur une série de critères fournissant une

9 Le fait qu'une organisation multilatérale contribue ou non à l'obtention de résultats dépend également de la manière dont elle aborde le développement ou les questions humanitaires, les instruments qu'elle utilise, l'échelle de ses interventions et le contexte du pays dans lequel elle opère.

10 La méthodologie complète est disponible dans le Volume II, Annexe I.

11 Les critères du MOPAN pour la sélection de pays incluent : la présence et la disponibilité des membres du MOPAN, aucune inclusion récente dans l'enquête, la présence d'organisations multilatérales dans le pays, le besoin de répartition géographique. L'UNRWA et la BID ont nécessité des considérations spéciales en 2011 en raison de leurs mandats régionaux.



base pour l'évaluation de chaque micro-indicateur. La méthodologie de l'analyse de documents est brièvement décrite en Section 2.3.

L'enquête n'a pas évalué tous les micro-indicateurs (MI), certains l'ont été uniquement au moyen de l'analyse de documents. Par conséquent, certains tableaux ne montrent pas les résultats de l'enquête pour chaque ICP ou MI. La liste complète des MI évalués pour le HCR est disponible dans le volume II, annexe V (ICP et MI par quadrant).

2.2 L'enquête

Le MOPAN a rassemblé les données d'opinions auprès des parties prenantes au moyen d'une enquête des membres du MOPAN, des partenaires directs, des gouvernements des pays partenaires et des organismes homologues comme indiqué dans le Tableau 2.1. Les répondants à l'enquête MOPAN du groupe «Administration centrale» ont été choisis par les points focaux des membres du MOPAN. Les partenaires directs, les gouvernements partenaires et les organismes homologues participant à l'enquête ont été identifiés par le HCR.

Tableau 2.1 Groupe de participants à l'enquête HCR

Groupes de participants	Description
Partenaires directs	Organisations de la société civile (principalement des ONG) qui reçoivent un transfert direct de la part du HCR. Ils agissent en tant que contractants ou agents de mise en œuvre désignés sous le nom de «partenaires d'exécution» du HCR.
Membres du MOPAN au niveau de leur administration centrale	- Les fonctionnaires des États membres du MOPAN (employés à l'administration centrale des membres du MOPAN) qui sont en charge suivi de l'organisation multilatérale - Les représentants des membres du MOPAN basés à la mission permanente ou au bureau du conseil d'administration de l'organisation multilatérale
Membres du MOPAN au niveau des pays partenaires	Les représentants des membres du MOPAN dans les ambassades ou bureaux (régionaux) de coopération au niveau des pays partenaires qui sont en charge du suivi de l'organisation multilatérale
Organismes homologues	Représentants locaux des organisations des Nations Unies et des ONG internationales qui fournissent également de l'aide humanitaire, qui opèrent au niveau national et qui sont amenés à coordonner leur action avec celle du HCR.
Gouvernements des pays partenaires	Les gouvernements dans les pays sélectionnés pour l'évaluation percevant l'aide ou qui accueillent le HCR. Ce groupe inclut des représentants des ministères compétents, des ministères centraux (de la planification, des finances, etc.) et d'autres fonctionnaires.

L'enquête a été adaptée au HCR et pouvait être complétée en ligne en anglais, en français ou en espagnol ou hors ligne (papier, email ou entretien) dans les mêmes langues ainsi qu'en arabe et en Bengali. Voir Volume II (Annexe II) pour l'enquête HCR. Les consultants indépendants chargés de l'enquête en ligne ou de la collecte de données hors ligne sur le terrain n'avaient pas accès aux réponses individuelles de l'enquête, qui sont restées confidentielles.



Notes des participants – Des énoncés décrivant une pratique, un système ou un comportement organisationnel ont été présentés aux participants de l'enquête et il leur a été demandé de noter la performance de l'organisation sur une échelle de 1 à 6 telle que décrite ci-dessous.

Tableau 2.2 Échelle de notation des participants

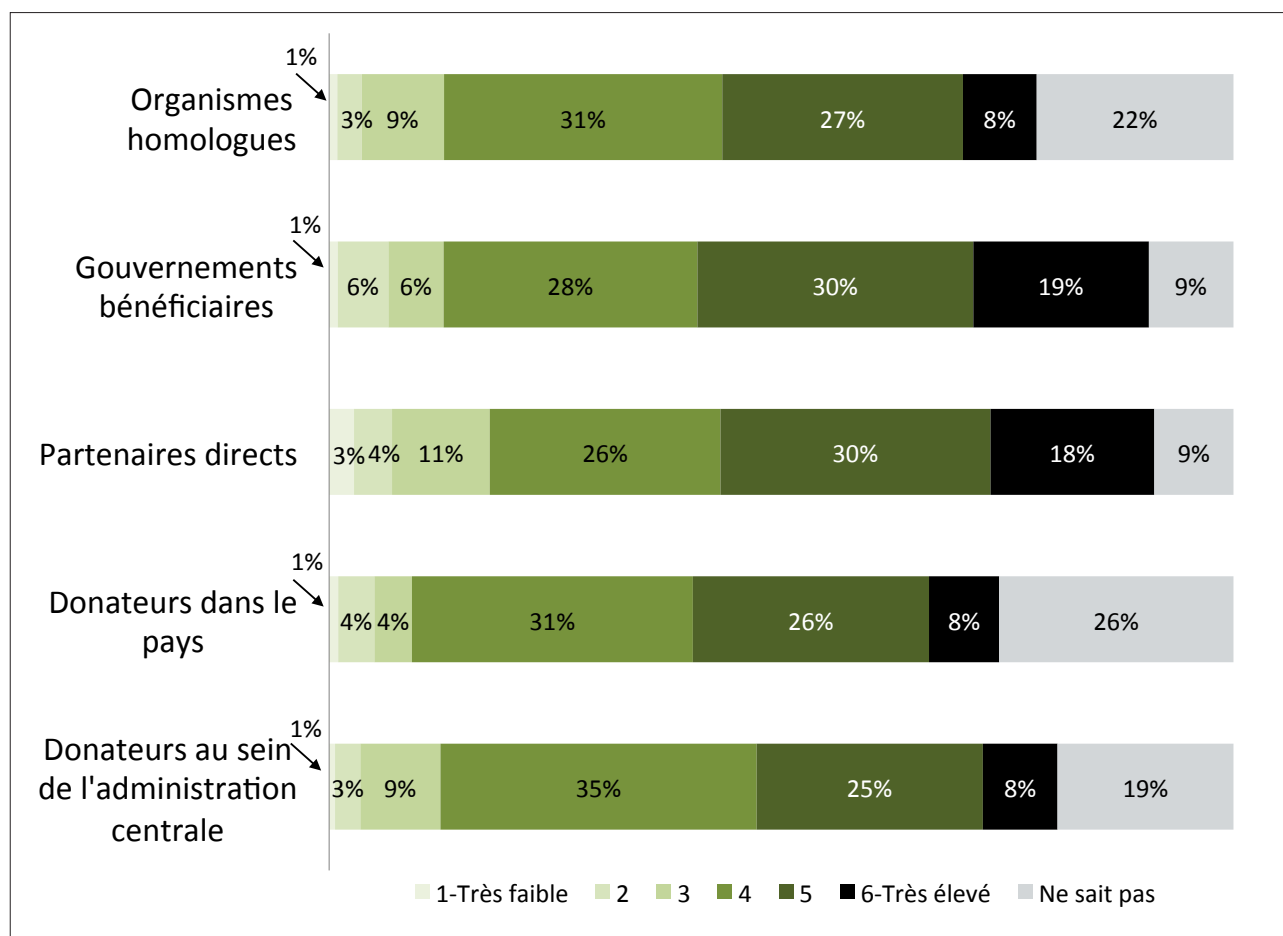
Score	Note	Définition
1	Très faible	L'organisation multilatérale ne dispose pas de ce système et cela constitue une source de préoccupation.
2	Faible	L'organisation multilatérale dispose de ce système, mais il comporte d'importantes lacunes.
3	Inadéquat	Le système de l'organisation multilatérale dans ce domaine a des lacunes qui font qu'il est presque acceptable mais malgré tout encore un peu insuffisant.
4	Adéquat	Le système de l'organisation multilatérale est acceptable dans ce domaine.
5	Élevé	Le système de l'organisation multilatérale est plus qu'acceptable sans toutefois être la « meilleure pratique » dans ce domaine.
6	Très élevé	Le système de l'organisation multilatérale est la « meilleure pratique » dans ce domaine.

Dans certains cas, les participants n'ont pas toujours répondu aux questions, soit parce que : 1) la personne a choisi de ne pas répondre ou 2) la question n'était pas posée à cette personne. Dans ces cas, les scores moyens ont été calculés en utilisant le nombre réel de personnes répondant à la question. Comme il est noté dans la méthodologie (Volume II, Annexe I), les réponses « ne sait pas » n'ont pas été prises en compte dans le calcul des scores moyens. Cependant, lorsque la proportion de participants choisissant la réponse « ne sait pas » était considérée comme importante pour un micro-indicateur, cela est indiqué dans le rapport.

Les réponses à toutes les questions (qui correspondent chacune à l'un des MI) des différentes catégories (les 20 ICP) de participants vis-à-vis des six propositions de nuances énoncées plus haut, plus les « ne sais pas », sont résumées dans le Tableau 2.3.



Tableau 2.3 HCR - Distribution des réponses (n=206) sur toutes les questions relatives aux micro-indicateurs



Alors qu'il y avait des réponses dans les six nuances possibles, peu d'entre elles figuraient dans la partie « faible » de l'échelle. Plus d'un cinquième des réponses des organismes homologues (22%) et des donateurs du MOPAN au niveau pays (26%) était « ne sait pas », ce qui est compréhensible en raison de la familiarité plus limitée de ces groupes avec les spécificités opérationnelles du HCR, abordées dans certaines questions. Les partenaires directs et les gouvernements partenaires ont attribué le moins de réponses « ne sait pas » (9% pour chacun de ces deux groupes). (Plus de données concernant la distribution des réponses des participants figurent dans le Volume II, Annexe III).

Taux de réponse de l'enquête

Le MOPAN visait un taux de réponse minimum de 70 % de la part des membres du MOPAN au sein de leur administration centrale et un taux minimum de 50 % parmi la population de participants dans chacun des pays partenaires de l'enquête (à savoir membres du MOPAN dans le pays, partenaires directs, gouvernements partenaires et organismes homologues). Le nombre de participants visés dans chacune des catégories (la population totale) et le taux réel de réponses sont présentés dans le Tableau 2.4 ci-dessous. Les taux de réponse minimum de toutes les catégories de participants, à l'exception des gouvernements partenaires, ont dépassé les 50 % correspondant au taux de réponse minimum. Le faible taux de réponse des gouvernements partenaires est discuté dans les sections suivantes concernant les limitations. Alors qu'il existe des variations dans les taux de réponse en fonction des catégories et du lieu des participants, les résultats de l'enquête sur le HCR reflètent l'opinion de 206 participants.

**Tableau 2.4** Nombre de participants à l'enquête pour le HCR par pays et par groupe de participants

Pays	Nombre réel de participants (Population totale)					Total
	Organismes homologues	Gouvernements partenaires	Partenaires directs	Donateurs dans le pays	Donateurs au sein de l'administration centrale	
Bangladesh	12 (12)	0 (4)	5 (6)	7 (12)		24 (34)
Burundi	4 (5)	--	14 (20)	3 (4)		21 (29)
Équateur	4 (8)	6 (7)	12 (16)	2 (2)		24 (33)
Népal	4 (6)	2 (5)	28 (30)	7 (12)		41 (53)
Syrie	4 (8)	0 (12)	11 (12)	7 (9)		22 (41)
Tanzanie	--	2 (4)	11 (27)	11 (17)		24 (48)
Total	28 (39)	10 (32)	81 (111)	37 (56)	50 (71)	206 (309)
Taux de réponse	72%	31%	73%	66%	70%	67%

Convertir les notes individuelles en scores moyens

Comme il a été indiqué précédemment, les participants ont répondu aux questions de l'enquête sur une échelle de six points dans laquelle la note 1 signifie « très faible » et la note 6 signifie « très élevé ». Le MOPAN a calculé un score moyen pour chaque groupe de participants (par ex. membres du MOPAN au sein de leur administration centrale). Puisque le score moyen pour un groupe de participants n'était pas nécessairement un nombre entier (de 1 à 6), le MOPAN a attribué des fourchettes numériques et des cotes descriptives pour chaque fourchette (de très faible à très élevé) comme le montre le Tableau 2.5.

Tableau 2.5 MOPAN Fourchettes et descriptions

Fourchette des scores moyens	Note
1 à 1.49	Très faible
1.50 à 2.49	Faible
2.50 à 3.49	Inadéquat
3.50 à 4.49	Adéquat
4.50 à 5.49	Élevé
5.50 à 6.00	Très élevé

Il est à noter que les fourchettes comportent des nombres à deux décimales, ce qui résulte simplement d'un calcul mathématique et ne doit pas être interprété comme un haut degré de précision. Les notes attribuées aux différents ICP correspondent donc à des estimations indicatives plutôt qu'à des mesures précises.

Analyse des données

L'analyse de premier niveau des données de l'enquête incluait les calculs des scores moyens, les écarts-types, les fréquences, les réponses « ne sait pas » et l'analyse de contenu des questions ouvertes. Les réponses « ne sait pas » ont été retirées du calcul des scores moyens, mais la proportion des participants choisissant cette réponse a été retenue en tant que donnée potentiellement utile.



Un système de pondération a été appliqué afin de garantir qu'aucun des cinq groupes de participants unique ou de secteur d'activité n'était sous ou surreprésenté dans l'analyse. En raison du fait que le nombre de participants fluctue, à la fois parmi les catégories de participants et parmi les pays et territoires de l'enquête, un facteur de pondération fondé sur le taux de réponse a été appliqué aux données de l'enquête. La pondération a été conçue afin de donner une importance égale : 1) aux opinions de chaque groupe de répondant, 2) aux pays dans lesquels l'enquête s'est déroulée et 3) aux membres du MOPAN dans les pays partenaires et aux partenaires directs dans chaque pays dans lequel l'enquête s'est déroulée. La base mathématique pour la pondération est décrite dans le Volume II, Annexe I.

Une analyse de second niveau a examiné les différences de réponses parmi les catégories de participants et les différences significatives trouvées sont notées dans le rapport¹². Pour une description complète de l'analyse des données de l'enquête, se référer au Volume II, Annexe I.

2.3 Analyse de documents

Cette analyse correspond à l'examen des documents fournis par le HCR, disponibles sur son site Internet ou à travers d'autres sites Internet du système des Nations Unies. Pour chaque micro-indicateur (MI), une série de critères ont été mis en place, ces MI étant, dans leur ensemble, censés représenter la bonne pratique dans le domaine donné. La note de tout MI dépend du nombre de critères remplis par l'organisation. Tandis que l'analyse de documents évaluait la plupart des MI, elle n'attribuait pas de note à chacun d'entre eux (lorsque le critère n'avait pas été établi). Par conséquent, certains tableaux ne montrent pas les scores de l'analyse de documents pour chaque ICP ou MI.

L'analyse de documents et l'enquête ont utilisé la même liste de MI, mais certaines questions dans l'analyse de documents ont été formulées différemment de celles de l'enquête. L'analyse de documents et l'enquête ont également utilisé la même échelle de notation, mais les scores sont présentés séparément sur chaque tableau afin d'illustrer leur degré de convergence ou de divergence.

2.4 Forces et limites de la méthodologie

Le MOPAN continue d'améliorer sa méthodologie en fonction de l'expérience acquise après chaque année de mise en œuvre. Les forces et limites suivantes doivent être prises en compte lors de la lecture du rapport du MOPAN sur le HCR.

► Forces

- L'Approche commune du MOPAN est fondée sur des éléments fondamentaux et des outils d'évaluations bilatéraux existants. Sur le long terme, le MOPAN espère que cette approche remplacera ou réduira le besoin d'autres approches d'évaluation par des donateurs bilatéraux.
- La méthodologie vise à analyser les perceptions de différents types d'acteurs : membres du MOPAN (en leur administration centrale et dans les pays partenaires), partenaires directs/clients d'organisations multilatérales, le gouvernement des pays partenaires, organismes homologues et autres parties prenantes pertinentes. Ceci est conforme aux engagements

¹² La convention normale pour l'importance statistique a été adoptée ($p \leq 0.05$).



pris par les donateurs lors de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et du Programme d'action d'Accra en ce qui concerne l'harmonisation, la voix des partenaires et la reddition de comptes mutuelle.

- Elle complète les données de perception avec l'analyse de documents, ajoutant ainsi une source de données additionnelle. Ceci a pour conséquence de renforcer l'analyse, fournir une base de discussion sur l'efficacité de l'agence et augmenter la validité de l'évaluation à travers la triangulation des sources de données.
- Les rapports sont soumis à un processus de validation, incluant de multiples révisions par les membres du MOPAN et une révision par l'organisation multilatérale évaluée.
- Le MOPAN s'efforce de maintenir une cohérence dans les questions de l'enquête et dans l'analyse de documents pour chacune des organisations multilatérales, tout en adaptant un minimum la formulation des MI pour tenir compte des différences de mandats des différentes organisations multilatérales évaluées.

► Limites

Sources de données

- L'Approche commune du MOPAN demande aux membres du MOPAN et aux organisations évaluées de sélectionner les personnes les plus appropriées pour répondre à l'enquête. Le MOPAN examine parfois la sélection avec l'organisation évaluée. Cependant, le MOPAN n'a aucun moyen de déterminer si ce sont les personnes les mieux informées et qualifiées qui répondent à l'enquête.
- Comme il est mentionné dans la section 2.1, les pays concernés par l'évaluation de 2011 ont été sélectionnés selon différents critères du MOPAN qui ne tiennent pas compte de taille du portefeuille d'opérations des organisations multilatérales dans les pays partenaires. Par conséquent, ce choix de pays n'inclue pas toujours des pays dans lesquels le HCR dispose d'importants portefeuilles d'opérations.
- Comme il ressort dans le tableau 2.4, l'évaluation n'a pas permis d'obtenir des réponses de la part des gouvernements partenaires dans tous les pays évalués. Dans le cas de la Syrie, cela peut être dû au contexte politique extrêmement sensible au moment de l'enquête.
- L'analyse de documents est effectuée dans les limites de la politique de divulgation de l'organisation. Au HCR, plusieurs documents (comme dans les Plans d'opération par pays) ne pouvaient être divulgués, entraînant ainsi des informations partielles pour la réalisation de l'analyse de documents¹³.

Instruments de collecte de données

- Trois questions affectent potentiellement les réponses aux enquêtes. Premièrement, l'instrument d'enquête est long et un facteur de fatigue peut affecter les réponses et les taux de réponse. Deuxièmement, les participants peuvent ne pas avoir les connaissances suffisantes pour répondre à toutes les questions (par ex. les questions se référant aux opérations internes de l'organisation, telles que la reddition de comptes financière et la délégation de pouvoir de prise de décision, semblent difficiles aux yeux de nombreux participants, qui répondent souvent par « ne sait pas »). Troisièmement, un nombre important de réponses « ne sait pas » peut impliquer que les participants n'ont pas compris certaines questions.

¹³ Le HCR prévoit de mettre certaines parties des plans d'opération nationaux à la disposition des donateurs et autres parties prenantes d'ici la fin 2011.



- Les six choix de nuances proposés par l'enquête du MOPAN peuvent ne pas être interprétés de manière uniforme par tous les participants, surtout avec les différentes cultures impliquées dans l'évaluation MOPAN. Une autre limite potentielle est le « biais de tendance centrale », à savoir une tendance des participants à éviter les extrêmes et de n'utiliser que les propositions au centre de l'échelle de réponse. Les différences culturelles peuvent également contribuer à cette erreur, car les participants dans certaines cultures peuvent être réticents à critiquer, ou trop impatients de valoriser.

Triangulation des données

- La validité des évaluations est renforcée lorsque de multiples sources de données sont combinées. Alors que l'Approche commune combine une enquête sur les perceptions des parties prenantes et une analyse de documents pouvant fournir des données concordantes (par ex. rapports d'évaluation), elle n'inclut pas les entretiens, les groupes de consultation, et autres méthodes de collecte de données auprès des employés de l'organisation ou d'autres participants. Ces méthodes peuvent être utiles dans l'analyse des comportements, systèmes et procédures actuels axés sur les résultats d'une organisation.

Analyse de données

- La pratique du MOPAN d'attribuer un poids global équivalent aux réponses de chacun des cinq groupes de répondants – quel qu'en soit le nombre et compris dans ces différents groupes – a parfois pour effet d'amplifier le poids des réponses des plus petits groupes de répondants. Le nombre relativement élevé de réponses des partenaires directs du HCR et des membres du MOPAN, contraste avec le faible taux de réponses des gouvernements partenaires. Cela souligne la nécessité d'être prudent dans l'interprétation des comparaisons entre les scores dans les tableaux où figure la catégorie « gouvernements partenaires ».
- Tandis que l'analyse de documents peut émettre des observations sur le contenu d'un document, elle ne peut évaluer la mesure dans laquelle l'esprit du document a été mis en œuvre au sein de l'organisation (sauf si la mise en œuvre est consignée ailleurs).

Base de jugement

- Même si le MOPAN a fait usage de normes et de critères reconnus de ce qui constitue une bonne pratique pour une organisation multilatérale, un tel critère n'existait pas pour tous les indicateurs du MOPAN. Par conséquent, nombre de critères utilisés dans l'étude du contenu des documents ont été développés par le MOPAN au cours du processus d'évaluation. Les critères constituent donc des travaux en cours et ne doivent pas être considérés comme des normes définitives.
- Dans l'analyse de documents, les notes faibles peuvent être dues à une indisponibilité des documents organisationnels qui concernent les critères du MOPAN (dont certains nécessitent un échantillon d'un type de document, ou exigent que certains aspects soient documentés de manière explicite).
- L'évaluation de l'Approche commune produit des scores ou notes numériques qui semblent présenter un haut degré de précision, mais qui ne peuvent que fournir des indications générales sur la manière dont fonctionne une organisation et constituer un fondement pour le débat parmi les membres du MOPAN et autres partenaires de l'organisation multilatérale, et autres parties prenantes, y compris les gouvernements partenaires, les partenaires directs et les organismes homologues.

Malgré certaines limites, l'Équipe d'évaluation estime que les données présentent en général une image raisonnable des systèmes associés à l'efficacité interne (de gestion) des organisations multilatérales.



3. Principales conclusions

3.1 Introduction

Ce chapitre présente les conclusions de l'évaluation MOPAN 2011 du HCR. Les conclusions sont fondées sur les données de l'enquête recueillies auprès des participants et sur les données de l'analyse de documents.

- La Section 3.2 présente les notes générales de la performance du HCR et résume les opinions des participants sur ses principales forces et les domaines à améliorer.
- La Section 3.3 fournit les conclusions sur chacun des quatre domaines de performance (la gestion stratégique, opérationnelle, des relations et des connaissances).

3.2 Notes générales

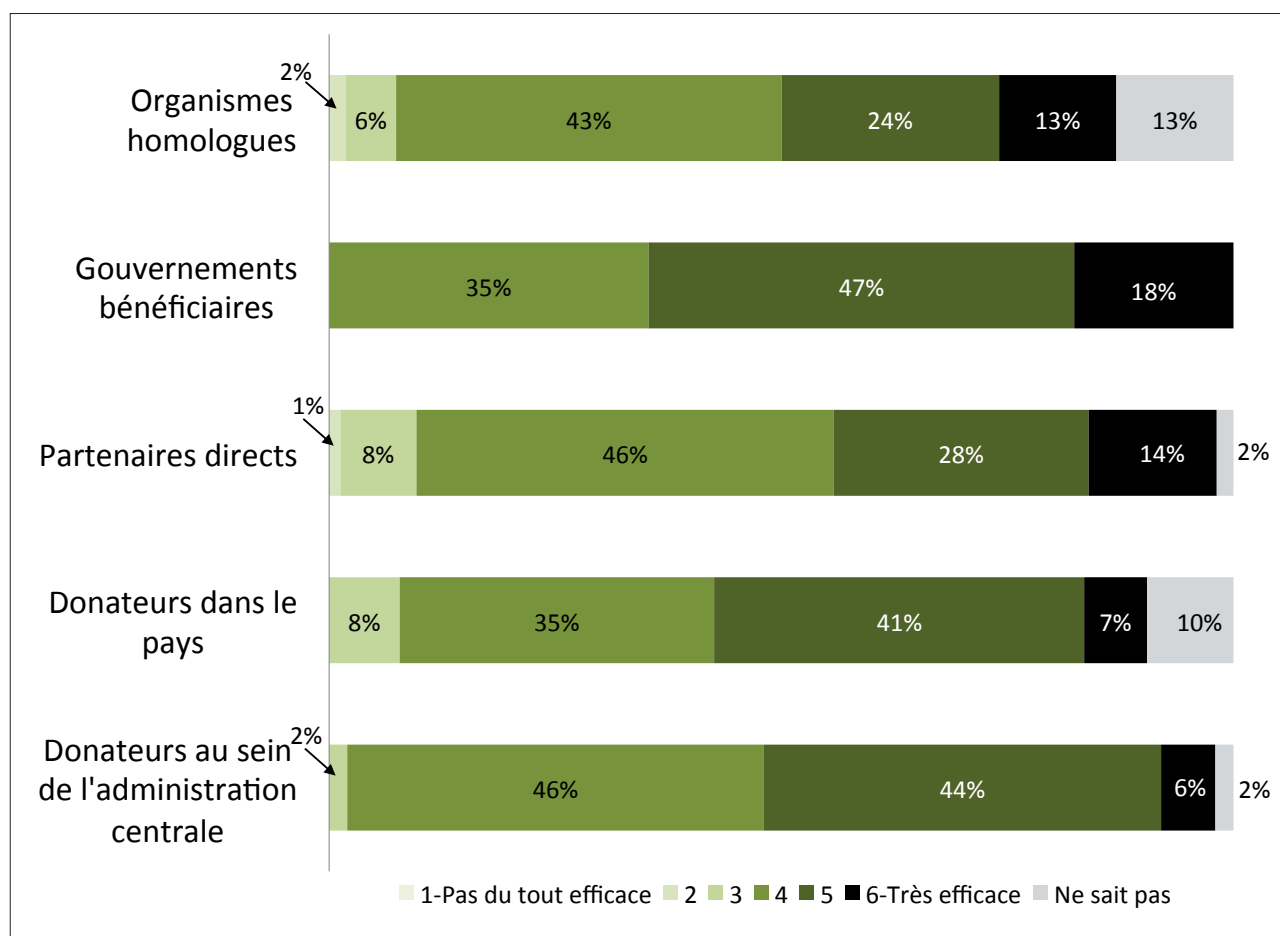
Cette section fournit un résumé des notes générales. Elle inclut les notes des participants à l'enquête sur l'efficacité interne générale du HCR, les opinions des participants sur les forces du HCR ainsi que les domaines à améliorer et les notes de l'enquête et de l'analyse de documents pour tous les indicateurs clés de performance (ICP).

Notes générales sur l'efficacité interne du HCR

Le MOPAN a défini l'« efficacité interne » comme la mesure dans laquelle une organisation multilatérale est organisée et gérée en vue de soutenir les gouvernements partenaires dans la production et la livraison des résultats attendus. La question suivante a été posée aux participants : « Comment évalueriez-vous l'efficacité interne du HCR ? » Comme le montre le Tableau 3.1, les représentants des gouvernements partenaires et les membres du MOPAN au sein de l'administration centrale ont attribué des notes plus élevées à la question sur l'efficacité interne du HCR que les autres groupes de participants (avec 50% ou plus de chaque groupe attribuant des notes de 5 (élevé) ou 6 (très élevé) à cette question).



Tableau 3.1 Notes générales sur l'efficacité interne en fonction des groupes de participants



► Opinions des participants sur les forces du HCR et les domaines à améliorer

L'enquête comportait deux questions ouvertes demandant aux participants d'identifier les plus grandes forces du HCR ainsi que les domaines à améliorer. Sur les 206 participants, 199 ont répondu aux questions portant sur les forces et 186 sur celles concernant les domaines à améliorer¹⁴. Les commentaires sont résumés ci-dessous afin d'illustrer la diversité des perceptions. Ces dernières ont été pondérées par le nombre approximatif de participants partageant le même point de vue.

De nombreux participants ont estimé que les deux plus grandes forces du HCR étaient la clarté de son mandat en vue d'apporter une protection aux réfugiés et sa coopération avec les partenaires.

¹⁴ Les participants ayant répondu « sans commentaires » ou une autre réponse de cette nature ont été éliminés de l'analyse.



Environ 30% des participants ont déclaré que la plus grande force du HCR était liée à son mandat. Ils ont noté en particulier le mandat légal du HCR pour fournir une protection internationale aux réfugiés; la clarté et la focalisation de son mandat.

La coopération et la coordination du HCR avec ses partenaires ont été reconnues comme étant des forces par 25% des participants, principalement par les partenaires directs qui se coordonnent avec le HCR sur le terrain et par les donateurs au niveau des pays partenaires. Son respect envers les partenaires et le renforcement des capacités des partenaires ont souvent été cités.

D'autres domaines positifs du HCR (notés par 15 à 22% des participants) incluaient :

- Le personnel engagé, compétent et professionnel
- La capacité et les procédures opérationnelles
- La flexibilité et les réponses rapides aux situations d'urgence
- L'expérience, l'expertise et le leadership dans les questions relatives aux réfugiés
- La présence sur le terrain

La coordination du HCR avec les agences des Nations Unies, les partenaires et les gouvernements s'est imposée comme le principal domaine à améliorer.

Les avis des participants divergent en ce qui concerne la coordination du HCR avec les agences des Nations Unies, les partenaires, les gouvernements et les organismes homologues. Tandis que certains donateurs dans le pays et les partenaires directs ont considéré ce point comme étant l'une des forces du HCR, comme indiqué plus haut, ce domaine a principalement été cité comme nécessitant une amélioration par 37% des participants, dont 63% des organismes homologues, qui ont principalement mentionné la mauvaise coordination du HCR avec les agences des Nations Unies.

Les autres domaines à améliorer (mentionnés par 10 à 15% des participants) incluent :

Commentaires des participants à l'enquête sur les forces du HCR

« L'organisation dispose d'un mandat unique et de personnel hautement dévoué. » (fonctionnaire au sein d'une administration centrale)

« Le mandat du HCR est particulièrement important. Le HCR est également un leader respecté dans les questions liées aux réfugiés avec l'autorité d'engager le gouvernement dans des questions sensibles et de plaider en faveur des droits des réfugiés. » (Organisme homologue)

« L'une des plus grandes forces du HCR est la tentative constante de coordonner entre les partenaires afin de développer un plan de travail commun qui convient le mieux aux partenaires. » (Partenaire direct)

« Capacité de planifier et de répondre de manière efficace à des situations totalement imprévisibles. » (Gouvernement bénéficiaire)

Commentaires des participants à l'enquête sur les domaines à améliorer par le HCR

« Alors que la réponse du HCR est souvent rapide et efficace, il doit améliorer l'approche stratégique et collaborative avec d'autres acteurs sur le terrain, particulièrement au sein de la famille des Nations Unies et l'approche du groupe sectoriel » (Donateur au sein de l'administration centrale).

« L'agence peut mieux rémunérer et mieux utiliser le personnel local » (Gouvernement bénéficiaire).

« Il serait très utile que le HCR partage des informations de manière automatique également avec les organismes donateurs qui ne font pas partie du dit groupe central » (Donateur dans le pays).

« Le HCR devrait inclure ses organisations partenaires dans le processus de prise de décision (il devrait être plus participatif). Il devrait respecter les points de vue de la communauté hôte dans tout processus de prise de décision concernant la communauté hôte » (Partenaire direct).

« Le HCR opère encore souvent isolément. Les programmes conjoints au vrai sens du terme (plans de travail commun et collecte de fonds conjointe) entre le HCR et d'autres agences des Nations Unies sont rares » (Organisme homologue).



- La diffusion des informations aux partenaires, parties prenantes, au public et en interne
- Les ressources humaines (effectifs insuffisants et sous-qualifiés, rotation du personnel, personnel sous-payé)
- La fidélité au mandat (c'est à dire, il est perçu comme compromettant son mandat, réalisant un travail de développement à plus long terme au lieu de se concentrer sur son mandat, etc.).

Notes générales pour les indicateurs clés de performance

Le Tableau 3.2 ci-dessous récapitule les scores de l'analyse de documents et de l'enquête sur les indicateurs clés de performance (ICP) de l'évaluation MOPAN 2011. La barre grise représente le score de l'enquête basée sur les perceptions, tandis que le losange noir représente le score de l'analyse de documents. Par exemple, pour le premier micro-indicateur (MI) « fournir des orientations pour obtenir des résultats », le HCR a reçu une note de 4,50 (élevée) dans le cadre de l'enquête et une note de 5 (élevée) dans l'analyse de documents.

Au regard des notes générales de l'enquête et de l'analyse de documents, le HCR est considéré comme réalisant une performance adéquate ou mieux pour la majorité des ICP.

Dans les données de l'enquête, le HCR a obtenu des scores allant d' « adéquats » à « élevé » sur les 20 ICP. Quant aux 78 MI évalués par l'enquête, le HCR a obtenu 20 notes « élevées » et 58 notes « adéquates ». Il n'a reçu aucune note « très élevée, très faible, faible ou inadéquate ».

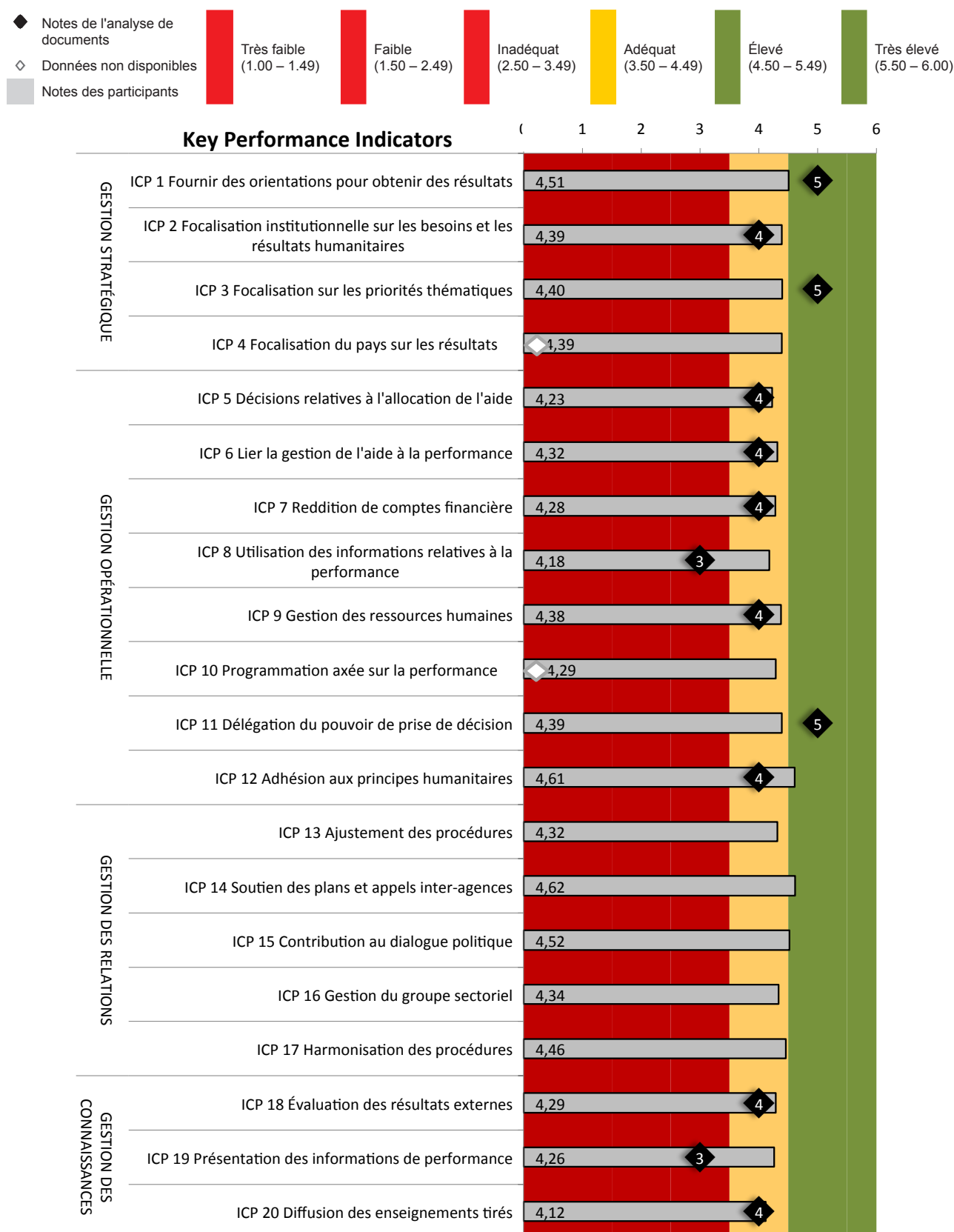
Dans l'analyse de documents, le HCR a obtenu des notes « adéquates » ou supérieures pour les 13 ICP évalués (sur un total de 20 ICP¹⁵).

Les notes de l'enquête et de l'analyse de documents différaient sur certains ICP. Plusieurs ICP ont en effet reçu une note plus faible dans l'analyse de documents que les réponses des participants à l'enquête. Les éventuelles raisons de ces différences de notation sont exposées dans les sections suivantes sur chaque ICP. Dans certains cas, les notes de l'analyse de documents étaient négativement affectées parce que certains documents nécessaires à l'analyse n'étaient pas dans le domaine public.

15 Même si la plupart des ICP et MI ont été pris en considération par l'analyse de documents, ils n'ont pas tous été notés. Voir la section 2.3.



Tableau 3.2 Notes générales sur les indicateurs clés de performance (scores moyens, notes de tous les participants et de l'analyse de documents)





3.3 Performance du HCR dans la gestion stratégique, opérationnelle, des relations et des connaissances

3.3.1 Aperçu

Cette section présente les résultats de l'évaluation MOPAN 2011 du HCR dans quatre domaines de performance (quadrants) : gestion stratégique, opérationnelle, des relations et des connaissances.

Les sections suivantes (3.3.2 jusqu'à 3.3.5) fournissent les notes attribuées par l'enquête en général et par l'analyse de documents pour les ICP dans chaque quadrant, les scores moyens par groupe de participants, et les conclusions fondées sur une analyse des notes de l'enquête et de l'analyse de documents dans chaque quadrant.

Lorsque des différences statistiquement significatives ont été constatées parmi les catégories de participants, ces dernières sont signalées. Les divergences de notes entre les résultats de l'enquête et de l'analyse de documents sont également mentionnées.

Les données de l'enquête pour chaque ICP et MI par quadrants sont présentées dans le Volume II, Annexe V. Les notes de l'analyse de documents sont présentées dans le Volume II, Annexe VI.

3.3.2 Gestion stratégique

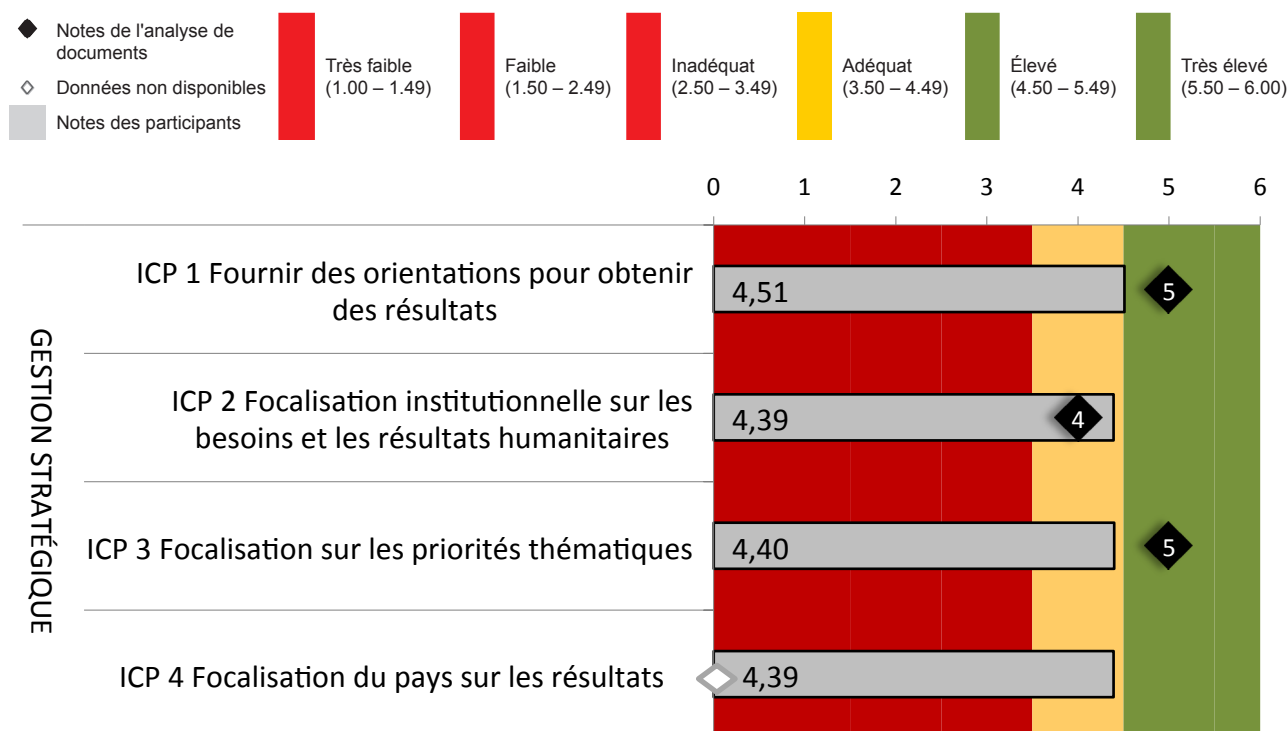
Les parties prenantes ont attribué une note « adéquate » ou « élevée » au HCR pour les 4 MI repris pour analyser la gestion stratégique du HCR. L'analyse de documents a attribué des notes allant d' « adéquates » à « élevées » dans la plupart des domaines autres que ceux liés à son cadre de résultats.

Le Tableau 3.3 montre les notes globales de l'enquête et de l'analyse de documents pour les 4 ICP de la gestion stratégique.

Les participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au HCR dans les 4 domaines de la gestion stratégique. Ils ont attribué des notes supérieures concernant la stratégie et le leadership du HCR sur la gestion axée sur les résultats. Leurs réponses suggèrent que le système de valeur du HCR soutient une focalisation sur les résultats et se concentre sur ses partenaires directs et les bénéficiaires. La mise en œuvre par le HCR d'approches axées sur les droits de l'homme, en tant que priorité transversale, et ses consultations avec les partenaires pour le développement d'une réponse humanitaire, ont également été relevés par les participants à l'enquête.

Selon l'analyse de documents, le HCR est très performant dans la publication de documents stratégiques clés ; il dispose d'une stratégie de gestion fondée sur un mandat clair et se focalise sur des priorités thématiques transversales. Il a également pris des mesures importantes pour promouvoir la gestion axée sur les résultats. Cependant, les indicateurs liés au cadre de résultats du HCR ont obtenu des notes plus faibles.

Comme il a été noté précédemment, le HCR s'est engagé dans un processus de réforme structurelle et de gestion qui a été peaufiné durant cette évaluation. Cette réforme couvre différents aspects des fonctions structurelles et de gestion du HCR, dont l'une est la gestion axée sur les résultats. En 2009, le processus de réforme est entré en phase d'exécution. De nouveaux outils et pratiques ont ainsi récemment été mis en œuvre. Dans certains cas, il est donc trop tôt pour évaluer leurs résultats, au moins depuis les documents accessibles pour l'analyse.

**Tableau 3.3 Quadrant I: Gestion stratégique, Notes attribuées par l'enquête et l'analyse de documents**

Le Tableau 3.4 montre les scores moyens pour quatre ICP pour tous les participants à l'enquête et en fonction des cinq groupes de participants.

Tableau 3.4 Quadrant I: Gestion stratégique, scores moyens par groupe de participants

	Très faible (1.00 – 1.49)	Faible (1.50 – 2.49)	Inadéquat (2.50 – 3.49)	Adéquat (3.50 – 4.49)	Élevé (4.50 – 5.49)	Très élevé (5.50 – 6.00)
	Total du score moyen	Organismes homologues	Gouvernements bénéficiaires	Partenaires directs	Donateurs dans le pays	Donateurs au sein de l'administration centrale
ICP 1 Fournir des orientations pour obtenir des résultats	4,51	4,33	4,66	4,74	4,47	4,47
ICP 2 Focalisation institutionnelle sur les besoins et les résultats humanitaires	4,39	4,60	4,86	NA	4,16	4,38
ICP 3 Focalisation sur les priorités thématiques	4,40	4,18	4,63	NA	4,31	4,40
ICP 4 Focalisation du pays sur les résultats	4,39	4,30	4,60	4,44	4,30	4,23



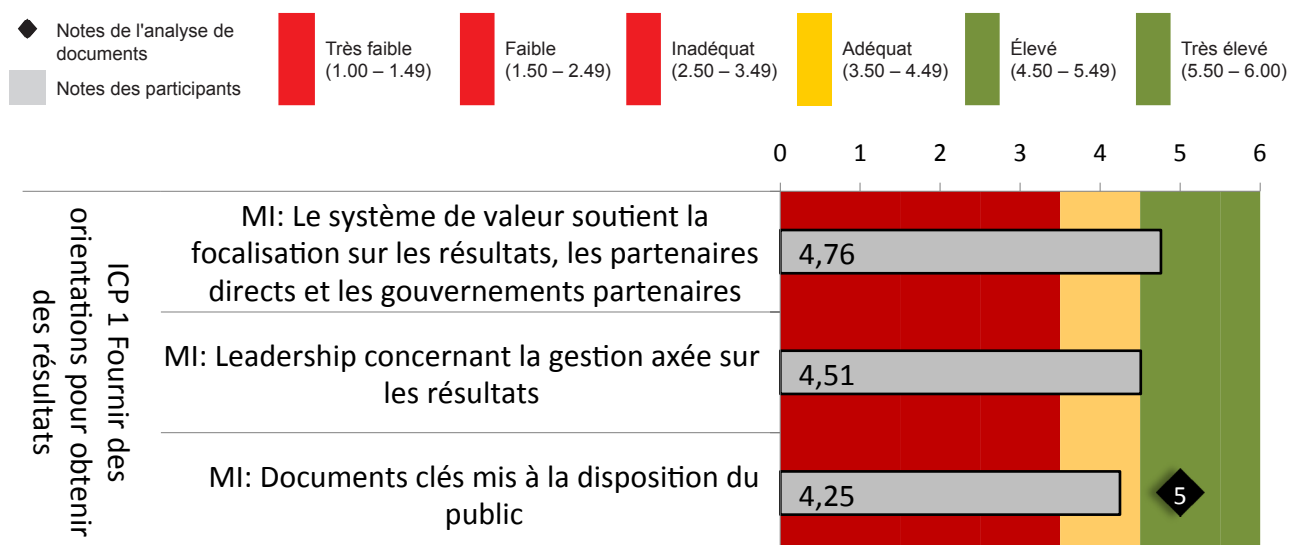
► ICP 1: Fournir des orientations pour obtenir des résultats

Conclusion 1 :

Les participants à l'enquête estiment que la direction générale du HCR fournit des instructions fortes pour l'obtention de résultats externes/focalisés sur les partenaires. Le HCR met également les documents stratégiques clés de l'organisation à la disposition du public sur son site Internet.

Le HCR a obtenu une note « adéquate » ou supérieure sur cet ICP par 77% des participants. Les participants des gouvernements partenaires et les partenaires directs ont attribué des notes plus élevées au HCR que les participants des organismes homologues et les donateurs du MOPAN. L'analyse de documents, qui a uniquement noté le MI sur la mise à disposition des documents clés a attribué une note « élevée » au HCR puisque les documents organisationnels clés sont disponibles sur le site du HCR¹⁶.

Tableau 3.5 ICP 1: Fournir des orientations pour obtenir des résultats, notes des micro-indicateurs



MI 1.1 – Le système de valeur soutient la focalisation sur les résultats, les partenaires directs et les gouvernements partenaires

La majorité des participants à l'enquête a attribué des notes « adéquates » ou supérieures sur les quatre questions de ce MI (qui posait des questions concernant la focalisation du HCR sur les résultats, les partenaires humanitaires, les partenaires directs ainsi que son respect des principes humanitaires).

Les participants des gouvernements partenaires ont attribué des notes plus élevées au HCR que les autres groupes de participants, en ce qui concerne sa focalisation sur les résultats (76% ont attribué une note « élevée » ou « très élevée »). Les donateurs au sein de l'administration centrale étaient moins positifs que la plupart des autres groupes de participants concernant la focalisation du HCR sur les partenaires humanitaires, la différence étant statistiquement significative. Cependant, le

¹⁶ Cependant, comme il est noté dans d'autres parties de l'évaluation, la documentation sur certains sujets, tels que les opérations nationales et les différents niveaux du cadre de résultats organisationnel ne sont pas dans le domaine public.



respect des principes humanitaires a obtenu une note « élevée » - il s'agit de la note globale la plus élevée de l'évaluation MOPAN et également le score le plus élevé attribué par les États membres du MOPAN au niveau de leur administration centrale.

MI 1.2 – Leadership concernant la gestion axée sur les résultats

Parmi les membres du MOPAN au niveau de leur administration centrale et les participants des gouvernements partenaires – les deux seuls groupes interrogés sur ce MI - 81% se sont accordés pour dire que les hauts dirigeants du HCR font preuve de leadership concernant la gestion axée sur les résultats. Les notes des gouvernements partenaires étaient plus élevées que celles des membres du MOPAN au niveau de leur administration centrale.

MI 1.3 – Documents clés mis à la disposition du public

Globalement, tous les groupes de participants se sont accordés pour dire que la pratique du HCR de mise à disposition des documents clés aux partenaires principaux y compris au public est « adéquate ». Le critère du MOPAN pour l'analyse de documents s'est focalisé sur les documents stratégiques de l'ensemble de l'organisation tels que le Statut du HCR, les documents des Comités exécutifs et permanents, les appels et rapports globaux, les organigrammes, les rapports d'audit et d'évaluation et les budgets. Tous ces documents sont disponibles sur le site Internet du HCR en anglais, certains sont également disponibles en français et en d'autres langues. Cependant, les plans d'opération par pays actuels ne sont pas disponibles. Néanmoins, des parties de ces plans seront mis à la disposition de la communauté de donateurs en ligne grâce au logiciel *Global Focus*¹⁷. Depuis 2010, le HCR dispose d'une politique globale sur la classification, la gestion et la divulgation d'informations, mais cette politique n'est pas disponible sur son site Internet.

► ICP 2: Focalisation institutionnelle sur les besoins et les résultats humanitaires

Conclusion 2 :

La stratégie organisationnelle du HCR se focalise grandement sur les besoins humanitaires. L'analyse de documents a révélé que le HCR renforce sa gestion axée sur les résultats, mais il a mis en place un système complexe, et, sans surprise, son cadre de résultat nécessite d'être amélioré.

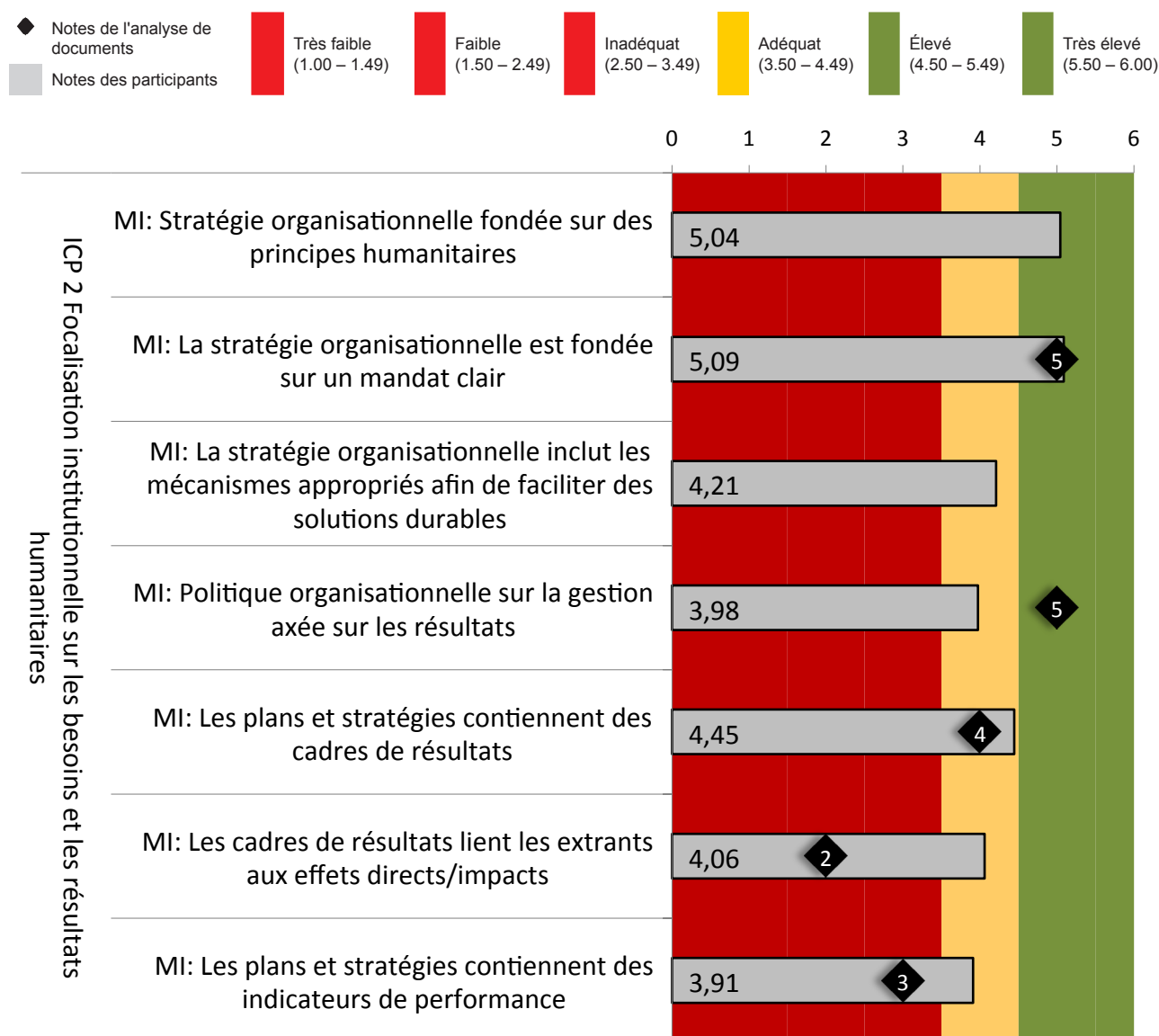
Comme il est indiqué plus haut, le HCR procède à un certain nombre de réformes afin d'améliorer sa focalisation sur les résultats. Diverses initiatives ont été prises depuis 2006 : i) l'introduction du Cadre de résultats, cadre fondamental fondé sur la protection décrivant les résultats que le HCR souhaite obtenir, ii) l'utilisation du logiciel *Focus*, un outil destiné à soutenir un système de gestion axé sur les résultats, iii) l'utilisation d'un cadre analytique intitulé Priorités stratégiques globales.

L'enquête a interrogé tous les participants hormis les partenaires directs concernant la focalisation du HCR sur les besoins et résultats humanitaires au niveau institutionnel. En règle générale, ils ont attribué une note « adéquate » ou « élevée » aux sept MI de cet ICP, suggérant que des progrès sont réalisés dans ces domaines. Les participants des organismes homologues ainsi que les gouvernements partenaires ont attribué des notes plus élevées que les membres du MOPAN. Les notes de l'analyse de documents en ce qui concerne cet ICP varient de « faibles » à « élevées ».

17 Comme l'indique le HCR, en général la plupart des parties prenantes (gouvernement hôte, partenaires d'exécution, donateurs) sont invitées à un atelier au cours duquel les paramètres généraux de l'exercice annuel de programmation sont discutés.



Tableau 3.6 ICP 2: Focalisation institutionnelle sur les besoins et les résultats humanitaires, notes des micro-indicateurs



MI 2.1 – Stratégie organisationnelle fondée sur des principes humanitaires

La majorité des participants (88%) a attribué des notes « adéquates » ou supérieures à ce MI. La stratégie du HCR se reflète dans son Appel global, publié annuellement, et contenant les Priorités stratégiques globales (PSG) qui établissent les principes de base pour les opérations du HCR.

La synthèse la plus récente rédigée par le Haut-commissaire dans l'Appel global¹⁸ insiste sur l'adhésion du HCR aux principes de neutralité, d'indépendance et d'impartialité. Le reste de l'Appel global ne se réfère pas aux principes humanitaires en soi, mais reflète clairement l'esprit de ces principes.

18 HCR (2010). *Appel global 2011 Actualisation*. Consulté en ligne le 2 mai 2011 <http://www.unhcr.org/ga11/index.html#/home>



MI 2.2 – La stratégie organisationnelle est fondée sur un mandat clair

L'analyse de documents et l'enquête ont attribué une note « élevée » au HCR en ce qui concerne ce MI. La majorité des participants (85%) a attribué une note « adéquate » ou supérieure et 73% ont attribué une note « élevée » ou « très élevée ».

L'analyse de documents a révélé que « le Statut » et « l'Appel global 2011 – Actualisation » sont alignés, même si les liens ne sont pas explicites. Le mandat du HCR a été défini dans son Statut (1951) et révisé ensuite par les résolutions de l'Assemblée générale.¹⁹ L'Appel global 2011 pose sept Priorités stratégiques globales (PSG) qui donnent une indication de la manière dont le HCR mettra en œuvre son mandat pour la protection des réfugiés et d'autres personnes relevant de sa compétence. (Six des sept PSG sont liés à la protection internationale et l'un d'entre eux, à la gestion du HCR).

MI 2.3 – La stratégie organisationnelle inclut les mécanismes appropriés afin de faciliter des solutions durables

L'une des Priorités stratégiques globales du HCR, qui représente également une partie important de son mandat de protection, est d'intensifier les efforts afin de trouver des solutions durables au profit des personnes relevant de sa compétence. En règle générale, les participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » au HCR pour la disposition de mécanismes appropriés dans sa stratégie afin de faciliter ces solutions. Les participants des gouvernements partenaires ont attribué la note « élevée » tandis que les participants des organismes homologues ont attribué une note dans la fourchette « adéquate » mais qui était significativement plus faible que les autres groupes.

MI 2.4 – Politique organisationnelle sur la gestion axée sur les résultats

Les donateurs au sein de l'administration centrale, seul groupe interrogé, ont attribué la note globale « adéquate » au HCR pour l'application de la gestion axée sur les résultats (GAR) dans l'organisation. Cependant, ils ont également attribué le plus grand nombre de réponses « inadéquates » à ce MI (24%).

L'analyse de documents s'est focalisée sur la politique et le cadre institutionnel du HCR pour la promotion de la GAR, y compris les efforts afin de renforcer la capacité institutionnelle pour la GAR. Le HCR a récemment mis en œuvre une série d'initiatives qui, dans l'ensemble, constituent le cadre pour renforcer sa focalisation sur les résultats. L'analyse 2010 de la GAR au sein du HCR, intitulée « *Measure for measure: A field-based snapshot of the implementation of results based management in UNHCR* », ²⁰ commentait les contributions positives afin de renforcer les capacités du HCR dans ce domaine, tout en notant certaines contraintes de mise en œuvre telles que l'impact limité sur la culture organisationnelle et la nature exigeante de cette vaste et complexe réforme. La réponse de la direction à cette analyse a reconnu le besoin de plus de formation sur la GAR; il a été promis de renforcer la formation débutée au premier trimestre 2011 dans ce domaine.

MI 2.5 – Les plans et stratégies contiennent des cadres de résultats

La majorité des participants (77%) a estimé que la stratégie du HCR contenait de manière « adéquate » des résultats humanitaires et de gestion explicites.

En décembre 2008, le HCR a introduit un Cadre de résultats dans le cadre des réformes qu'il a entreprises dans le domaine de la GAR. Le cadre inclut des résultats à différents niveaux (à savoir

19 L'aide du HCR aux PDI ne fait pas partie du mandat original de l'organisation, mais est acceptée tant qu'elle ne compromet pas son mandat.

20 HCR (2010). *A field-based snapshot of the implementation of results based management in UNHCR* (Aperçu de la mise en œuvre sur le terrain de la gestion axée sur les résultats), consulté en ligne le 2 mai 2011 <http://www.unhcr.org/4cf3ad8f9.html>



les buts, les objectifs et plus de 700 extrants) et est incorporé dans le logiciel *Focus* du HCR²¹. L'évaluation du MOPAN est fondée sur une analyse du Cadre de résultats et sur les PSG pour 2011.²²

Les PSG représentent une amélioration par rapport aux précédents Objectifs stratégiques globaux présentés dans les Appels globaux 2008-2009 et 2009. En effet, ces derniers ont uniquement présenté les objectifs et leurs cibles de performance respectifs tandis que les PSG présentent désormais les priorités avec leurs indicateurs, les situations actuelles (lignes de bases) et objectifs.

Le Cadre de résultats fournit des extrants standards qui sont associés à chaque objectif/indicateur d'impact, et reflète l'effort significatif que le HCR a fourni pour catégoriser les activités organisationnelles et les lier aux résultats. Cependant, ce n'est que la deuxième année complète de mise en œuvre et le HCR améliore encore ce cadre. Le nombre d'extrants et le besoin d'équilibrer les spécificités de pays et d'opérations avec les besoins institutionnels d'information sur la performance peuvent continuer à générer certains défis²³.

MI 2.6 – Les cadres de résultats lient les extrants aux effets directs/impacts

Il y a eu des divergences entre les notes de l'analyse de document (« faible ») et l'enquête (« adéquate ») en ce qui concerne ce MI.

Les donateurs au sein de l'administration centrale, les seuls participants interrogés, ont estimé que les cadres de résultats du HCR disposaient de liens de causalité « adéquats » des apports jusqu'aux extrants et effets directs.

Focus, le système du HCR pour soutenir la GAR, constitue la plateforme pour lier « techniquement » les apports aux extrants et aux résultats de haut niveau. Le système ne sera pas en mesure de présenter la théorie du changement qui lie les extrants aux types d'impacts souhaités dans un contexte particulier. Les liens entre les différents niveaux de résultats doivent être mieux spécifiés dans les descriptions des plans d'opération par pays (comme il est noté ci-dessous dans l'ICP 4).

Comme dans d'autres organisations, il existe une distance causale entre les extrants identifiés et les hauts niveaux de résultats (objectif/indicateur d'impact). Ainsi, il peut y avoir certains défis associés à la collecte et à l'utilisation de données sur un si grand nombre d'extrants standards. Plus particulièrement, des défis sont perçus dans le fait de s'assurer que les données collectées - au niveau des extrants - peuvent appuyer l'analyse des contributions faites par ces extrants au plus haut niveau des résultats - l'objectif ou indicateur d'impact dans le Cadre de résultats du HCR. Le HCR révisé actuellement son Cadre de résultats afin d'améliorer la formulation des objectifs et des extrants. Le nouveau Cadre de résultats sera mis en œuvre au cours des exercices de planification de 2012-2013.

MI 2.7 – Les plans et stratégies contiennent des indicateurs de performance

Les répondants au sein des administrations centrales des membres du MOPAN ont estimé que la stratégie du HCR incluait de manière « adéquate » les indicateurs mesurables au niveau des extrants et des effets directs. Les autres groupes de participants n'ont pas été interrogés sur cette question.

21 *Ibid.*, (p.19)

22 Même si l'ensemble du Cadre de résultats dans *Focus* n'est pas disponible en ligne, le HCR travaille sur une interface pour permettre aux membres du Comité exécutif d'avoir un accès à une partie des données de planification opérationnelles du système. Cette interface doit être mise en place d'ici la fin 2011.

23 Certains défis sont référencés dans le rapport le plus récent du Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies (2011), qui a analysé les progrès du HCR dans l'établissement de rapports sur la gestion axée sur les résultats, et l'étude intitulée « *Measure for measure: A field-based snapshot of the implementation of results based management in UNHCR* » (2010).



Cependant, l'analyse de documents a évalué le HCR comme étant « inadéquat » sur ce MI. Au niveau des PSG, les indicateurs sont parfois liés aux résultats auxquels ils sont associés dans le cadre. La plupart des indicateurs ne sont pas clairs, manquent de spécificité et peuvent poser des problèmes de mesure. L'un des aspects positifs des PSG est qu'ils disposent d'objectifs qui doivent être atteints d'ici la fin 2011 et qui serviront de base pour l'établissement des rapports. Toutefois, le suivi des progrès peut se révéler être un défi étant donné que certains des indicateurs, les lignes de base (à savoir la situation actuelle) et tous les objectifs n'utilisent pas la même unité d'analyse.

Au niveau des extrants, de nombreux indicateurs tendent à se focaliser sur le volume d'activité. Dans l'analyse en cours du Cadre de résultats, le HCR tente de modifier les indicateurs afin de les rendre plus mesurables.

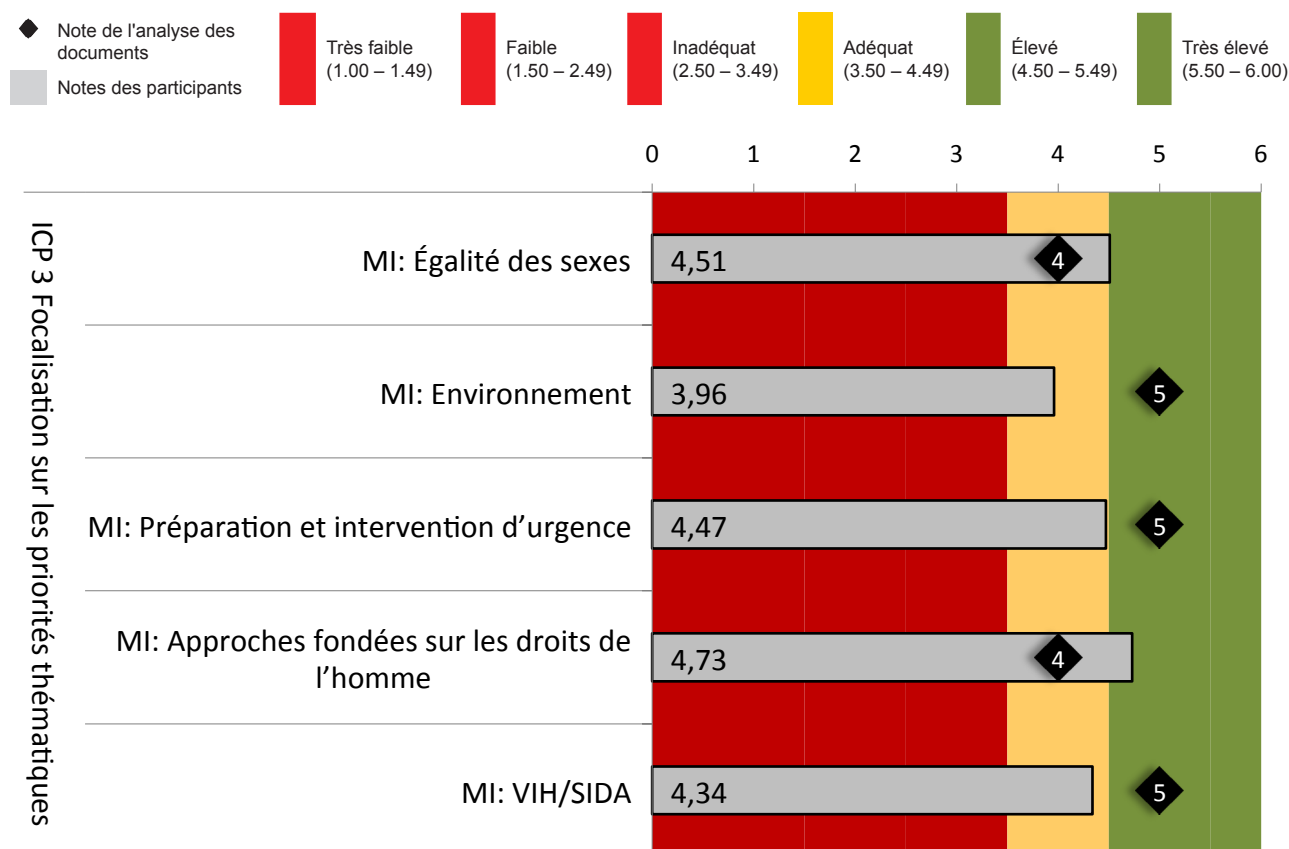
► ICP 3: Focalisation sur les priorités thématiques

Conclusion 3 :

La focalisation du HCR sur les priorités thématiques transversales a obtenu une note « adéquate » de la part des participants et l'analyse de documents a attribué une note « élevée » à la performance du HCR.

L'Approche commune du MOPAN a examiné cinq priorités thématiques transversales ou domaines prioritaires dans le HCR : l'égalité des sexes, la politique environnementale et les pratiques d'évaluation, la préparation et l'intervention en cas d'urgence, les approches axées sur les droits de l'homme et le HIV/SIDA.

L'enquête et l'analyse de documents ont attribué des notes « adéquates » ou « élevées » au HCR sur les cinq priorités thématiques. En règle générale, les participants des gouvernements partenaires ont attribué une note « élevée » à cet ICP, alors que les autres groupes ont opté pour la note « adéquate ». Les partenaires directs n'ont pas été interrogés sur cet ICP.

**Tableau 3.7 ICP 3: Focalisation sur les priorités thématiques, notes des micro-indicateurs**

MI 3.1 – Égalité des sexes

La majorité des participants (80%) a attribué des notes « adéquates » ou supérieures pour l'intégration de la question de l'égalité des sexes dans le programme de travail du HCR. Les participants des gouvernements partenaires ont attribué des notes plus élevées que les autres groupes.

L'analyse de documents a attribué une note « adéquate » au HCR sur ce MI. Tandis que l'Appel global 2011 n'identifie pas l'intégration de l'égalité des sexes en tant que priorité transversale en soi, il met l'accent sur l'importance d'une mise en œuvre plus efficace de la stratégie d'intégration des critères d'âge, de genre et de diversité (AGDM).

Certaines des mesures introduites dans le contexte de la stratégie AGDM illustrent les efforts du HCR afin d'assurer que l'égalité des sexes peut être intégrée à la fois dans ses pratiques et systèmes institutionnels et de programmations ainsi que son personnel. La stratégie AGDM inclut un cadre de reddition de comptes qui nécessite que les employés analysent la mise en œuvre des actions menées et rendent compte annuellement des progrès.

Depuis 2007, le HCR a conduit une politique pour parvenir à une égalité des sexes dans la dotation en personnel.

En 2010, une évaluation indépendante de la première phase de mise en œuvre de la stratégie AGDM (2007-2009) a révélé que la stratégie était vaste, innovante, et très pertinente au HCR. L'évaluation a également noté que sa mise en œuvre était affectée par un manque de capacité, d'investissement et d'appui de la direction et qu'il y avait eu une performance irrégulière pour réaliser



les objectifs de l'AGDM. Ainsi, même si les résultats intermédiaires au niveau politique, du plaidoyer et opérationnel étaient positifs, des efforts et du temps seraient nécessaires afin que le HCR puisse pleinement intégrer la question de l'égalité des sexes et la diversité dans toutes ses opérations.

MI 3.2 – Environnement

En règle générale, les participants à l'enquête se sont accordés pour dire que le HCR aborde suffisamment la manière dont il prendra en compte les questions environnementales tout en apportant de l'aide humanitaire.

L'analyse de documents a attribué une note « élevée » au HCR pour ce MI. L'Appel global 2011 précise que la conservation de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles sont des priorités pour le HCR et inclut la protection de l'environnement comme étant l'une des priorités du HCR. Les directives environnementales de l'organisation reconnaissent les questions environnementales comme étant transsectorielles. Elles engagent l'organisation à des pratiques respectueuses de l'environnement. Dans sa gestion interne (pratique d'approvisionnement, directives/manuels sectoriels, formation du personnel en planification, programmation, supervision et suivi des activités liées à l'environnement) et précisent des mesures à prendre dans les situations de réfugiés (telles que la nomination d'un spécialiste/coordonateur/point focal environnemental et la mise sur pied d'une task force environnementale).

MI 3.3 – Préparation et intervention d'urgence

Les participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » au HCR pour ce MI. Les donateurs au sein de l'administration centrale et dans le pays, ainsi que les participants des gouvernements partenaires ont attribué une note « élevée » au HCR tandis que les participants des organismes homologues lui ont attribué une note « adéquate » sur son intégration de la préparation et l'intervention d'urgence dans son travail. Les différences entre les notes des participants des organismes homologues et les autres groupes étaient statistiquement significatives.

L'analyse de documents a attribué une note « élevée » au HCR pour ce MI. La préparation et l'intervention d'urgence font partie de la septième Priorité stratégique globale (PSG) identifiée dans l'Appel global 2011, qui est utilisé pour identifier les priorités locales et prioriser les interventions de protection. De plus, l'Appel global identifie ce domaine en tant que fonction clé que le HCR tentera de renforcer et son Rapport global 2011 rend compte des progrès réalisés en 2010 pour atteindre l'objectif dans ce domaine. Le HCR a également créé un Manuel des opérations d'urgence disposant d'une section sur la gestion des situations d'urgence qui fournit des orientations sur les différentes activités à réaliser dans la préparation aux situations d'urgence et les phases d'intervention (par ex. la planification d'urgence et l'alerte précoce, les besoins initiaux, la planification des opérations, la coordination et l'organisation sur site, etc.).

Le HCR a réalisé une analyse de la préparation aux situations d'urgence de l'Office en 2009 et a récemment développé une approche à l'échelle de l'organisation pour la mobilisation des ressources humaines dans les situations d'urgence.

MI 3.4 – Approches fondées sur les droits de l'homme

La majorité des participants à l'enquête (85%) a attribué une note « adéquate » ou supérieure pour ce MI et l'analyse de documents a attribué la note « adéquate » au HCR.

Dans une certaine mesure, les droits de l'homme figurent au centre du HCR parce que son mandat est de s'assurer que tous les réfugiés et les personnes relevant de sa compétence jouissent du droit à la protection internationale. L'Appel global 2011 précise que le HCR se focalisera sur les principes des droits de l'homme dans tous les domaines de son travail. L'engagement de l'Office pour une approche fondée sur les droits de l'homme dans son travail avec les personnes relevant de sa compétence a été renforcé par le Comité exécutif. Il existe des preuves selon lesquelles le HCR



forme et fournit des directives à ses employés sur les droits en l'homme, afin de renforcer la capacité de l'organisation dans ce domaine.

MI 3.5 – VIH/SIDA

En règle générale, les participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » au HCR pour ce MI et l'analyse de document lui a attribué une note « élevée ».

L'Appel global 2011 identifie le VIH/SIDA comme étant une priorité transversale et les PSG incluent le VIH/SIDA en tant que priorité en vertu du PSG 4. En outre, dans le Plan stratégique de lutte contre le VIH (2008-2012), l'un des objectifs stratégiques du HCR est lié à l'utilisation d'une approche multisectorielle du VIH/SIDA. Un rapport de 2009 a noté que le HCR souhaitait inclure la « programmation sur le VIH en tant que sujet transversal dans tous les groupes sectoriels du processus de réforme humanitaire²⁴.

L'Appel global 2011 et le Plan stratégique de lutte contre le VIH (2008-2012) engagent l'organisation à renforcer les capacités du personnel dans le domaine du VIH/SIDA et le HCR a développé différents outils en collaboration avec d'autres organisations pour soutenir ces efforts²⁵.

► ICP 4: Focalisation du pays sur les résultats

Conclusion 4 :

Selon les participants à l'enquête, les stratégies nationales du HCR pour les interventions prolongées de secours se focalisent de manière « adéquate » sur les résultats. Les documents du HCR suggèrent que des progrès ont été effectués en ce qui concerne le renforcement de la focalisation sur les résultats dans la programmation par pays.

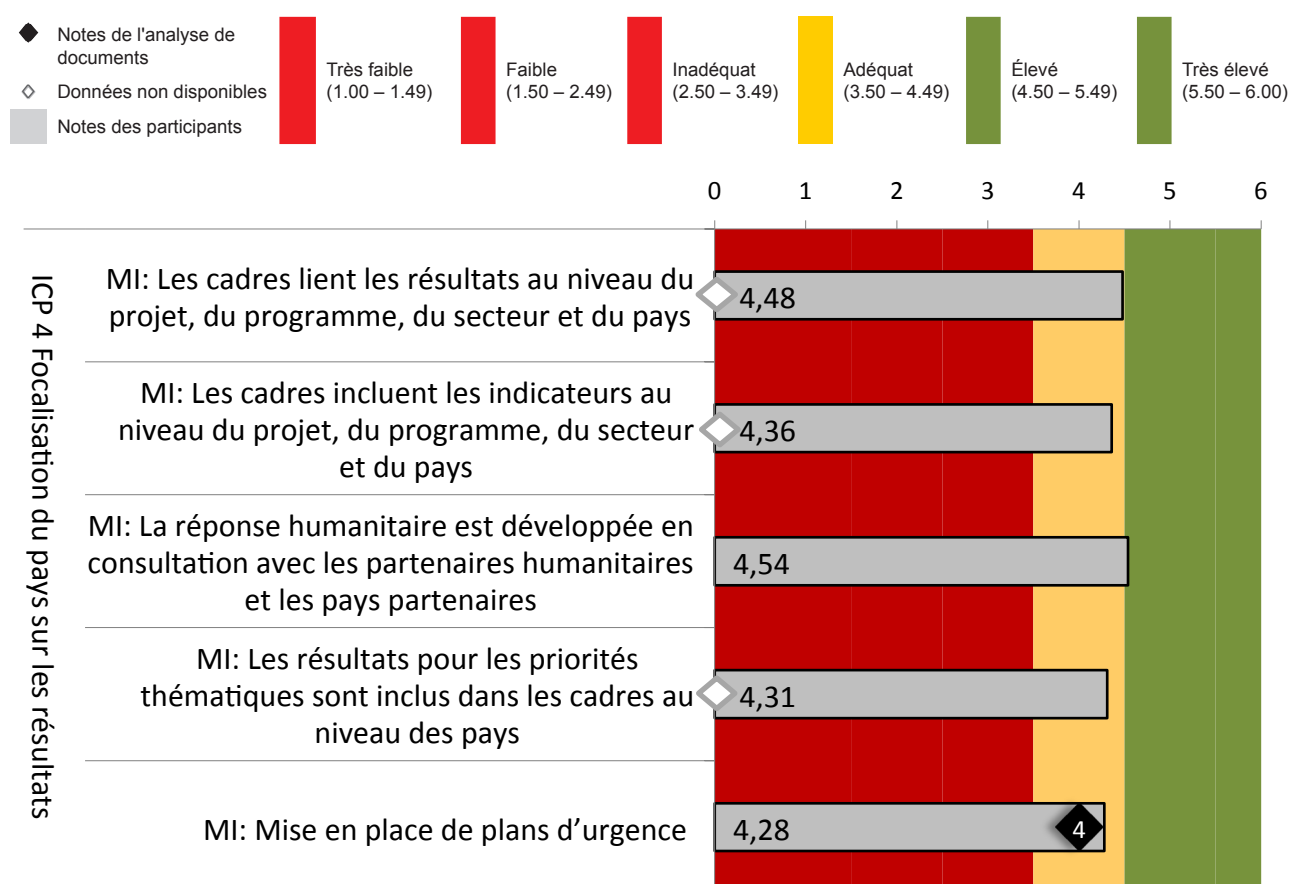
Les Plans d'opération par pays (COP) du HCR sont ses documents stratégiques pour les interventions prolongées de secours. Le HCR a révisé son approche de programmation par pays fondée sur les principes de la gestion axée sur les résultats. Les COP pour 2010 et 2011 ont été préparés en utilisant une nouvelle approche intégrant le Cadre de résultats du HCR et le nouveau logiciel *Focus*. Globalement, les groupes de participants à l'enquête ont estimé que les stratégies de pays du HCR se focalisaient de manière « adéquate » sur les résultats.

En général, les COP sont des documents internes²⁶. En conséquence, l'évaluation du MOPAN ne fournit pas de notes sur la plupart des micro-indicateurs suivants (qui nécessitent des échantillons de COP). Des commentaires sur le progrès dans le renforcement de la focalisation sur les résultats des COP sont émis, s'il y a lieu, sur le fondement de l'analyse des documents complémentaires tels que les directives de planification, le Cadre de résultats du HCR, et un exemple d'un résumé d'un COP récent.

24 HCR (2010). *Rapport annuel 2009 : santé publique et VIH* (p.2), consulté en ligne le 5 mai 2011 <http://www.unhcr.org/4bff765d9.html>

25 Par exemple, le cadre d'évaluation et outil de planification pour le VIH/SIDA et les personnes déplacées (2004) et *l'Orientationsur l'alimentation des nourrissons et le VIH dans les milieux de réfugiés et de personnes déplacées* (juin 2009).

26 Les paramètres des COP sont en général discutés avec un large éventail de parties prenantes dans le domaine et un aperçu des opérations principales est fourni dans l'Appel global. Dès le mois de décembre 2011, le HCR mettra certaines sections des COP à la disposition des donateurs au moyen de la plateforme en ligne Global Focus.

Tableau 3.8 ICP 4: Focalisation du pays sur les résultats, notes des micro-indicateurs


MI 4.1 – Les cadres lient les résultats au niveau du projet, du programme, du secteur et du pays

Les participants des gouvernements partenaires ont attribué des notes plus élevées en ce qui concerne la capacité du HCR à lier les résultats des situations d'urgences, des projets et programmes au niveau du pays que les participants des organismes homologues et des donateurs dans le pays, qui ont attribué une note « adéquate ».

Depuis 2010, le processus de planification opérationnelle par pays utilise l'instrument *Focus*. En ce qui concerne les directives de planification, tous les plans de pays fournissent une description de la chaîne des résultats incluant l'analyse du problème, les extrants et les objectifs faisant partie du Cadre de résultats organisationnel. Les plans d'opération s'appuyant sur les extrants et objectifs standards, les textes sont importants pour expliquer les liens escomptés entre les différents niveaux de résultats dans ce contexte particulier. En outre, ces plans doivent être exposés en termes de réponse globale de programmation (par ex. répondre à tous les besoins identifiés dans l'évaluation des besoins) et une réponse globale de programmation, qui sont les résultats priorités pouvant être mise en œuvre avec les fonds alloués.

MI 4.2 – Les cadres incluent les indicateurs au niveau du projet, du programme, du secteur et du pays

Les participants à l'enquête ont répondu à deux questions dans le cadre de ce MI, à savoir: si les cadres de résultats incluent les indicateurs à tous les niveaux et si les cadres pour les situations



d'urgence incluent les indicateurs. Ils ont attribué une note « adéquate » au HCR. Cependant, près de 40% des participants des organismes homologues et les donateurs au sein de l'administration centrale et dans le pays ont répondu « ne sait pas » à ce MI.

Le Cadre de résultat du HCR inclut les indicateurs d'impact et de performance qui doivent être utilisés dans les opérations sur le terrain. Les indicateurs de performance sont utilisés afin de mesurer les résultats des extrants standardisés. Comme il est indiqué plus haut, dans l'indicateur 2.7, le risque est qu'une énergie considérable soit nécessaire afin d'alimenter *Focus* en données sur de nombreux indicateurs mesurant le volume d'activité, avec moins d'énergie disponible pour analyser la mesure dans laquelle les extrants contribuent aux objectifs (indicateur d'impact) dans la manière la plus rentable.

MI 4.3 – La réponse humanitaire est développée en consultation avec les partenaires humanitaires et les pays partenaires

Dans ce MI, il a été demandé aux participants si le HCR implique suffisamment les partenaires dans la conception de la réponse humanitaire et s'il implique les partenaires dans la conception de la réponse humanitaire lorsque cela est faisable et opportun. Globalement, 70% des participants ont attribué une note « adéquate » ou « élevée » au HCR pour ce MI. Les participants des gouvernements partenaires et les donateurs dans le pays ont attribué des notes globales plus élevées que les participants des organismes homologues et les partenaires directs.

MI 4.4 – Les résultats pour les priorités thématiques sont inclus dans les cadres au niveau des pays

Tous les groupes de participants ont estimé que les stratégies au niveau des pays du HCR incluaient de manière « adéquate » les résultats pour les domaines thématiques qu'il définit comme étant des priorités transversales. Les participants des gouvernements partenaires lui ont attribué une note « élevée ». Les donateurs au sein de l'administration centrale étaient moins bien renseignés sur ce MI (36% ont opté pour la réponse « ne sait pas »). Le Cadre de résultats du HCR inclut un certain nombre de résultats au niveau des objectifs et des extrants qui sont liés à ses efforts concernant l'égalité des sexes et la diversité ainsi que la protection de l'environnement. La mesure dans laquelle une opération de pays particulière inclut ces résultats dépend de son analyse des problèmes existant dans ce contexte.

MI 4.5 – Mise en place de plans d'urgence

L'enquête et l'analyse de documents ont attribué une note « adéquate » au HCR pour ce MI. Les donateurs au sein de l'administration centrale ont attribué des notes plus élevées (globalement « élevées ») que les autres participants (« adéquates » en ce qui concerne les plans d'urgence du HCR. Détail intéressant, 35% des donateurs dans le pays ne savaient pas si le HCR disposait de plans d'urgence en place si une augmentation majeure ou un renforcement des actions humanitaires étaient nécessaires.

Le *Manuel des situations d'urgence* du HCR contient une section sur les plans d'urgence qui explique le contexte dans lequel cette planification doit avoir lieu et identifie les différents groupes de planification responsables pour le développement de ces plans (y compris le personnel du HCR, les partenaires directs, d'autres agences des Nations Unies et les représentants du gouvernement). De plus, le HCR a développé un module d'autoapprentissage sur la planification des mesures d'urgence précisant l'utilité des exercices ou simulations en vue d'évaluer les plans d'urgence et encourageant le personnel à réaliser ce genre de simulations.



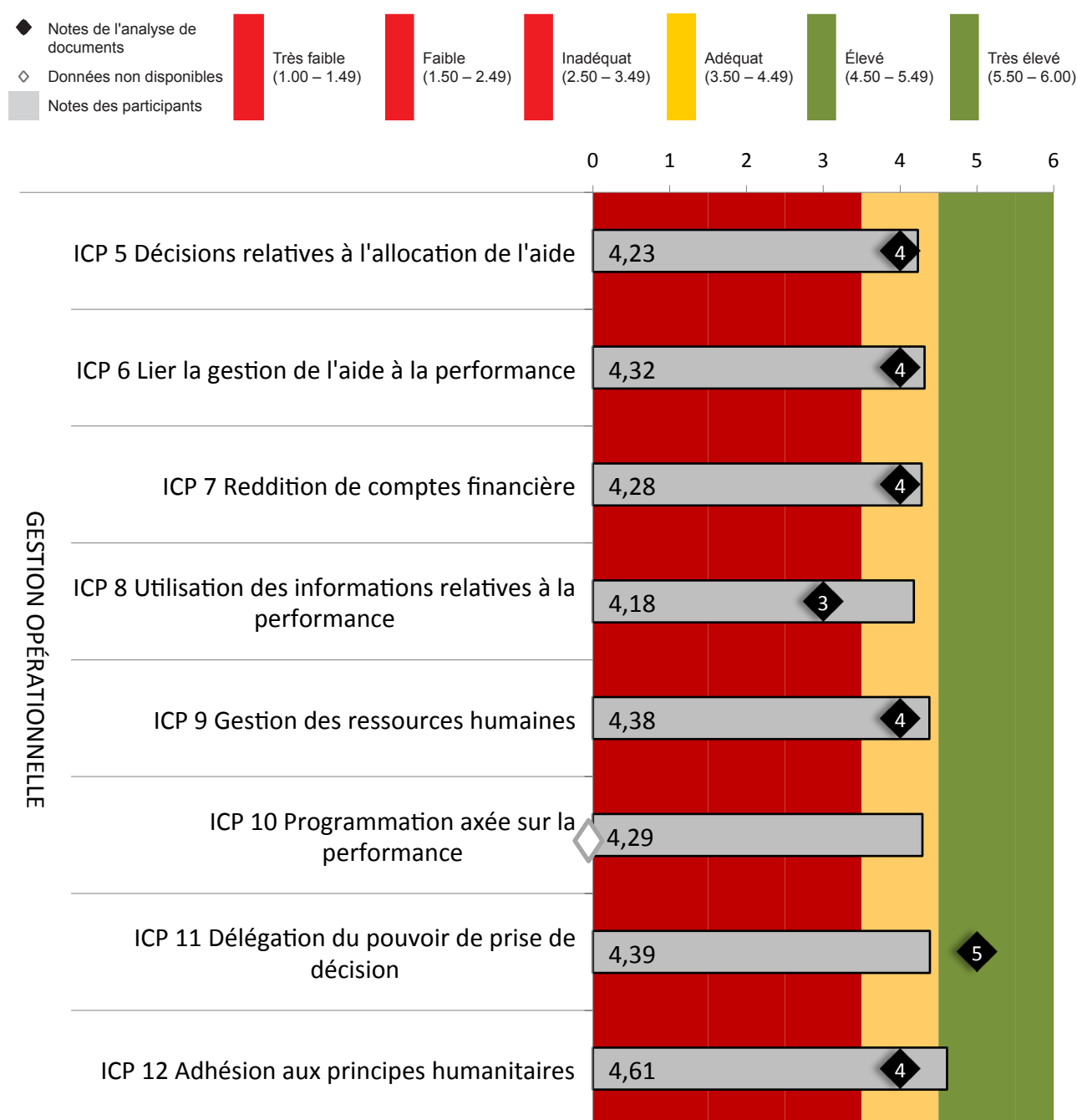
3.3.3 Gestion opérationnelle

Les parties prenantes ont attribué une note « adéquate » ou « élevée » au HCR pour tous les domaines clés de la gestion opérationnelle. L'analyse de documents a attribué une note « adéquate » au HCR dans cinq domaines, une note « élevée » dans la délégation du pouvoir de prise de décision et une note « inadéquate » dans l'utilisation des informations relatives à la performance.

Le Tableau 3.9 ci-dessous montre les notes de l'enquête et de l'analyse de documents pour les huit ICP du quadrant de la gestion opérationnelle.

Les participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » au HCR pour tous les ICP de la gestion opérationnelle et une note « élevée » pour son adhésion aux principes humanitaires. En outre, lorsqu'ils ont été questionnés sur les plus grandes forces du HCR, de nombreux participants ont répondu que les plus grandes forces étaient la capacité et les procédures opérationnelles du HCR.

L'analyse de documents a attribué une note « élevée » au HCR pour sa délégation du pouvoir de prise de décision, des notes « adéquates » pour cinq domaines de performance clés et une note « inadéquate » pour l'utilisation des informations relatives à la performance. Un indicateur n'a pas été évalué car il nécessitait la disponibilité de certaines parties des plans d'opération par pays qui n'étaient pas accessibles au moment de l'évaluation du MOPAN. Les notes les plus élevées des participants peuvent refléter leur reconnaissance de l'application par le HCR de pratiques remaniées dans certains de ces domaines (un produit du processus de réforme mené depuis 2006).


Figure 3.9 Quadrant II: Gestion opérationnelle, notes attribuées par l'enquête et l'analyse de documents


Le Tableau 3.10 montre les scores moyens pour les huit ICP de tous les participants à l'enquête et en fonction du groupe de participants.

**Tableau 3.10 Quadrant II: Gestion opérationnelle, scores moyens en fonction des groupes de participants**

 Très faible (1.00 – 1.49)	 Faible (1.50 – 2.49)	 Inadéquat (2.50 – 3.49)	 Adéquat (3.50 – 4.49)	 Élevé (4.50 – 5.49)	 Très élevé (5.50 – 6.00)
--	---	--	--	---	---

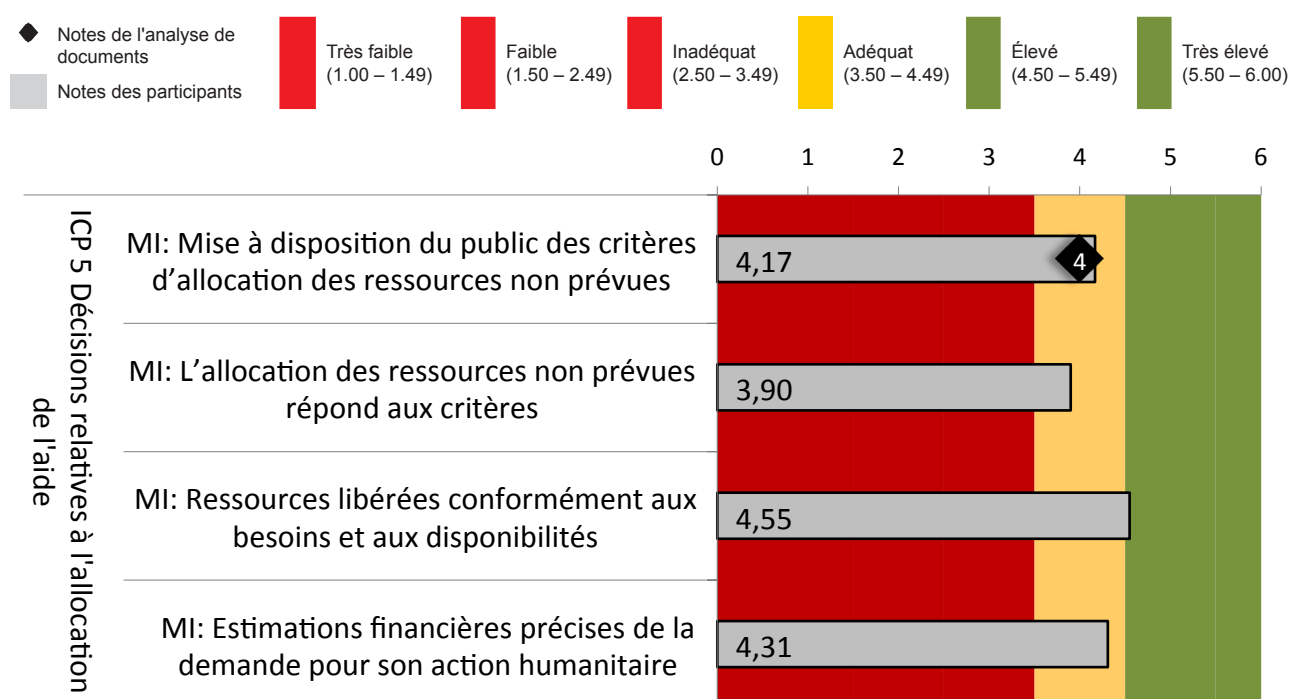
	Total du score moyen	Organismes homologues	Gouvernements bénéficiaires	Partenaires directs	Donateurs dans le pays	Donateurs au sein de l'administration centrale
ICP 5 Décisions relatives à l'allocation de l'aide	4,23	4,55	4,32	4,42	4,59	4,12
ICP 6 Lier la gestion de l'aide à la performance	4,32	NA	NA	NA	4,27	4,32
ICP 7 Reddition de comptes financière	4,28	4,82	4,74	NA	4,29	4,17
ICP 8 Utilisation des informations relatives à la performance	4,18	3,97	4,63	NA	4,12	4,16
ICP 9 Gestion des ressources humaines	4,38	4,72	4,60	5,02	4,72	4,33
ICP 10 Programmation axée sur la performance	4,29	4,20	4,46	NA	4,64	4,07
ICP 11 Délégation du pouvoir de prise de décision	4,39	4,55	4,33	NA	4,46	4,29
ICP 12 Adhésion aux principes humanitaires	4,61	4,51	4,83	4,52	4,61	4,67

► ICP 5: Décisions relatives à l'allocation de l'aide

Conclusion 5 :

Le HCR prend des décisions transparentes et prévisibles relatives à l'allocation de l'aide.

En règle générale, les donateurs dans le pays et les participants des organismes homologues ont attribué des notes plus élevées que les autres groupes au HCR concernant sa performance dans ce domaine. Cependant, les participants des organismes homologues étaient également moins informés, 38% d'entre eux ont répondu « ne sait pas ».

**Tableau 3.11 ICP 5: Décisions relatives à l'allocation de l'aide, notes des micro-indicateurs**

MI 5.1 – Mise à disposition du public des critères d'allocation des ressources non prévues

Les participants à l'enquête et l'analyse de documents s'accordaient pour dire que le HCR met son critère d'allocation des ressources non prévues à la disposition du public. Cependant, un pourcentage élevé (48%) de réponses « ne sait pas » parmi les participants des organismes homologues a été enregistré.

L'allocation des ressources du HCR est fondée sur l'Évaluation des besoins globaux (GNA) et les Priorités stratégiques globales (PSG). Chaque bureau régional et de pays réalise sa propre évaluation des besoins et insère les résultats dans l'instrument *FOCUS*, tous les plans d'opération sont fondés sur ces évaluations. Cependant, le HCR n'étant pas en mesure de prévoir le montant exact des contributions volontaires qu'il percevra, tous les bureaux doivent prioriser leurs activités. La priorisation est guidée par les PSG et un montant des financements réaliste mais prudent, pour fournir au terrain le pouvoir de dépenser en respectant les exigences minimales et en poursuivant l'opération. Quand le niveau des ressources financières est précisé, le pouvoir de dépense est augmenté. Néanmoins, l'ensemble des besoins identifiés ne pouvant être satisfaits, la priorisation des activités au niveau régional et national demeure un défi et peut avoir des conséquences néfastes. Le HCR présente ces conséquences dans les chapitres consacrés aux pays de son Appel global.

Le système du HCR pour l'allocation des ressources n'est pas clairement identifié sur son site Internet. Afin de mieux comprendre la manière dont l'organisation alloue ses ressources, il est nécessaire de consulter un certain nombre de documents organisationnels.

MI 5.2 – L'allocation des ressources non prévues répond aux critères

Seuls les donateurs au sein de l'administration centrale ont été questionnés sur ce MI, à savoir si le HCR allouait les ressources non prévues conformément aux critères énumérés ci-dessus et ils ont exprimé un haut niveau d'incertitude, 36% répondant « ne sait pas ». Ce résultat peut traduire



le caractère récent de l'application de l'Évaluation des besoins mondiaux dans le monde. Elle a été appliquée dans l'organisation en 2010 pour le budget biennal 2010-2011²⁷.

MI 5.3 – Ressources libérées conformément aux besoins et aux disponibilités

La majorité des participants (70%) a attribué des notes « adéquates » ou supérieures à la gestion par le HCR des flux d'aide sur la base des besoins et de ses priorités stratégiques. Les donateurs au sein de l'administration centrale étaient plus positifs, 86% d'entre eux ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au HCR. La capacité du HCR à libérer les flux d'aide et les ressources planifiées (coopération financière, technique, etc.), conformément aux besoins et aux disponibilités, est affectée par la durabilité du soutien des donateurs et la prévisibilité des schémas de financement. Entre 2001 et 2009, le pourcentage de contributions non prévues est resté relativement stable (18 à 21%). Cependant, depuis 2004, des contributions spécifiques strictes ont clairement remplacé les contributions spécifiques plus larges, affectant ainsi la capacité du HCR à libérer les ressources selon les besoins. La libération de flux d'aide et de ressources planifiées dépend également du moment auquel l'organisation reçoit les contributions. Plus elles sont reçues tôt, plus la mise en œuvre des opérations sera efficace et efficiente.

MI 5.4 – Estimations financières précises de la demande pour son action humanitaire

La majorité des donateurs au sein de l'administration centrale (70%), seules personnes interrogées à ce sujet, a attribué des notes « adéquates » ou supérieures concernant la capacité du HCR à accéder ou générer les estimations financières raisonnablement précises concernant la demande pour ses actions humanitaires. Selon le pourcentage du budget initial pour lequel il a dû demander plus de financement (comme il a été révélé dans les Appels globaux), le HCR semble réaliser des estimations financières raisonnablement précises. L'augmentation du budget s'explique souvent par de nouvelles urgences et des besoins supplémentaires dans les opérations en cours, pour lesquelles l'Office ne lance pas d'appels supplémentaires. Le processus d'évaluation des besoins globaux (GNA) mène à des estimations plus précises de besoins des populations relevant de la compétence du HCR.

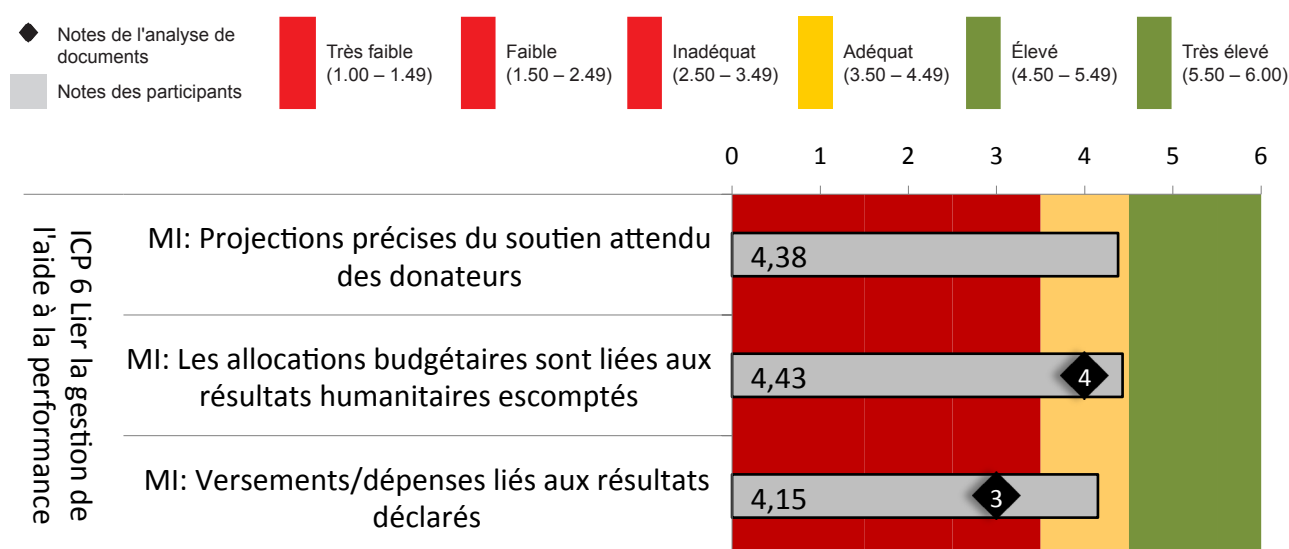
► ICP 6: Lier la gestion de l'aide à la performance

Conclusion 6 :

Le HCR est perçu par les donateurs comme liant de manière adéquate la gestion financière à la performance de l'aide. Le HCR dispose de systèmes pour lier les budgets aux résultats, mais il ne rend pas encore compte d'une manière qui démontre le lien entre les dépenses et les résultats.

Les donateurs dans le pays et au sein de l'administration centrale, les seuls participants interrogés sur cet ICP, ont attribué une note « adéquate » au HCR. L'analyse de documents était fondée sur le budget-programme biennal, le rapport financier et les instructions budgétaires et de planification pour l'exercice biennal 2012-2013. L'analyse suggère que les allocations budgétaires sont mieux liées aux résultats humanitaires escomptés. En 2010, le HCR a introduit une budgétisation axée sur les résultats et son système actuel est fondé sur les coûts au niveau de ses extrants organisationnels. Le rapport financier le plus récent (pour 2010) montre également des améliorations.

²⁷ En 2009, le GNA n'a été testé que dans huit pays.

**Tableau 3.12 ICP 6: Lier la gestion de l'aide à la performance, notes des micro-indicateurs**

MI 6.1 – Projections précises du soutien attendu des donateurs

Les donateurs ont globalement perçu la capacité du HCR à faire des projections précises du soutien des donateurs attendu comme étant « adéquat ».

Comme de nombreuses contributions de donateurs sont destinées à des fins spécifiques au sein d'un délai déterminé, le HCR doit soigneusement examiner les exigences afin de réaliser des prévisions de recettes.

MI 6.2 – Les allocations budgétaires sont liées aux résultats humanitaires escomptés

La majorité des donateurs au sein de l'administration centrale (78%), le seul groupe de participant interrogé, a attribué une note « adéquate » ou supérieure au HCR pour le lien établi entre les allocations budgétaires et les résultats humanitaires escomptés.

L'analyse des documents a attribué une note « adéquate » à ce MI. Le HCR a restructuré son budget pour l'exercice biennal 2010-2011. Ce budget est présenté en fonction de quatre piliers (catégories des personnes relevant de la compétence du HCR: réfugiés, apatrides, réintégration, PDI) et par des groupes de droits correspondant aux Priorités stratégiques globales présentées dans l'Appel global 2011. Le système budgétaire et de planification du HCR est conçu pour lier les ressources budgétaires aux extrants, qui sont associés aux objectifs et aux groupes de droits dans le Cadre de résultats. En principe, cela signifie que le HCR peut estimer les coûts projetés et réels de la fourniture d'extrants.²⁸ Il s'agit clairement d'un pas dans la bonne direction.

²⁸ Cependant, la mesure dans laquelle cela a été possible en 2010-2011 n'est pas claire. Le rapport le plus récent du Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies (juillet 2010) recommande une plus grande utilisation des données financières et relatives aux extrants pour évaluer l'efficacité et le rapport coût/efficacité.

Un rapport récent du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB)²⁹ suggère du potentiel pour une amélioration future de l'alignement entre les coûts et les résultats qu'ils doivent atteindre, et démontrant des preuves plus solides et la manière dont les ressources contribuent aux Priorités stratégiques globales :

Le Comité consultatif a été informé par ailleurs que davantage d'efforts seraient nécessaires pour veiller à ce que les dépenses d'administration et de personnel concernant toutes les opérations soient alignées sur les résultats escomptés ainsi que pour achever l'élaboration des rapports sur les indicateurs de performance [sic], les objectifs et les points de départ ainsi que les rapports globaux consolidés. Le Comité se félicite des progrès accomplis à ce jour. Il encourage le HCR à continuer sur cette lancée et à améliorer ses instruments afin de mettre en œuvre le Cadre de résultats de façon plus concrète dans le contexte du Budget-programme pour démontrer comment les ressources utilisées contribuent à la réalisation des priorités stratégiques globales du HCR.

Cependant, étant donné la nature du travail du HCR, il y aura toujours une limite dans la mesure où il peut fonder son budget sur les résultats planifiés puisque l'organisation doit toujours répondre aux urgences imprévues.

MI 6.3 – Versements/dépenses liés aux résultats déclarés

Les donateurs dans le pays et au sein de l'administration centrale ont attribué une note « adéquate » au HCR pour les rapports sur les montants versés afin d'atteindre les résultats.³⁰ L'analyse de documents a révélé que les rapports financiers ne mentionnent pas encore l'utilisation des ressources en relation avec les résultats. En 2010, le HCR a mis en place son programme dans le cadre d'une nouvelle structure, fondée sur les quatre piliers, ou les populations relevant de sa compétence. Son Rapport financier sur 2010 est également présenté dans ce cadre et représente une amélioration au cours des dernières années. Cependant, les deux rapports du HCR examinés (le Rapport financier et le Rapport global 2010) ne permettent pas encore une analyse de la relation entre les dépenses et les résultats obtenus (par ex. les ressources utilisées en relation aux contributions du HCR aux Priorités stratégiques globales). Le rapport le plus récent du Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies a également noté des limitations dans la capacité du HCR à lier les dépenses aux résultats³¹. Cela peut être facilité dans le futur puisque la fonction d'établissement de rapport *Focus* est utilisée de manière plus complète.

29 CCQAB (2010). *Budget programme biennal pour 2010-2011 (révisé) du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, additif: Rapport du comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (A/AC.96/1087/ADD.1)*, (p. 9), Consulté en ligne le 12 mai 2011 <http://www.unhcr.fr/4ca498559.html>

30 Comme il a été noté par le HCR, « dépenses » est le terme le plus approprié car il inclut les bons de commande. Dans l'analyse de documents, nous avons utilisé le concept de dépenses. Cependant, les participants ont été questionnés sur les versements. Ainsi nous avons gardé les deux termes en tant que référence pour ce micro-indicateur.

31 Nations Unies, Fonds de contributions volontaires gérés par le Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés: Rapport financier et états financiers vérifiés pour l'exercice clos le 31 décembre 2010 et Rapport du Comité des commissaires aux comptes (2011, paragraphes 94-98).



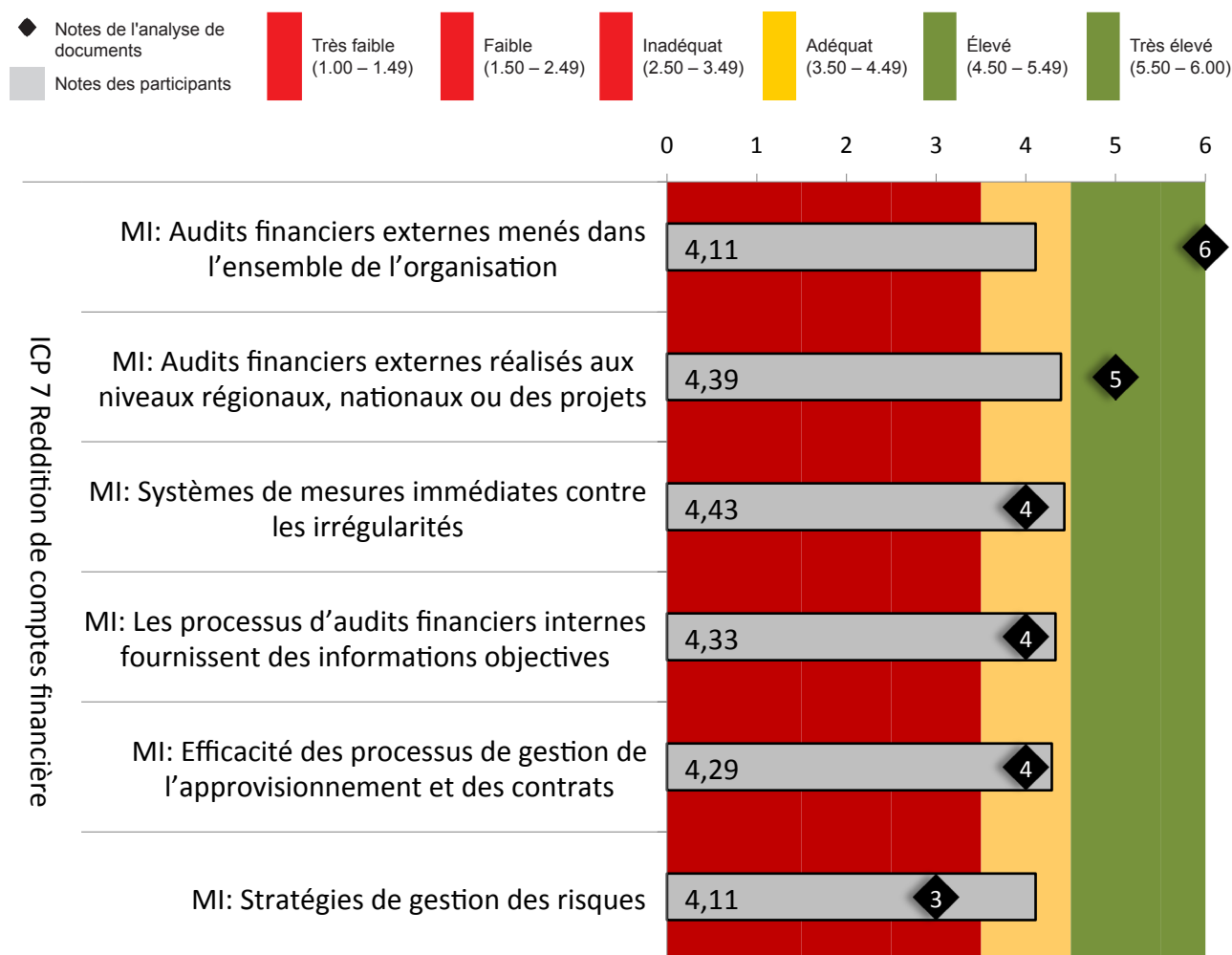
► ICP 7: Reddition de comptes financière

Conclusion 7 :

Les participants à l'enquête se sont accordés pour attribuer une note «adéquate» aux politiques et processus de reddition de comptes financière du HCR. L'analyse de documents a de manière générale attribué des notes «adéquates» ou supérieures pour les indicateurs relatifs à l'audit et aux processus d'approvisionnement du HCR. La gestion des risques organisationnels nécessite un affinement supplémentaire, cette question est actuellement résolue par le HCR.

Dans leur notation générale de cet ICP, les participants des organismes homologues et des gouvernements partenaires ont attribué des notes plus élevées au HCR que les donateurs, mais ont exprimé un haut degré d'incertitude concernant la reddition de comptes financière du HCR (38% des réponses totales étaient « ne sait pas »).

L'analyse de documents a attribué une note «adéquate» ou supérieure au HCR sur les micro-indicateurs liés aux audits. L'Unité de coordination de l'audit au sein de la Division de la gestion administrative et financière (DFAM) est le point focal des audits internes et externes. Le Bureau des services de contrôle interne des Nations Unies (BSCI) est responsable des audits internes et, en vertu du Principe d'audit unique, le Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies (UNBOA) est exclusivement responsable de l'audit externe du HCR. Le HCR s'est également engagé à mettre en place un Comité de contrôle et d'audit indépendant pour renforcer la reddition de comptes financière globale. L'analyse de document a été plus critique concernant la performance du HCR dans la gestion des risques.

**Tableau 3.13 ICP 7: Reddition de comptes financière, notes des micro-indicateurs****MI 7.1 – Audits financiers externes menés dans l'ensemble de l'organisation**

Globalement, les donateurs au sein de l'administration centrale ont estimé que les audits financiers externes du HCR répondent de manière « adéquate » aux attentes des donateurs. L'analyse de documents a attribué une note « très élevée » au HCR pour sa réalisation d'audits financiers externes (respectant les normes internationales) dans l'ensemble de l'organisation. Le Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies (UNBOA) réalise des audits externes du HCR et produit un rapport annuel et une Opinion d'audit confirmant qu'un audit des états financiers des contributions volontaires a été effectué conformément aux Normes internationales d'audit (ISA).

MI 7.2 – Audits financiers externes réalisés aux niveaux régionaux, nationaux ou des projets

Les participants des gouvernements partenaires ont attribué une note plus élevée au HCR que les donateurs au sein de l'administration centrale en ce qui concerne l'audit approprié de ses programmes et projets au niveau national. Cependant, 30% des donateurs au sein de l'administration centrale ont répondu « ne sait pas » à cette question.

L'analyse de documents a attribué une note « élevée » au HCR pour ce MI. Selon les règles financières pour les contributions financières gérées par le Haut-commissariat pour les réfugiés, toutes les transactions financières et activités connexes sont sujettes à un audit par la Section des audits du



HCR du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) ou par le Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies (UNBOA). Le HCR réalise également des audits de ses partenaires d'exécution³². Selon la politique de divulgation du HCR, les audits du BSCI et du UNBOA au niveau national sont confidentiels. Cependant, à la fois le BSCI et le UNBOA produisent des rapports annuels présentés aux États membres et aux sessions du Comité permanent en septembre. Les audits des partenaires d'exécution exigés dans le cadre des accords relatifs aux sous-projets (à savoir, non réalisés par le BSCI ou UNBOA) sont également confidentiels. Néanmoins il existe des éléments de preuve d'un audit obligatoire pour tous les accords relatifs aux sous-projets de 100 000 dollars US ou plus et une explication détaillée concernant les exigences relatives aux audits indépendants dans le manuel de gestion des opérations préparés pour les partenaires d'exécution du HCR³³. Comme il est indiqué ci-dessous, le HCR accorde une attention particulière à la gestion des risques en ce qui concerne son approche en matière de gestion de la relation avec les partenaires d'exécution.

MI 7.3 – Systèmes de mesures immédiates contre les irrégularités

Les participants des organismes homologues et des gouvernements partenaires ont attribué une note « élevée » au HCR pour sa disposition de systèmes de suivi des irrégularités financières, y compris la fraude et la corruption. Les donateurs dans le pays et au sein de l'administration centrale ont quant à eux attribué une note « adéquate ». Globalement, ce MI a obtenu un taux élevé de notes « ne sait pas » (38%), principalement de la part des participants des organismes homologues et des donateurs dans le pays (respectivement 48% et 53%).

L'analyse de documents a attribué une note « adéquate » au HCR pour ce MI. Le HCR est sujet aux Règlements financiers des Nations Unies, aux Règles financières du HCR et aux Statuts et règlements du personnel de l'ONU, qui régissent l'usage et l'abus des ressources. Il ne semble pas disposer de politiques ou règles spécifiques écrites sur les mesures à prendre contre les irrégularités. Le BSCI a noté que le HCR ne dispose pas d'une politique ou d'une procédure pour supprimer des listes ou admettre à nouveau des partenaires d'exécution qui ont commis une fraude ou autre mauvaise gestion³⁴. Cependant, les irrégularités majeures ou systémiques sont signalées au Comité exécutif à travers le rapport du Comité des commissaires aux comptes, qui contient une Opinion d'audit attirant l'attention sur les irrégularités. Le HCR rend des comptes sur les mesures prises ou proposées en réponse aux recommandations du UNBOA au cours des sessions du Comité permanent.

MI 7.4 – Les processus d'audits financiers internes fournissent des informations objectives

Les donateurs au sein de l'administration centrale et l'analyse de documents se sont accordés pour dire que les audits financiers internes du HCR fournissent de manière « adéquate » des informations objectives à son organe directeur. Le HCR s'appuie sur le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) qui est séparé des domaines de programmation du HCR, afin de réaliser des audits internes suivant les directives exposées dans le Manuel d'audit du BSCI. Deux améliorations dans la structure globale de reddition de comptes sont soit examinées soit en cours. Premièrement, le BSCI et le HCR ont discuté du déplacement du point focal d'audit du Bureau afin qu'il soit avec la Direction

32 HCR (2009). *Règlement de gestion par le Haut-commissaire pour les réfugiés des fonds constitués au moyen de contributions volontaires* (A/AC.96/503/Rev.9). (p. 16). Consulté en ligne le 12 mai <http://www.unhcr.org/4b693d089.html>

33 HCR (2003). *Partenariat: Un manuel de gestion des opérations pour les partenaires du HCR*. Consulté en ligne le 12 mai 2011 <http://www.unhcr.org/4a39f7706.html>

34 BSIC (2010). *Audit interne du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (2009-2010) – Rapport du Bureau des services de contrôle interne* (A/AC.96/1088), (p. 7). Consulté en ligne le 12 mai 2011 <http://www.unhcr.org/4c80edd49.html>



exécutive³⁵. Deuxièmement, le HCR a déjà établi les Termes de référence pour un la mise ne place d'un Comité d'audit et de contrôle indépendant (IAOC) afin de remplacer le Comité de contrôle existant (composé de membres du personnel). Ce comité, qui exercera une fonction consultative spécialisée :

- (1) *aidera le Haut-commissaire et le Comité exécutif à exercer leurs fonctions de contrôle*
- (2) *assurera une meilleure qualité de l'information en matière de contrôle et l'efficacité des fonctions d'audit*
- (3) *conduira à améliorer la communication et à renforcer la culture éthique,*
- et (4) *superviser un système de gestion des risques efficace pour le Haut-commissariat*³⁶.

Le IAOC produira un rapport annuel sur ses conclusions qui sera partagé avec le Haut-commissaire et le Comité exécutif.

MI 7.5 – Efficacité des processus de gestion de l'approvisionnement et des contrats

Les donateurs au sein de l'administration centrale ont attribué une note « adéquate » au HCR concernant les processus de gestion de l'approvisionnement et des contrats pour la fourniture de biens ou de services. Cependant, 38% ont répondu « ne sait pas ».

L'analyse de document a attribué une note « adéquate » au HCR pour ce MI. L'approvisionnement au sein du HCR est guidé par le principe de meilleur rapport qualité-prix, qui vise à obtenir une prestation maximale pour l'organisation. Le HCR dispose de plusieurs documents qui, considérés ensemble, fournissent une relativement bonne idée de sa gestion des acquisitions et de la chaîne d'approvisionnement. Cependant, il ne semble pas disposer d'une politique ou de directives trans-organisationnelles sur la gestion de l'approvisionnement et des contrats.

En 2008, le Service de l'élaboration de la politique générale et de l'évaluation (PDES) a demandé une évaluation de la gestion de la chaîne d'approvisionnement³⁷. Elle a reconnu la chaîne d'approvisionnement en cas d'urgence et a noté que l'organisation avait réalisé des progrès dans le réalignement des priorités de la chaîne d'approvisionnement, mais qu'elle faisait toujours face à de sérieux problèmes dans la gestion de la chaîne d'approvisionnement. Le Haut-commissaire a approuvé les conclusions de l'évaluation et des changements clés ont été introduits afin de renforcer la gestion de la chaîne d'approvisionnement, tels que l'adoption du concept intégré de la chaîne d'approvisionnement, réunissant ainsi l'approvisionnement et la logistique. Le HCR poursuivra ses efforts dans ce domaine en 2011.

MI 7.6 – Stratégies de gestion des risques

Les donateurs au sein de l'administration centrale ont attribué une note « adéquate » au HCR pour ses stratégies appropriées en matière de gestion des risques. L'analyse de documents était moins positive. Le HCR s'engage clairement dans la gestion des risques dans les opérations quotidiennes, mais il commence à peine à aborder la gestion des risques au niveau de l'ensemble de l'organisation.

Le HCR dispose d'un module d'apprentissage pour les responsables qui explique les processus détaillés pour l'évaluation des risques pour la sécurité (à savoir l'évaluation des menaces, l'évaluation de la vulnérabilité, l'évaluation du programme, l'analyse des risques, l'évaluation de la criticité,

35 BSCI (2010). *Audit interne du Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (2009-2010): Rapport du Bureau des services de contrôle interne* (A/AC.96/1088), (p. 6). Consulté en ligne le 12 mai 2011 <http://www.unhcr.fr/4c80ee629.html>

36 HCR (2010). *Établissement d'un Comité d'audit et de contrôle indépendant* (EC/62/SC/CRP.8), (p. 3). Consulté en ligne le 12 mai 2011 <http://www.unhcr.fr/4d70c3979.html>

37 Institut Fritz (2008). *Assurer une gestion efficace de la chaîne d'approvisionnement pour soutenir les bénéficiaires du HC: évaluation indépendante demandée par le Service de l'élaboration de la politique générale et de l'évaluation*, consulté en ligne le 13 mai 2011 <http://www.unhcr.org/496db70a4.html>



décision et mise en œuvre de mesures pour la réduction des risques et examen et modification de l'évaluation). Cependant, le module d'apprentissage concerne le risque pour la sécurité et n'identifie pas d'autres types de risques pour l'organisation (par ex. financier, politique, de réputation, etc.). Certains domaines à risques de l'ensemble de l'organisation sont soulignés dans le rapport du Comité des commissaires aux comptes et présentés au Comité permanent³⁸. En 2011, le HCR établit un rapport sur deux importantes initiatives qui devraient améliorer sa stratégie globale pour la gestion des risques : le développement d'une stratégie de gestion des risques et d'une approche fondée sur le risque pour la gestion des partenaires d'exécution, qui est particulièrement importante étant donné le volume du budget du HCR qui est versé à travers les partenaires d'exécution pour la mise en œuvre de ses programmes.

► ICP 8: Utilisation des informations relatives à la performance

Conclusion 8 :

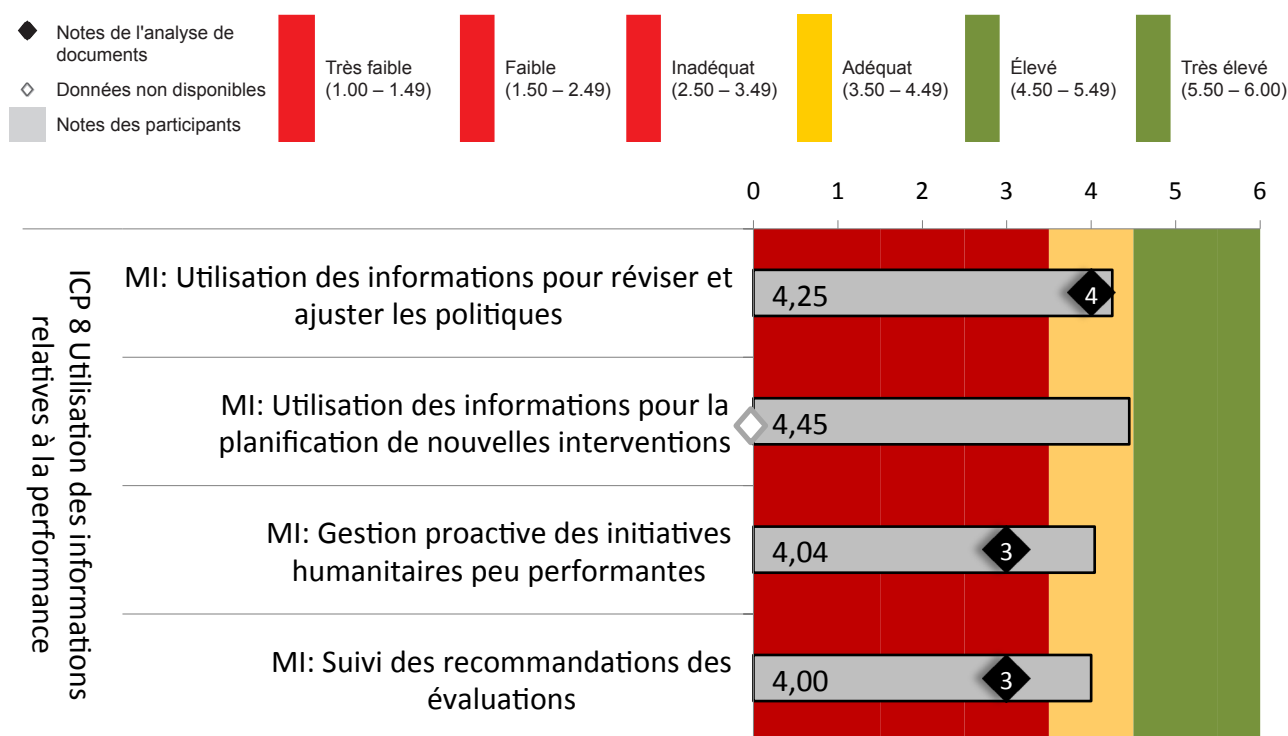
En règle générale, les participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » au HCR pour son utilisation des informations relatives à la performance. L'analyse de documents indique que des améliorations sont nécessaires dans ce domaine.

Les participants à l'enquête ont perçu le HCR comme étant « adéquat » dans l'utilisation des informations relatives à la performance. Les participants des gouvernements partenaires ont attribué des notes plus élevées que les autres groupes de participants. Globalement, 35% des donateurs dans le pays et 32% des participants des organismes homologues ont répondu « ne sait pas ».

Cependant, selon l'analyse de documents, l'utilisation par le HCR des informations relatives à la performance est encore à un stade précoce. Trois changements n'ayant pas encore été pleinement mis en œuvre doivent renforcer la qualité et la disponibilité de l'information relative à la performance : l'entière utilisation de *Focus* en tant que système permettant de collecter des données de performance sur les résultats, le bureau de l'évaluation réformé et les révisions de l'approche de l'Office par rapport à la planification et à l'établissement de rapports. Le récent rapport du Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies a également mentionné les défis auxquels l'organisation fait face pour s'assurer que les informations relatives à la performance sont utilisées pour prendre des décisions en matière de programmation³⁹.

38 HCR (2009). *Rapport synoptique sur les principales problématiques soulevées dans le Rapport des commissaires aux comptes sur la comptabilité de 2009*. (EC/61/SC/CRP.23), Consulté en ligne le 13 mai <http://www.unhcr.fr/4c99bbed28f.html>

39 Nations Unies, Fonds de contributions volontaires gérés par le Haut-commissaire des Nations Unies pour les réfugiés : Rapport financier et états financiers vérifiés pour l'exercice clos le 31 décembre 2010 et Rapport du Comité des commissaires aux comptes (2011). Voir par exemple les paragraphes 97 et 98.

**Tableau 3.14 ICP 8: Utilisation des informations relatives à la performance, notes des micro-indicateurs**

MI 8.1 – Utilisation des informations pour réviser et ajuster les politiques

Les donateurs au sein de l'administration centrale, seul groupe questionné, estiment que le HCR utilise de manière « adéquate » les informations relatives à la performance des situations d'urgences, projets/programmes, secteurs et pays pour réviser les politiques organisationnelles.

L'analyse de documents a attribué une note « adéquate » au HCR pour ce MI. Le Rapport global 2010, considéré comme le rapport annuel sur la performance du HCR, représente une amélioration considérable dans l'établissement de rapport sur la performance de l'organisation, mais fournit des détails insuffisants pour déterminer si le HCR ajuste sa stratégie ou ses politiques selon les performances passées.

Cependant, il existe des preuves selon lesquelles le HCR apporte des ajustements à ses approches en fonction des informations relatives à la performance fournies par les évaluations et les examens. En effet, dans réponse de sa direction à l'aperçu de l'évaluation de la GAR (2010), le HCR décrit les actions menées ou planifiées afin d'aborder les recommandations de l'évaluation. Il note également que, dès 2012-2013, il modifiera son cycle de programmation conformément à l'expérience des deux précédents cycles de programmation annuels. En outre, le Haut-Commissaire a approuvé les recommandations d'un examen global de 208 de la chaîne d'approvisionnement et le HCR s'est engagé dans une réforme majeure de la gestion des opérations de l'Office pour améliorer le système global de gestion des stocks.

Les preuves d'utilisation des informations relatives à la performance afin de réviser et d'ajuster les politiques demeurent éparpillées et non systématiques.



MI 8.2 – Utilisation des informations pour la planification de nouvelles interventions

Globalement, la plupart des groupes de participants se sont accordés pour dire que le HCR utilise de manière « adéquate » les informations relatives à la performance pour planifier des réponses à de nouvelles situations, initiatives, projets et programmes d'urgence. Les participants des gouvernements partenaires ont attribué une note « élevée ». Les participants des organismes homologues ont exprimé un haut degré d'incertitude (37% d'entre eux ont répondu « ne sait pas »).

Les Bureaux de pays produisent deux rapports de fin d'année : le Rapport annuel sur la protection et le Rapport de pays, qui doivent rendre compte des objectifs, des extrants et des indicateurs dans les Plans d'opération du pays et les descriptions des projets. Cependant, ces rapports n'étaient pas disponibles et n'ont pu être pris en compte par l'analyse de documents. Il n'a pas non plus été possible d'examiner les Plans d'opération du pays pour voir comment l'information sur la performance de l'année précédente a été prise en compte dans la proposition de tout ajustement de la stratégie. Cependant, il existe des preuves selon lesquelles les directives et le format pour les plans d'opération du pays développés annuellement appellent à une réflexion sur les réalisations obtenues à ce jour (mais pas nécessairement sur ce qui a fonctionné et n'a pas fonctionné) et à des changements dans le contexte. De plus, tous les plans d'opérations de chaque année sont conçus pour s'appuyer sur les données collectées des personnes relevant de la compétence du HCR, à travers la mise à jour régulière des normes et indicateurs des opérations du HCR.

Depuis les années 1990, le HCR utilise des évaluations en temps réel pour analyser sa performance à un stade précoce d'une opération et ajuster sa réponse. Dans le contexte humanitaire, ce type d'évaluation fournit une source importante d'informations relatives à la performance ayant des effets immédiats sur la planification ou l'ajustement d'interventions sur le terrain.

MI 8.3 – Utilisation des informations pour la gestion d'initiatives, programmes et/ou projets humanitaires peu performants.

Tous les groupes de participants ont attribué une note globale « adéquate » au HCR pour sa gestion proactive des initiatives, programmes et/ou projets humanitaires peu performants. Cependant, 41% des donateurs dans le pays et 36% des donateurs au sein de l'administration centrale ont répondu « ne sait pas ».

L'analyse de documents a attribué une note « inadéquate » au HCR pour ce MI car il n'existe pas de preuves suffisantes de son processus de révision de programmes/projets peu performants. Les partenaires d'exécution présentent des rapports de suivi et le HCR produit trois rapports internes, qui peuvent examiner la performance des projets et programmes humanitaires et fournir des informations sur la gestion des initiatives peu performantes, mais aucun de ces documents n'était accessible pour l'analyse de documents.

Le HCR met souvent en œuvre ses programmes à travers des accords de sous-projets avec les Partenaires d'exécution. Le HCR indique que les projets sont sujets à des révisions fréquentes résultant de changements dans le terrain, ainsi que des questions relatives à la performance, au cours de chaque cycle de projet (une période d'un an). De manière similaire, le processus annuel de planification permet de réviser des questions positives ou négatives relatives à la performance. Les accords de sous-projets du HCR avec ces partenaires articulent clairement le besoin de résiliation prématurée en cas de sérieux problèmes de performance. Dans le futur, le nouveau modèle de gestion des risques des partenaires d'exécution doit compléter des informations de performance financières et non financières plus intégrées afin de soutenir la programmation au niveau du projet ou du programme.



MI 8.4 – Suivi des recommandations des évaluations

Les donateurs au sein de l'administration centrale ont attribué une note « adéquate » au HCR pour son suivi des recommandations signalées au Conseil tandis que l'analyse de document a attribué une note « inadéquate ».

Le Service de l'élaboration de la politique générale et de l'évaluation (PDES) rend compte de manière annuelle au Comité exécutif et fournit des informations sur l'utilisation des conclusions et recommandations de l'évaluation. La politique d'évaluation du HCR note que les cadres supérieurs peuvent être tenus responsables pour la mise en œuvre des recommandations spécifiques d'évaluation. La politique se réfère également à un processus de suivi qui doit être examiné six mois après la publication d'un rapport d'évaluation. Le guide pratique du HCR, *Comment gérer les évaluations*, fournit des conseils aux responsables sur le développement de réponses aux rapports d'évaluation.

L'analyse de document n'a trouvé aucune preuve de processus systématique du suivi des recommandations acceptées par la direction. Le personnel du HCR a confirmé qu'il ne produit pas de rapports écrits sur le statut de mise en œuvre des recommandations des évaluations acceptées par la direction (cependant, les mises à jour informelles peuvent en fait avoir lieu au cas par cas)⁴⁰.

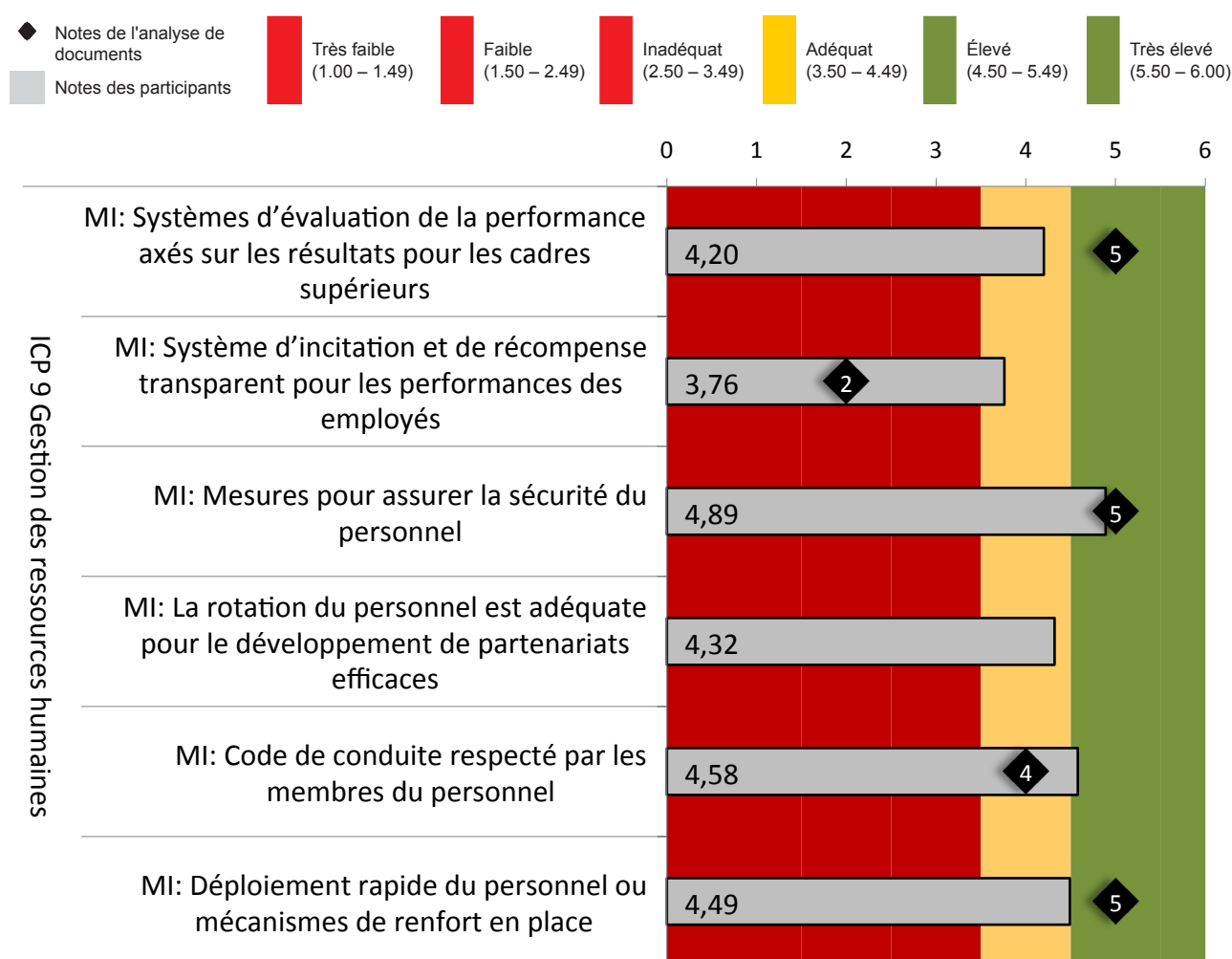
► ICP 9: Gestion des ressources humaines

Conclusion 9 :

Les participants à l'enquête et l'analyse de documents se sont accordés pour dire que le HCR gère les ressources humaines de manière « adéquate » en utilisant des méthodes pour améliorer la performance organisationnelle.

La note globale de cet indicateur clé de performance est « adéquate ». L'analyse de documents était également assez positive en ce qui concerne la performance du HCR dans le domaine de la gestion des ressources humaines.

40 En outre, le Service de l'élaboration de la politique générale et de l'évaluation a récemment développé une matrice de suivi pour les conclusions et recommandations de l'évaluation.

**Tableau 3.15 ICP 9: Gestion des ressources humaines, notes des micro-indicateurs**

MI 9.1 – Systèmes d'évaluation de la performance axés sur les résultats pour les cadres supérieurs

Si les donateurs au sein de l'administration centrale, seul groupe interrogé, ont attribué une note « adéquate » au HCR pour son utilisation de systèmes d'évaluation de la performance axés sur les résultats pour les cadres supérieurs, 44% ont répondu « ne sait pas ».

Suite à une évaluation de 2006⁴¹ assez critique du système de gestion de la performance du HCR, un nouveau Système de gestion d'évaluation de la performance (PAMS) a été lancé en 2009. Ce système est utilisé pour évaluer la performance de tous les membres du personnel, y compris le Haut-commissaire assistant. Le PAMS est fondé sur les évaluations des collègues et sur une note globale attribuée par le supérieur immédiat, avec lequel les membres du personnel entretiennent un dialogue concernant les objectifs de travail, les compétences et les plans de développement. La politique sur le PAMS décrit le processus et le contenu de ce dernier.

41 Wigley, Barb (2006). *The State of UNHCR's Organisation Culture: What now?* (L'état de la culture organisationnelle du HCR : où en est-elle?) Consulté en ligne le 13 mai 2011 <http://www.unhcr.org/43eb6a862.html>



Alors que le système n'a pas été examiné, selon le Rapport global 2009 :

Des rapports internes indiquent une augmentation marquée du taux d'exécution par rapport aux années précédentes – une tendance positive en termes d'un engagement général pour la gestion de la performance et une sensibilité accrue à l'importance du rôle des directeurs dans la gestion de la performance⁴².

MI 9.2 – Système d'incitation et de récompense transparent pour les performances des employés

Les donateurs au sein de l'administration centrale ont attribué une note « adéquate » au HCR pour son utilisation d'un système transparent pour gérer les performances du personnel. Cependant, ils ont également exprimé un haut niveau d'incertitude concernant ce MI (44% ont répondu « ne sait pas »).

Comme il a été signalé précédemment, le HCR a lancé un Système de gestion d'évaluation de la performance en 2009, qui a atteint un pourcentage global de conformité de 89% à l'issue de son premier cycle annuel. Il n'existe cependant aucune preuve de la manière dont l'évaluation de la performance du personnel est liée aux incitations et/ou aux récompenses. La première partie de la *Politique et des procédures sur les affectations et les promotions* (2010) n'explique pas la façon dont la performance du personnel est liée à la promotion. Toutefois, la partie de la politique relative aux promotions n'a pas encore été publiée.

MI 9.3 – Mesures pour assurer la sécurité du personnel

Les participants de tous les groupes ont attribué des notes « élevées » sur le caractère approprié des mesures du HCR pour assurer la sécurité du personnel. Les gouvernements partenaires ont attribué la note leur note la plus élevée de l'enquête à cette question.

L'analyse de documents a attribué la même note que les participants à ce MI. Dans le cadre du système des Nations Unies, le HCR utilise les directives mentionnées dans le manuel de sécurité sur le terrain des Nations Unies et est conforme aux Normes minimales de sécurité opérationnelle (MOSS). Le Manuel des situations d'urgence du HCR aborde les questions relatives à la sécurité du personnel national et international. Conformément aux MOSS, l'ensemble du personnel des Nations Unies (y compris le personnel du HCR) doit compléter les modules de formation de sécurité sur CD-ROM portant sur la sécurité de base et avancée sur le terrain.

En 2009, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a achevé un audit de la gouvernance en matière de sécurité au sein du HCR, qui recommandait le renforcement de certaines procédures et structures liées à la sécurité.

Au cours de la même année, le HCR a développé un module d'apprentissage à distance sur la gestion des risques liés à la sécurité et en 2010, il a créé des modules pour le Programme d'apprentissage en matière de gestion de la sécurité et l'Atelier pour la gestion des situations d'urgence, qui devaient être disponibles sur l'Intranet.

MI 9.4 – La rotation du personnel est adéquate pour le développement de partenariats efficaces

Tous les groupes de participants répondant à cette question ont attribué une note globale « adéquate » pour le maintien en poste de personnel international déployé pour une durée suffisante afin de maintenir des partenariats efficaces au niveau du pays. Les donateurs dans le pays étaient particulièrement positifs, 76% d'entre eux ont attribué une note « adéquate » ou supérieure à ce MI.

42 HCR (2009). *Rapport global 2009* (p. 339). Consulté en ligne le 13 mai 2011 <http://www.unhcr.fr/4c4854ac0.html>



MI 9.5 – Code de conduite respecté par les membres du personnel

Il a été demandé aux participants des organismes homologues, des gouvernements partenaires, aux partenaires directs et aux donateurs dans le pays si le personnel du HCR respectait le code de conduite du HCR. La majorité d'entre eux (91%) ont attribué des notes « adéquates » ou supérieures à cette question. Il a été demandé aux donateurs au sein de l'administration centrale si le HCR surveille le respect du code de conduite et si le HCR dispose d'un système en place pour l'établissement de rapports transparents sur le respect du code de conduite. La majorité d'entre eux (92%) a attribué une note « adéquate » ou supérieure au HCR aux deux questions.

En ce qui concerne ce MI, l'analyse de documents a attribué une note « adéquate » au HCR. Depuis octobre 2002, la signature du code de conduite a été une condition de recrutement au HCR et l'organisation surveille la mise en application du code pour le personnel employé avant 2002. Le HCR a développé un guide et des lignes directrices pour les responsables afin de les aider à simplifier les sessions relatives au code.

Tout manquement au code de conduite représente une faute et doit être signalé au Bureau de l'inspecteur général (IGO). Les partenaires du HCR peuvent également signaler des infractions au code de conduite. Si le processus d'enquête menée par l'IGO conclut qu'il existe des preuves suffisantes, un rapport est envoyé à la Division de la gestion des ressources humaines (DGRH) et le directeur de la DGRH décide s'il faut initier une procédure disciplinaire.

MI 9.6 – Déploiement rapide du personnel ou mécanismes de renfort en place

Les participants à l'enquête ont attribué une note globale « adéquate » au HCR pour son utilisation de personnel à la fois en interne et externe pour le déploiement rapide. De son côté, l'analyse de documents a attribué une note « élevée ».

Les gouvernements partenaires et les donateurs au sein de l'administration centrale ont attribué une note « élevée » tandis que les autres groupes de participants ont attribué une note « adéquate ». Les participants des organismes homologues et les donateurs dans le pays ont attribué un nombre important de réponses « ne sait pas » (respectivement 40% et 38%). Sur la question concernant l'utilisation de personnel interne pour un déploiement rapide, les donateurs au sein de l'administration centrale ont attribué un score statistiquement plus élevé que les autres groupes de participants.

Depuis 1991, le HCR s'est appuyé sur son Fichier des collaborateurs à disposition pour les équipes de réponse d'urgence. En 2011, il a mis en place un Fichier de cadres supérieurs d'urgence pour compléter le fichier des équipes de réponse d'urgence. En outre, l'organisation utilise d'autres fichiers internes moins formels de personnel technique de réponse d'urgence au sein de ses Divisions.

Le HCR dispose d'un certain nombre de documents décrivant les différents types de dispositifs internes et externes d'intervention rapide et la manière de les demander⁴³. En 2008, le HCR disposait de 14 accords prévisionnels et de quatre accords de déploiement avec les agences partenaires.

Il dispose également d'un Programme de déploiement en matière de réinstallation qui est géré grâce à un accord de partenariat entre le HCR et la Commission catholique internationale des migrants⁴⁴. En 2011, le HCR prévoit de renforcer davantage ses partenariats en attente, afin de renforcer la prévisibilité et la qualité des déploiements.

43 Voir par exemple: *Catalogue des ressources de réponse d'urgence* (2006), et le *Guide to UNHCR's Emergency Standby Partners and External Deployment Arrangements* (2008).

44 Ce partenariat est inclus dans les quatre programmes de déploiement mentionnés plus haut.

► ICP 10: Programmation axée sur la performance

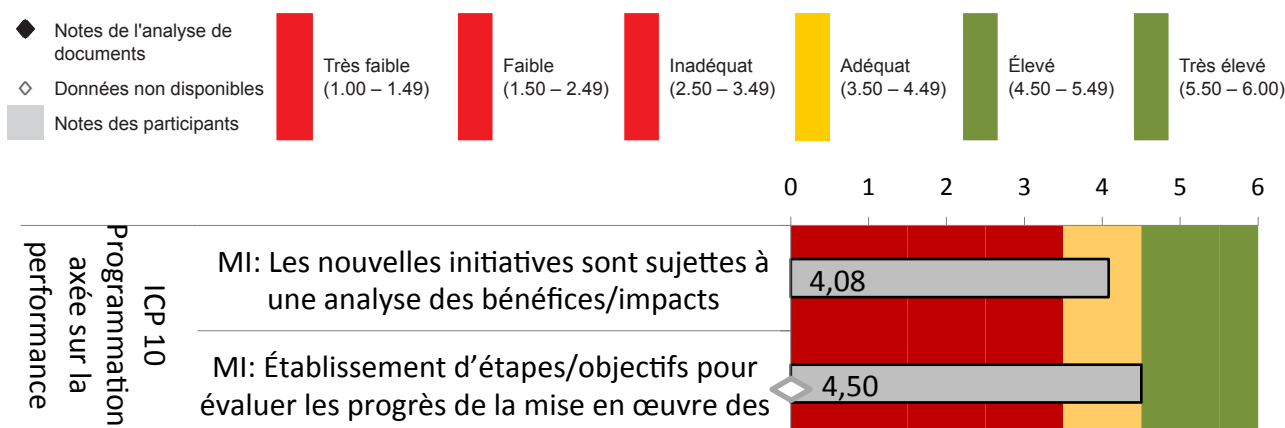
Conclusion 10:

Les participants à l'enquête se sont accordés pour dire que le HCR dispose de processus de programmation nationaux/régionaux axés sur la performance. L'analyse de documents sur le processus de programmation par pays a confirmé les efforts du HCR visant à surveiller la performance.

Les donateurs dans le pays ont attribué une note plus élevée au HCR que les autres groupes de participants sur la question à savoir si les processus de programmation nationaux/régionaux sont axés sur la performance. Les participants des organismes homologues et les donateurs au sein de l'administration centrale ont exprimé un haut niveau d'incertitude (39% et 35% respectivement ont répondu « ne sait pas »).

Même si l'étendue de la focalisation sur la performance dans les plans d'opération nationaux individuels ne pouvait pas être vérifiée, le HCR a fourni des documents expliquant le Cadre de résultats et le processus de programmation par pays. Ce processus requiert clairement l'utilisation d'objectifs et d'étapes pour mesurer le progrès de la mise en œuvre du programme.

Tableau 3.16 ICP 10: Programmation axée sur la performance, notes des micro-indicateurs



MI 10.1 – Les nouvelles initiatives sont sujettes à une analyse des bénéfices/impacts

Deux questions ouvertes ont été posées aux participants en ce qui concerne ce MI, à savoir si le HCR soumet ses nouvelles initiatives de programmation à une analyse d'impact et si le HCR soumet ses nouvelles initiatives de programmation à une analyse des risques. Alors qu'ils ont attribué une note « adéquate » au HCR, une moyenne de 35% des participants des organismes homologues et 38% de donateurs au sein de l'administration centrale ont répondu « ne sait pas » aux deux questions.

En prenant en compte la nature humanitaire des actions du HCR, l'incorporation de l'évaluation formelle des risques ou des bénéfices avant d'intervenir peut ne pas être une attente raisonnable.

Néanmoins, il apparaît que le HCR dispose d'un processus d'assurance de la qualité dans l'évaluation et la conception des interventions, qui commence par une évaluation de la situation et des besoins. Plusieurs outils (souvent inter-agences) sont disponibles pour ces évaluations. La qualité est également assurée au moyen de l'établissement de normes et d'orientations sur les normes techniques. Par exemple, le HCR a développé une brochure pour la conception d'interventions appropriées dans le milieu urbain (2009) et a l'intention de diffuser des lignes directrices opérationnelles sur d'autres



sujets liés aux réfugiés dans les milieux urbains. L'Office a également créé des outils sur une série de questions techniques, disponibles sur l'Intranet depuis deux ans.

MI 10.2 – Établissement d'étapes/objectifs pour évaluer les progrès de la mise en œuvre des projets/programmes

Les participants des organismes homologues et les donateurs au sein de l'administration centrale ont attribué une note globale « adéquate » à ce MI, les participants des gouvernements partenaires et les donateurs dans le pays ont attribué une note « élevée ». Cependant, les participants des organismes homologues et les donateurs au sein de l'administration centrale ont attribué un taux élevé de réponses « ne sait pas » (respectivement 43% et 32%).

Même s'il n'était pas possible d'examiner un échantillon des plans d'opérations nationaux, le HCR dispose de lignes directrices concernant la manière dont la programmation doit se dérouler. Au niveau des plans d'opération nationaux, les directives nécessitent l'enregistrement des données de base pour les indicateurs d'impact. Des objectifs sont également requis pour les indicateurs de performance (au niveau des extrants) ainsi que des indicateurs d'impact. En outre, le HCR exige de ses partenaires d'exécution de suivre des procédures similaires pour les projets qu'ils mettent en œuvre.

► ICP 11: Délégation du pouvoir de prise de décision

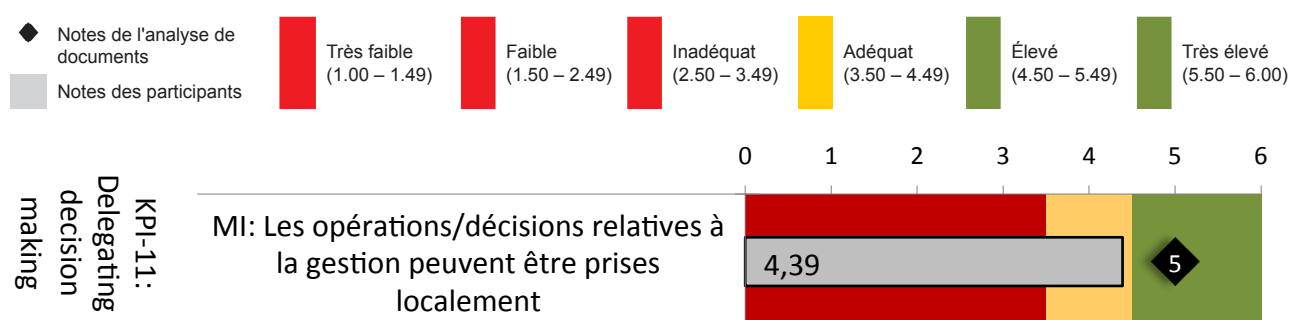
Conclusion 11 :

Les participants à l'enquête et l'analyse de documents indiquent que le HCR a pris les mesures appropriées pour améliorer la délégation du pouvoir de prise de décision.

Les participants des organismes homologues ont attribué une note « élevée » au HCR dans la délégation du pouvoir de prise de décision au niveau national et tous les autres participants ont attribué une note « adéquate ». L'analyse de document a attribué une note « élevée » au HCR.

Le processus de réforme lancé par le HCR en 2006 incluait une composante de décentralisation et de régionalisation et il y a eu une volonté croissante de déléguer le pouvoir de prise de décision au niveau national. Le Cadre d'obligation redditionnelle en matière de gestion globale (GMAF) et le Cadre d'allocation de ressources et de gestion reflètent les efforts de l'organisation pour établir les responsabilités et les autorités qui soutiendront l'obtention des résultats. L'Office note que cet aspect est sujet à un examen continu afin d'assurer que tous les domaines de décisions clés sont couverts de manière appropriée.

Tableau 3.17 ICP 11: Délégation du pouvoir de prise de décision, notes des micro-indicateurs





MI 11.1 – Les opérations/décisions relatives à la gestion peuvent être prises localement

Les participants des organismes homologues ont attribué des notes plus élevées au HCR que les autres participants concernant les opérations/décisions relatives à la gestion étant déléguées de manière appropriée par rapport au contexte. Cependant, de nombreux participants des organismes homologues, les donateurs dans le pays et au sein de l'administration centrale ont répondu « ne sait pas » (48%, 37% et 32% respectivement). L'analyse de documents a attribué une note « élevée » au HCR sur ce MI.

En 2007, le HCR a développé un Cadre révisé d'allocation de ressources et de gestion qui déléguait plus de pouvoir et de flexibilité dans la prise de décision aux représentants sur le terrain (bureaux de pays et régionaux) et en 2008, il a publié les Termes de références pour les structures régionales qui stipulent que :

... les bureaux régionaux ont la compétence, au sein de leur région, pour: i) fournir une orientation stratégique, ii) concevoir et conduire le processus de planification stratégique, iii) donner des conseils, un avis et des services au niveau de l'exécution, iv) mener à bien un plaidoyer et nouer des partenariats, v) gérer les ressources et vi) fournir un contrôle financier et de qualité⁴⁵.

Le HCR s'efforce d'améliorer la délégation de prise de décision aux niveaux nationaux et régionaux à travers le processus de régionalisation et de décentralisation lancé en 2006. Des preuves des autorités de prise de décision au niveau du pays dans différentes fonctions – orientation stratégique, protection internationale, programme, relations externes, finance, ressources humaines, urgence, sécurité, chaîne d'approvisionnement, administration et TIC – suggèrent que le HCR est sur la bonne voie. Le Service de développement et de gestion de l'organisation réalise actuellement un examen complet de la régionalisation.

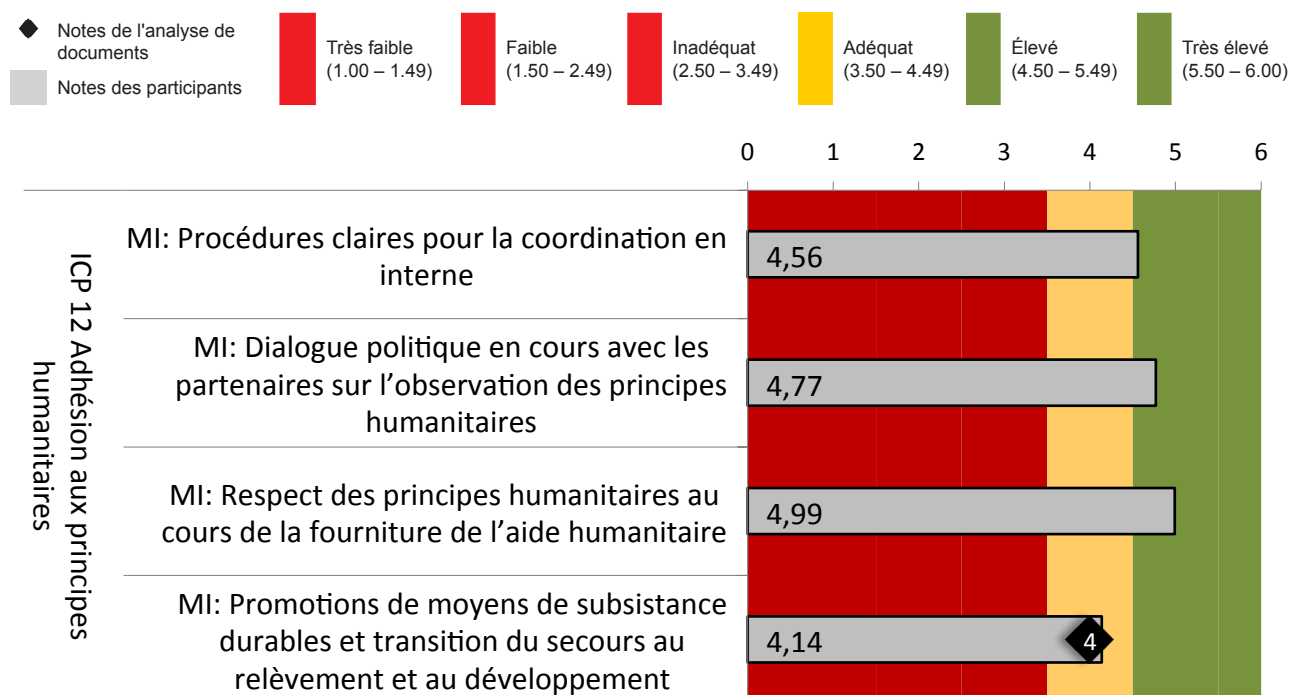
► ICP 12: Adhésion aux principes humanitaires

Conclusion 12:

La performance du HCR concernant le respect et le soutien des principes humanitaires est perçue comme « élevée ». Celle concernant la promotion de moyens de subsistance durables est perçue comme « adéquate ».

La majorité des participants (70%) a attribué une note « adéquate » ou supérieure à l'adhésion du HCR aux principes humanitaires. L'analyse de documents a attribué une note « adéquate ».

45 HCR (2009). *Mise à jour sur le processus de changement de structure et de gestion* (EC/60/SC/CRP.3). Consulté en ligne le 24 mai 2011 <http://www.unhcr.fr/4b30a70de.html>

**Tableau 3.18 ICP 12: Adhésion aux principes humanitaires, notes des micro-indicateurs****MI 12.1 – Procédures claires pour la coordination en interne**

Le HCR a obtenu des notes mitigées pour ce MI. Les donateurs dans le pays et au sein de l'administration centrale ont attribué une note « élevée » et « adéquate » respectivement pour sa disposition de procédures claires pour la coordination en interne des différentes fonctions et rôles qui font partie de son mandat. Cependant, 45% des donateurs dans le pays ont répondu « ne sait pas » à ce MI.

MI 12.2 – Dialogue politique en cours avec les partenaires sur l'observation des principes humanitaires

La majorité des participants (70%) a attribué une note « adéquate » ou supérieure au maintien d'un dialogue politique avec les partenaires sur l'importance du respect des principes humanitaires dans la fourniture d'aide humanitaire, particulièrement en cas de conflits.

MI 12.3 – Respect des principes humanitaires au cours de la fourniture de l'aide humanitaire

La majorité des participants (70%) a attribué une note « adéquate » ou supérieure au HCR pour son respect des principes humanitaires au cours de la fourniture de l'aide humanitaire. Ce MI a obtenu la note la plus élevée de la part des donateurs au sein de l'administration centrale ce qui correspond à une mention « élevée ».

MI 12.4 – Promotions de moyens de subsistance durables et transition du secours au relèvement et au développement

Deux questions ont été posées aux participants à l'enquête en ce qui concerne ce MI : si le HCR s'engage avec les partenaires locaux et les communautés pour promouvoir des moyens de subsistance durables, et si le HCR utilise les modalités appropriées pour atténuer la dépendance vis-à-vis de l'aide. Ils ont tous attribué une note « adéquate » à ce MI.



L'analyse de documents a également attribué la même note pour la promotion de moyens d'existence durables et la transition du secours au relèvement et au développement. Dans l'Appel global 2011, l'une des Priorités stratégiques globales concerne la subsistance durable et on y trouve une section sur « l'encouragement de l'autosuffisance » qui décrit les progrès effectués en 2010 et les priorités pour 2011. En outre, le HCR a introduit différentes initiatives relatives à la subsistance (par ex. Les femmes à la conquête de leurs moyens d'existence, Centre communautaire d'accès aux technologies, mode de subsistance des réfugiés en milieu urbain) et un accès aux services de micro-finance. Le concept de « stratégie de sortie » est également important dans ce contexte. Les documents du HCR fournissent suffisamment de preuve de l'importance accordée à ce sujet, même si les détails sont souvent plus limités. Le Rapport global 2009 mentionne la stratégie de sortie en Géorgie et en Guinée et le *Manuel des situations d'urgence* et note à quel point il est important de penser à la stratégie de sortie dès le début d'une opération.

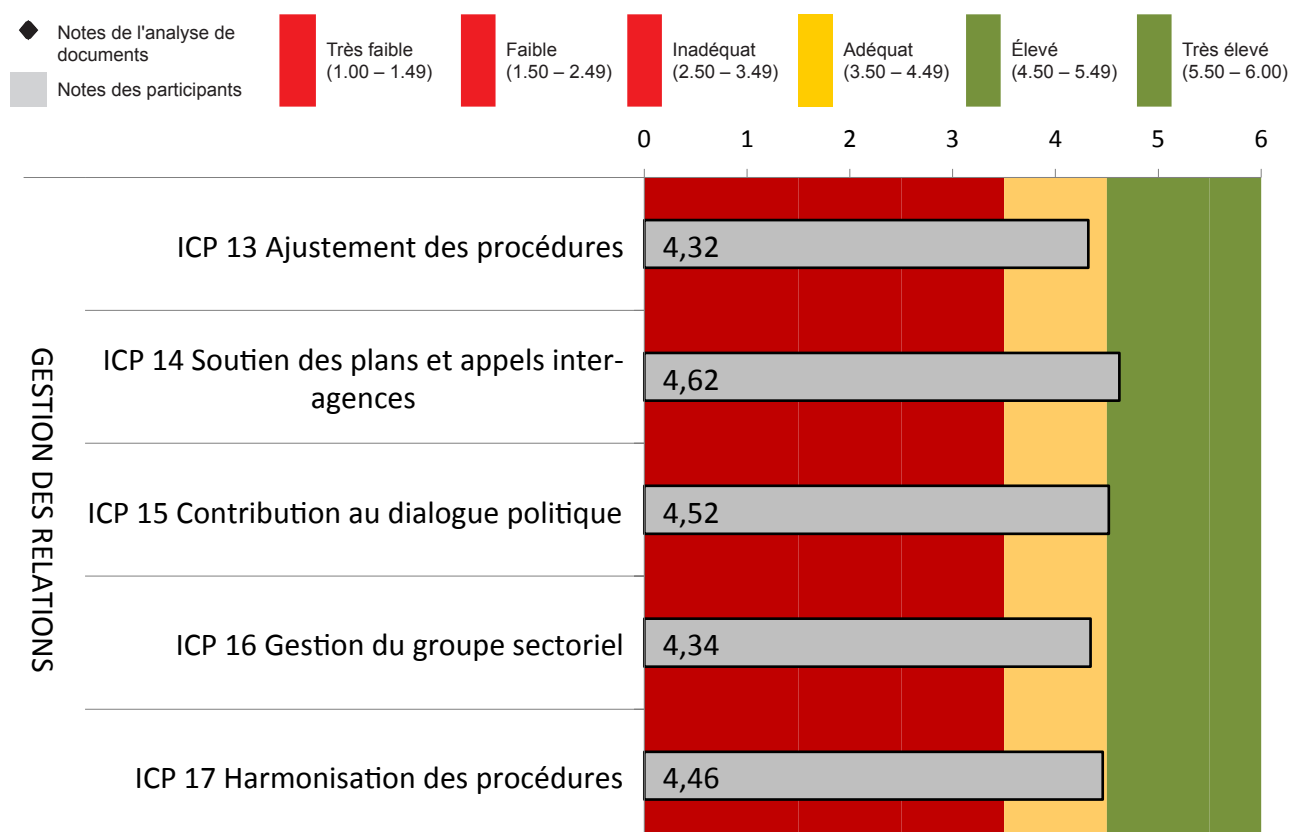
3.3.4 Gestion des relations

Dans l'enquête, le HCR a été perçu comme agissant de manière « adéquate » ou mieux dans tous les ICP relatifs à la gestion des relations.

Le Tableau 3.19 ci-dessous récapitule les notes globales de l'enquête pour les cinq ICP dans le quadrant de la gestion des relations.

Le HCR a obtenu une note « adéquate » ou « élevée » pour tous les aspects de la gestion des relations. Son soutien aux plans et appels inter-agences a obtenu la note la plus élevée de toute l'enquête. L'analyse de documents n'a pas noté le HCR sur les critères spécifiques dans ce quadrant, mais a fourni des données pour soutenir les conclusions.

Tableau 3.19 Quadrant III: Gestion des relations, notes attribuées par l'enquête et l'analyse de documents





Le Tableau 3.20 montre les scores moyens pour les cinq ICP pour tous les participants à l'enquête et par groupe de participants.

Tableau 3.20 Quadrant III: Gestion des relations, scores moyens par groupe de participants

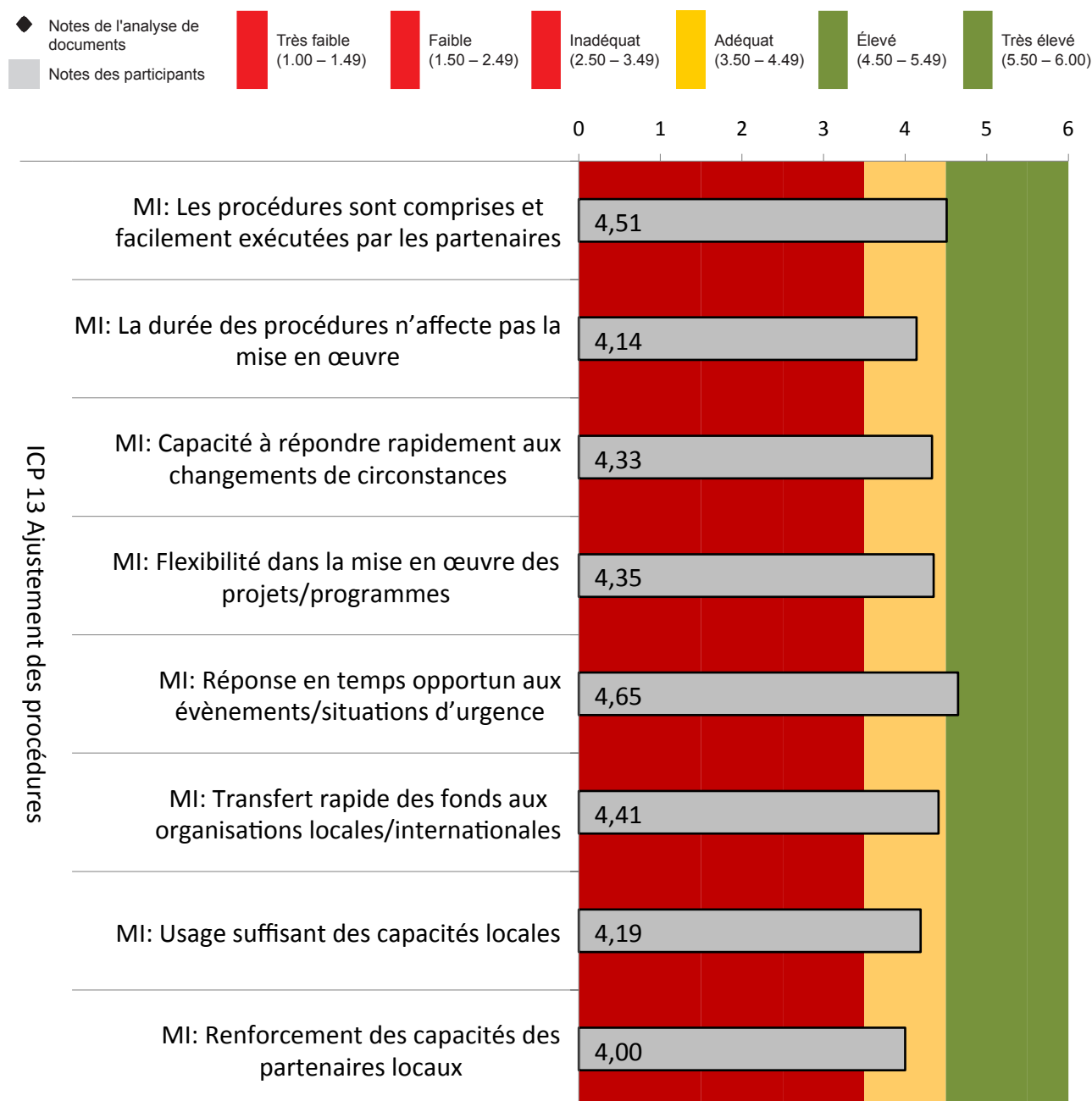
	Très faible (1.00 – 1.49)	Faible (1.50 – 2.49)	Inadéquat (2.50 – 3.49)	Adéquat (3.50 – 4.49)	Élevé (4.50 – 5.49)	Très élevé (5.50 – 6.00)
						Donateurs au sein de l'administration centrale
	Total du score moyen	Organismes homologues	Gouvernements bénéficiaires	Partenaires directs	Donateurs dans le pays	
ICP 13 Ajustement des procédures	4,32	4,31	4,45	4,34	4,23	4,30
ICP 14 Soutien des plans et appels inter-agences	4,62	4,78	4,35	4,71	4,57	4,59
ICP 15 Contribution au dialogue politique	4,52	4,47	4,79	4,81	4,62	4,29
ICP 16 Gestion du groupe sectoriel	4,34	4,25	NA	4,42	NA	NA
ICP 17 Harmonisation des procédures	4,46	4,14	4,53	4,87	4,55	4,35

► ICP 13: Ajustement des procédures

Conclusion 13 :

Les procédures du HCR sont considérées comme prenant en compte de manière « adéquate » les conditions et capacités locales.

Les participants à l'enquête ont attribué une note globale « adéquate » au HCR pour l'ajustement des procédures aux conditions et capacités locales. Les résultats des micro-indicateurs suggèrent que les participants, de manière générale, ont estimé que le HCR opère avec des procédures faciles à comprendre (un domaine ayant obtenu une note « élevée ») et qui peuvent être complétées en temps opportun. Sa capacité à répondre aux changements de situations est perçue comme « adéquate », il en va de même pour la flexibilité et la réactivité de sa programmation. Le HCR est perçu comme faisant usage des capacités locales et comme soutenant le développement des capacités locales.

**Tableau 3.21 ICP 13: Ajustement des procédures, notes des micro-indicateurs****MI 13.1 – Les procédures sont comprises et facilement exécutées par les partenaires**

Les participants des organismes homologues, des gouvernements partenaires et les partenaires directs ont attribué des notes plus élevées que les donateurs dans le pays et au sein de l'administration centrale en ce qui concerne l'utilisation par le HCR de procédures qui peuvent être facilement comprises et suivies par les partenaires humanitaires.

MI 13.2 – La durée des procédures n'affecte pas la mise en œuvre

Il a été demandé aux participants à l'enquête de noter la durée requise pour exécuter les procédures du HCR et si cela affecte la mise en œuvre de manière négative. En règle générale, les groupes



de participants ont attribué une note « adéquate » au HCR et les participants des gouvernements partenaires ont attribué une note élevée. 38% des participants des organismes homologues ont répondu « ne sait pas ».

MI 13.3 – Capacité à répondre rapidement aux changements de circonstances

Globalement, les participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » au HCR pour son ajustement du portefeuille dans le pays afin de répondre rapidement aux changements de circonstances. Les participants des organismes homologues ont attribué une note « élevée ».

MI 13.4 – Flexibilité dans la mise en œuvre des projets/programmes

En règle générale, les groupes de participants ont attribué une note « adéquate » pour la flexibilité du HCR à ajuster la mise en œuvre des projets/programmes au fur et à mesure de l'apprentissage, et les participants des gouvernements partenaires ont attribué une note « élevée ».

MI 13.5 – Réponse en temps opportun aux événements/situations d'urgence

La majorité des participants (70%) était d'avis que le HCR est « adéquat » ou mieux quant aux réponses à des situations d'urgence en temps voulu. Les participants des organismes homologues ont attribué des notes plus faibles que les autres groupes de participants.

MI 13.6 – Transfert rapide des fonds aux organisations locales/internationales

La majorité des participants des gouvernements partenaires et les partenaires directs (respectivement 72% et 74%) ont attribué des notes « adéquates » ou supérieures concernant ce MI. Les participants des organismes homologues et les donateurs dans le pays et au sein de l'administration centrale ont exprimé des taux plus haut d'incertitude (respectivement 45%, 41% et 36% ont répondu « ne sait pas »).

MI 13.7 – Usage suffisant des capacités locales

En règle générale, tous les groupes de participants se sont accordés pour dire que le HCR fait suffisamment usage des capacités locales.

MI 13.8 – Renforcement des capacités des partenaires locaux

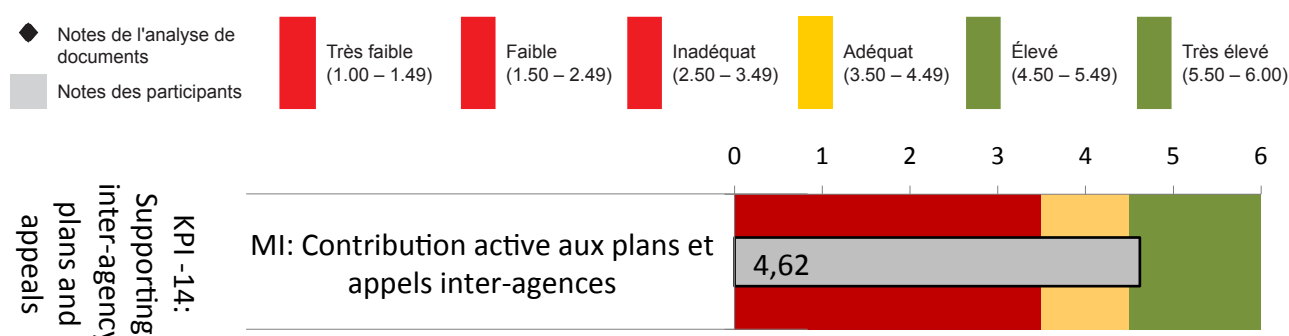
Tous les groupes de participant ont attribué une note « adéquate » au HCR pour le renforcement des capacités des partenaires locaux.

► ICP 14: Soutien des plans et appels inter-agences

Conclusion 14 :

Le soutien du HCR des plans et appels inter-agences est perçu comme l'une des pratiques les plus rigoureuses de l'organisation.

Globalement, les participants à l'enquête ont attribué une note « élevée » au HCR pour la coordination et la direction de sa programmation de l'aide au niveau national en soutien des plans et appels inter-agences. Seuls les participants des gouvernements partenaires ont attribué une note « adéquate » à cet ICP. L'information retrouvée dans les documents à tendance à confirmer l'évaluation de l'enquête.

**Tableau 3.22 ICP 14: Soutien des plans et appels inter-agences, notes des micro-indicateurs****MI 14.1 – Contribution active aux plans et appels inter-agences**

Deux questions ouvertes ont été posées aux participants concernant ce MI.

En réponse à la question de savoir si le HCR contribue aux plans et appels inter-agence en temps opportun, la majorité des participants (73%) ont attribué une note « adéquate » ou supérieure.

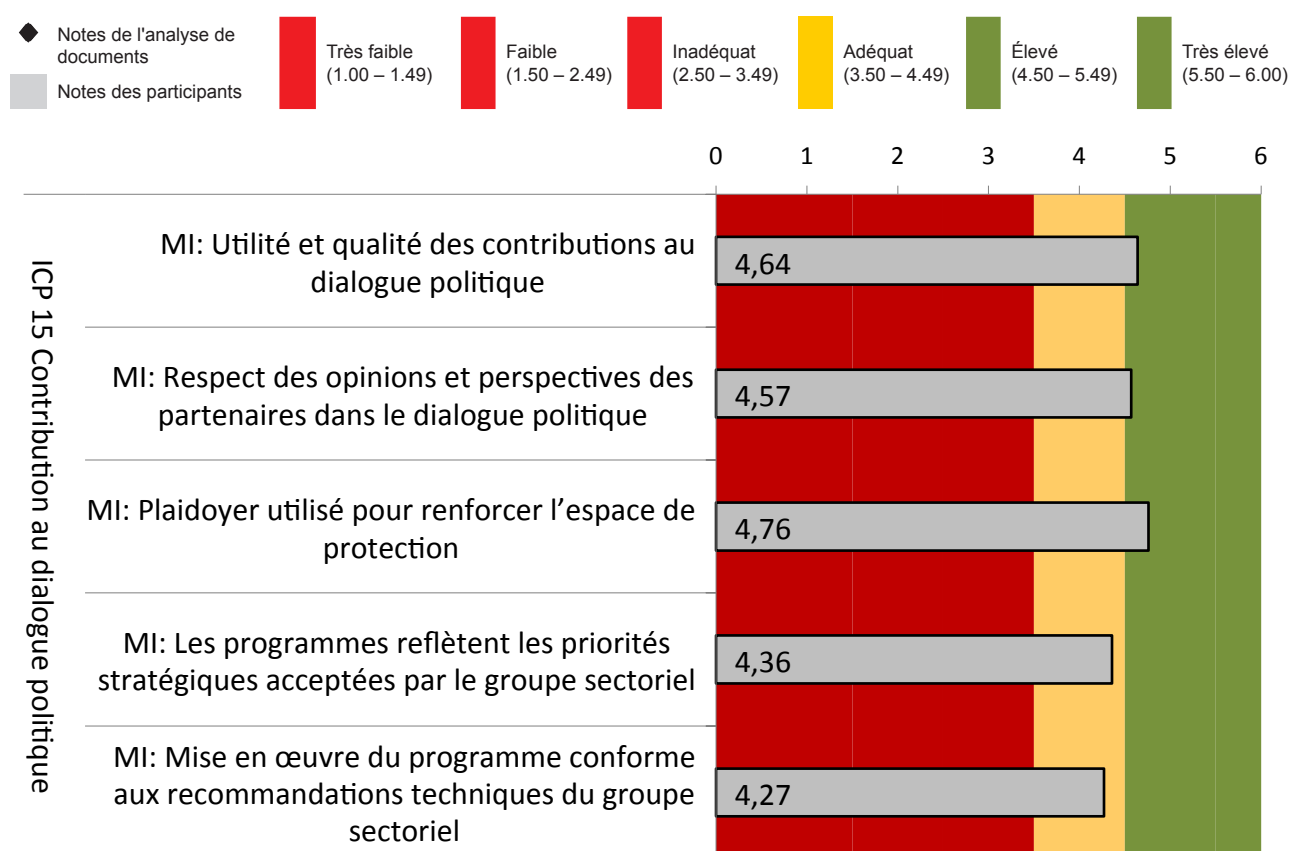
En réponse à la seconde question, celle de savoir si le HCR s'engage pleinement dans les Plans d'action humanitaire communs (CHAP) dans les pays où ce processus de programmation est utilisé, les participants ont attribué une note « élevée ». Cependant, un taux élevé de réponses « ne sait pas » sur cette question a été enregistré de la part des donateurs dans le pays, des partenaires directs et des participants des gouvernements partenaires et des organismes homologues (53%, 52%, 44% et 38% respectivement).

En tant que leader des groupes sectoriels nationaux et mondiaux (développés ci-après), le HCR contribue aux plans inter-agences. Le HCR a également participé aux Processus d'appel consolidés (PAC), aux Appels éclairs et aux Plans d'action humanitaire d'urgence dans les années précédentes. Le HCR est un membre de plein droit du Comité permanent inter-agence (IASC).

► ICP 15: Contribution au dialogue politique**Conclusion 15:**

Les participants à l'enquête estiment que le HCR confère une valeur ajoutée au dialogue politique avec ses partenaires humanitaires.

Le HCR s'engage dans un dialogue politique avec les partenaires sur un large éventail de questions relatives à l'aide humanitaire, la migration et le droit international. Tous les participants ont estimé que le HCR agissait de manière « adéquate » à « élevée » de manière à contribuer au dialogue politique. Cela inclut le rôle de plaidoyer afin de renforcer l'espace de protection pour les personnes relevant de sa compétence.

**Tableau 3.23 ICP 15: Contribution au dialogue politique, notes des micro-indicateurs**

MI 15.1 – Utilité et qualité des contributions au dialogue politique

La majorité des participants (74%) a attribué une note « adéquate » ou supérieure au HCR pour la fourniture de contributions de valeur au dialogue politique.

MI 15.2 – Respect des opinions et perspectives des partenaires dans le dialogue politique

Une majorité des participants (72%) a également considéré que le HCR respecte de manière « adéquate » les opinions des partenaires humanitaires lorsqu'il entreprend un dialogue politique. Trois groupes de participants ont attribué des notes moyennes « élevées » à cette question (les donateurs dans le pays, les partenaires directs et les participants des gouvernements partenaires) tandis que les participants des organismes homologues et les donateurs au sein de l'administration centrale ont attribué une note moyenne « adéquate ».

MI 15.3 – Plaidoyer utilisé pour renforcer l'espace de protection

Selon la majorité des participants (77%), le HCR agit de manière « adéquate » ou mieux dans l'utilisation de plaidoyer avec les gouvernements et les autres parties prenantes pour renforcer l'espace de protection. Les participants des organismes homologues, des partenaires directs et des donateurs dans le pays étaient les seuls groupes interrogés à ce sujet.

MI 15.4 – Les programmes reflètent les priorités stratégiques acceptées par le groupe sectoriel

La participation à un groupe sectoriel implique qu'une organisation procède à des ajustements dans sa stratégie et sa programmation afin d'aligner et de coordonner ses opérations avec celles du groupe sectoriel. La majorité des participants (72%) questionnés à ce sujet (à savoir les participants



des organismes homologues, les participants directs et les donateurs au sein de l'administration centrale) ont considéré que la pratique du HCR est « adéquate » ou mieux dans l'ajustement de sa programmation pour refléter les priorités stratégiques acceptées par le groupe sectoriel dans lequel il participe (ce qui peut inclure la protection, les abris d'urgence, ou d'autres groupes sectoriels). Les partenaires étaient beaucoup plus positifs sur ce point que les autres groupes. Les donateurs au sein de l'administration centrale, tout en attribuant une note « adéquate », étaient beaucoup moins positifs.

MI 15.5 – Mise en œuvre du programme conforme aux recommandations techniques du groupe sectoriel

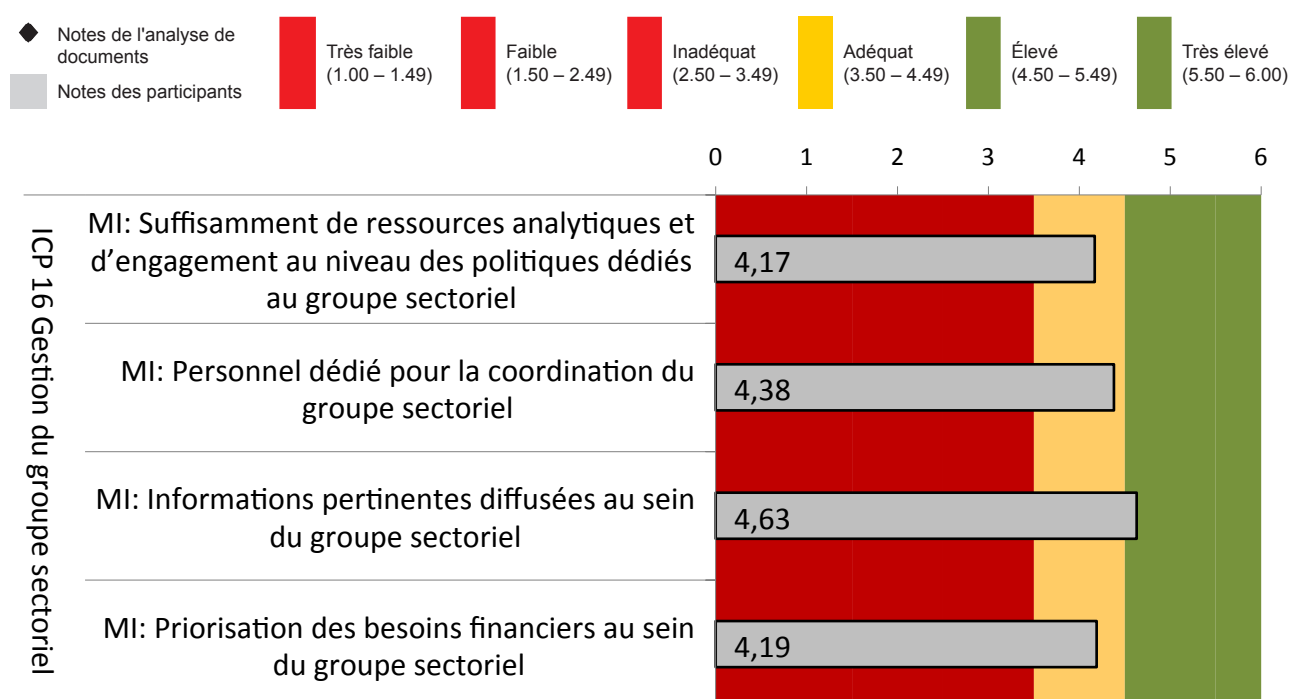
Les partenaires directs étaient beaucoup plus positifs en ce qui concerne le respect de la part du HCR des recommandations techniques des groupes sectoriels que les participants des organismes homologues et les donateurs au sein de l'administration centrale. Ces derniers étaient bien moins positifs sur cette question, mais 36% ont répondu « ne sait pas ».

► ICP 16: Gestion du groupe sectoriel

Conclusion 16 :

Le HCR a été considéré comme « adéquat » en ce qui concerne l'attribution de ressources suffisantes à la gestion de la protection du groupe sectoriel qu'il codirige au Burundi, seul pays d'enquête du MOPAN dans lequel le système de groupe sectoriel est actuellement mis en œuvre.

Le HCR dirige le Groupe sectoriel de la protection dans 21 pays et le codirige dans deux pays. Il dirige également le Groupe sectoriel des abris d'urgence dans six pays et le codirige dans un pays. Toutes les questions de cet indicateur clé de performance ont été posées aux participants dans les pays, familiers avec le rôle du HCR en tant que co-leader du groupe sectoriel de la protection au Burundi. Ainsi, seuls les participants des organismes homologues et les partenaires directs ont attribué des notes en ce qui concerne la performance du HCR dans la cogestion du groupe sectoriel de la protection dans ce pays. .

**Tableau 3.24 ICP 16: Gestion du Groupe sectoriel, notes des micro-indicateurs**

MI 16.1 – Suffisamment de ressources analytiques et d'engagement au niveau des politiques dédiés au groupe sectoriel

La majorité (69%) des participants des organismes homologues et des partenaires directs ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au HCR pour sa mise à disposition de suffisamment de ressources analytiques et son engagement au niveau des politiques pour les activités au sein du groupe sectoriel.

MI 16.2 – Personnel dédié pour la coordination du groupe sectoriel

Les participants des organismes homologues et les partenaires directs ont attribué une note « adéquate » au HCR pour sa mise à disposition de personnel dévoué pour la coordination du groupe sectoriel de la protection.

MI 16.3 – Informations pertinentes diffusées au sein du groupe sectoriel

Les participants des organismes homologues ont attribué une note « adéquate » au HCR en ce qui concerne la diffusion d'informations pertinentes au sein du groupe sectoriel. Les partenaires directs ont attribué une note « élevée » au HCR. En règle générale, la majorité (75%) des participants a attribué une note « adéquate » ou supérieure.

MI 16.4 – Priorisation des besoins financiers au sein du groupe sectoriel

Les participants des organismes homologues et les partenaires directs ont estimé que le HCR facilitait de manière « adéquate » la priorisation des besoins financiers au sein du groupe sectoriel de la protection qu'il codirige.



► ICP 17: Harmonisation des procédures

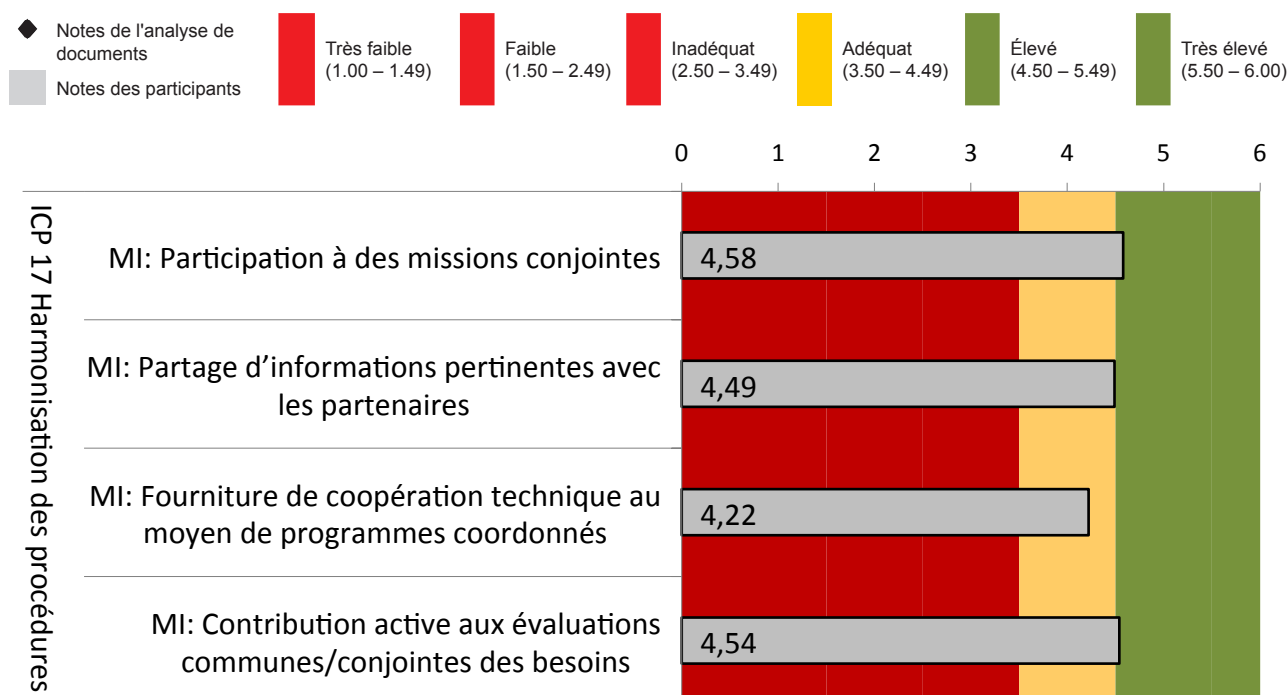
Conclusion 17 :

Le HCR est considéré comme « adéquat » en ce qui concerne l'harmonisation des procédures avec d'autres acteurs. Il obtient une note globale « élevée » de la part des participants pour sa collaboration dans le cadre de missions conjointes et dans l'évaluation de besoins communs.

Les participants des gouvernements partenaires, les donateurs dans les pays et les partenaires directs ont attribué une note « élevée » au HCR pour son harmonisation des arrangements et procédures avec d'autres partenaires de programmation, conformément à son mandat et aux principes humanitaires. Les deux autres groupes de participants ont attribué une note « adéquate » à la plupart des questions posées dans cet ICP.

Même si l'analyse de documents n'a pas fourni d'évaluation des indicateurs dans ce domaine, les sources de documents illustrent les efforts du HCR pour s'aligner avec le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) et participe aux processus « Unis dans l'action ». Comme il est indiqué ci-dessous, le HCR est très actif dans les évaluations conjointes des besoins et participe souvent aux missions conjointes.

Tableau 3.25 ICP 17: Harmonisation des procédures, notes des micro-indicateurs



MI 17.1 – Participation à des missions conjointes

La plupart des participants ont attribué une note globale « élevée » au HCR pour sa participation à des missions conjointes.

MI 17.2 – Partage d'informations pertinentes avec les partenaires

Les participants des organismes homologues et des gouvernements partenaires ont estimé que le HCR partageait de manière « adéquate » les informations pertinentes, principalement concernant les



besoins, avec les partenaires humanitaires et autres. Les trois autres groupes de participants ont attribué une note « élevée » à ce MI.

MI 17.3 – Fourniture de coopération technique au moyen de programmes coordonnés

Tous les groupes de participants répondant à cette question (à savoir tous les groupes excepté les partenaires directs) ont attribué une note « adéquate » au HCR pour la fourniture de coopération technique au moyen de programmes coordonnés. Néanmoins, 36% des donateurs dans le pays et 30% des donateurs au sein de l'administration centrale ont répondu « ne sait pas ».

MI 17.4 – Contribution active aux évaluations communes/conjointes des besoins

Globalement, les donateurs dans le pays, les participants des gouvernements partenaires et les partenaires directs ont perçu la contribution active du HCR aux évaluations communes/conjointes au niveau national comme étant « élevée », tandis que les participants des organismes homologues l'ont perçu comme « adéquate ».

Le HCR dispose de partenariats solides avec le Programme alimentaire mondial (PAM) pour la réalisation de missions conjointes d'évaluation. Dans les situations de réfugiés en cours, le HCR et le PAM réalisent conjointement des missions d'évaluation au moins tous les deux ans.

Tous les ans, le HCR réalise une Évaluation des besoins globaux (GNA) de toutes ses opérations. Même si cela n'est pas un processus conjoint, la GNA reflète également les efforts d'harmoniser comme le note le rapport GNA pilote de 2008 :

L'évaluation des besoins globaux est cohérente avec les approches et les outils d'évaluation utilisés par les organisations humanitaires et les agences de développement du système des Nations Unies. L'évaluation des besoins globaux tire profit et contribue aux évaluations et aux processus de planification communs existant dans le cadre des Nations Unies, tels que le CAP/CHAP et le Cadre d'évaluation des besoins annexe, le CCA-UNDAF⁴⁶.

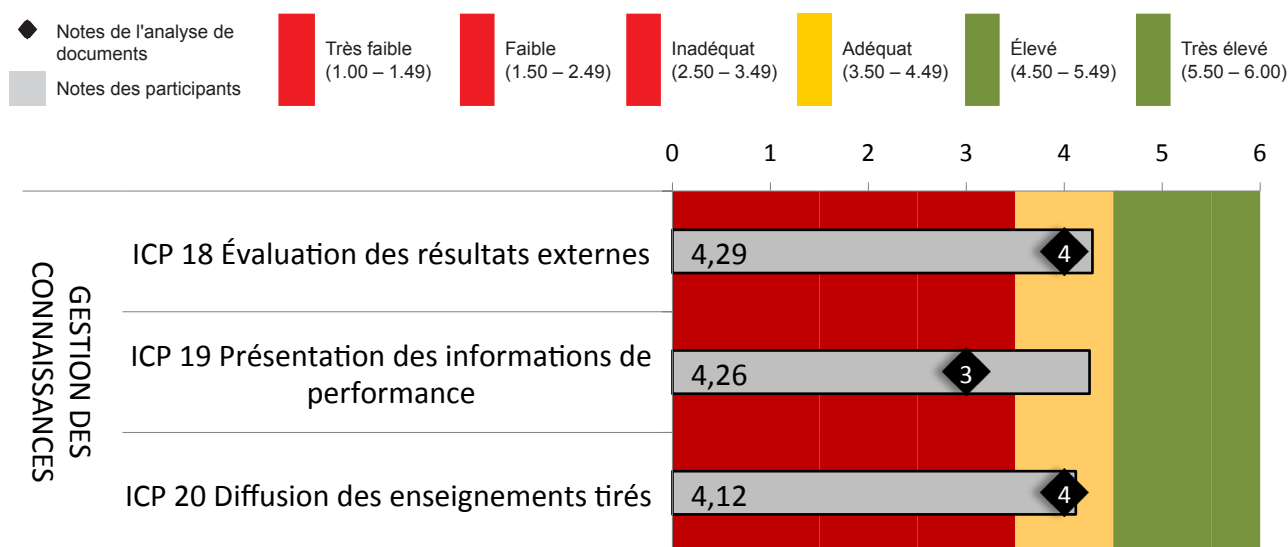
3.3.5 Gestion des connaissances

Les parties prenantes questionnées et l'analyse de documents se sont accordées pour dire que la performance du HCR dans la gestion des connaissances est « adéquate » dans tous les domaines autres que la présentation de l'information relative à la performance, que l'analyse de document a signalée comme étant un domaine à améliorer.

Le tableau 3.26 montre les notes globales de l'enquête et de l'analyse de documents pour les trois ICP évalués dans le quadrant de la gestion des connaissances.

Le HCR opère de manière acceptable en ce qui concerne la gestion des connaissances et obtient des notes « adéquates » de l'enquête et de l'analyse de documents sur la plupart des indicateurs clés de performance. L'analyse de documents a noté que le HCR a fait des progrès dans ses rapports sur l'efficacité, particulièrement évident dans le Rapport global 2010, mais il existe encore une marge d'amélioration.

46 UNHCR (2008). *Évaluation des besoins globaux Rapport pilote* (p. 3). Consulté en ligne le 31 mai 2011 <http://www.unhcr.fr/4b151d97e.html>

**Tableau 3.26 Quadrant IV: Gestion des connaissances, notes attribuées par l'enquête et l'analyse de documents**

Le Tableau 3.27 présente les scores moyens pour les trois ICP pour tous les participants à l'enquête et en fonction des groupes de participants.

Tableau 3.27 Quadrant IV: Gestion des connaissances, scores moyens par groupe de participants

	Très faible (1.00 – 1.49)	Faible (1.50 – 2.49)	Inadéquat (2.50 – 3.49)	Adéquat (3.50 – 4.49)	Élevé (4.50 – 5.49)	Très élevé (5.50 – 6.00)
	Total du score moyen	Organismes homologues	Gouvernements bénéficiaires	Partenaires directs	Donateurs dans le pays	Donateurs au sein de l'administration centrale
ICP 18 Évaluation des résultats externes	4,29	4,28	4,31	4,39	NA	4,19
ICP 19 Présentation des informations de performance	4,26	4,38	4,05	4,59	4,24	4,26
ICP 20 Diffusion des enseignements tirés	4,12	4,19	3,86	4,12	4,08	4,32

► ICP 18: Évaluation des résultats externes

Conclusion 18:

Le HCR a été perçu comme «adéquat» en ce qui concerne l'évaluation de ses résultats externes et de mise en œuvre.

En 2006, le HCR a mis en place le Service de la politique générale et de l'évaluation (PDES) afin de remplacer l'Unité chargée de l'évaluation et de l'analyse de la politique générale. Le PDES est considéré comme étant «adéquat» en termes d'indépendance. S'il rend officiellement compte à la direction exécutive, il convient de noter que depuis 2008, il adresse ses rapports d'évaluation directement aux membres du Comité exécutif et vise à garantir son indépendance par le biais d'un certain nombre d'autres pratiques.

Tableau 3.28 ICP 18: Évaluation des résultats externes, notes des micro-indicateurs



47 Comme l'a indiqué le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation dans son rapport 2007 sur le *Contrôle et évaluation dans le système des Nations Unies*, il existe des avantages et des inconvénients à un tel positionnement de la fonction d'évaluation, et il existe des mesures à prendre afin de garantir l'intégrité de la fonction d'évaluation lorsqu'il est situé au même endroit que les unités de politique ou de recherche. Une telle mesure doit garantir que le Chef de l'évaluation rend directement compte au Chef de l'Organisation, sur les questions liées à l'évaluation.



menées de l'extérieur. Le guide politique et le guide pratique⁴⁸ fournissent des points d'orientation généraux pour assurer l'indépendance dans la conduite des évaluations (principalement à travers l'utilisation d'évaluateurs externes). Comme le note le PDES, l'indépendance de l'unité est assurée par un certain nombre de politiques et de pratiques, notamment : sa politique d'évaluation qui permet d'éviter que les cadres supérieurs exercent un contrôle éditorial, l'utilisation extensive d'évaluateurs externes, la création de comités directeurs à multi parties prenantes, des rapports annuels adressés au Comité exécutif et les réunions bilatérales régulières avec les membres des comités exécutifs.

MI 18.2 – Couverture de l'activité de programmation par la fonction d'évaluation

La politique d'évaluation du HCR ne définit pas la couverture d'évaluation escomptée de sa programmation et n'explique pas clairement la façon dont les évaluations sont planifiées et priorisées. La politique précise que le « programme de travail du PDES est établi sur la base de consultations régulières avec le Bureau exécutif et le Comité exécutif ainsi que les Nations Unies, les ONG et les partenaires universitaires⁴⁹ ». Comme l'a indiqué le PDES, son programme de travail est axé sur la demande. Selon les documents disponibles, il est difficile de déterminer la couverture de la fonction d'évaluation, de comprendre l'approche pour la priorisation ou de ce qui constitue des ressources d'évaluation limitées. Alors que la détermination de la couverture en termes de programmes peut être un défi, il peut y avoir un moyen d'établir des paramètres qui pourraient déterminer si l'évaluation couvre les activités principales ou une proportion suffisante du budget dont dispose le HCR à un moment donné.

MI 18.3 – Qualité des évaluations

La politique d'évaluation du HCR est fondée sur les normes et règles d'évaluation établies par le Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (UNEG). La qualité de l'évaluation est une des normes. L'évaluation du MOPAN n'examine pas directement la qualité des rapports d'évaluation. Au lieu de cela, l'évaluation du MOPAN tente d'identifier les pratiques de l'organisation en ce qui concerne la garantie de la qualité de l'évaluation. La politique d'évaluation du HCR inclut une sous-section sur le contrôle de la qualité, ce qui met en avant le rôle joué par les parties prenantes internes et externes dans la transmission de commentaires relatifs à l'évaluation et l'importance des enseignements tirés à la fin de chaque projet d'évaluation. Le HCR souligne un certain nombre de pratiques qui permettent de garantir la qualité des évaluations, qui incluent de nommer un spécialiste de l'évaluation en tant que Chef du PDES, de s'assurer que les membres non-spécialistes de l'unité bénéficient d'une formation à la fois externe et sur le lieu de travail sur l'évaluation, d'embaucher des consultants externes et des lecteurs experts pour commenter les projets de rapports d'évaluation. Le HCR participe également à l'évaluation de la base de données du Réseau d'apprentissage actif pour la responsabilisation et la performance dans l'action humanitaire (ALNAP), faisant ainsi partie des méta-évaluations périodiques du ALNAP des rapports d'évaluation dans le secteur humanitaire. Cependant, il n'existe aucun mécanisme formel (comme un rapport) examinant et commentant de manière systématique la qualité des évaluations de l'organisation.

MI 18.4 – Utilisation des constatations de l'évaluation pour guider les décisions

Les donateurs au sein de l'administration centrale, le seul groupe questionné au sujet de ce MI, ont attribué une note « adéquate » au HCR pour son utilisation des conclusions de l'évaluation pour guider ses décisions relatives à la programmation, la politique et la stratégie.

48 HCR (2005). *Comment gérer les évaluations: sept étapes*, consulté en ligne le 31 mai 2011 <http://www.unhcr.org/429d7c792.html>

49 HCR (2010). *Politique d'évaluation du HCR*. (p. 9). Consulté en ligne le 31 mai 2011 <http://www.unhcr.org/3d99a0f74.html>



MI 18.5 – Implication des partenaires et des parties prenantes dans le processus d'évaluation

Deux questions relatives à ce MI ont été posées aux participants à l'enquête : si le HCR requiert l'implication de partenaires directs clés dans sa fonction d'évaluation, et si le HCR requiert l'implication de partenaires clés dans sa fonction d'évaluation. Globalement, tous les groupes de participants ont attribué une note « adéquate » aux deux questions. Cependant, les donateurs au sein de l'administration centrale ont exprimé des taux élevés d'incertitude sur ces deux questions (42% ont répondu « ne sait pas » à la première question et 36% à la deuxième question) et 38% des participants des organismes homologues ont également répondu « ne sait pas » à la deuxième question.

La politique d'évaluation du HCR présente les principes guidant la fonction d'évaluation dont l'une d'entre elles est la consultation avec les parties prenantes pour l'identification, la planification, la mise en œuvre et l'utilisation de projets d'évaluation. En outre, les évaluations du HCR prennent en compte les opinions des partenaires de sexes, d'âges, de statuts socio-économiques différents, etc. Dans le cas d'évaluations majeures, le HCR crée un Comité directeur impliquant les parties prenantes internes et externes clés.

Dans toutes les évaluations testées, les parties prenantes et les partenaires étaient interviewés et/ou interrogés et étaient ainsi impliqués dans la collecte de données, mais il n'est pas certain qu'ils aient été impliqués dans d'autres parties du processus d'évaluation.

► ICP 19: Présentation des informations de performance

Conclusion 19 :

Le HCR a obtenu des notes partagées en ce qui concerne la présentation des informations de performance sur son efficacité. Globalement, les participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate ». L'analyse de documents a remarqué des améliorations dans le Rapport global, mais a identifié des lacunes dans l'utilisation de l'information pour fournir des preuves de l'efficacité du HCR.

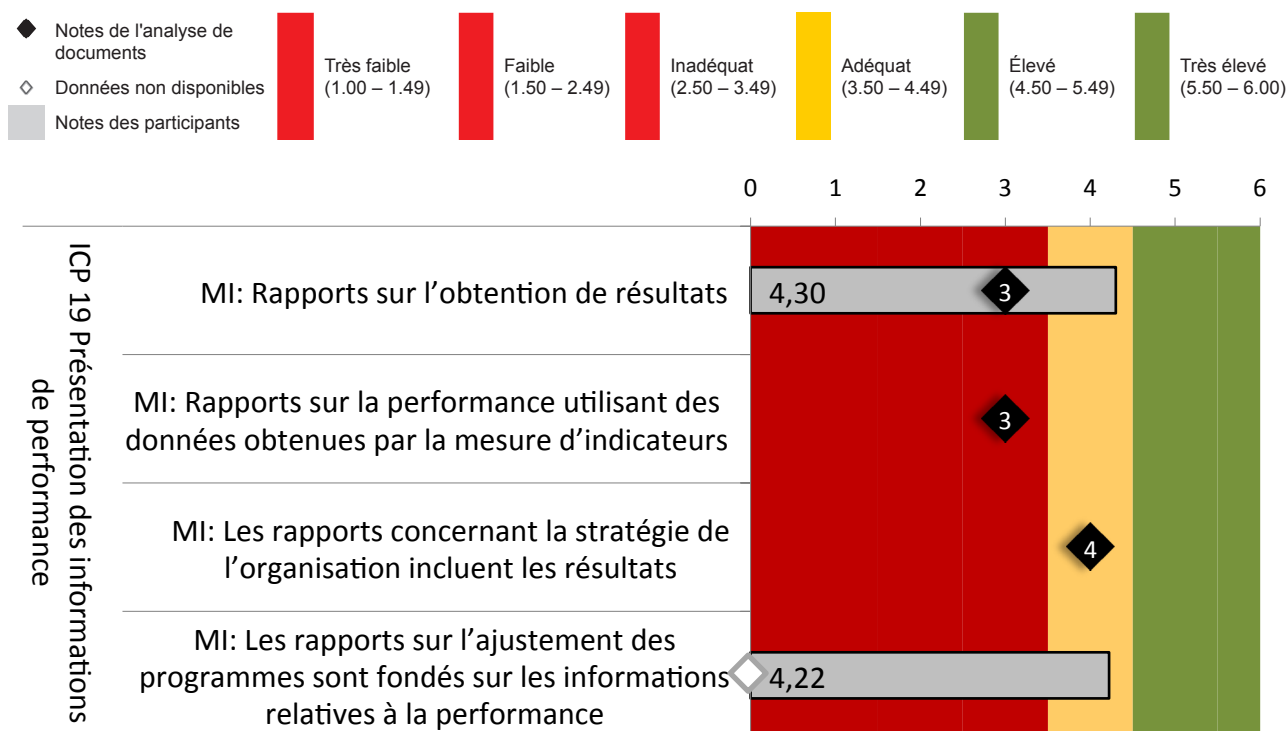
Au niveau de l'ensemble de l'organisation, le HCR produit le Rapport global, qui depuis 2010 est plus axé sur la performance et rend compte des avancées vers les objectifs des Priorités stratégiques globales (PSG). Les participants à l'enquête ont attribué des notes « adéquates » aux questions relatives à la qualité des rapports. Si le HCR rend en général compte de sa stratégie relative à l'ensemble de l'organisation, les résultats de chaque micro-indicateur suggèrent que la disponibilité et l'analyse de l'information relative à la performance sont encore incohérentes.

Le HCR a reconnu ce problème :

En 2010, l'Organisation procédera au cours du prochain exercice biennal à un examen critique de l'impact de ses programmes pour améliorer la définition des objectifs et le compte rendu. Elle s'attachera en outre à perfectionner la collecte et l'analyse des données, en vue de mieux comprendre et de mieux présenter les résultats et l'impact de ses activités⁵⁰.

Au niveau national, il est d'autant plus difficile d'évaluer la qualité des rapports sur la performance parce que la couverture dans le Rapport global est minimale et que les Rapports par pays ne sont pas dans le domaine public.

50 HCR (2011) *Rapport global 2010* (p. 11). Consulté en ligne le 4 juillet 2011 <http://www.unhcr.fr/4e3ab06ab.html>

Tableau 3.29 ICP 19: Présentation des informations de performance, notes des micro-indicateurs


MI 19.1 – Rapports sur l'obtention de résultats

Les participants des gouvernements partenaires et les donateurs au sein de l'administration centrale ont estimé que le HCR rendait compte de manière « adéquate » à l'organe directeur en ce qui concerne la performance, y compris les résultats obtenus.

Le Rapport global 2010 rend compte de la plupart des PSG (il présente l'objectif pour 2010-2011 et les progrès de 2010), ce qui est une amélioration par rapport aux précédents Rapports globaux. Cependant l'information relative aux progrès est éparpillée dans l'ensemble du rapport et il est ainsi difficile de voir quels PSG font l'objet d'un rapport et lesquels ne sont pas mentionnés. En outre, il ne rend pas compte des différents niveaux de résultats (à savoir extrants et effets directs). Il ne fournit pas non plus une analyse cohérente de la manière dont les actions du HCR permettent de répondre aux défis pour atteindre les effets directs.

MI 19.2 – Rapports sur la performance utilisant des données obtenues par la mesure d'indicateurs

Comme il est indiqué ci-dessus, le Rapport global 2010 présente les PSG avec leurs objectifs de performance et établit des rapports sur la plupart d'entre eux. Il commence par comparer les progrès réalisés sur les indicateurs, les objectifs et les lignes de base (intitulés « situation actuelle » ou la situation en 2009 lorsque les PSG ont été développés). Cependant, les commentaires du rapport ne fournissent pas une analyse des progrès vers les objectifs et n'indiquent pas comment les objectifs sont liés au domaine de résultat.

MI 19.3 – Les rapports concernant la stratégie de l'organisation incluent les résultats

Le Rapport global 2010 fait référence aux résultats humanitaires et de gestions escomptés, identifiés dans l'Appel global 2010-2011 et rend compte des progrès réalisés en 2010 sur la plupart des objectifs liés aux PSG présentés dans l'Appel global 2010-2011.



MI 19.4 – Les rapports sur l’ajustement des programmes sont fondés sur les informations relatives à la performance

Les partenaires directs ont attribué une note globale « élevée » au HCR pour les rapports adressés à l’organe directeur sur les ajustements fait aux programmations par pays sur la base des informations relatives à la performance, tandis que les autres groupes de participants ont attribué une note « adéquate ». Cependant, les participants ont exprimé un taux élevé d’incertitude concernant ce MI (47% des partenaires directs, 45% des donateurs dans le pays et 50% des organismes homologues). Ce micro-indicateur est celui pour lequel les participants des organismes homologues ont attribué le plus grand nombre de réponses « ne sait pas ».

Alors que le Rapport global 2010 n’est pas un rapport de niveau de performance de pays en soi, il est le seul rapport dans le domaine public à résumer les réalisations des pays (objectifs principaux). Cependant, les sections des pays dans le rapport ne décrivent pas les ajustements effectués aux plans et interventions en fonction de la performance et il est difficile de lier les sections des pays du Rapport global aux sections des pays de l’Appel global 2010-2011.

Les Bureaux de pays du HCR produisent également deux rapports de fin d’année : Rapport annuel de la protection et le Rapport de pays. Le Rapport de pays est utilisé pour fournir des informations relatives aux programmes par pays aux unités du siège et afin de produire le Rapport global et doit comprendre les objectifs, les extraits et les indicateurs des Plans d’opération nationaux. Le Rapport de pays pourrait probablement être considéré comme un rapport de performance au niveau du pays mais il s’agit d’un document non diffusé⁵¹.

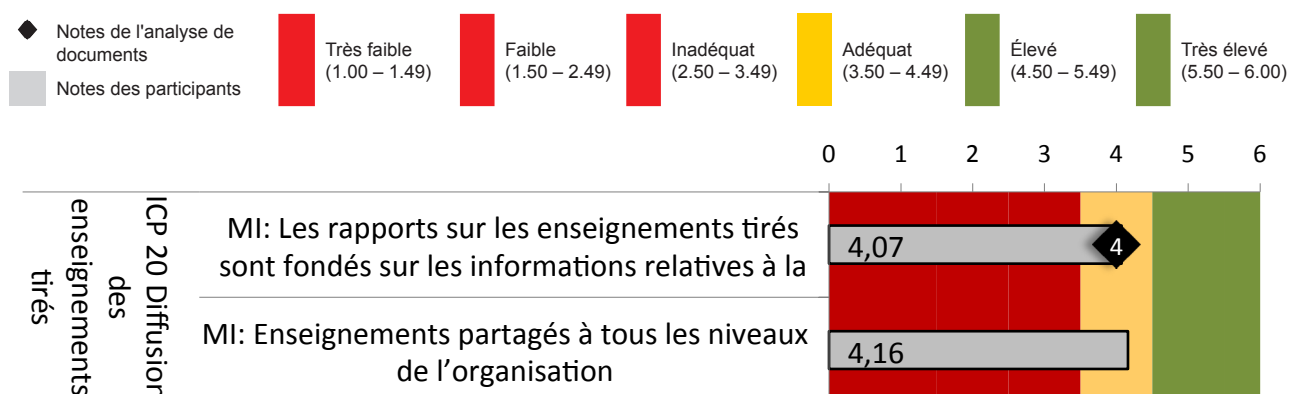
► ICP 20: Diffusion des enseignements tirés

Conclusion 20 :

Globalement, le HCR encourage de manière « adéquate » l’identification la documentation et la diffusion des enseignements tirés et/ou des meilleures pratiques.

Cet indicateur clé de performance impliquait deux MI. Seul l’un d’entre eux a été évalué par l’analyse de documents.

Tableau 3.30 ICP 20: Diffusion des enseignements tirés, notes des micro-indicateurs



⁵¹ Comme il a été mentionné précédemment, des portions des données opérationnelles de pays seront mises à disposition des donateurs et autres parties prenantes clés d’ici à la fin 2011. Ceci peut fournir des exemples, à différents moments de l’année, sur le type d’ajustement de programmation effectué sur les opérations individuelles.



MI 20.1 – Les rapports sur les enseignements tirés sont fondés sur les informations relatives à la performance

Tous les groupes de participants à l'enquête se sont accordés pour dire que globalement, le HCR identifie et diffuse de manière « adéquate » les enseignements tirés de l'information relative à la performance. Cependant, 40% des participants des organismes homologues et 39% des donateurs dans le pays ont répondu « ne sait pas » à cette question.

Il apparaît que le HCR est déterminé à identifier les enseignements tirés puisqu'il a présenté ou prévoit de présenter de nombreux documents, à la fois pour des audiences internes et externes, sur ce qu'il a appris à travers son travail opérationnel. En effet, le Service de la politique générale et de l'évaluation (PDES) tient des sessions régulières de débriefing sur les enseignements tirés, et publie les conclusions tels que les enseignements de l'implication du HCR dans les urgences récentes en Asie centrale⁵². Le site Internet Refworld qui inclut des rapports, des documents stratégiques et autres types de documents du HCR et de sources externes (par ex. gouvernements, ONG, ONGI, universitaires, etc.) constitue une plateforme pour le partage d'informations liées aux enseignements tirés.

MI 20.2 – Enseignements partagés à tous les niveaux de l'organisation

Tous les groupes de participants interrogés (à part les organismes homologues) ont attribué une note globale « adéquate » au HCR pour avoir fourni des opportunités à tous les niveaux de l'organisation de partager les enseignements tirés des expériences pratiques. Toutefois, les donateurs dans le pays et au sein de l'administration centrale étaient incertains concernant ce MI, comme l'illustre le taux élevé de réponses « ne sait pas » (respectivement 53% et 36%).

52 Voir « Crise en Asie centrale : enseignements tirés de la réponse du HCR à la situation d'urgence en 2010 au Kirghizistan et en Ouzbékistan » (Crisis in Central Asia: Lessons learned from UNHCR's response to the 2010 emergency in Kyrgyzstan and Uzbekistan) (2011, <http://www.unhcr.org/4d7e28219.html>)



4. Conclusion

L'année 2011 constitue la première occasion pour le MOPAN d'impliquer des organisations humanitaires dans ses évaluations. Les indicateurs de l'évaluation ont été adaptés pour tenter de capter les pratiques et systèmes organisationnels requis pour une aide humanitaire efficace (par ex. les procédures opérationnelles et les processus de collaboration requis pour œuvrer dans des environnements difficiles tels que les zones de guerre et dans les situations d'urgence). Les enseignements tirés de cette expérience seront utilisés pour orienter les futures évaluations des Approches communes d'organisations multilatérales impliquées dans l'aide humanitaire.

Cette conclusion s'écarte des notes spécifiques de l'évaluation du MOPAN et s'intéresse aux principaux messages qui peuvent contribuer au dialogue entre le MOPAN, le HCR et ses partenaires. Les thèmes suivants sont ressortis de l'évaluation MOPAN de l'approche commune du HCR :

Depuis sa stratégie à ses opérations, le HCR respecte les principes humanitaires

La culture institutionnelle du HCR souligne grandement le respect des principes humanitaires se reflétant dans son Appel global qui insiste sur l'adhésion à ces principes (principalement à la neutralité, l'indépendance et l'impartialité). L'Organisation respecte également les principes humanitaires en fournissant l'action humanitaire et tient un dialogue politique avec les partenaires sur l'importance du respect des principes humanitaires, particulièrement en cas de conflits.

Le HCR est félicité pour son ouverture au dialogue politique

Le HCR est un important défenseur des droits et de la protection des réfugiés et des personnes relevant de sa compétence. Une composante clé de son programme de défense est un dialogue politique renforcé avec les gouvernements, les partenaires et autres acteurs sur un large éventail de sujets tels que l'aide humanitaire, la migration et le droit international. Les résultats de l'enquête indiquent que le dialogue politique est un domaine dans lequel le HCR fait preuve de beaucoup de force et qui est caractérisé par un engagement informé, de principe et respectueux. Les participants à l'enquête ont apprécié la clarté de la stratégie du HCR fondée sur un mandat clair en ce qui concerne les questions liées aux réfugiés, ce qui sans aucun doute facilité la défense et le dialogue politique du HCR dans ce domaine.

Le HCR a réalisé des progrès dans la gestion pour l'obtention de résultats et ses pratiques rejoignent ses engagements

En 2006, le HCR s'est engagé dans une initiative de réforme pour une gestion axée sur les résultats qui reflète l'engagement de l'Organisation à se focaliser davantage sur les résultats. Le HCR a introduit des changements majeurs dans sa manière de planifier, d'établir le budget de surveiller et de produire des rapports sur ses résultats. De tels changements nécessitent du temps et il y a eu des retards dans la mise en œuvre complète de son cadre organisationnel de résultats, des Plans d'opération nationaux et pour la focalisation sur les résultats des budgets et rapports de dépenses du HCR. Les effets de ses nouveaux systèmes commencent à peine à se traduire dans les pratiques de rapports. Même si le Rapport global 2010 réalise un travail plus approfondi sur les Priorités stratégiques globales que les précédentes éditions, des progrès sont toutefois nécessaires dans la présentation et dans l'utilisation des informations relatives à la performance afin que le rapport puisse relater l'histoire de la performance du HCR. Ces progrès se matérialiseront certainement puisque le logiciel *Focus* (un outil pour soutenir un système de gestion axée sur les résultats) est capable de fournir des informations pour rendre compte de tous les indicateurs et objectifs des Priorités stratégiques globales.



L'approche du HCR à l'égard des priorités transversales est bien articulée au niveau stratégique, mais semble être moins claire sur le terrain

Les documents stratégiques du HCR démontrent une approche institutionnelle claire à l'égard des priorités transversales telles que l'égalité des sexes, l'environnement, le VIH/SIDA. Cependant, les documents disponibles n'indiquent pas si ce soutien stratégique de haut niveau se traduit dans les réformes sur le terrain.

La préparation et la réponse aux situations d'urgence du HCR s'améliorent, mais font face à de nombreux défis

Au HCR, la préparation et la réponse aux situations d'urgence constituent une priorité évidente. Le HCR est perçu comme étant capable de répondre à des situations d'urgence rapides en temps voulu et il dispose de mécanismes de renforts importants. Il prépare les plans d'urgence et dispose de pratiques d'achat et d'une chaîne d'approvisionnement adéquats. La capacité du HCR à répondre à des circonstances changeantes est perçue comme étant adéquate, et il en va de même pour la durée nécessaire afin de compléter ses procédures sans affecter la mise en œuvre. La performance du HCR dans le domaine de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence est bonne, mais peut ne pas être suffisante s'il doit répondre à de nouveaux types de situations touchants les personnes relevant de sa compétence. La capacité de répondre rapidement est un défi constant pour les organisations humanitaires. Le HCR procède actuellement à la réforme de sa gestion de l'approvisionnement et compte renforcer davantage ses partenariats en cours afin de renforcer la prévisibilité et la qualité des déploiements. Tandis que les efforts de l'organisation devraient mener à une préparation et une réponse améliorées, certains obstacles au déploiement de l'aide en temps voulu en cas de situation d'urgence rapide dépassent les capacités du HCR. Un bon exemple est la fourniture de soutien financier des donateurs, qui est souvent à court terme, résultant d'un événement et prévu.

Le HCR est reconnu pour les contributions aux processus inter-agences, toutefois les retours d'information suggèrent qu'il doit améliorer sa coordination avec les autres acteurs

Le HCR travaille au sein du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement (UNDAF) et des processus « Unis dans l'action ». Les données d'enquête du MOPAN indiquent qu'il est un contributeur important aux évaluations communes/conjointes des besoins et aux plans et appels inter-agences. Il est également impliqué dans les Plans d'action humanitaire communs (CHAP) dans des pays où cette programmation est utilisée, et il participe à des missions conjointes. Cependant, l'évaluation suggère également que le HCR pourrait améliorer sa diffusion des informations pertinentes auprès des partenaires et sa fourniture de coopération technique à travers des programmes coordonnés. Les participants émettaient des opinions partagées en ce qui concerne la coordination du HCR avec les partenaires, les gouvernements et les organismes homologues. Si certains participants considéraient cet aspect comme l'une des forces du HCR, un grand nombre d'entre eux l'ont perçu comme un domaine à améliorer. Ce fait ne constitue pas une surprise et résulterait certainement de toute enquête d'envergure, étant donné que le HCR coordonne des opérations ayant un large éventail de groupes, à la fois sur le terrain et au sein de l'administration centrale, et peut avoir à prioriser certaines relations dans certains contextes. Par exemple, les partenaires directs du HCR semblaient avoir des opinions plus positives et ont attribué des notes plus élevées aux indicateurs relatifs à ce sujet. Les participants des organismes homologues ont noté la coordination comme étant un domaine à améliorer et cela peut également refléter que la plupart des pays sélectionnés pour l'enquête ne disposent pas d'opérations de coordination de groupes sectoriels, qui est le domaine dans lequel la majorité de la coordination essentielle parmi les agences des Nations Unies se déroule.



La fonction d'évaluation du HCR s'améliore, mais est entravée par des ressources limitées

Le Service de la politique générale et de l'évaluation (PDES) du HCR est une petite et récente unité d'évaluation. L'unité a adopté un apprentissage considérable et une focalisation sur l'utilisation dans sa nouvelle politique d'évaluation. Son utilisation d'évaluations en temps réel, adaptées à la nature humanitaire du travail du HCR et fournissant un retour d'information rapide sur le terrain le prouve. Il existe certaines lacunes dans la fonction d'évaluation relative à (i) la définition et l'obtention de la couverture désirée de l'activité de programmation par la fonction d'évaluation (ii) le renforcement de ses pratiques en termes d'analyse et de rapport sur la qualité de l'évaluation dans l'organisation et (iii) l'adoption de mécanismes formels pour surveiller la mise en œuvre des recommandations de l'évaluation⁵³. De telles mesures permettraient de renforcer les contributions aux enseignements et à la reddition de compte au sein du HCR, mais peuvent également nécessiter des ressources d'évaluation supplémentaires.

Le HCR pourrait renforcer sa transparence en diffusant davantage ses documents

Même si la nature du travail du HCR implique que certaines informations sensibles demeurent confidentielles, il serait possible d'atteindre un meilleur équilibre entre le maintien de la confidentialité et l'adaptation aux besoins d'information des parties prenantes. Le HCR devrait envisager de mettre certains documents à disposition, dans la mesure du possible en respectant la politique du HCR relative à la classification, la gestion et la divulgation des informations. Le projet du HCR d'utiliser le site Internet Global Focus afin de mettre à disposition des membres du Comité exécutif des informations relatives à la planification et aux rapports opérationnels constitue un pas dans la bonne direction.

53 Le PDES a récemment développé un format pour permettre de suivre et d'établir des rapports sur la mise en œuvre des conclusions et recommandations des évaluations.

