



Évaluation du Cadre de coopération régionale pour l'Afrique 2002 – 2006

24 avril 2007

Équipe d'évaluation	
Chef d'équipe	Richard Beattie
Membres de l'équipe	Pamela Branch, Consultante principale Bjorn Johansson, Consultant principal Hubert LeBlanc, Conseiller Asif Chida, Conseiller Ahmed Mohiddin, Conseiller Elaine Ward, Spécialiste de la condition de la femme Bruce Branch, Informaticien Ian Cameron, Chercheur
Responsable du projet au Bureau de l'évaluation	Ruth Abraham

Copyright © 2007
 United Nations Development Report
 Evaluation Office
 One United Nations Plaza
 New York, NY 10017, USA
 Website: <http://www.undp.org/eo>
 Email: evaluation.office@undp.org

Table des matières

Sigles.....	6
Résumé	
I. Introduction.....	8
II. Principales constatations	9
III. Conclusions et enseignements dégagés.....	13
IV. Recommandations	15
1. Introduction	16
1.1. Méthodologie de l'évaluation.....	17
1.2. Limites de l'évaluation.....	20
2. Aperçu	22
2.1. Le contexte : le développement africain	22
2.2. Les objectifs du deuxième Cadre de coopération régionale pour l'Afrique	24
2.3. Situation actuelle	25
2.4. Ressources financières	25
2.5. Contrôle et gestion	27
3. Analyses et constatations	29
3.1. Pertinence	29
3.2. Efficacité	33
3.3. Efficience.....	51
3.4. Durabilité.....	56
4. Conclusions, enseignements dégagés et recommandations	59
4.1. Conclusions	59
4.2. Enseignements dégagés.....	60
4.3. Recommandations pour l'avenir	61
Annexe A : Mandat de l'évaluation	64
Annexe B : Liste des personnes consultées	70
Annexe C : Principaux documents consultés.....	79

Liste des tableaux, figures et encadrés

Tableau 1 : Progrès réalisés par l'Afrique subsaharienne dans certaines cibles des OMD	23
Tableau 2 : Les ressources financières du CCR-Afrique II, 2002-2006	26
Tableau 3 : Le deuxième Cadre de coopération mondiale et le deuxième Cadre de coopération régionale pour l'Afrique.....	30
Tableau 4 : Le deuxième Cadre de coopération régionale pour l'Afrique et les OMD	32
Tableau 5 : Initiatives du CCR-Afrique II en matière d'analyses et de mobilisation	34
Tableau 6 : Indicateurs et exemples de résultats de produits – thème de la gouvernance démocratique	39
Tableau 7 : Indicateurs et exemples de résultats de produits – thème de la mondialisation	41
Tableau 8 : Indicateurs et exemples de résultats de produits – thème de la prévention des conflits et la consolidation de la paix	43
Tableau 9 : Indicateurs et exemples de résultats de produits – thème de la lutte contre le VIH/sida	45

Table 10 :	Indicateurs et exemples de résultats de produits – sexospécificité et environnement	48
Table 11 :	Indicateurs et exemples de résultats de produits au titre du CCR-Afrique II	49
Figure 1 :	Évaluation de situations résultantes menées pour chaque thème.....	18
Figure 2 :	Couverture du portefeuille, par site de l'échantillon	19
Figure 3 :	Répartition des crédits budgétaires par thème, en millions de dollars	24
Figure 4 :	Agents d'exécution et lieux de gestion	27
Encadré 1 :	Le partenariat avec le NEPAD	31
Encadré 2 :	Coordination entre le CCR-Afrique II et un bureau de pays	36
Encadré 3 :	Enseignement dégagé pour le développement des capacités	37

Sigles

ACDI	Agence canadienne pour le développement international
ACP	Pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (Accord commercial de l'Union européenne)
APD	Aide publique au développement
BPD	Bureau des politiques de développement (PNUD)
BRA	Bureau régional pour l'Afrique (PNUD)
BRPS	Bureau de la mobilisation des ressources et des partenariats stratégiques (PNUD)
CAD	Comité d'aide au développement
CCI	Centre du commerce international
CCR Afrique II	Deuxième Cadre de coopération régionale pour l'Afrique
CCR	Cadre de coopération régionale
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CRDI	Centre de recherches pour le développement international
DAES	Département des affaires économiques et sociales (Nations Unies)
DFID	<i>Department for International Development</i> (Coopération britannique)
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
GTZ	Coopération technique allemande
IDH	Indicateur du développement humain
MEIA	Mécanisme d'évaluation intra-africaine
NEPAD	Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies de la lutte contre le sida
PCASED	Programme de coordination et d'assistance pour la sécurité et le développement
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
RAF	Région Afrique (pour la codification des projets du PNUD)
SACI	Initiative de renforcement des capacités de l'Afrique australe
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SFI	Société financière internationale
SURF	Centre de contact sous-régional
TIC	Technologies de l'information et des communications
UA	Union africaine
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
VIH/sida	Virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise

Résumé

Introduction

1. Le présent rapport présente un résumé des conclusions de l'évaluation indépendante du cadre de coopération régionale (CCR) avec l'Afrique, soumises au Conseil d'administration par le Bureau de l'évaluation. L'évaluation du deuxième CCR avec l'Afrique (2002-2006) a été effectuée entre septembre 2006 et janvier 2007. Ce deuxième CCR avec l'Afrique avait été initialement approuvé pour une période allant de 2002 à 2006, mais a été prolongé pour l'année 2007 de manière à permettre sa mise en phase avec le cycle du plan de financement pluriannuel 2004-2007.

2. Les principaux objectifs de l'évaluation étaient les suivants : a) déterminer dans quelle mesure les objectifs organisationnels fixés et les résultats escomptés en matière de développement ont été atteints, en s'intéressant aux principaux produits et résultats, aux enseignements tirés de l'expérience et aux pratiques exemplaires, dans la mesure où ils ont un rapport avec les objectifs spécifiés de programmes du PNUD et avec les grandes stratégies nationales mises en place dans la région; b) évaluer l'efficacité du CCR et déterminer les résultats obtenus en matière de développement en ce qui concerne la fourniture d'orientations, le renforcement des capacités et la gestion des savoirs dans les principaux domaines sur lesquels est axé le programme régional, et évaluer également l'étendue et la portée des partenariats stratégiques conclus; c) à partir des résultats obtenus, examiner le rôle joué par le CCR pour conférer une place stratégique au PNUD, qui s'est spécialisé comme principal conseiller en amont sur les questions de réduction de la pauvreté et de développement humain durable dans le monde et comme organisation fondée sur le savoir dans la région; d) identifier les approches novatrices adoptées dans le dossier de programmes et projets du CCR, les réalisations et les enseignements tirés de l'expérience au sein du PNUD et dans les programmes de pays. L'évaluation visait à traiter les principales questions concernant la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la pérennisation du programme régional.

3. Les évaluations du CCR ont été réalisées en tant que « métaévaluation » à partir des résultats et conclusions d'évaluations indépendantes effectuées pendant la durée du CCR pour chaque programme régional. La méthodologie de la métaévaluation a exigé un examen et une validation des conclusions et données provenant des évaluations existantes (une étude théorique complète et une analyse des résultats, ainsi que des évaluations de projets et d'autres rapports d'autoévaluation); des contrôles ponctuels sélectifs (visites de projets dans les pays et consultations avec les parties prenantes du CCR sur le terrain); et une triangulation des données et renseignements disponibles.

4. On a relevé que les évaluations de résultats étaient de qualité inégale, évaluations jugées par ailleurs inadéquates en ce qui concerne la couverture du deuxième CCR avec l'Afrique. Les évaluations n'ont pas pris en compte les résultats obtenus à l'échelon du programme. Comme il n'était pas possible d'effectuer la métaévaluation prévue, il a été procédé à un examen des résultats communiqués pour un échantillon de projets et à une évaluation des conclusions.

5. Des rapports clefs et des documents de référence pour le CCR ont été examinés, ainsi que plus d'une centaine de rapports et documents associés. Des documents de 55 projets figurant dans le dossier de projets du deuxième CCR avec l'Afrique ont également été examinés. Des entretiens et des discussions de groupe ont été menés avec les parties prenantes les plus diverses, parmi lesquelles figuraient des représentants de gouvernements africains, ainsi que d'organisations et ONG régionales et sous-régionales; des membres du conseil consultatif, des représentants d'agents d'exécution autres que le PNUD, du Centre régional de service et des Unités de ressources sous-régionales du PNUD; des personnels de terrain du PNUD participant aux initiatives prises au titre du CCR, des fonctionnaires du siège et des personnels de bureaux de pays du PNUD. Les visites effectuées sur ces sites couvraient les activités déployées dans de vastes domaines d'intervention du CCR : le VIH/sida, la prévention des conflits et la consolidation de la paix, le principe d'égalité entre les hommes et les femmes, l'environnement, la gouvernance et la mondialisation. Tous les projets évalués à plus de 4 millions de dollars ont été visités. Outre les pays

choisis, des visites ont été effectuées auprès de partenaires donateurs à Bruxelles et à Londres, et des entretiens ont eu lieu au Canada, à l'Agence canadienne de développement international.

II.Principales conclusions

A.Pertinence

6. L'évaluation a permis de constater que les domaines d'activité thématiques du CCR avec l'Afrique (2002-2006) répondent aux besoins et aux priorités de développement de la région ainsi qu'aux questions que les responsables africains, dans le cadre du NEPAD, ont qualifiées d'essentielles pour le développement de la région, à savoir la bonne gouvernance, le développement économique, la prévention des conflits et la consolidation de la paix. Le CCR s'intéresse aussi aux problèmes ayant des répercussions transfrontières, face auxquels on a intérêt à privilégier l'action concertée et à améliorer l'intégration et la coordination régionales. L'évaluation va également dans le sens des objectifs stratégiques du plan de financement pluriannuel 2004-2007 du PNUD, en ce qui concerne la réduction de la pauvreté et la gouvernance démocratique, mais aussi la prévention des crises et l'intégration du principe d'égalité entre les hommes et les femmes et, dans une moindre mesure, l'environnement. L'évaluation a également permis de constater que les domaines d'intervention en appui au CCR sont conformes aux principes et pratiques propres au programme mondial. Le deuxième CCR avec l'Afrique opère dans des domaines – gouvernance démocratique, mondialisation, règlement de conflits/consolidation de la paix – où la présence du PNUD dans l'ensemble de l'Afrique ainsi que sa stature lui confèrent un rôle à la fois naturel et durable, et les initiatives du CCR influent sur l'élaboration des politiques et les actions de sensibilisation.

B.Efficacité

7. L'évaluation a porté sur l'efficacité du CCR sous l'angle des objectifs organisationnels et sur la base de critères et approches institutionnels tels que les conseils pratiques et les actions de sensibilisation, le soutien à la réalisation des OMD, la capacité de communication, de coordination et de construction, les partenariats et les synergies; et sur la base des résultats du développement obtenus dans les domaines suivants : démocratisation et gouvernance participative, mondialisation, prévention des conflits, consolidation de la paix, préparation aux situations d'urgence, VIH/sida et « d'autres », parmi lesquels des thèmes transversaux tels que l'égalité entre les hommes et les femmes, l'environnement ainsi que les ressources énergétiques et hydriques.

8. Capitalisant sur la réputation de neutralité politique du PNUD, le CCR a réussi à favoriser fort opportunément les dialogues et échanges sur des questions sensibles. En outre, le programme a apporté son soutien aux activités d'analyse et aux actions de sensibilisation à travers une variété d'initiatives, notamment des études, des ateliers et des conférences de niveau régional sur des questions aussi diverses que la gestion des conflits, l'éthique du secteur public, la nécessité de redéfinir le concept de gouvernement en Afrique, les droits de l'homme et l'exhortation à présenter des rapports de meilleure qualité sur le développement humain. Ces activités y sont pour beaucoup dans le rassemblement des partenaires de l'Afrique tout entière pour un échange des meilleures pratiques et des enseignements tirés de la coopération passée. Les forums ont aidé à instaurer des relations et à établir des rapports de confiance entre les groupes et favorisent l'élaboration de plans d'action conjoints pour traiter les problèmes transfrontières. C'était particulièrement vrai des pays qui, autrement, n'ont guère accès aux ressources officielles prévues pour l'aide au développement ou qui n'ont depuis longtemps aucune interaction avec les autres. Dans certains cas, des réunions de suivi périodiques ont généré des pressions de groupe pour participer ou progresser, et les événements ont parfois conduit à se mobiliser pour prendre de nouvelles mesures (notamment le Centre régional pour l'atelier sur les armes légères à l'intention des officiers de police, des militaires et des agents de douane, chargés de faire respecter la loi pour prévenir la prolifération et la circulation transfrontières d'armes légères dans la région des Grands Lacs).

9. Le CCR considère le renforcement des capacités comme la « lentille » au travers de laquelle sont perçus les problèmes du développement africain, et s'applique à élaborer et mettre en œuvre des mesures pour les résoudre. Même s'il approuve les principes et pratiques efficaces de développement des capacités et adhère notamment à l'idée qu'il s'agit d'un processus de longue haleine, le CCR opère avec un horizon à quatre ou cinq ans seulement, et nombre de ses initiatives sont de courte durée. L'appui apporté dans le domaine du développement institutionnel au Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), par exemple, a été approuvé pour une période de 14 mois. Même s'il a été prolongé d'une année, ce type de soutien à court terme est contraire aux principes déclarés du PNUD pour le développement des capacités. Dans un autre cas, lorsque la mission de maîtrise des armes légères a été confiée à la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), le PNUD n'a pas correctement évalué les capacités, le mandat ou les priorités de l'institution avant de passer à la mise en œuvre, pourtant un autre préalable au renforcement efficace des capacités.

10. Par le soutien qu'il apporte au niveau régional, le PNUD a été amené à travailler en partenariat avec plus de 15 organisations et entités régionales, dont des organismes intergouvernementaux et des groupes de la société civile tels que Réseau Afrique 2000, l'Institut des futurs Africains, le Forum des responsables africains, la CEDEAO et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). Parmi ceux-ci figuraient les principales institutions et initiatives africaines, notamment l'Union africaine, le NEPAD et le Mécanisme d'évaluation intra-africaine. Le PNUD a travaillé avec plusieurs partenaires internationaux du développement, notamment le Department for International Development, l'ACDI, la Belgique, l'Union européenne et le Japon, et mobilisé des ressources auprès de divers partenaires du développement, recueillant un montant de 74,1 millions de dollars.

11. L'équipe d'évaluation a constaté que le Bureau régional pour l'Afrique (BRA) opérait sur deux voies parallèles, avec très peu de coordination ou de communication entre les programmes de pays et les programmes régionaux. Le CCR et ses différents projets étaient perçus comme des émanations du siège du PNUD, et ni les pays ni les bureaux de pays ne comprenaient comment accéder aux programmes ou moyens régionaux, que ce soit pour participer ou pour mener des activités complémentaires. Du fait de l'absence de communication entre le programme régional et les bureaux de pays, ces derniers avaient du mal à coordonner les projets régionaux avec leur programmation à l'échelon du pays. Cette situation a également limité la capacité du PNUD de s'appuyer sur sa réputation et sur sa base de connaissances pour promouvoir une politique de développement avec d'autres donateurs et avec les gouvernements nationaux.

12. Dans ses efforts pour atteindre les résultats escomptés en matière de développement, le CCR a fait preuve d'une efficacité variable, et il est impossible, faute d'indicateurs de réalisation, de données de référence et de données chronologiques, d'évaluer avec toute la rigueur voulue la contribution du programme à ces résultats. Sans indicateurs établis d'un commun accord pour évaluer le degré de réalisation du programme, les rapports manquent d'uniformité, d'où l'impossibilité de procéder à des regroupements judicieux à l'échelon du programme. Il existe des indications claires que les initiatives soutenues par le CCR contribuent à l'obtention des résultats souhaités au niveau du programme dans le domaine du « renforcement de la gouvernance démocratique et participative ». D'une manière générale, l'Afrique a progressé dans la bonne direction pendant la durée du CCR; ainsi, le Mécanisme d'évaluation intra-africaine, pour ne citer que celui-là, œuvre en faveur d'une responsabilisation accrue; les efforts de renforcement des capacités déployés de concert avec l'Union africaine démontrent l'efficacité des systèmes démocratiques; et le Forum sur la gouvernance en Afrique encourage une participation plus efficace de la société civile. On a quand même du mal à discerner le niveau de contribution du CCR. Par exemple, alors que davantage de pays ont élu des gouvernements de manière démocratique et que le Forum africain des anciens chefs d'État et de gouvernement, soutenu par le CCR, s'emploie à promouvoir et à consolider la gouvernance démocratique en Afrique, il n'est pas aisé d'établir un lien de causalité entre les deux, ledit forum ne pouvant guère qu'exercer une influence dans le sens d'une gouvernance plus démocratique en Afrique.

13. Les objectifs poursuivis au chapitre de la mondialisation étaient les suivants : renforcer aux échelons régional et sous-régional la coopération économique et l'intégration dans les secteurs du commerce, du marché et de la création d'entreprises, et renforcer la gouvernance économique et la gestion des finances publiques en faveur des pauvres. Comme pour la démocratie et la gouvernance, la situation générale évolue

dans le bon sens. Néanmoins, là encore, le fait de l'attribuer au CCR pose problème dans la mesure où la performance améliorée de l'économie africaine au cours des cinq dernières années résulte d'influences multiples. Néanmoins, d'aucuns ont fait l'éloge du CCR pour le soutien flexible et judicieux qu'il a apporté aux ministres africains ainsi qu'aux négociateurs africains à l'Organisation mondiale du commerce (Genève) dans leur préparation aux réunions de cette organisation auxquelles ils participaient, et pour l'appui qu'il a apporté à la SADC et à l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (en créant un climat propice à un développement économique de grande ampleur dans les États d'Afrique occidentale et centrale par le biais de la formation aux régimes commerciaux régionaux et mondiaux). Les efforts de développement des capacités, déployés avec les partenaires africains au sein des gouvernements, des institutions régionales et dans les secteurs civil et privé, ont favorisé l'intégration de l'Afrique dans l'économie mondiale et réduit sa marginalisation, notamment en promouvant des études sur la mobilité des gens d'affaires, sur le commerce et l'investissement ainsi que sur l'élaboration de politiques dans les institutions gouvernementales africaines.

14. Malgré les défis qui subsistent et les nouveaux qui apparaissent, le CCR contribue directement aux efforts africains visant à prévenir les conflits et à consolider la paix. On dispose d'indications sérieuses selon lesquelles le deuxième CCR avec l'Afrique est en passe d'atteindre les résultats escomptés grâce au soutien apporté à la CEDEAO et au Centre régional sur la lutte contre les armes légères, mais aussi grâce à la formation dispensée aux membres des facultés de la région dans les domaines de l'analyse des conflits, de la médiation et de la négociation. S'il est vrai que les institutions soutenues par le CCR bénéficient également de l'appui d'autres entités, elles sont plusieurs à reconnaître l'importance du soutien qu'elles reçoivent du premier. Ainsi, le Directoire de la paix et de la sécurité de l'Union africaine a conclu que le financement, d'une part, des analystes ayant vocation à être des agents de contact chargés de fournir à l'Union africaine des informations et analyses actualisées sur les situations de conflit et, d'autre part, des envoyés spéciaux chargés de veiller à ce que les États membres de l'Union africaine ratifient le Protocole relatif à l'établissement du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine de juillet 2002, a joué un rôle capital pour faire progresser la situation au point de permettre le déploiement de soldats du maintien de la paix de l'Union africaine.

15. Plusieurs initiatives ont été financées au titre du CCR, même si les données disponibles pour certaines d'entre elles ne constituent pas encore des résultats probants quant aux effets finalement produits. Il est également difficile de différencier les résultats d'un programme régional de ceux des bureaux de pays et des autres institutions spécialisées des Nations Unies, de l'Organisation mondiale de la Santé, de l'ONUSIDA et d'une pléthore de projets et programmes s'intéressant au VIH/sida à tous les niveaux et financés par pratiquement chaque organisme bilatéral et multilatéral. À la suite d'une évaluation qui avait conduit à conclure qu'il n'y avait aucune chance pour que le projet donne les résultats recherchés, l'Initiative de renforcement des capacités de l'Afrique australe (SACI), l'une des principales interventions contre le VIH/sida au titre du deuxième CCR avec l'Afrique s'intéresse plus généralement au renforcement des capacités gouvernementales plutôt qu'au seul domaine du VIH/sida.

16. La plupart des projets prétendent appliquer le principe de représentation équitable hommes-femmes lors du choix des participants aux projets et/ou des bénéficiaires de ces derniers mais, en général, il est fait peu de cas des préoccupations et défis en la matière dans les documents de projet. On n'y trouve aucun concept général des rôles et responsabilités spécifiques des hommes et des femmes, des garçons et des filles, ni aucune indication quant à la façon dont les ressources seront allouées pour faciliter la participation des différents groupes. En outre, même si l'on observe assez souvent que la participation des femmes est encouragée, les documents de projet fixent rarement des cibles ou stratégies spécifiques à cette fin et l'on dispose rarement de données ventilées par sexe. Quand une activité régionale est fondée sur une institution existante, rien n'indique qu'il sera procédé à une évaluation de la capacité de cette institution d'exécuter un programme ou de déployer une activité qui soit fondé(e) sur le principe d'égalité entre les hommes et les femmes.

17. L'intégration des préoccupations environnementales est faible. Hormis l'engagement initial d'intégrer les préoccupations écologiques, les documents examinés semblent passer cette question plus ou moins sous silence. Le domaine des ressources en eau et en énergie a été ajouté lors de la réorientation du deuxième CCR avec l'Afrique en 2004. Le CCR a approuvé l'élaboration d'un livre blanc régional de la CEDEAO

concernant la possibilité pour les populations rurales et périurbaines d'accéder plus largement à l'énergie; ce livre blanc a été ratifié par les États membres. Il sert à obtenir des financements et à susciter l'intérêt des donateurs, et les États membres en ont approuvé les grandes lignes concernant l'élaboration de stratégies d'accès à l'énergie et de méthodologies de tarification, axées sur les OMD. Ces stratégies et ces méthodologies sont appliquées à titre expérimental, mais il est encore trop tôt pour en connaître les résultats.

E.Efficience

18. L'efficience a été évaluée en fonction de la surveillance et de la gouvernance du programme, y compris la mobilisation des ressources, la stratégie organisationnelle, les modalités d'exécution et de mise en œuvre et la mesure de la performance. Si la mobilisation des fonds a été un succès, la surveillance, la gestion, la coordination et la communication, en revanche, ont été faibles. Les chaînes de responsabilité, les filières suivies pour rendre compte et les détenteurs du pouvoir décisionnel étaient mal définis. Les liens entre les résultats escomptés, les ressources requises et les systèmes de suivi et d'évaluation étaient ténus, quand ils ne faisaient pas totalement défaut. La présentation de rapports était une activité très variable et ne semblait pas devoir servir la gestion ni le contrôle. Le recours à des conseillers de direction, y compris le conseil consultatif, a été limité. Le conseil consultatif externe, créé au début du deuxième CCR avec l'Afrique pour donner des orientations de politique générale et veiller à ce que les programmes restent « étroitement ancrés dans les priorités africaines tout en répondant aux réalités en émergence », s'est réuni assez peu fréquemment et a été sous-utilisé. Ses membres ont qualifié leur mandat de vague et indiqué que le conseil n'a pas siégé tant que les paramètres du deuxième CCR avec l'Afrique n'avaient pas été finalisés.

19. Si la mobilisation globale des ressources a été efficace, on ne peut pas en dire autant de la gestion financière. Les administrateurs hors siège ne disposaient pas en temps voulu des informations financières requises, et le budget a fluctué, chutant de 25 % lors de l'approbation du plan de financement pluriannuel de 2004, pour ensuite augmenter de nouveau en 2006, lorsque la date de fin de programme a été repoussée. Les incertitudes en matière de financement ont posé des difficultés pour la mise en œuvre des initiatives sur le terrain, les budgets approuvés ayant été réduits, puis rétablis par la suite. Ces incertitudes, plus le fait que les informations financières n'arrivaient pas à temps, a rendu difficiles aussi bien la planification que l'obtention des résultats dans le cadre des initiatives prises au titre du deuxième CCR avec l'Afrique. En outre, il a été rapporté aux évaluateurs que les difficultés pour obtenir des informations financières et autres avaient conduit quelques donateurs bilatéraux à poser des questions concernant la capacité du PNUD de rendre des comptes et de gérer les ressources d'une manière efficace et en temps opportun.

20. Le CCR a une organisation complexe, son principal planificateur et administrateur du programme étant la Strategic and Regional Initiatives Unit (SRIU) du Bureau régional pour l'Afrique (BRA). Le programme est exécuté par 10 organismes différents en partenariat avec plus de 15 organisations africaines, à partir de centres d'administration de projets situés en Amérique du Nord, en Europe et dans 14 pays africains. Cela explique en partie certaines difficultés de coordination et de communication. Opérant depuis New York, la SRIU assure la gestion centrale du programme régional et prend les grandes décisions concernant le financement et les activités des projets. Les projets et programmes régionaux sont mis en œuvre par différents agents d'exécution. Les rôles et responsabilités ne sont pas tout à fait clairs : certains administrateurs de projet ont indiqué ne pas être sûrs de savoir quelles décisions ils pouvaient prendre eux-mêmes et lesquelles nécessitaient l'approbation de New York. Certaines filières suivies pour rendre compte sont également difficiles à comprendre; par exemple, le Représentant résident assistant auprès de la Représentation de l'Union africaine et du Bureau de liaison avec la Commission économique pour l'Afrique (CEA) – tous deux des partenaires clefs – rend compte de ses activités au Représentant résident du PNUD à Addis-Abeba, qui n'a lui-même aucun lien hiérarchique avec la SRIU. En revanche, le Coordonnateur régional principal des services d'appui régionaux au NEPAD, également basé à Addis-Abeba et, par ailleurs, agent de liaison avec un autre partenaire important, rend des comptes directement à la SRIU à New York.

21. La plupart des coordonnateurs du programme régional disent que, même si le Centre de contact sous-régional et le Centre régional de service ont prodigué et peuvent continuer de prodiguer de bons conseils techniques, en particulier au stade de la planification de projets, il leur arrive rarement de faire appel aux services de l'un ou de l'autre. Peut-être cela tient-il au fait que les décisions concernant la planification et l'administration du programme sont concentrées à New York. Cependant, le Bureau des politiques de développement indique également que la SRIU ne les consulte pas non plus sur des questions essentielles telles que l'intégration du principe d'égalité entre les hommes et les femmes et la prise en compte de la dimension écologique. De nombreuses fonctions essentielles de l'administration du programme, qu'il s'agisse de la gestion financière, des achats ou du soutien administratif, sont assumés par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), qui est l'agent d'exécution pour la plupart des initiatives du CCR. Des administrateurs hors siège ont fait état de retards de pas moins de six mois pour obtenir des informations financières de la part de l'UNOPS, qui invoquait, quant à lui, les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre du système Atlas. En outre, le plan comptable de l'UNOPS n'est pas vraiment de nature à renseigner sur la gestion financière au niveau de l'institution et n'est pas bien rattaché à ces systèmes d'information sur la gestion financière. Tout cela manque d'efficacité et plusieurs partenaires ont indiqué faire fonctionner des systèmes doubles pour tenter de vérifier leur position financière actuelle ou de rattacher leur financement CCR à leur système de gestion financière à l'échelon de l'institution.

22. Même si la SRIU a créé un système de suivi axé sur les résultats, les fonctions de mesure, d'examen et de notification de la performance ont été jugées inadéquates. Au moment de l'évaluation, on comptait plusieurs objectifs par thème, mais les résultats n'étaient généralement pas mesurables et aucun indicateur de réalisation n'avait été établi. En l'absence d'indicateurs de réalisation précis, les rapports présentaient généralement les activités déployées et les effets produits en regard de l'énoncé des résultats recherchés, sans en dire beaucoup sur les réalisations ou les résultats atteints au niveau du programme. L'équipe d'évaluation a constaté que, dans la mesure où, d'une manière générale, les documents de projet ne mentionnaient aucun objectif concernant la lutte contre la pauvreté et la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes ni aucun énoncé de résultats à atteindre ni aucun processus de suivi, elle ne disposait d'aucun moyen établi pour déterminer l'ampleur et la nature de la contribution du CCR à la réduction de la pauvreté et à la promotion de l'égalité entre les hommes et femmes. Rien n'a été fait pour comparer les informations, les compiler ou les introduire dans ces rapports, que ce soit au niveau du domaine thématique ou au niveau du programme. Comme, jusqu'à présent, les rapports et les activités de suivi concernant des projets individuels portaient, dans la plupart des cas, sur les effets produits plutôt que sur les résultats atteints, il n'est pas surprenant que la plupart des évaluations de projet effectuées à ce jour aient été limitées aux effets finalement produits, restreignant ainsi leur intérêt dans l'optique d'une métaévaluation.

D.Pérennisation

23. Même si le CCR a réussi à améliorer la capacité de nombreuses organisations africaines avec lesquelles il travaille, on peut avoir des doutes quant à la pérennisation des résultats obtenus par plusieurs initiatives. Dans le cas de l'Union africaine et du Centre régional sur la lutte contre les armes légères, il est indispensable de disposer de fonds pour appuyer ces institutions et leurs programmes régionaux. Dans les deux cas, même si les gouvernements participants leur versent des contributions, ces dernières suffisent rarement à financer le renforcement des capacités ou à permettre à ces institutions d'accomplir leur mandat régional.

24. Dans certains cas, le PNUD a créé des institutions partenaires pour la mise en œuvre, dont on peut douter de la capacité à générer des avantages régionaux une fois que les financements par les donateurs auront pris fin. Par exemple, le Réseau Afrique 2000, une initiative régionale, est devenu un ensemble d'ONG reliées entre elles, enregistrées au plan national et dont certaines ont réussi à mobiliser des fonds auprès des bureaux de pays du PNUD et d'autres donateurs, mais d'autres pas. L'organisme coordonnateur d'Afrique 2000 est entièrement tributaire des fonds du CCR, dont les versements cesseront en 2007. Le rôle de cet organisme est de faire partager les enseignements tirés de la coopération passée, d'organiser des visites sur le terrain et de recueillir des informations sur les expériences réussies. On voit mal comment les

liens régionaux seront maintenus une fois que le CCR aura cessé de financer. L'organisme coordonnateur d'Afrique 2000 a été rattaché à Capacité 2015, une autre initiative financée par le PNUD pour lui permettre de poursuivre ses activités, et avec cette dépendance qui perdure, on est encore bien loin d'une stratégie de pérennisation ou de sortie. D'une manière générale, ce type de stratégie fait défaut aux initiatives du CCR.

III. Conclusions et enseignements tirés de la coopération passée

A. Conclusions

25. Les résultats en termes de réalisations sont plus des données indicatives que des résultats complets; cela tient au manque de données et à un calendrier un peu juste. Si des progrès ont été accomplis vers la réalisation de tous les objectifs du deuxième CCR avec l'Afrique depuis son lancement en 2002, les projets dans chaque domaine d'activité thématique de développement, en revanche, sont dispersés sur le plan géographique, chronologique et par agent d'exécution. D'après des informations recueillies lors de consultations et selon des observations non confirmées, le programme régional a contribué à l'obtention de résultats essentiels dans chaque domaine d'activité thématique; cependant, on a du mal à cerner les synergies ou complémentarités entre ceux-ci ou à mesurer objectivement les résultats de développement pour chaque thème dans leur globalité. Cependant, dans certains cas, des phases de projet ultérieures ont évolué à la hauteur du résultat escompté, notamment dans le domaine du « renforcement des capacités pour le commerce et le développement ». Dans d'autres, il se peut que plusieurs initiatives aient favorisé l'obtention d'un résultat spécifique, notamment dans les domaines de la « lutte pour la maîtrise des armes légères dans les Grands Lacs » et du « soutien au maintien de la paix dans les Grands Lacs ».

26. Le fait d'avoir eu des institutions régionales pour partenaires ou intermédiaires a été un bon modèle pour produire des effets de synergie entre les partenaires et les pays de la région. Cependant, l'appui à court terme apporté par le CCR n'est peut-être pas adapté à la programmation du renforcement des capacités auprès d'institutions jeunes et fragiles qui auront encore besoin d'une assistance soutenue pendant des années.

27. S'agissant du dossier de projets du CCR, la performance est supérieure dans les domaines d'activité thématiques qui s'appuient sur le mandat de base du PNUD et sur ses atouts reconnus en matière d'élaboration de politiques, de gouvernance et de règlement de conflits et, d'une manière moins flagrante, dans des domaines tels que la mondialisation, le VIH/sida et l'approvisionnement en énergie et en eau. D'autres institutions des Nations Unies telles que l'OMS et l'ONUSIDA disposent d'une meilleure capacité technique dans le domaine du VIH/sida; la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, l'OMC et le Centre de commerce international ont un avantage comparatif, des compétences techniques et des mandats mieux définis que ceux du PNUD dans le domaine de la mondialisation et du renforcement des capacités commerciales; et le Fonds d'équipement des Nations Unies a les connaissances techniques requises pour les programmes de développement économique en faveur des pauvres. Compte tenu des maigres ressources en termes de personnes/heure et de compétences, le fait de les affecter d'une manière plus concentrée aux domaines dans lesquels le PNUD possède un important avantage comparatif lui permettrait éventuellement d'avoir un impact plus percutant dans le domaine du développement.

28. Le fait de ne pas prêter suffisamment attention aux activités de suivi interne et à la présentation de rapports sur les résultats mine la capacité du PNUD de capitaliser sur sa réputation et sa base de connaissances pour promouvoir une politique de développement avec d'autres donateurs et gouvernements nationaux. Les faibles systèmes de suivi et d'évaluation entravent la capacité de déterminer l'impact, notamment celui des entrants financiers et autres.

29. L'avantage comparatif de la présence du PNUD sur le terrain est miné par une coordination défaillante entre le programme régional (géré depuis New York) et les bureaux de pays décentralisés, ainsi qu'entre le

CCR avec l'Afrique et le CCR avec les États arabes, coordination pourtant nécessaire à la mise en œuvre d'initiatives véritablement panafricaines.

30. S'il faut de la flexibilité pour continuer à répondre aux besoins émergents, il faut également mettre davantage l'accent sur le choix des principales institutions africaines et sur le travail en partenariat avec celles-ci pour améliorer la qualité et la viabilité des résultats.

B. Enseignements tirés de la coopération passée

31. *Objectif.* Le deuxième CCR avec l'Afrique a eu un impact plus net du point de vue du développement et selon des critères institutionnels tels que l'élaboration des politiques et les actions de sensibilisation lorsqu'il a répondu aux priorités des parties prenantes africaines, et mis à profit les atouts et avantages comparatifs du PNUD. Pour obtenir plus d'impact avec des ressources relativement limitées, il faut se concentrer sur les secteurs où les priorités africaines et les atouts du PNUD se rejoignent, à savoir la gouvernance, la prévention des conflits et la consolidation de la paix.

32. *Créer des partenariats est une entreprise difficile; créer des rapports de dépendance est chose aisée.* Il est plus facile de créer un partenariat en établissant une relation directe avec les institutions locales plutôt qu'en travaillant par l'intermédiaire d'un agent d'exécution. Le développement des capacités exige une évaluation précise des besoins, suivie d'un plan pour y répondre. Le renforcement des capacités prend du temps et suppose un engagement à long terme. Les institutions jeunes et fragiles n'ont pas la capacité de gérer et d'atténuer l'impact des fluctuations budgétaires et des variations dans les priorités de développement et n'acquerront cette capacité qu'à force de se prendre en charge, pas en restant sous tutelle.

33. *Ce qui peut être mesuré peut être accompli.* Il n'est guère possible de déléguer des responsabilités de gestion si l'on ne dispose pas d'un bon système financier et gestionnaire et de moyens de mesure de la performance; il faut notamment un système intégré de présentation de rapports, de suivi et d'évaluation qui réponde aux exigences de gestion interne et de présentation de rapports externes. Comme les initiatives n'entraînaient pas l'obligation d'élaborer et notifier des indicateurs de performance quantitatifs et qualitatifs tenant compte des différences entre l'homme et la femme, on ne s'est guère soucié d'intégrer le principe d'égalité entre les sexes. Cela vaut aussi pour l'environnement, l'autre dimension transversale.

34. *Défaillance au niveau du suivi et de la présentation de rapports : faible base d'évaluation.* Une évaluation « après coup » ne peut compenser les carences de données par un système inadéquat de suivi interne et de présentation de rapports. Les évaluations s'appuient sur des indicateurs de réalisation, sur des données de référence et sur la surveillance et l'évaluation continues des progrès accomplis. Il n'y a de métaévaluation possible que s'il existe des évaluations suffisantes en nombre, en couverture et en qualité.

IV. Recommandations

35. Sur la base des conclusions de l'évaluation, le CCR soumet les recommandations énumérées ci-après pour examen.

a) *Maximiser la prise en mains par les Africains du programme régional.* Il convient d'utiliser davantage le conseil consultatif pour s'assurer que le CCR est en mesure d'identifier les nouveaux défis du développement de l'Afrique et d'y apporter une réponse, et reste fermement ancré dans les réalités africaines. Cela aiderait à garantir la réalisation des objectifs concernant le renforcement des institutions et des capacités. Le CCR devrait réviser le mandat du conseil consultatif de manière à ce qu'il siège régulièrement; les membres du conseil, quant à eux, devraient recevoir des rapports réguliers sur l'état d'avancement du CCR, déterminé sur la base d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs tenant compte des différences entre l'homme et la femme et en fonction de l'évolution de l'environnement. Par ailleurs, cette flexibilité est requise dans le cadre d'un plan stratégique à long terme plutôt qu'à la place d'un tel plan.

b) *Rationaliser l'objectif* du prochain CCR en le limitant à un maximum de trois thèmes clairement définis, avec moins de produits et de résultats escomptés par thème. Le prochain CCR devrait rester concentré sur

les priorités nationales, à savoir le renforcement de la gouvernance démocratique et participative, la prévention des conflits, la consolidation de la paix et la gestion des catastrophes. En outre, les ressources du CCR devraient être affectées principalement au renforcement des capacités dans le cadre d'interventions moins fréquentes mais de grande ampleur et en liaison avec les institutions régionales africaines existantes. Nombre de programmes et activités en cours devraient être terminés avant la fin du deuxième CCR. Les décisions pour poursuivre l'exécution des projets en cours pendant la prochaine période d'exécution du CCR doivent être fondées sur des critères cohérents et clairement établis, le plafond pour le financement des projets prolongés pouvant être fixé, par exemple, à 25 % du financement total assuré par le CCR.

c) *Améliorer la coordination entre les programmes régionaux et les programmes de pays en Afrique.* On peut y arriver par voie de décentralisation en détachant en Afrique deux directeurs adjoints du Bureau régional, avec une responsabilité commune pour le CCR et les programmes de pays du PNUD. Le programme régional pour l'Afrique a besoin de développer la capacité des institutions régionales et panafricaines d'accomplir leurs mandats. Les institutions partenaires doivent être dotés d'outils de planification et de gestion financière et bénéficier de services de formation. Un maximum de responsabilités devrait leur être transféré à titre de composante du développement global des capacités et du renforcement des institutions.

d) *Améliorer les synergies panafricaines par un meilleur échange d'informations et par une coopération renforcée entre le Bureau régional pour l'Afrique et le Bureau régional pour les États arabes.* Créer à Addis-Abeba un bureau de représentation conjointe du PNUD pour l'Afrique et les États arabes en vue d'une accréditation auprès d'institutions panafricaines telles que l'Union africaine et la CEA.

e) *Incorporer dans toutes les interventions le principe d'égalité entre les hommes et les femmes et les questions d'environnement.* Les deux devraient être incorporés dans la planification et la formulation des futures initiatives. Il conviendrait d'allouer à tous les futurs projets suffisamment de ressources pour pouvoir intégrer, à chacun d'eux, en tant que thèmes transversaux, le principe d'égalité entre les hommes et les femmes et la question de la viabilité écologique.

f) *Clarifier les rôles, les responsabilités, les formes de l'obligation redditionnelle et les modalités d'établissement de rapports* afin d'assurer efficacement une gestion axée sur les résultats. Le CCR devrait adopter un système amélioré de gestion, de mesure et de notification de la performance axé sur les résultats. Des cadres similaires de mesure de la performance, y compris des indicateurs précis de réalisation à l'échelon du programme, devraient être créés au niveau des domaines d'activité thématiques et du CCR. Les rapports de projet devraient être intégrés aux rapports de programme établis par domaine thématique et par région, au moins une fois par an, pour présentation au conseil consultatif.

g) *Imputer au budget des projets des fonds expressément réservés aux systèmes de suivi,* notamment pour définir les indicateurs, les données de référence, les sources de données, les méthodes de collecte, les responsabilités ainsi qu'un calendrier pour déterminer les résultats et les effets finalement obtenus.

1 Introduction

En 2004, l'Administrateur associé a déclaré que le PNUD s'engageait à réaliser des évaluations prospectives du Cadre de coopération régionale avant la rédaction et la présentation d'un nouveau CCR au Conseil d'administration pour approbation. Le Bureau de l'évaluation a ainsi été amené à réaliser en septembre 2006 l'évaluation du deuxième CCR pour l'Afrique. Le mandat de cette évaluation se trouve à l'annexe A du présent rapport.

Un examen du premier CCR pour l'Afrique (1997-2001) avait fait observer que le CCR apportait des contributions importantes au développement des capacités des institutions et à la valorisation des ressources humaines dans la région et avait établi des partenariats avec de nombreux gouvernements, organisations non gouvernementales et organismes du secteur privé ainsi qu'avec des donateurs bilatéraux et multilatéraux. Cependant, plusieurs lacunes avaient aussi été relevées. Parmi elles, figurait l'incapacité de mobiliser les ressources voulues, des difficultés conceptuelles et pratiques notamment le fait que les "domaines de concentration" étaient mal définis, et la nécessité d'améliorer les initiatives pour accroître les capacités des partenaires africains. L'évaluation avait recommandé qu'à l'avenir le programme soit "une tribune pour rendre opérationnels les mandats mondiaux des Nations Unies" et vise surtout "un petit nombre d'objectifs régionaux hautement prioritaires de l'Afrique", qui soient plus précisément définis, dans les domaines thématiques, avec des résultats, des situations résultantes et des indicateurs communs pour valoriser les synergies¹.

À sa première session ordinaire de 2002, le Conseil d'administration du PNUD a approuvé le CCR-Afrique II, programme représentant 171 millions de dollars s'étalant entre 2002 et 2006. En 2004, lors de l'approbation du deuxième Plan de financement pluriannuel du PNUD (2004-2007), le budget du CCR-Afrique II a été ramené à 128 millions de dollars. Mais par la suite, en 2006, la date d'achèvement du CCR-Afrique II a été prolongée à 2007 pour correspondre à l'horizon du plan de financement, et son budget a été augmenté de 8 millions de dollars.

Les principaux objectifs de la présente évaluation sont : a) d'apprécier la réalisation des objectifs organisationnels prévus et des résultats de développement envisagés, en mettant en évidence les principaux résultats, sous forme de produits et de situations résultantes, les enseignements dégagés et les pratiques de référence dans leur rapport avec les objectifs de programme spécifiés du PNUD et dans leur rapport avec les stratégies plus larges des pays de la région; b) évaluer la performance du CCR et spécifier les résultats de développement réalisés dans le domaine des conseils sur les politiques, du développement des capacités et de la gestion des connaissances, dans les principaux domaines de résultat que vise le programme régional, et d'apprécier aussi la portée et l'étendue des partenariats stratégiques formés; c) sur la base des résultats effectifs, de déterminer si le CCR a contribué au positionnement stratégique du PNUD pour établir son avantage comparatif, son créneau, en tant que principal conseiller mondial pour les politiques, en amont, pour la réduction de la pauvreté et le développement humain durable, et comme organisation basée sur la connaissance dans la région; et d) dégager des approches

¹ Examen du CCR pour l'Afrique, 1997-2001, DP/RRR/RBA/1, 24 juillet 2000.

novatrices utilisées dans le portefeuille de projets inscrits au programme du CCR, les situations résultantes et les enseignements dégagés pour le PNUD et dans les pays du programme.

Les principales questions abordées par l'évaluation concernent la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité :

- **Pertinence** : La visée de l'aide apportée par le CCR est-elle pertinente au regard des problèmes et des priorités de développement de la région et au regard des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)?
- **Efficacité** : Dans quelle mesure le CCR a-t-il atteint les résultats organisationnels et développementaux prévus?
- **Efficience** : Les dispositions institutionnelles et administratives prises pour la programmation, la gestion, le suivi et l'évaluation des programmes régionaux sont-elles efficaces?
- **Durabilité** : Les avantages obtenus persisteront-ils après l'achèvement de l'aide au développement des principaux donateurs?

Le présent rapport est surtout destiné aux parties intéressées au succès du programme régional :

- Le UNDP – notamment le Bureau régional pour l'Afrique (BRA), le Bureau de l'évaluation, les bureaux de pays et le Bureau des politiques de développement;
- Les partenaires africains – organismes publics, privés, associations dans les pays participants;
- Les organisations régionales et sous-régionales;
- Les donateurs; et
- Les agents d'exécution et de réalisation².

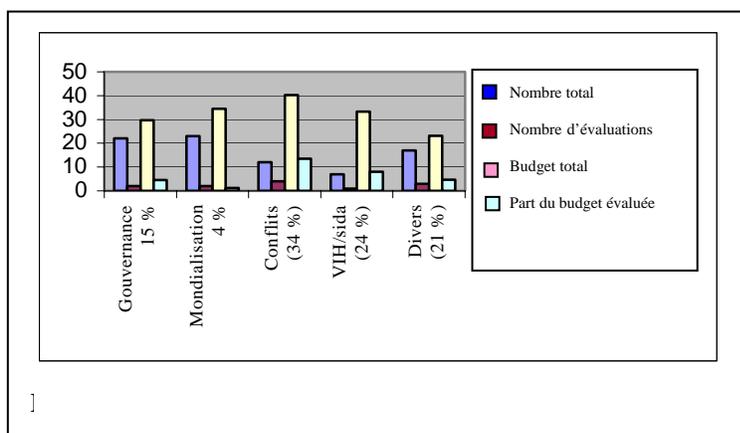
1.1 Méthodologie de l'évaluation

Comme l'indique le mandat de l'évaluation (voir annexe A), le PNUD a conçu cette évaluation comme "méta-évaluation", s'appuyant sur les résultats et les conclusions d'évaluation de résultats indépendantes entreprises pendant le déroulement du CCR pour chacun des programmes régionaux, et ainsi l'évaluation devait se fonder sur des données secondaires. La méthodologie de la méta-évaluation suppose que l'équipe examine et valide les constatations et les données provenant d'évaluations déjà faites (c'est-à-dire qu'il s'agit d'un examen et d'une analyse exhaustifs sur dossier des situations résultantes et des évaluations de projet et autres rapports d'autoévaluation); elle devait réaliser des vérifications ponctuelles, à la faveur de visites dans les pays des projets et de consultations avec les acteurs du CCR sur le terrain, et devait opérer des vérifications mutuelles des données et des informations disponibles.

² On trouvera la liste des ces parties intéressées à la section 2.

Figure 1 : Évaluation de situations résultantes menées pour chaque thème

Après un examen des évaluations existantes, l'Équipe et le Bureau de l'évaluation ont admis que ces évaluations n'étaient pas suffisantes pour qu'on puisse mener une méta-évaluation



au sens propre, car elles étaient de qualité inégale et ne donnaient pas une image équitable et complète de l'ensemble du programme ou de chacun des thèmes. Comme le montre la figure 1, les évaluations de résultats sont insuffisantes par leur couverture du CCR-Afrique II : elles ne couvrent que 13 % des initiatives et 18 % de la valeur du portefeuille de projets. En outre, les évaluations ne sont pas représentatives des domaines

thématiques, ainsi elles ne couvrent que 4 % des initiatives ayant trait à la mondialisation. Six des projets évalués étaient reportés du CCR I et deux des évaluations étaient antérieures au début du CCR-Afrique II. En outre, les évaluations ne saisissaient pas les résultats au niveau du programme.

Ainsi, le plan de travail convenu pour l'évaluation, établi après un examen préliminaire des principaux documents et après une réunion consultative entre *Project Services International* et le Bureau de l'évaluation du PNUD, à New York, a proposé une démarche différente, qui s'appuierait beaucoup plus que prévu initialement sur les descriptifs de projet et sur les entretiens. Comme une méta-évaluation était impossible, les évaluateurs ont dû déterminer et apprécier les produits réalisés dans les domaines de pratique du CCR-Afrique II en passant en revue les résultats signalés par chacun de 55 projets constituant un échantillon aléatoire, et par une appréciation des situations résultantes³.

Examen de documentation

Le Bureau de l'évaluation a donc sélectionné et assemblé des rapports et des descriptifs de projet pour le CCR-Afrique II et donné à l'équipe d'évaluation l'accès aux dossiers et aux descriptifs de projet. En outre, l'Équipe a pris connaissance de beaucoup d'autres rapports et documents connexes. On trouvera à l'annexe B la liste des principaux documents, plus de 100, qui ont été examinés par l'Équipe d'évaluation. L'Équipe a examiné les descriptifs de 55 projets en cours figurant dans le portefeuille du CCR-Afrique II; leur liste se trouve à l'annexe D.

³ L'évaluation du Cadre de coopération régionale du PNUD pour les États arabes (2002-2005) a suivi une approche similaire pour les mêmes raisons, voir p. 10-11. Cependant, étant donné le plus grand nombre et la grande diversité des initiatives du CCR-Afrique II, il n'a pas été possible d'utiliser la méthode des études de cas pour illustrer les situations résultantes du programme.

Entretien avec les principaux enquêtés

Des données complémentaires venant soutenir l'analyse ont été obtenus grâce à des entretiens et des consultations structurées et semi-structurées avec des personnes dont la liste figure à l'annexe C, et au moyen d'instruments de collecte de données dont la liste figure à l'annexe E.

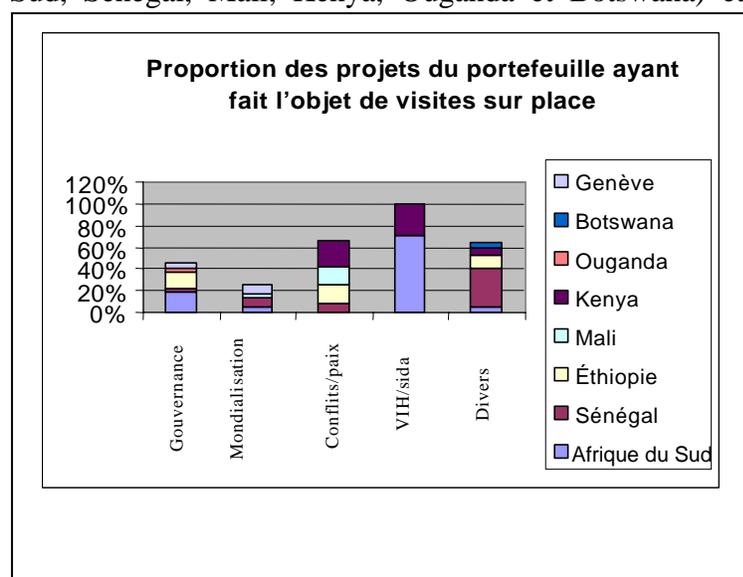
Les évaluateurs ont ainsi interrogé, parfois lors de débats de groupes ciblés, plus de 150 personnes dont 67 représentant des bénéficiaires du CCR-Afrique II (40 représentants de gouvernements africains, 19 d'organisations régionales et sous-régionales et 9 d'ONG), six membres du Conseil consultatif du CCR, 15 représentants d'agents d'exécution hors PNUD, (UNOPS, ONUSIDA, SFI, CNUCED), 5 représentants du Centre régional de service/centre de contact sous-régional (SURF), 12 fonctionnaires du PNUD travaillant sur le terrain à des initiatives du CCR-Afrique II, 17 membres du BRA à New York, 11 membres du BPD, et 32 membres des bureaux de pays du PNUD. En outre, 15 représentants d'autres donateurs, comme la coopération belge, la coopération canadienne (ACDI), l'Union européenne et la coopération britannique (DFID) ont aussi été interrogés.

Le PNUD est responsable du choix et des contacts avec les représentants des parties intéressées dans les pays visités et a organisé l'itinéraire des évaluateurs recueillant les entretiens. L'Équipe d'évaluation a mis au point de questionnaires semi-structurés qui encourageaient la discussion (voir annexe E). Le questionnaire principal a été raccourci et adapté à des entretiens avec les ambassadeurs spécialisés dans les questions commerciales à Genève; le questionnaire a été établi en anglais et en français.

Sélection de l'échantillon

Figure 2 : Couverture du portefeuille, par site de l'échantillon

Durant la phase préliminaire de l'évaluation, un échantillon de sept pays africains (Afrique du Sud, Sénégal, Mali, Kenya, Ouganda et Botswana) et trois pays européens (Royaume-Uni, Belgique et Suisse) a été sélectionné



par le Bureau de l'évaluation en consultation avec le BRA. Le Swaziland a été ajouté par la mission (voir annexe F pour l'itinéraire des visites). Comme le montre la figure 2, ces pays accueillent les bureaux de projet de plus de 60 % du portefeuille, en valeur. En outre, 41 initiatives (50 % du portefeuille) avaient des activités dans les pays africains sélectionnés. Par thème, les visites sur place ont permis de couvrir toutes les initiatives concernant le VIH/sida, 67 % des initiatives concernant la prévention

des conflits et la consolidation de la paix, 65 % des initiatives du thème "Divers", 45 % des initiatives relatives à la gouvernance, 26 % des initiatives relatives à la mondialisation, par nombre de projets, et l'évaluation a porté sur tous les projets dont le budget dépassait 4 millions

de dollars. Les visites ont également couvert cinq des agents d'exécution et toutes les institutions gérant plus d'un projet.

Outre les pays choisis, les évaluateurs se sont rendus à Bruxelles et à Londres pour rencontrer les représentants des donateurs; ils ont mené des entretiens au Canada avec des représentants de l'Agence canadienne pour le développement international; ils ont été invités à assister à une conférence régionale de l'Initiative de renforcement des capacités de l'Afrique australe (SACI) pour son projet au Swaziland qui leur a permis de rencontrer de nombreux représentants des gouvernements des pays du programme et des représentants du PNUD dans les pays d'Afrique australe.

1.2 Limites de l'évaluation

Alors que les évaluateurs sont satisfaits que la méthodologie adoptée et la collecte des données suffisent pour soutenir les constatations et recommandations qu'ils présentent dans le rapport, les difficultés n'ont pas manqué. L'établissement d'un cadre de référence pour l'évaluation de la performance s'est révélé difficile. "L'univers des projets à considérer" (voir annexe D) a été établi à partir de sources multiples. Comme on l'a noté plus haut, les objectifs et les budgets du CCR-Afrique II ont changé en 2004, de même que la définition du thème "Divers". En outre, un grand nombre des organisations concernées par le contrôle et la gestion ont été restructurées précisément durant la période couverte par l'évaluation, et c'est le cas en particulier des centres régionaux de service et des centres de contact sous-régional (SURF).

Malgré un calendrier assez serré et le volume important de l'information collectée, l'Équipe aurait eu beaucoup à gagner à avoir plus de temps dans chaque pays pour vérifier les documents et mener des entretiens lui permettant de vérifier les indices factuels. Pour compenser, l'Équipe d'évaluation a mené beaucoup d'entretiens par téléphone.

Le descriptif du CCR-Afrique II ne précise pas les critères et les indicateurs à utiliser pour mesurer les résultats du programme. Les initiatives, prises isolément, notent leur contribution probable au CCR mais les déclarations ne sont pas cohérentes. Les initiatives manquent également d'indicateurs bien définis, de la façon dont les résultats seront mesurés et ne donnent pas de données de référence. Le BRA a introduit un système de surveillance axé sur les résultats dès le début de l'application du CCR-Afrique II, mais il n'a pas élaboré de déclaration cohérente des résultats non plus que d'indicateurs précis et cohérents de réalisations. De ce fait, ces rapports couvrent habituellement des activités et réalisations à court terme et il n'est pas possible d'en faire l'agrégation de façon significative au niveau du CCR. La diversité des données et des sources utilisées rend également difficile toute tentative d'agrégation.

Quand les personnes interrogées n'ont pas pu dire avec certitude que l'aide qu'elles avaient reçue était fournie au titre du CCR-Afrique II, les résultats signalés n'ont pas pu être attribués au programme, sans autres preuves, qui ont souvent été difficiles à trouver. Les indicateurs nationaux généraux permettent de dire que des progrès ont eu lieu mais il est difficile de les attribuer aux programmes du PNUD, car dans la plupart des cas le soutien venant du CCR-Afrique II n'a pas été la seule influence sur les événements. Des moyens de vérification ont été utilisés pour valider les constatations, mais il y a naturellement un élément subjectif dans le fait d'attribuer les résultats à tel ou tel dans l'obtention d'une situation résultante faute d'une analyse précise des liens de causalité.

À la suite du présent chapitre, le chapitre 2 donne le contexte du développement et offre une description générale du CCR-Afrique II. La section 3 présente les constatations d'évaluation; la section 4 donne les conclusions, les enseignements dégagés et des recommandations pour l'avenir.

2 Aperçu

On trouvera dans le présent chapitre quelques indications sur le développement de l'Afrique subsaharienne, contexte dans lequel le PNUD travaille, et une indication des progrès accomplis dans la réalisation des OMD. Les objectifs, les crédits financiers et l'état actuel du CCR-Afrique II sont présentés ainsi que les dispositions prises pour le contrôle de la gestion du programme régional.

2.1 Le contexte : le développement africain

Plus des deux tiers des pays d'Afrique subsaharienne ont depuis 2000 tenu des élections démocratiques et *“la plupart des économies africaines sont mieux gérées : l'inflation, de 8 % en moyenne par an, est à son plus bas niveau historique dans plusieurs pays. En 2005, l'économie africaine a connu une croissance proche de 5 % et devrait faire mieux encore en 2006 et 2007. Des progrès bienvenus sont à signaler s'agissant de l'allégement de la dette, de même que les initiatives encourageantes qui concernent l'aide et l'investissement. Le monde a désormais reconnu que le sida était un problème grave, qui freinait le développement, et a commencé à s'en occuper”*⁴.

Cependant, l'Afrique subsaharienne reste la région du monde la moins développée et c'est là où le problème de la réduction de la pauvreté et du développement humain durable se pose de la façon la plus aiguë. En dépit de ressources humaines et naturelles abondantes entre 1975 et 1999, le produit intérieur brut moyen par habitant de l'Afrique a baissé de 1 % par an. Si les quelques dernières années ont vu dans la plupart des pays une certaine amélioration, la plupart d'entre eux restent en dessous du niveau atteint en 1975 et les taux de croissance actuels ne suffisent pas pour avoir un impact sensible sur la pauvreté⁵.

L'indicateur du développement humain 2006 montre que sur 177 pays, les 23 pays en fin de liste sont tous en Afrique subsaharienne; c'est le cas aussi de 35 des 40 pays se trouvant en fin de liste pour l'indicateur de la pauvreté humaine. “Depuis le milieu des années 1970 presque toutes les régions du monde ont vu une progression notable de leur indicateur de développement humain ... l'exception majeure est l'Afrique subsaharienne. Depuis 1990, elle a connu la stagnation, en partie en raison de plusieurs revers économiques mais surtout par suite des effets catastrophiques du VIH/sida sur l'espérance de vie. L'Afrique subsaharienne dans son ensemble a maintenant une espérance de vie inférieure à ce qu'elle était il y a 30 ans⁶”. L'Afrique subsaharienne a l'espérance de vie la plus faible de la planète – 46,1 ans, contre une moyenne mondiale de 67,1. Elle compte plus de 10 % de la population mondiale mais abrite aussi 64 % des personnes qui dans le monde vivent avec le VIH. Le rapport ONUSIDA 2006 sur l'épidémie mondiale de sida estime qu'il y avait en 2006 38,6 millions de personnes vivant avec le sida de

⁴ Propos tenus par l'ex-Secrétaire général, Kofi Annan, à l'Université de Georgetown à Washington en octobre 2006.

⁵ C'est là un aperçu général de la région : on observe des différences très marquées d'un pays à l'autre.

⁶ Rapport mondial sur le développement humain, 2006. Programme des Nations Unies pour le développement.

par le monde et 24,5 millions d'entre elles vivaient en Afrique subsaharienne; 13,2 millions (soit 59 %) étaient des femmes âgées de 15 à 49 ans. La forte mortalité liée au sida en Afrique est responsable de l'existence en Afrique de 12 millions d'orphelins du sida, contre 15 millions dans l'ensemble du monde.

L'Afrique subsaharienne continue à souffrir d'un "déficit des capacités" dans le secteur public, le secteur privé et la société civile, ce qui fait qu'il est difficile de gérer les problèmes de plus en plus complexes et connexes du développement social, économique, environnemental et politique. Les questions de gouvernance dans tous ces secteurs continuent à être à l'avant-scène de la problématique du développement en Afrique aux niveaux national et régional. La création d'institutions régionales robustes capables de résoudre les problèmes de l'Afrique progresse lentement, en dépit du lancement de l'Union africaine et du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) qui vont dans la bonne direction⁷.

Il est paradoxal que l'Afrique subsaharienne soit la seule région du monde qui ne paraît pas pouvoir atteindre l'une quelconque des 18 cibles des OMD, selon le Rapport du PNUD sur la réalisation des OMD, 2006. En outre, dans 11 des 18 catégories, la région est classée comme ne montrant "aucun progrès, ou une détérioration ou un recul". Le tableau suivant montre, pour certaines de ces cibles, la référence de base, c'est-à-dire l'état de l'Afrique subsaharienne en 1990 ou 1991, et les chiffres relevés dans le rapport de 2006 qui concernent ordinairement la période 2003 ou 2003-2004.

Tableau 1 : Progrès réalisés par l'Afrique subsaharienne dans certaines cibles des OMD⁸

Objectif	Cible	Afrique subsaharienne	
		Référence 1990	Rapport 2006
Objectif 1 : réduction de l'extrême pauvreté et de la faim	Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population dont le revenu est inférieur à 1 dollar par jour	44,6 %	44,0 %
	Réduire de moitié, entre 1990 et 2015, la proportion de la population qui souffre de la faim	33 %	31 %
Assurer l'éducation primaire pour tous	D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires	53 %	64 %
Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes	Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard (pourcentage de filles scolarisées, comparé au pourcentage de garçons scolarisés)	n.d.	42 % des filles, 38 % des garçons
Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans	Réduire de deux tiers, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans	185/1 000 naissances vivantes	168/1 000 naissances vivantes
Améliorer la santé maternelle	Réduire de trois quarts, entre 1990 et 2015, le taux de mortalité maternelle	42 % d'accouchements assistés par un	46 % d'accouchements assistés par un

⁷ Le NEPAD est un document stratégique qui découle d'un mandat donné aux cinq premiers chefs d'État de l'Initiative (Afrique du Sud, Algérie, Égypte, Nigéria et Sénégal) par l'Organisation de l'unité africaine (OUA) afin d'élaborer un cadre de développement socioéconomique intégré pour l'Afrique, document adopté au 37e Sommet de l'OUA en juin 2001. Voir section 3.1.

⁸ Source : Rapport du PNUD sur les progrès de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, 2006.

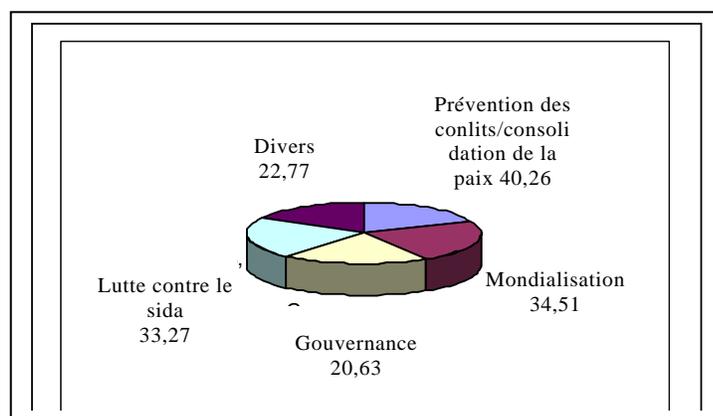
Objectif	Cible	Afrique subsaharienne	
		Référence 1990	Rapport 2006
		soignant qualifié	soignant qualifié
Lutte contre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies	D'ici à 2015, avoir stoppé la propagation du VIH/sida et commencé à inverser la tendance actuelle (diminution des taux de prévalence en pourcentage des adultes de 15 à 49 ans)	Environ 2 %	Environ 6 %
	Nombre de nouveaux cas de tuberculose pour 100 000 habitants, à l'exclusion des porteurs du VIH	148	281
Assurer un environnement durable	Réduire de moitié d'ici à 2015 le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau de boisson salubre et à des moyens d'assainissement (pourcentage de la population ayant un meilleur système d'assainissement)	32 %	37 %
Mettre en place un partenariat mondial pour le développement	En coopération avec les pays en développement, formuler et appliquer des stratégies qui permettent aux jeunes de trouver un travail décent et utile (pourcentage de chômage des jeunes)	18 %	18,3 %

2.2 Les objectifs du deuxième Cadre de coopération régionale pour l'Afrique

Le CCR-Afrique II est conçu pour éliminer la pauvreté et intégrer l'Afrique au développement mondial. Son but est de "faciliter la consolidation de la démocratie en Afrique et aider les Africains à lutter pour une paix durable, pour l'élimination de la pauvreté et le développement durable, de façon à intégrer l'Afrique dans l'économie mondiale"⁹. Plus précisément, comme l'indique le plan de financement pluriannuel du PNUD pour 2004-2007, le but est de réduire la pauvreté humaine et de réaliser les OMD. L'objet du deuxième Cadre de coopération régionale pour l'Afrique est de :

- Renforcer la gouvernance démocratique et participative;
- Faire que la mondialisation serve l'Afrique;
- Prévenir les conflits, consolider la paix et traiter les maladies;
- Réduire la menace et l'impact du VIH/sida en Afrique;
- Gérer l'énergie et l'environnement dans l'optique du développement durable (objectif ajouté au plan de financement pluriannuel en 2004).

Figure 3 : Répartition des crédits budgétaires par thème, en millions de dollars



L'égalité des sexes et la réduction des problèmes environnementaux sont des thèmes transversaux intégrés dans l'ensemble de la programmation selon les descriptifs du CCR. La figure 3 montre la répartition des crédits budgétaires par thème.

Le CCR-Afrique II (2002-2006), présenté au Conseil d'administration du PNUD en novembre 2001, énonce les

⁹ Deuxième Cadre de coopération régionale pour l'Afrique (2002-2006), Nations Unies, DP/RCF/RBA/2.

objectifs généraux et les situations résultantes attendues dans chaque domaine de pratique ou “thème”, mais ne précise pas les critères ou les indicateurs qui sont utilisés pour mesurer les résultats¹⁰. Les résultats attendus et les résultats réalisés pour chacun des quatre thèmes – démocratisation et gouvernance, mondialisation, prévention des conflits et consolidation de la paix, gestion des catastrophes, VIH/sida et questions diverses et nouvelles – au niveau des produits et au niveau des situations résultantes sont examinés à la section 4. En 2004, le thème baptisé “Divers” a été redéfini, mieux ciblé pour correspondre au troisième objectif stratégique du plan de financement pluriannuel : “Gérer l’énergie et l’environnement pour le développement durable”¹¹.

2.3 Situation actuelle

Dans le CCR-Afrique II, le PNUD a intégré et repris 28 initiatives du CCR-Afrique I (dont 16 ont été achevées au 30 juin 2006, et trois autres devraient être achevées à la fin de 2006) et approuvé un appui à 53 initiatives nouvelles (dont 6 étaient achevées, et 10 autres devaient l’être) pour un total de 81 initiatives, dont 46 étaient en cours en 2007 (voir annexe D). Ces initiatives relèvent de 5 domaines thématiques :

- Renforcement de la gouvernance démocratique et participative;
- La mondialisation au service de l’Afrique;
- Prévention des conflits, la consolidation de la paix et la gestion des catastrophes;
- Réduction de la menace et de l’impact du VIH/sida en Afrique;
- “Divers”, en particulier l’énergie, l’eau, l’environnement et l’égalité entre les sexes¹².

L’annexe D donne une liste complète de toutes les initiatives figurant dans le portefeuille du CCR-Afrique II, et donne aussi des données sur les crédits budgétaires, les montants dépensés, le domaine thématique, le lieu de réalisation, l’état d’avancement (en cours, clos, à terminer) et l’agent d’exécution.

2.4 Ressources financières

Au moment où il a été approuvé par le Conseil d’administration, la valeur totale du CCR-Afrique II était estimée à 171 millions de dollars – dont 101 millions (59 %) prélevés dans les ressources de base du PNUD et 70 millions (41 %) au titre du partage des coûts avec les gouvernements, du partage des coûts avec un tiers, de fonds d’affectation spéciale et d’autres sources. Sur ce montant, au 30 juin 2006, un total de 160,4 millions de dollars (94 % du budget estimatif) avait été engagé et 97,7 millions (61 % des fonds engagés avaient été dépensés, ce qui

¹⁰ Les descriptifs du CCR–Afrique II renvoient à des thèmes, des volets, des dimensions de développement, des domaines de concentration, des domaines de soutien stratégique, etc. Le Cadre de coopération mondiale, lui, mentionne des domaines de pratique. Une normalisation du vocabulaire serait assurément utile.

¹¹ Deuxième Plan de financement pluriannuel, 2004-2007, Nations Unies, DP/2003/32.

¹² Dans cette rubrique figurent les initiatives dont les cotes sont les suivantes RAF/99/022, RAF/U22, RAF/01/005 et RAF/01/B05, qui sont deux phases d’une même initiative, et de trois projets dont la cote est RAF/03/015 qui constituent une seule initiative, et les quatre initiatives numérotées RAF/05/024 regroupées en une seule.

laisse un solde de 63 millions de dollars (39 % des fonds engagés) comme le montre le tableau 2. Le PNUD a fourni 86,3 millions de dollars (53 %) sur les ressources financières totales¹³.

Tableau 2 : Les ressources financières du CCR-Afrique II, 2002-2006

Thème ou domaine de pratique	Nombre de projets	PNUD (TRAC), en dollars É.-U.	Partage des coûts, en dollars É.-U.	Autres contributions, en dollars É.-U.	Budget total, en dollars É.-U.	Pourcentage du total	Montant dépensé, en dollars É.-U.	Pourcentage du budget
Gouvernance	23	23 741 654	5 890 013	--	29 631 667	18 %	17 537 618	59 %
Mondialisation	23	18 031 211	7 872 215	8 604 414	34 507 840	21 %	23 804 646	69 %
Conflit/paix	12	17 533 814	8 263 240	14 461 108	40 258 162	25 %	26 207 928	65 %
VIH/sida	6	16 378 553	--	16 892 769	33 271 322	21 %	14 590 863	44 %
Divers	17	10 636 128	10 227 530	1 856 548	22 770 206	14 %	15 533 509	67 %
Total	81	86 321 360	32 302 998	41 814 839	160 439 197	100 %	97 674 564	61 %

Source : Rapports financiers obtenus du Bureau régional pour l'Afrique,

Le partage des coûts a fourni 32,3 millions de dollars (20 %) des fonds et les autres contributeurs financiers au CCR-Afrique II ont fourni 41,8 millions de dollars (26 %) ¹⁴.

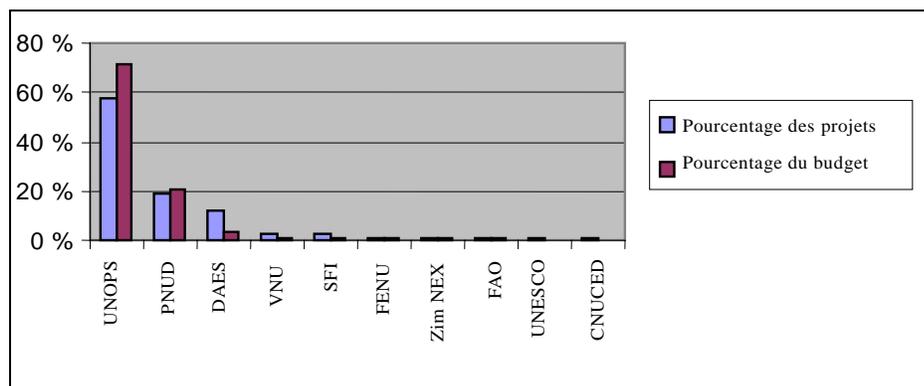
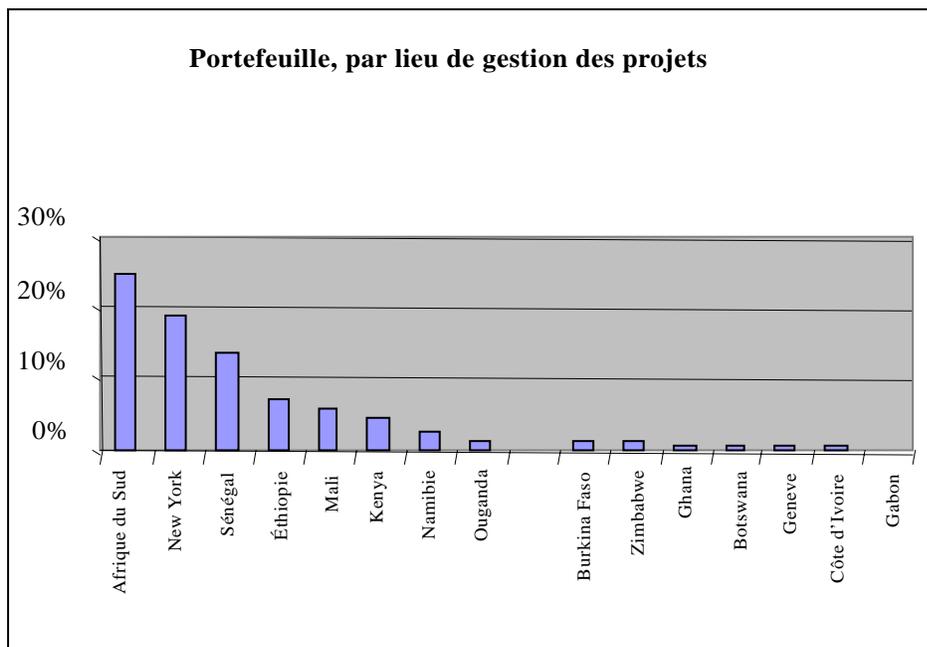
¹³ Source : Bureau régional pour l'Afrique, PNUD; les chiffres représentent des montants cumulés au 30 juin 2006, date la plus récente pour laquelle des chiffres sont disponibles. Le BRA, plus récemment, a apporté des amendements à certains de ces chiffres qui sont indiqués à l'annexe D. Alors que les évaluateurs ont corrigé des erreurs d'addition dans le tableau synthétique (feuille de calcul électronique) fourni par le BRA (total de 160 439 197 dollars et non de 160 739 178 dollars comme indiqué), ils n'ont pas pu vérifier chacun des chiffres donnés. Les notes explicatives de projet par exemple présentent souvent des indications budgétaires différentes de celles qui figurent sur les tableaux synthétiques. Nous avons utilisé les chiffres signalés par le BRA dans le tableau synthétique, bien qu'un projet du CCR-Afrique II (RAF/01/005) ne figure pas dans ce dernier.

¹⁴ Parmi les autres donateurs figurent la coopération britannique, la coopération belge, l'ACDI (Canada), le Danemark, l'Union européenne, l'Allemagne, l'Espagne, la France, la Finlande, l'Irlande, l'Italie, le Japon, la Norvège, les Pays-Bas, l'Agence suédoise pour le développement international, la Suisse, l'Organisation internationale du Travail, le Haut Commissariat aux droits de l'homme, ONUSIDA, le FENU, la CNUCED, selon des descriptifs de projet fournis par le BRA. Les montants indiqués par d'autres organismes des Nations Unies sont habituellement très faibles.

2.5 Contrôle et gestion

Figure 4 : Agents d'exécution et lieux de gestion

Le CCR-Afrique II concerne tous les pays subsahariens; il regroupe des activités menées dans 45 pays; sa gestion est donc complexe puisqu'il a 10 agents d'exécution et 17 sites de gestion de projets. Le CCR-Afrique II travaille en partenariat avec plus de 15 organisations régionales : le Réseau Afrique 2000, le *African Futures Institute*, l'Institut africain pour la gouvernance, le Forum des dirigeants africains, l'*African Management Services Company*, l'Initiative du Millénaire pour les villages africains, le Mécanisme d'évaluation intra- africaine, l'Organisation des États d'Afrique, l'Union africaine, le Marché commun de l'Afrique orientale et australe, la



Communauté économique des États d'Afrique centrale, la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Commission économique pour l'Afrique, le NEPAD, l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires, le Centre régional pour le contrôle des armes légères dans la région des Grands Lacs et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). La figure 4 montre la répartition des initiatives par agent d'exécution et par lieu de gestion.

La stratégie détaillée de mise en œuvre des projets du CCR-Afrique II a été conçue pour impliquer les partenaires africains appartenant au secteur public, au secteur privé et à la société civile pour assurer une bonne appropriation par l'Afrique, améliorer la coopération et renforcer les institutions africaines dans les domaines retenus. La prise commune des décisions et la responsabilité mutuelle devraient être assurées en donnant à tous les partenaires des attributions

bien définies à toutes les phases du cycle de chaque projet. Le principal moyen pour assurer cette participation est un conseil consultatif de haut niveau, regroupant des personnalités africaines, hommes et femmes, conseil qui a été créé au début de la période du CCR-Afrique II – pour donner régulièrement les directives de politique et pour assurer un contrôle, dans le but final de renforcer la pertinence et la bonne appropriation des activités.

La gestion des initiatives du CCR-Afrique II est cependant assurée surtout depuis New York par le Groupe des initiatives stratégiques et régionales, au BRA. La stratégie de mise en œuvre du CCR-Afrique II préconise : une alliance stratégique avec le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et d'autres organismes des Nations Unies en ce qui concerne l'exécution des programmes entrant dans le CCR-Afrique II¹⁵. L'UNOPS est en effet l'agent d'exécution pour la plupart des initiatives du CCR-Afrique II (58 % des projets et 71 % du budget), mais la gestion est dispersée, des projets étant exécutés par l'UNOPS, le PNUD, le Département des affaires économiques et sociales (DAES), la Société financière internationale (SFI), le FENU, la CNUCED, les Volontaires des Nations Unies, le CCI, l'UNESCO, la FAO et le bureau du PNUD au Zimbabwe. Les bureaux de projet sont basés à New York, Washington, Genève, mais aussi dans 14 pays africains différents¹⁶.

Un soutien technique au programme du CCR-Afrique II est fourni par le Bureau des politiques de développement et par le Centre régional de service de Johannesburg, qui résulte de la fusion des anciens centres de contact sous-régional (SURF) d'Addis-Abeba et de Johannesburg et du centre de contact sous-régional de Dakar.

¹⁵ Deuxième Cadre de coopération régionale pour l'Afrique, 2002-2006, Nations Unies, DP/RCF/RBA/2.

¹⁶ Le tableau synthétique donné par le BRA fait apparaître que 49 des 85 rubriques sont exécutées par l'UNOPS, soit 58 %. Ces initiatives représentent 114 128 796 dollars sur un total de 160 439 197, soit 71 %.

3 Analyses et constatations

On trouvera dans le présent chapitre les principaux résultats et situations résultantes du programme régional et sa contribution au traitement des cinq thèmes présentés au chapitre premier – gouvernance démocratique et participative, mondialisation, prévention des conflits et consolidation de la paix et gestion des catastrophes naturelles, lutte contre le sida, et énergie, égalité entre les sexes et environnement; on y trouvera aussi les principales constatations. Le chapitre présente aussi une appréciation de la performance du CCR au regard des objectifs généraux de programmation du PNUD; il contient un examen de la contribution du CCR au positionnement stratégique du PNUD dans la région et à la réalisation de ses objectifs institutionnels, qui sont d'être un leader mondial de l'action de développement, par la mobilisation des énergies et l'innovation. Les constatations portant sur la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la pérennité des résultats du programme sont également présentes. Trois encadrés donnent des exemples d'un partenariat, d'une coordination avec un bureau de pays et d'un développement de capacités; on y trouve aussi un résumé, par thème, des principales réalisations.

3.1 Pertinence

Au cœur du deuxième Cadre de coopération régionale pour l'Afrique on trouve la volonté de réduire la pauvreté et de concourir au développement humain durable. Le CCR est conçu principalement pour renforcer la capacité de l'Afrique de résoudre les problèmes africains, en particulier les problèmes urgents de la bonne gouvernance, de la mondialisation, de la consolidation de la paix et de la lutte contre le VIH/sida. Le CCR-Afrique II cherche à créer de la valeur ajoutée, à compléter et inspirer les programmes menés au niveau national dans divers cadres de coopération avec les pays du programme. En outre, les initiatives réunies par le CCR-Afrique II visent à : 1) satisfaire les critères de programmation du CCR et du Cadre de coopération mondiale; 2) répondre aux besoins et aux priorités de l'Afrique tels qu'ils sont recensés par les dirigeants africains eux-mêmes dans le NEPAD (voir encadré 1); et 3) mener des actions prioritaires identifiées dans la Déclaration du Millénaire et dans les OMD. La pertinence du CCR-Afrique II a été examinée au regard de ces trois critères.

Le CCR-Afrique II suit les objectifs stratégiques du plan de financement pluriannuel du PNUD 2004-2007, en particulier dans les domaines de la réduction de la pauvreté et de la gouvernance démocratique, mais aussi dans ceux de la prévention des crises et de la prise en compte des problèmes sexospécifiques et, dans une moindre mesure, de l'énergie et de l'environnement. Par rapport au Cadre de coopération mondiale du PNUD – qui permet à des programmes mondiaux du PNUD et à un soutien aux politiques d'être intégrés dans une intégration en vertical plus étroite et de lier les programmes nationaux, régionaux et mondiaux ensemble pour renforcer les grandes orientations dans le choix des politiques¹⁷, l'évaluation du deuxième Cadre de coopération mondiale a amené à constater que les domaines thématiques de soutien au CCR-Afrique II sont conformes aux principes et aux domaines de pratique du Cadre de coopération mondiale, comme le montre d'ailleurs le tableau 3 ci-après. Cependant, comme on le verra plus bas à propos des partenariats et des synergies, la coordination avec les programmes nationaux est plus problématique.

¹⁷ Évaluation du deuxième Cadre de coopération mondiale du PNUD, Bureau de l'évaluation du PNUD, 2004.

Tableau 3 : Le deuxième Cadre de coopération mondiale (CCM) et le deuxième Cadre de coopération régionale pour l'Afrique¹⁸

CCM II	CCR-Afrique II
Analyse et mobilisation	
Analyse et mobilisation au niveau mondial	Mobilisation
Conseils sur les politiques et soutien	Conseils sur les politiques et soutien
Création de réseaux de connaissance	Création de réseaux pour le partage de données d'expérience, de connaissance et de pratiques de référence
Pratiques et domaines transversaux	
Pauvreté	Réduction de la pauvreté et développement durable
Énergie et environnement	Gestion de l'énergie et protection de l'environnement
Gouvernance démocratique	Renforcement de la gouvernance démocratique et participative
VIH/sida	Réduction de la menace et de l'effet de l'épidémie de VIH/sida
Égalité entre les sexes	Intégration de l'égalité entre les sexes comme question transversale
Technologies de l'information et des communications (TIC)	Ne figure pas comme objectif du CCR-Afrique II, mais elle est traitée par le projet RAF/97/021 : Initiative Internet pour l'Afrique et par RAF/01/003, initiative africaine en informatique
Développement des capacités	Renforcement et amélioration des capacités

¹⁸ Ibid, p. 7, et deuxième Cadre de coopération régionale pour l'Afrique (2002-2006), Nations Unies, DP/RCF/RBA/2, p. 5 : objectifs, domaines stratégiques d'appui et résultats escomptés.

Soutien au NEPAD

L'évaluation a constaté que le CCR-Afrique II est également bien aligné sur les priorités régionales en matière de développement, ainsi que sur les questions que les dirigeants africains ont recensées dans le NEPAD comme revêtant une importance critique pour le développement

Encadré 1 : Le partenariat avec le NEPAD

Le NEPAD est un cadre de développement socioéconomique intégré pour l'Afrique, qui a été élaboré et adopté par l'Organisation de l'unité africaine en juillet 2001. À la fin de 2002, le CCR-Afrique II avait approuvé un soutien à l'établissement du secrétariat du NEPAD, à l'élaboration d'un plan stratégique de développement pour le fonctionnement du NEPAD et aux activités d'ouverture, notamment le Mécanisme d'évaluation intra-africaine. Cette période d'appui qui va de février 2003 à avril 2004 a par la suite été prolongée d'un an avec un financement total de 3,5 millions de dollars, dont 1,9 million de dollars venaient du PNUD. L'UNOPS était l'agent d'exécution et la Banque de développement de l'Afrique du Sud l'agent local de réalisation.

Au terme d'une évaluation menée en 2005, si le projet a bien obtenu une pleine adhésion des bénéficiaires, l'absence de rôle effectif pour l'UNOPS/PNUD et les donateurs dans les décisions de gestion et de contrôle du projet ont empêché un partenariat authentique. L'évaluation a constaté que l'impact du projet n'avait pas bien été défini et que sa gestion était fragile; il n'existait pas de rapport écrit officiel non plus que de document de planification; des données financières n'ont été fournies que très tard, de sorte qu'elles n'ont servi qu'à confirmer ce qui était déjà du passé. L'évaluation a constaté que si de nombreuses activités créaient bien des produits souhaitables, ceux-ci n'étaient pas utilisés, étaient incomplets, n'étaient pas assez coordonnés pour produire les situations résultantes attendues.

Cependant, le Mécanisme d'évaluation intra-africaine était un élément qui a démarré rapidement, plus vite que prévu; de nombreux donateurs se sont alors tournés vers ce nouvel instrument et le projet a consacré une proportion plus grande de ses ressources à l'établissement d'un secrétariat distinct avec un fonds d'affectation spéciale du Mécanisme d'évaluation intra-africaine.

Après un changement à la tête du NEPAD en août 2005, le NEPAD a tenté de renouer et de confirmer ses liens avec d'autres institutions, notamment la CEA et l'Union africaine. Concrètement, les liens entre la CEA et le NEPAD ont été officialisés dans un protocole d'accord à l'automne 2006. Des discussions sont en cours avec le programme régional du PNUD concernant un projet de suivi qui impliquera sans doute une assistance technique en vue du développement des capacités.

de la région. En dehors de cette bonne concordance avec les priorités africaines sur la gouvernance, le développement économique, la prévention des conflits et la consolidation de la paix, les thèmes retenus par le CCR traitent de problèmes ayant des incidences transfrontières, à propos desquels une action commune et une intégration et une coordination régionale plus grandes peuvent être fructueuses.

Les objectifs du NEPAD comprennent l'élimination de la pauvreté, objectif général du CCR-Afrique II; et "celui de placer les pays africains, individuellement et collectivement, sur la voie d'une croissance et d'un développement durables et celle de la fin de la marginalisation de l'Afrique dans le processus de la mondialisation; et l'objectif général d'améliorer son intégration dans l'économie mondiale", ce qui correspond bien aux objectifs du CCR-Afrique II au titre du thème "mondialisation".

Parmi les principes du NEPAD figure celui de la "bonne gouvernance, condition première de la paix, de la sécurité et du développement politique et socioéconomique viable à terme": on retrouve là plusieurs thèmes du CCR-Afrique II, en particulier la gouvernance

démocratique, la prévention des conflits et la consolidation de la paix. Le CCR-Afrique II peut également contribuer à “l’accélération de l’intégration régionale et continentale” et “à veiller à ce que tous les partenariats avec le NEPAD soient bien reliés aux objectifs du Millénaire pour le développement et autres objectifs de développement convenus”¹⁹.

Les objectifs du Millénaire pour le développement

Dans toute sa programmation, le PNUD entérine et incorpore les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Au moment où le deuxième Cadre de coopération régionale pour l’Afrique a été conçu, les OMD n’avaient pas été intégralement formulés et adoptés. En 2004-2005, cependant, pendant la période couverte par le deuxième plan de financement pluriannuel 2004-2007, le CCR-Afrique II a été réorienté pour mieux viser la réalisation des OMD.

Il existe manifestement un lien conceptuel entre les initiatives réunies dans le CCR-Afrique II et les OMD, notamment par le canal de l’appui à la gouvernance, la répartition équitable des avantages de la mondialisation et au règlement des conflits. Les initiatives réunies dans le CCR-Afrique II aident à protéger l’environnement dans lequel les OMD peuvent plus facilement être réalisés, comme le montre le tableau 4.

Tableau 4 : Le deuxième Cadre de coopération régionale pour l’Afrique et les OMD

Objectifs du Millénaire pour le développement	Objectifs du deuxième Cadre de coopération pour l’Afrique
Réduction de l’extrême pauvreté et de la faim	Réduction de la pauvreté et développement durable
Assurer l’éducation primaire pour tous	
Promouvoir l’égalité des sexes et l’autonomisation des femmes	Intégration de l’égalité des sexes comme question transversale
Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans	
Améliorer la santé maternelle	
Combattre le VIH/sida, le paludisme et d’autres maladies	Réduire la menace et l’impact du VIH/sida
Assurer un environnement durable	Gérer l’énergie et protéger l’environnement
Mettre en place un partenariat mondial pour le développement	Mettre la mondialisation au service de l’Afrique

En outre, le CCR-Afrique II a apporté un soutien à la formation, au profit des gouvernements subsahariens, au sujet des politiques économiques favorables aux pauvres et de l’intégration des OMD dans la planification et l’établissement des rapports. Selon le Bureau régional pour l’Afrique, “...essentiellement en raison d’interventions relevant du CCR-Afrique II, 40 au moins des 44 pays dont s’occupe le BRA avaient, au 31 décembre 2006, mis en place des processus basés sur les OMD”²⁰.

Cependant, plus on se déplace sur la séquence des résultats vers les OMD, plus l’obtention d’un impact prend du temps et plus il est difficile d’attribuer les résultats à tel ou tel. Le CCR-Afrique II consacre en moyenne 21,7 millions de dollars par an à l’Afrique subsaharienne. Par comparaison, les dépenses annuelles moyennes du PNUD en Afrique subsaharienne pendant cette période se sont montées au total à 510,8 millions de dollars, et l’aide

¹⁹ <http://www.nepad.org/2005/files/>

²⁰ Bureau régional pour l’Afrique, mars 2007. On notera cependant que le groupe de la Banque mondiale, notamment, travaille aussi avec les pays pour intégrer les OMD dans les Documents nationaux de stratégie pour la réduction de la pauvreté.

publique au développement annuelle (APD) à l'Afrique subsaharienne est de l'ordre de 22,5 milliards de dollars²¹. Comme l'essentiel de l'APD est désormais aligné sur les OMD, on peut dire que l'APD de façon générale vise les mêmes objectifs que le CCR-Afrique II²².

Ainsi, la contribution du CCR-Afrique II à la réalisation de ces objectifs paraît, il faut le dire, assez modeste en termes monétaires. Néanmoins, le CCR-Afrique II contribue très probablement à la réalisation des OMD. Cependant, il est trop tôt pour dire s'il existe un impact à ce niveau, étant donné que les OMD ont été intégrés, comme objectifs, en 2004 seulement. En outre, si les descriptifs de programme montrent bien désormais une relation entre les situations résultantes issues du CCR-Afrique II et les OMD, actuellement, les rapports du CCR-Afrique II portent essentiellement sur les résultats des projets au niveau des produits et ce n'est que dans quelques cas seulement qu'ils portent sur les situations résultantes, sans qu'on consacre beaucoup d'attention au suivi et à la liaison de ces résultats avec les objectifs des domaines thématiques, le CCR-Afrique II, le Plan de financement pluriannuel ou les OMD.

3.2 Efficacité

L'évaluation a passé en revue l'efficacité du CCR-Afrique II au regard à la fois de ses objectifs organisationnels et de ses objectifs de développement. Les critères institutionnels sont notamment : les conseils sur les politiques et la mobilisation des énergies, les partenariats et les synergies, la coordination avec d'autres initiatives et le développement des capacités. L'efficacité dans la réalisation des objectifs organisationnels est examinée dans la section suivante, qui est suivie par un examen des résultats sur le plan du développement obtenus dans chacun des domaines thématiques.

Conseils sur les politiques et mobilisation

Le CCR-Afrique II a financé des réunions, des ateliers, des conférences, des forums sur diverses questions telles que la gestion des conflits, la déontologie du secteur public, la refonte de l'État en Afrique et la défense des droits de l'homme. Mettant à profit la réputation de neutralité politique du PNUD, le CCR-Afrique II est parvenu à organiser des ateliers ou des conférences sur des questions délicates, au bon moment. L'aptitude à répondre à des besoins nouveaux est bien l'un des atouts du programme, mais peut se traduire par des coûts de transaction élevés, tels que le temps et l'énergie consacrés à l'organisation d'activités telles que des séminaires et ateliers multinationaux. Cela rend la sélection stratégique des partenaires et des initiatives d'importance critique si l'on cherche à maximiser l'influence sur le choix des politiques et sur la mobilisation.

La mobilisation sur le choix des politiques peut être une question délicate au niveau national, et traiter les problèmes au niveau régional est peut-être un moyen d'aider à faire

²¹ PNUD, BRA et Rapport mondial sur le développement humain, 2006.

²² Voir : Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide : appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilités mutuelles, mars 2005; cet instrument suit la Déclaration de Rome sur l'harmonisation (2003), les résultats de la Table ronde de Marrakech sur la gestion pour l'obtention de résultats de développement (2003) et la Conférence internationale de Monterrey sur le financement du développement (2002). Tous ces instruments confirment que les principaux donateurs et les principales organisations (y compris le Groupe des Nations Unies pour le développement) et les pays en développement se sont mis d'accord sur l'importance d'orienter l'APD vers la réalisation des OMD.

avancer le débat pour l'écartier des sensibilités nationales. En outre, un programme régional peut contribuer de façon précieuse à rassembler les partenaires venant de toute l'Afrique dans des instances qui leur permettent de partager au mieux leurs pratiques et leur expérience. Ces instances sont un moyen de nouer des relations et de renforcer la confiance entre groupes et c'est aussi un moyen de développer des plans d'action communs pour résoudre des problèmes transfrontaliers. Cela est d'une importance particulière pour les pays qui, autrement, n'auraient guère accès aux ressources d'APD ou, de longue date, s'abstiennent d'avoir des relations mutuelles.

Dans certains cas, les réunions périodiques de suivi ont abouti à une pression collégiale incitant à participer ou à obtenir des progrès. Comme l'a fait observer le représentant d'un État : "Aucun ministre ne souhaite être le seul à ne rien avoir à signaler." Parfois les événements apportent une impulsion à la poursuite de l'action. Par exemple, le Centre régional pour le contrôle des armes légères a coordonné des ateliers de formation à l'intention de policiers, de militaires et de douaniers responsables de l'application des lois qui visent à prévenir la prolifération et le mouvement transfrontière des armes légères dans la région des Grands Lacs africains. Ces ateliers ont permis à des cadres moyens de mieux se connaître et de nouer des relations d'amitié et de confiance, et ces responsables peuvent désormais appeler leurs homologues dans d'autres pays pour examiner des problèmes ensemble ou prendre des mesures concordantes.

Le PNUD est perçu comme politiquement neutre, il est présent dans toute l'Afrique, même dans les États dits "fragiles" et a un pouvoir tout à fait unique en son genre de "convocation" au niveau d'un pays ou d'une région, et tout cela le met à même d'exercer une influence. Le CCR-Afrique II travaille dans des domaines comme la gouvernance démocratique, la mondialisation, la résolution des conflits et la consolidation de la paix, où la présence du PNUD dans toute l'Afrique, s'ajoutant à sa réputation et sa renommée, lui donne un rôle tout naturel, viable, à jouer, de sorte que les initiatives du CCR-Afrique II ont bien un impact sur le choix des politiques et sur la mobilisation des énergies. En outre, le programme a apporté un soutien à l'analyse et à des activités de mobilisation grâce à diverses initiatives comme des études, des ateliers et des conférences régionaux, et la promotion de rapports nationaux sur le développement humain qui soient de meilleure qualité. Le tableau 5 ci-dessous donne une liste d'initiatives précises soutenues par le CCR-Afrique II, qui ont été conçues pour concourir aux objectifs mondiaux du PNUD en matière d'analyse et de mobilisation des énergies²³.

Tableau 5 : Initiatives du CCR-Afrique II en matière d'analyses et de mobilisation

Domaines d'analyse et de mobilisation	Initiatives du CCR-Afrique II	Dépenses, juin 2006
Préparation et examen du programme	RAF/95/015 Préparation et examen du programme	\$408 183
	RAF/03/001 Promotion du commerce et de l'investissement pour le projet RAF/04/006	\$152 517
Conférences, ateliers et forums	RAF/97/001 Table ronde de la SADC sur les ressources en eau	\$284 707
	RAF/03/010 Gestion des conflits	\$229 897
	RAF/03/017 Déontologie du secteur public	\$173 315
	RAF/04/010 Appui à des conférences-tables rondes	\$131 267

²³ Il est à noter que les ateliers sur le thème de la condition féminine, qui est un thème transversal, ont été menés dans le cadre du projet "Prise en compte des spécificités" et sont discutés plus bas.

Domaines d'analyse et de mobilisation	Initiatives du CCR-Afrique II	Dépenses, juin 2006
	RAF/05/022 Forum sur la refonte de l'État en Afrique	\$93 324
	RAF/05/014 Colloque de Bamako	\$125 000
	RAF/05/017 Sixième Forum sur la gouvernance en Afrique	\$1 357 362
	RAF/05/022 Global Forum on Reinventing Government Trust	\$0
Études	RAF/97/021 Études nationales à long terme	\$1 097 064
	RAF/01/001 Études nationales à long terme , pays sortant d'un conflit	\$583 527
	RAF/02/016 Études nationales à long terme, phase de transition	\$1 936 393
	RAF/02/020 Amélioration de la qualité des rapports nationaux pour le développement humain	\$498 082
	RAF/04/003 Inventaire de la gouvernance en Afrique	\$242 239

Partenariats et synergies

Les partenariats avec des organisations africaines, en particulier “des organismes du secteur public, du secteur privé et de la société civile et des institutions interrégionales ” constituent une stratégie pour “optimiser l'appropriation des projets par les Africains”²⁴. En outre, cette démarche crée des synergies en valorisant les efforts et ressources communs du PNUD et d'autres organisations qui cherchent à résoudre les mêmes problèmes de développement.

Le CCR-Afrique II soutient certaines des plus importantes initiatives et institutions africaines, comme l'Union africaine, le NEPAD (voir encadré 1), et le Mécanisme d'évaluation intra-africaine²⁵. En étant le partenaire de ces institutions africaines importantes et en leur facilitant le développement des capacités, le PNUD concourt à la perspective dégagée par le NEPAD qui veut que les dirigeants africains soient bien à l'avant-scène des nouveaux efforts déployés pour résoudre les graves problèmes qui se posent dans le continent africain. Le CCR-Afrique II travaille avec 15 importants partenaires régionaux (voir liste à la section 2.5), qui tous reçoivent un financement d'autres donateurs. Dans certains cas, les partenariats se sont heurtés à des difficultés, comme on l'a vu à l'encadré 1.

En plus de choisir des partenaires africains importants (comme on le verra plus bas), le CCR-Afrique II est parvenu à mobiliser des ressources auprès des partenaires de développement les plus variés (voir liste à la section 2.5).

Coordination avec d'autres initiatives

Le CCR-Afrique II devait également coordonner ses efforts avec ceux des bureaux de pays du PNUD et avec ceux d'autres donateurs pour mieux valoriser les efforts et les ressources du PNUD. Le CCR-Afrique II est ainsi parvenu à mobiliser des ressources auprès d'autres donateurs (voir section 3.3), à lever 74,1 millions de dollars. Malheureusement, cet atout stratégique est compromis par plusieurs problèmes:

- Le manque de coordination entre les programmes régionaux et nationaux du PNUD;

²⁴ Présentation au Conseil d'administration du PNUD, novembre 2001 : deuxième Cadre de coopération régionale pour l'Afrique, 2002-2006, p. 7-8.

²⁵ Le Mécanisme d'évaluation intra-africaine est un mécanisme d'auto-surveillance auquel ont adhéré les États membres de l'Union africaine pour faire en sorte que les politiques et les pratiques des États participants sont bien conformes à des valeurs, des codes et des normes de bonne gouvernance politique, économique et administrative.

- Le manque de coordination entre la programmation régionale en Afrique du Nord, qui relève du CCR pour les États arabes, et en Afrique subsaharienne, qui relève du CCR pour l'Afrique²⁶;
- Le manque de représentation sur le terrain du programme régional, ce qui se traduit par des relations médiocres avec les efforts d'harmonisation déployés par d'autres donateurs.

Certains partenaires bilatéraux ont indiqué combien ils regrettaient que le PNUD ne prête pas attention au suivi interne et à l'établissement de rapports internes sur les résultats, et ont estimé que le PNUD avait tendance à agir de façon indépendante des processus et structures bien établis de coordination entre les donateurs. En outre, la liaison faible avec les bureaux de pays du PNUD est également un problème, comme le montre l'encadré 2. L'équipe d'évaluation a constaté, comme l'avait fait d'ailleurs celle qui était chargée de l'évaluation du Cadre de coopération régionale du PNUD pour les États arabes (2002-2005), que les bureaux régionaux manifestement, "opèrent sur deux voies parallèles, avec très peu de communications ou de coordination entre les programmes de pays et les programmes régionaux"²⁷.

De nombreux membres de bureaux de pays et des fonctionnaires gouvernementaux dans les pays du programme, rencontrés par l'équipe d'évaluation, ont déclaré qu'ils n'avaient pas été

Encadré 2 : Coordination entre le CCR-Afrique II et un bureau de pays

En 1997, le premier Cadre de coopération régionale pour l'Afrique avait approuvé un soutien au secrétariat du secteur de l'eau de la SADC, projet qui visait à créer des capacités pour permettre au Groupe de coordination du secteur de la SADC de gérer efficacement le Plan d'action stratégique régional de 5 ans sur la gestion intégrée des ressources en eau (RSAP-IWRM) 1999-2004. La poursuite de cet appui a été approuvée dans le CCR-Afrique II (projet RAF 02/008), et l'UNOPS a été invité à gérer quelque 600 000 dollars essentiellement pour recruter un spécialiste de la gestion de l'eau qui serait attaché au Groupe de coordination du secteur de l'eau de la SADC entre juin 2003 et la fin de mai 2006. À la fin du premier semestre de 2003, le Groupe de coordination du secteur de l'eau a été transféré à Gaborone (Botswana), au secrétariat de la SADC et reconstitué sous le titre de Division de l'eau.

Le spécialiste de la gestion de l'eau, financé par le CCR a assumé, au nom du programme régional, le rôle de Coordonnateur des donateurs régionaux du secteur de l'eau. Ce rôle comprenait un concours à la formulation des éléments du nouveau projet RSAP-IWRM 2005-2010, qui concernait 22 donateurs (dont le FEM/PNUD et le PNUE) et avait accumulé des annonces de contribution représentant environ 98 millions de dollars. Cependant, tant le spécialiste de la gestion de l'eau que la gestion du CCR se sont impatientés devant les promesses non tenues de la SADC de trouver les effectifs nécessaires pour pourvoir des postes indéterminés à la Division de l'eau, et devant l'hésitation à s'engager en faveur d'une extension du projet, le spécialiste de la gestion de l'eau a démissionné en décembre 2005.

Le Bureau de pays du PNUD a alors été obligé par les circonstances d'assumer le rôle provisoire de coordonnateur des donateurs régionaux du secteur de l'eau au nom du programme régional. Le Bureau de pays a fait observer qu'il connaissait mal la situation et n'avait pas été investi de tâches officielles de gestion et de supervision. En fin de compte, le Bureau de pays a remis la tâche de coordination des donateurs à l'Allemagne (GTZ) après l'achèvement du projet du CCR. Le GTZ a plus récemment amorcé des études en vue d'un classement des emplois pour déterminer les effectifs, ce qui devrait, on l'espère, conduire à la prise de mesures propres à enrayer l'évolution négative d'une rotation trop rapide du personnel, que l'on connaît depuis le déménagement à Gaborone en 2003.

consultés ou n'avaient pas participé ni à la conception du CCR-Afrique II ni à celle des diverses initiatives qui le composent. Le CCR-Afrique II et ses projets sont ainsi en apparence une émanation du siège du PNUD, et ni les pays ni les bureaux de pays ne comprennent comment avoir accès aux programmes ou aux ressources du CCR-Afrique II pour participer ou mener des activités complémentaires. Les bureaux de pays ont noté qu'il était difficile pour eux de soutenir des activités dans le pays qui les concerne, activités qui

sont définies lors de conférences, de séminaires régionaux, s'ils apprennent ce que sont ces activités uniquement quand ils sont invités à trouver des participants et à organiser la logistique.

²⁶ L'UA est le plus important partenaire qui couvre toute l'Afrique – Afrique du Nord et Afrique subsaharienne – et la division au sein du PNUD des pays africains entre l'Afrique et les États arabes crée des problèmes dans l'intégration des programmes d'appui dans deux CCR non coordonnés.

²⁷ Évaluation du Cadre de coopération régionale du PNUD pour les États arabes (2002-2005), p.42-43.

Le Groupe des initiatives stratégiques et régionales du Bureau régional pour l'Afrique (voir organigramme à l'annexe H) a de même exprimé ses réserves auprès des bureaux de pays, faisant observer que ceux-ci ne comprenaient pas les paramètres du programme régional et tentaient d'obtenir des financements pour des activités peu indiquées. L'absence de communication entre le programme régional et les bureaux de pays a compliqué la tâche de ces derniers s'agissant de coordonner les projets régionaux avec leur propre programmation dans le pays. Elle a également posé des problèmes dans certains cas (par exemple le soutien au secteur de l'eau à la SADC), où des activités régionales supposent un soutien au niveau du pays. En outre, cette absence de communication a fait manquer les occasions de valoriser par exemple le travail du personnel du bureau de pays du PNUD en matière de consolidation de la paix dans le nord de l'Ouganda, qui aurait pu utilement être relié aux enseignements dégagés et aux pratiques de référence découlant de l'aide apportée au programme de consolidation de la paix dans la région des Grands Lacs.

Étant donné l'absence de communication entre le programme régional et les bureaux de pays et l'absence de représentation ou d'autorité bien désignées pour prendre des décisions sur la programmation du CCR au niveau des bureaux de pays, la coordination entre les donateurs dans le cadre du deuxième CCR pour l'Afrique est restée limitée. Et, typiquement, une grande partie de cette coordination entre les donateurs a effectivement lieu sur le terrain. Bien que le PNUD soit solidement présent dans la plupart des pays africains, grâce à son réseau de bureaux de pays, dans la plupart des pays le programme régional n'a pas de 'voix' capable de s'exprimer et ne peut donc pas faire passer le contenu, les résultats et les enseignements dégagés du programme régional par une filière le

reliant à la communauté des donateurs. Cela compromet l'autorité du PNUD comme coordonnateur des activités régionales entre les donateurs et limite les moyens du CCR-

Encadré 3 : Enseignements dégagés pour le développement des capacités

Le Programme de coordination et d'assistance pour la sécurité et le développement (PCASED) a été lancé en 1999 dans le cadre du premier CCR et s'est achevé à la fin de 2004, dans celui du deuxième CCR pour l'Afrique. Le PCASED a été créé pour "aider les États membres de la CEDEAO dans leurs efforts collectifs pour résoudre les problèmes de la sécurité et du développement associés à la prolifération et à la large disponibilité d'armes légères et d'armes portatives dans la sous-région". Le CCR a soutenu le PCASED par le canal du secrétariat de la CEDEAO à Abuja (Nigéria) et d'un groupe de gestion du projet qui a été créé à Bamako sous la supervision du secrétariat de la CEDEAO. Celui-ci, à l'époque, était une organisation encore peu développée ayant une capacité limitée de s'acquitter de son mandat de coordination économique en Afrique de l'Ouest et ne disposait pas des ressources nécessaires pour se charger de la coordination d'un programme portant sur les armes légères. Le PCASED ne prévoyait aucune ressource pour le renforcement des capacités du secrétariat de façon à le mettre à même de corriger cette situation.

Le Groupe de direction du PCASED établi à Bamako avait une autonomie presque totale en matière de recrutement et de détermination de la rémunération totale. Le PCASED était géographiquement et structurellement éloigné du Secrétariat à tel point que certains États d'Afrique de l'Ouest pensaient qu'il s'agissait d'un programme malien pour lutter contre la prolifération des armes légères. Cela a limité l'autorité du PCASED comme source de développement des capacités au profit des États membres. Les bureaux du PNUD dans les pays concernés n'étaient pas en mesure d'offrir un soutien en raison du caractère trop limité des consultations entre les bureaux. Tous ces éléments ont empêché le développement d'une capacité à long terme du Secrétariat de gérer un programme de contrôle des armes légères et ont milité contre une éventuelle transition au Secrétariat.

En 2004, le PCASED a été supprimé et en 2005 il a été remplacé par le programme de la CEDEAO pour le contrôle des armes légères, qui incorporait les enseignements dégagés et qui a amené plusieurs changements :

- Une activité de création de capacités au profit de la CEDEAO et des commissions internationales de contrôle des armes;
- La définition des attributions des acteurs;
- La délégation d'autorité en matière de gestion des ressources humaines conformément aux conditions d'emploi pratiquées par la CEDEAO;
- Un plan bien net de transition visant à remettre la gestion du programme des armes légères au Secrétariat de la Communauté.

Afrique II de partager les connaissances et les données d'expérience avec d'autres donateurs. L'absence de communication et de coordination entre le programme de pays et le programme régional limite aussi la capacité du PNUD de valoriser ses atouts, dus à sa réputation et à sa base de connaissances, pour promouvoir une politique de développement donnée auprès des autres donateurs et des gouvernements. Le fait que la plupart des activités régionales reçoivent des directives émanant du Groupe des initiatives stratégiques et régionales à New York n'aide pas à surmonter ces problèmes de coordination²⁸.

Développement des capacités

Conformément à la fois au Cadre de coopération mondiale et à l'évolution des politiques et de la programmation du PNUD, le développement des capacités est à la base des interventions du CCR-Afrique II. En raison du caractère régional des interventions, alors que les principaux partenaires du CCR-Afrique II pour le développement des capacités sont des institutions régionales, le développement des capacités vise à la fois les institutions régionales comme l'Union africaine et les fonctions publiques nationales des pays subsahariens (par exemple les ambassadeurs spécialisés dans les questions commerciales à Genève). Le PNUD fait siens les principes et pratiques de développement des capacités et reconnaît que le développement des capacités est un processus de longue haleine qui "ne peut se satisfaire d'une exigence d'exécution rapide, de solutions de fortune et de la recherche de résultats à court terme"²⁹. Cependant, le CCR-Afrique II est un programme dont l'horizon est à quatre ou cinq ans et plusieurs de ses initiatives sont approuvées pour une durée plus courte encore – le soutien au développement institutionnel du NEPAD par exemple a été approuvé pour une période de 14 mois. Bien que cette période ait été prolongée d'une année supplémentaire et que généralement les prorogations soient assez courantes, ce type de soutien à court terme est contraire aux principes du PNUD en matière de développement des capacités.

Les efforts de développement des capacités menés dans le CCR-Afrique II se heurtent à d'autres problèmes : appréciation des capacités institutionnelles, établissement et suivi de normes de référence en fait de capacités institutionnelles, évaluation des résultats du développement des capacités institutionnelles, conception et suivi de stratégies réalistes de mise en oeuvre et notamment avec des stratégies de sortie appropriées, et renforcement de l'appropriation locale et institutionnelle pour créer la base d'une action durable³⁰. Dans certains cas, comme celui résultant de l'adjonction à la tâche de la CEDEAO du contrôle des armes légères, il n'est pas certain que le PNUD ait évalué au mieux la capacité, le mandat et les priorités de l'institution avant de se lancer dans cette entreprise (voir encadré 3).

²⁸ Le manque de coordination est un problème qu'aborde le PNUD et plus généralement les processus de réforme aux Nations Unies : "Le PNUD doit être une organisation intégrante, une organisation stratégique qui aide à intégrer les activités des fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies au niveau du pays". Propos tenus en janvier 2007 par l'Administrateur du PNUD, Kemal Dervis, devant le Conseil d'administration.

²⁹ PNUD, 'Ownership, Leadership and Transformation', 2003.

³⁰ Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI), par exemple, a créé un cadre pour l'appréciation des capacités institutionnelles qui peut être utilisé pour créer des normes de référence et des chronologies du développement des institutions, afin de permettre des comparaisons chiffrées. 'Organizational Assessment: A Framework of Improving Performance', CRDI avec la Banque interaméricaine de développement, 2002.

Résultats pour le développement

Le CCR-Afrique II est un programme complexe qui réunit 81 initiatives dans cinq domaines thématiques. Étant donné le nombre et la diversité des programmes, il s'est révélé impossible de suivre l'exemple donné par l'évaluation du Cadre de coopération régionale pour les États arabes, qui avait pris sept études de cas représentatives pour illustrer les résultats de développement. Les résultats aux niveaux des produits et des situations résultantes ont été définis pour chacun des domaines thématiques et bien que des indicateurs de réalisation n'aient pas été définis ou ne soient pas suivis, les évaluateurs ont utilisé des descriptifs de projet complétés par des entretiens à New York et sur le terrain pour comparer les réalisations et chacune de ces déclarations de résultat. En l'absence de données claires et cohérentes, ces résultats ne sont pas exhaustifs, mais une série de brefs aperçus donne des indications sur les progrès accomplis par le CCR-Afrique II vers les résultats de développement escomptés.

Gouvernance démocratique et participative

Dans l'ensemble, des progrès ont bien été accomplis dans la direction souhaitée pendant la période couverte par le CCR-Afrique II. Il existe des indications probantes que les initiatives soutenues par le CCR contribuent bien à la réalisation des résultats souhaités au niveau du programme en fait de 'renforcement de la gouvernance démocratique et participative'. Le tableau 6 montre que pour chacun des produits ciblés du thème démocratie et gouvernance – meilleure responsabilisation, meilleure efficacité du fonctionnement des parlements, respect de la légalité, participation de la société civile, développement durable et égalité entre les sexes – les initiatives conçues et appliquées produisent les résultats voulus.

**Tableau 6 : Indicateurs et exemples de résultats de produits –
thème : gouvernance démocratique**

Produits visés	Réalizations indicatives à ce jour
Meilleure responsabilisation des systèmes d'administration publique	RAF/02/17 Document de base du Mécanisme d'évaluation intra-africaine, incluant les objectifs, les normes, les critères, les indicateurs, l'organigramme, les directives pratiques et un protocole d'accord. RAF/05/017 Atelier d'acteurs de haut niveau, consultations nationales, rapports nationaux sur les problèmes et possibilités offertes, comité directeur, forum de la gouvernance, partage de données d'expérience et d'information. RAF/05/018 Établissement des documents de référence par pays, participation à des missions de soutien et d'examen, rapports par pays. RAF/04/004 Seize pays ayant accepté le Mécanisme d'évaluation intra-africaine recevront une aide pour son application.
Meilleure efficacité du fonctionnement des parlements et capacité d'interaction avec les autres pouvoirs et la société civile	RAF/02/002 et RAF/05/021 concernent le développement des capacités de l'Union africaine, et ont conduit à l'adoption du plan stratégique de l'Union africaine pour 2004-2007. RAF/99/002 et RAF/05/022 Vingt-quatre bases de données nationales sur les programmes et projets de gouvernance en Afrique renvoient à plus de 1 000 initiatives; un portail "gouvernance en Afrique" donne des informations; des directives, une formation, etc. à la gestion des bases de données et à l'informatique sont en cours de préparation. RAF/03/017 Étude sur la déontologie de la fonction publique et Charte africaine de la fonction publique : diffusion et promotion auprès des hauts fonctionnaires nationaux. RAF/04/001 Bilan de la formation de dirigeants et enseignement dégagé au Nigéria et autres initiatives en cours.

Produits visés	Réalizations indicatives à ce jour
Respect de la légalité, par la création de secteurs juridiques et judiciaires capables de protéger et de promouvoir les droits de l'homme et le développement	RAF/02/021 Ateliers et formation pour promouvoir une compréhension et une connaissance meilleures des normes internationales en matière de droits de l'homme (par exemple la Commission pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes) à l'intention des fonctionnaires nationaux, de la société civile et du personnel des Nations Unies sur le terrain. Le Swaziland intègre les normes en matière de droits de l'homme dans sa nouvelle constitution; création d'un site Web régional. RAF/05/004 a eu pour effet d'accroître le nombre d'États africains qui ont ratifié des instruments relatifs aux droits de l'homme et a fait connaître la question aux gouvernements et aux sociétés civiles africaines.
Participation plus efficace des organisations de la société civile, en commençant par les collectivités locales centralisées, comme bases pour la planification et la gestion du développement.	RAF/96/012 Le Forum sur la gouvernance en Afrique offre une tribune, pour les gouvernements, la société civile, les ONG et les partenaires extérieurs qui peuvent ainsi discuter et se mettre d'accord sur des questions essentielles de promotion de la bonne gouvernance en Afrique.
Meilleur équilibre entre les sexes	RAF/02/012 Le Forum des femmes africaines pour la gouvernance et la paix a recommandé de créer, par les soins de l'Union africaine et de la CEA, un observatoire des droits des femmes.
Mise en place de cadres de développement durable dans la plupart des pays et gestion partagée et plus efficace des ressources transfrontalières en eau et en énergie	RAF/03/013 Document de synthèse de la CEDEAO sur l'accès à l'énergie, approuvé par les chefs d'État de la CEDEAO, et utilisé pour obtenir un financement auprès des donateurs; les États membres approuvent les directives sur le développement de stratégies d'accès à l'énergie inspirées des OMD; élaboration, mise à l'essai et application d'une méthode de détermination des coûts.
Pratiques du développement durable	RAF/97/016 et RAF/02/016 Études nationales à long terme, pour préparer les stratégies de développement à long terme.

Ces initiatives produisent également des résultats au niveau supérieur, bien qu'il soit difficile de les lui attribuer. Par exemple, alors qu'un plus grand nombre de pays ont bien élu un gouvernement démocratique et que le Forum des anciens chefs d'État africains, soutenu par le CCR-Afrique II, travaille bien à la démocratisation en Afrique, il n'est pas facile d'établir un lien de causalité entre les deux, ce forum n'étant pas la seule influence s'exerçant sur ce processus politique en Afrique.

Le soutien au Mécanisme d'évaluation intra-africaine a conduit au développement d'une organisation et d'un processus qui ont permis des examens collégiaux, déjà réalisés pour un petit nombre de pays. Les Gouvernements kényen et ghanéen ont reçu les constatations du Mécanisme d'évaluation intra-africaine et le Gouvernement ghanéen a déjà pris des mesures en créant un ministère chargé de traiter le problème de l'inégalité entre les sexes relevé à la faveur de l'examen collégial. Alors que ce résultat est hautement souhaitable et qu'un lien direct puisse être montré entre les résultats et le Mécanisme d'évaluation intra-africaine, le CCR-Afrique II n'est pas le seul organisme qui soutienne le Mécanisme d'évaluation intra-africaine et il est difficile de savoir dans quelle mesure ce résultat souhaitable est bien dû au soutien du CCR³¹.

³¹ Un examen complet des changements apportés à la législation et à la réglementation mené dans chacun des pays subsahariens sortait du domaine de la présente évaluation, mais là où le CCR-Afrique II a peut-être exercé une influence sur le choix des politiques nationales, comme au Nigéria, au Swaziland, au Kenya et au Ghana, ces influences ont été notées.

Mondialisation

Avec le thème de la mondialisation comme avec celui de la démocratie et de la gouvernance, les progrès d'ensemble vont dans la bonne direction mais l'attribution de ces progrès à l'action du CCR-Afrique II est problématique. L'amélioration de la performance économique de l'Afrique au cours des 5 dernières années tient beaucoup à l'expansion de la demande mondiale. De meilleures politiques économiques et un environnement favorable, qui inclut le soutien apporté par le CCR-Afrique II à la formulation d'une politique commerciale, ont aidé beaucoup de pays africains, mais il en va de même de l'augmentation des investissements étrangers directs en Afrique et de l'allègement de la dette africaine. Bien que la croissance doive être beaucoup plus rapide dans la plupart des pays pour que les OMD soient réalisés, l'inflation est faible et le renchérissement du pétrole n'a pas exercé d'effet dévastateur sur les importateurs de pétrole³².

Comme le montre le tableau 7 ci-après, il existe des initiatives du CCR-Afrique II qui sont actives et produisent des résultats pour chacun des objectifs relevant du thème "mondialisation"³³. Cependant, nombreux sont les facteurs qui influent sur la performance économique meilleure de l'Afrique subsaharienne dans l'économie mondiale; des indications montrent que la programmation du CCR-Afrique II a concouru à cette amélioration, mais on ne peut dire avec certitude l'ampleur de la contribution du programme. L'analyse et les études aux côtés des efforts de développement des capacités que mènent les gouvernements ont encouragé des améliorations, notamment de la conjoncture, des politiques et des positions de négociation³⁴.

**Tableau 7 : Indicateurs et exemples de résultats produits –
Thème : mondialisation**

Produits visés	Réalisations indicatives à ce jour
Établissement d'un réseau et d'institutions nationales et sous-régionales connaissant bien les règles du commerce régional et mondial et leurs implications	RAF/97/029 Activités de formation et études financées par le CCR et d'autres donateurs et financement des traitements du personnel, ce qui aide l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires à créer un environnement favorable au développement économique des États membres de cette organisation en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale.
Augmentation de la capacité de négocier des accords commerciaux, sur la base de positions de négociation régionales ou sous-régionales	RAF/04/006 : ce projet a abouti à des recherches et des études et la définition de positions communes des groupements économiques sous-régionaux africains, un cadre institutionnel pour l'examen des produits de base et une capacité accrue du secteur public et du secteur privé de tirer parti des avantages du commerce; le projet a développé et obtenu un accord à la réunion de Tunis sur un plan de travail pour les négociations après juillet 2004, la Feuille de route du Caire qui intègre la position de l'Afrique sur le Programme de travail de Doha, la Déclaration et le Plan d'action d'Arusha sur les produits de base africains, les normes de développement d'Arusha pour la sixième réunion ministérielle de l'OMC.

³² Brookings Papers on Economic Activity, No 1, 2004. "Ending Africa's Poverty Track," Jeffrey Sachs *et al.*

³³ À l'exception des deux projets qui concernent les TIC : RAF/97/021 et RAF/01/003.

³⁴ D'autres initiatives multilatérales s'exercent en Afrique pour intégrer le continent à l'économie mondiale : Cadre intégré pour le développement du commerce des pays les moins avancés, qui est soutenu par le Fonds monétaire international. La CNUCED, le PNUD, la Banque mondiale et l'OMC, Programme commun intégré d'aide au commerce, qui mobilise des spécialistes et un appui fourni par l'OMC, la CNUCED et le CCI afin d'aider les pays africains partenaires à tirer un meilleur parti du nouveau système commercial multilatéral; et enfin la Conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique, qui reçoit un certain soutien du CCR-Afrique II.

Produits visés	Réalizations indicatives à ce jour
Amélioration de la capacité des gouvernements et des organisations intergouvernementales de formuler des stratégies commerciales et des politiques des investissements efficaces	<p>RAF/02/015 : le projet a permis la tenue d'une réunion sous-régionale sur la mobilité des cadres commerciaux (hommes et femmes) et des études liées aux possibilités de commerce et d'investissement des États d'Afrique centrale.</p> <p>RAF/99/006 et RAF/03/003 ont renforcé la capacité des entreprises africaines (gestion et gouvernance des entreprises) pour leur permettre de s'étendre et d'attirer des capitaux, de préférence des investissements étrangers directs.</p>
Élaboration et mise à l'essai de méthodes et d'indicateurs de suivi, pour mieux intégrer dans la politique économique la réduction de la pauvreté et l'équité	RAF/02/004 Diagnostic des systèmes d'information et des dispositions institutionnelles et conception et diffusion de méthodes standardisées de collecte des données, des instruments d'analyse et d'établissement de rapports ont été parachevés et une assistance technique a été fournie aux bureaux nationaux de statistique des pays francophones participants pour leur permettre d'intégrer la réduction de la pauvreté et l'équité, notamment l'égalité entre les sexes, dans leur politique économique.
Amélioration de la capacité de formuler une politique nationale des TIC, et amorce de connectivité rurale par des programmes expérimentaux choisis	RAF/97/021 Initiative Internet pour l'Afrique et RAF/01/003 Initiative informatique africaine : ces deux projets traitent de questions informatiques mais les évaluateurs n'ont pas pu déterminer l'impact sur la formulation des politiques de l'informatique ou sur la connectivité des zones rurales.
Plus grande participation des femmes à des programmes et impact positif sur la situation des femmes vivant dans la pauvreté	<p>RAF/01/005 : le projet a facilité une augmentation de 128 403 du nombre de clients des services de microfinance dans la région africaine, dont 80 % sont des femmes.</p> <p>RAF/02/012 : l'initiative a convoqué une table ronde sur l'émancipation économique des Africaines par des pôles de convergence, et développé un plan d'application.</p>
Prise en compte de l'environnement dans les programmes	RAF/99/021 : le projet a mené des recherches sur le développement durable de produits tels que les champignons et les algues, et encouragé leur production, leur consommation et exportation dans le but de créer des revenus (surtout pour les femmes).
Renforcement des capacités régionales de soutenir une action sur les objectifs immédiats	RAF/02/006 : des programmes ont été appliqués dans 17 pays et plus de 4 000 entreprises ont été aidées; 360 nouveaux entrepreneurs ont été formés; une aide au développement des exportations et des investissements a été fournie à quatre pays; la capacité de 40 petites ou moyennes entreprises a été renforcée pour faciliter l'accès à de nouveaux marchés.

Manifestement, la tendance est dans la bonne direction, mais il est très difficile d'établir des liens de causalité clairs entre le CCR-Afrique II et les bons résultats économiques obtenus. Par exemple, le Cadre de coopération régionale a été salué en raison du soutien souple et adapté fourni aux ministres et aux négociateurs africains à l'OMC, lors de la préparation des réunions de l'OMC et pour le soutien apporté à des institutions telles que le l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires et la SADC. Il est probable que ce travail de développement des capacités mené auprès des partenaires africains, dans les administrations, les institutions régionales, la société civile et le secteur privé a aidé l'Afrique à mieux s'intégrer à l'économie mondiale et a donc réduit sa marginalisation. Cependant, les données susceptibles de démontrer l'étendue de l'influence du CCR-Afrique II et donc de confirmer l'attribution des progrès obtenus au cadre régional font défaut. En outre, certains donateurs ont déclaré que

l'aspect intéressant, évident, du projet relatif au commerce est que le CCR-Afrique II s'efforce de relier le programme de travail sur le commerce à l'atténuation de la pauvreté et aux OMD. Cependant, ces mêmes donateurs se déclarent déçus par l'application concrète, qui a suivi une démarche traditionnelle qui consiste à privilégier les aspects "macroéconomiques" des négociations commerciales centrales et n'a pratiquement pas progressé sur le traitement de la question de savoir comment relier le commerce international aux aspects "microéconomiques" de l'atténuation de la pauvreté et de la réalisation des OMD.

Prévention des conflits, consolidation de la paix et planification préalable aux catastrophes

En dépit des problèmes permanents et nouveaux, le CCR-Afrique II apporte une contribution directe aux efforts africains pour prévenir les conflits et consolider la paix, et plusieurs des initiatives qu'il contient visent à produire des résultats susceptibles de "réduire l'incidence et la récurrence des conflits" et "d'accroître l'efficacité des efforts de consolidation de la paix et de relèvement". Les travaux avec la CEDEAO et avec le Centre régional pour le contrôle des armes légères (dans la région des Grands Lacs) a eu une importance critique puisque des commissions nationales ont été créées dans les 13 pays membres de la CEDEAO et que des protocoles légalement contraignants contre la prolifération des armes légères ont été signés par 12 pays de la région des Grands Lacs africains. En Ouganda et au Kenya, des plans nationaux ont été approuvés pour appliquer le protocole signé. La Direction générale "Paix et sécurité" de l'Union africaine est à cet égard un partenaire essentiel et les efforts de développement des capacités de cette direction générale, notamment par la fourniture d'analystes, a eu un rôle décisif dans son fonctionnement. Cependant, là encore, ces institutions hautement visibles reçoivent un appui venant de plusieurs autres donateurs.

Les initiatives du CCR-Afrique II produisent des résultats pour chacun des produits escomptés concernant la prévention des conflits, la consolidation de la paix et la prévention des catastrophes, comme le montre le tableau 8 ci-après.

**Tableau 8 : Indicateurs et exemples de résultats de produits –
thème : prévention des conflits et consolidation de la paix**

Produits visés	Réalizations indicatives à ce jour
Réduction de l'incidence et de la récurrence des conflits	<p>RAF/05/007 : le projet a produit une convention sur l'importation, l'exportation et la production d'armes légères, qui a été adoptée par les pays de la CEDEAO.</p> <p>RAF/02/001 : le projet a produit un protocole légalement contraignant réprimant la prolifération des armes légères, qui a été ratifié par tous les pays; des directives sur les pratiques de référence ont été produites et diffusées; l'Ouganda et le Kenya se sont dotés de plans nationaux pour appliquer le protocole.</p>

Produits visés	Réalizations indicatives à ce jour
Efficacité accrue des processus régionaux de consolidation de la paix et de reconstruction	<p>RAF/04/002 : le projet a accru les capacités de la CEDEAO en matière de prévention des conflits et de consolidation de la paix.</p> <p>RAF/05/016 : une conférence internationale sur la région des Grands Lacs a abouti à un accord comportant un Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement.</p> <p>RAF/98/006 : le projet donne suite à la Déclaration sur le moratoire sur les importations, les exportations et la fabrication d'armes légères, en facilitant l'établissement et la formation de commissions nationales dans 13 pays de la CEDEAO, et la formation de policiers des frontières; un texte harmonisé de législation nationale a également été élaboré.</p> <p>RAF/01/002 : le projet a soutenu des recherches et une diffusion, par des ateliers et des rencontres sur la paix viable et la bonne gouvernance en Afrique, et comprend aussi des activités visant une paix durable et la bonne gouvernance dans les pays de la CEDEAO et dans ceux de la SADC. Une déclaration sur la consolidation de la paix a été signée par des organisations de la société civile.</p>
Amélioration de la planification préalable et des capacités de gestion des catastrophes dans les pays vulnérables	<p>RAF/03/010 : le projet a dispensé une formation à 26 universitaires de 14 universités et instituts de développement de la gestion sur l'application pratique de l'analyse des conflits, de la médiation, des négociations, pour qu'ils diffusent cet enseignement. Un portail Web sur la consolidation de la paix, renvoyant à 2 000 organisations qui travaillent à la prévention des conflits et à la consolidation de la paix a également été ouvert.</p> <p>RAF/99/014 : le projet a apporté un soutien au développement et à la gestion d'une base de données et de l'analyse des données pour la SADC, afin d'améliorer la sécurité alimentaire dans la région de l'Afrique australe.</p>
Traitement effectif des dimensions environnementales des conflits et des catastrophes	RAF/01/001 : les études des perspectives nationales à long terme ont été produites pour la Sierra Leone et le Mozambique; elles comprennent de courts chapitres sur l'environnement.
Participation accrue des femmes aux programmes à toutes les phases et meilleur équilibre entre les sexes dans l'effet des programmes	RAF/02/012 : le projet a facilité la création des réseaux de femmes pour la paix de l'Union du fleuve Mano, en partenariat avec Femmes Afrique Solidarité, et a organisé des ateliers sur l'impact sur les deux sexes de conflits en Afrique.
Renforcement des capacités régionales, là où cela est nécessaire pour l'action durable	RAF/97/028 et RAF/02/018 : ces projets ont aidé à développer la capacité de la direction générale "Paix et sécurité" de l'Union africaine, notamment par le financement d'analystes qui sont désignés comme interlocuteurs dans les situations de conflit et ont offert des informations et une analyse à jour à l'Union africaine. Des envoyés spéciaux s'assurent que les États membres de l'Union africaine ratifient bien le protocole sur la paix et la sécurité.

Tout indique que le CCR-Afrique II est dans la bonne voie pour l'obtention des résultats souhaités au niveau des situations résultantes. Après la ratification du protocole sur la paix et la sécurité de l'Union africaine par les États membres, l'appui à la Direction générale "Paix et sécurité" de l'Union africaine a conduit au développement d'un système continental d'alerte rapide de l'Union africaine et à la formation d'une force de réserve africaine. Une politique commune africaine de défense et de sécurité a été élaborée et adoptée et le Conseil de la paix et de la sécurité de l'Union africaine a été lancé. L'Union africaine a d'ailleurs une force de

maintien de la paix au Darfour. Le CCR-Afrique II est bien la principale entité qui soutienne la Direction générale “Paix et sécurité”, mais elle n’est pas la seule. L’attribution, dans le cadre d’un accord régional comme le protocole sur la paix et la sécurité est complexe, car il y a toujours de multiples facteurs qui poussent les signataires, mais il est probable que le CCR-Afrique II a joué un rôle important dans cette réalisation.

LUTTE CONTRE LE VIH/SIDA

Le CCR-Afrique II a choisi la réduction de la menace que fait peser le VIH/sida sur l’Afrique comme l’un de ses thèmes prioritaires; il a financé six initiatives qui visent des résultats précis (qui sont présentés au tableau 9 ci-dessous) dans la plupart des domaines, mais les données disponibles ne démontrent pas l’existence de résultats dans quatre des sept domaines de résultats escomptés.

**Tableau 9 : Indicateurs et exemples de résultats de produits –
thème : lutte contre le VIH/sida**

Produits visés	Réalisations indicatives à ce jour
Adoption et mise en oeuvre dans cinq pays au moins de plans stratégiques nationaux	Ce résultat a été obtenu et des comités nationaux ou conseils nationaux de lutte contre le sida disent que le soutien du PNUD a été un facteur important, mais la contribution propre du CCR-Afrique II (par opposition aux programmes de pays du PNUD et à ceux d’ONUSIDA) n’est pas claire.
Élaboration et adoption de méthodes et d’approches communes pour déterminer l’impact du VIH/sida sur le développement	RAF/99/022 : le projet a aidé à nouer des partenariats stratégiques autour d’un dialogue national sur les politiques de lutte contre le VIH/sida. Le projet a également mis au point une typologie des systèmes nationaux de planification et de leur relation au VIH, ainsi qu’une meilleure compréhension de la relation entre la propagation du VIH et les efforts et tendances du développement humain.
Adoption et application d’une stratégie plurinationale de gestion de la propagation transfrontière du VIH et du sida	RAF/99/022 : la question de l’égalité entre les sexes est intégrée à toutes les stratégies et plans nationaux de lutte contre le sida qui ont été examinés.
L’Agenda pour le développement régional et sous-régional qui intègre des stratégies de gestion de la lutte contre le sida sont mis en oeuvre par les grands groupes sous-régionaux comme la CEDEAO et la SADC	RAF/99/022 : l’examen à mi-parcours a amené à conclure qu’il n’y avait aucune chance que ce projet produise ce résultat.
Prise de conscience des responsabilités masculines dans la prévention de l’infection par le VIH et du sida et diminution de la vulnérabilité des femmes et des filles	Aucune activité directe de programmation visant les responsabilités masculines ou réussissant à diminuer la vulnérabilité des femmes et des filles.
Meilleure reconnaissance et meilleure protection des droits de l’homme des personnes vivant avec le VIH/sida	Aucune activité directe de programmation portant sur le VIH/sida et les droits de l’homme
Diminution de la vulnérabilité à l’infection des personnes vivant dans la pauvreté	RAF/06/001 : les activités ne font que commencer, les résultats ne sont pas clairs encore, la dimension sexospécifique de l’épidémie de sida et de la pauvreté seront les aspects essentiels à traiter.

L'effet des interventions du CCR-Afrique II sur la lutte contre le VIH/sida en Afrique subsaharienne est limité. Après un examen à mi-parcours du projet RAF/99/022 (VIH/sida et développement) en décembre 2003, qui avait recommandé "un ajustement", le projet de lutte contre le VIH/sida a présenté une proposition visant à se transformer en l'Initiative de renforcement des capacités l'Afrique australe (SACI). Cette idée a été approuvée et une grande partie du personnel, en 2003, s'est ralliée au nouveau projet. La SACI a aidé les neuf pays membres de la SADC à écarter la triple menace de l'insécurité alimentaire, de la précarité de la gouvernance, et du sida, en déployant des Volontaires des Nations Unies dans les domaines des ressources humaines, de l'agriculture, de la santé publique, de la planification décentralisée intégrée, de l'éducation, de la gestion des catastrophes et de la lutte contre le VIH/sida. Cependant, l'Initiative se préoccupe plus généralement de la création de capacités dans les gouvernements. Comme il est indiqué dans le rapport d'évaluation sur le rôle et les contributions du PNUD dans la lutte contre le VIH/sida en Afrique australe et en Éthiopie : "la SACI s'efforce de répondre aux menaces qui pèsent sur les capacités africaines en raison de l'épidémie de VIH/sida. Cependant, le projet est encore trop récent pour que l'évaluation puisse signaler des résultats"³⁵.

Il est difficile de différencier les résultats du programme régional de ceux des programmes nationaux et des activités d'autres institutions spécialisées des Nations Unies, de l'OMS, d'ONUSIDA (dont le PNUD est l'un des 10 fondateurs) et une pléthore de projets et de programmes luttant contre le VIH/sida à tous les niveaux, qui sont financés par une multitude d'organismes bilatéraux et multilatéraux³⁶. Les bénéficiaires ont noté que le soutien apporté par les Nations Unies était important dans de nombreux domaines mais n'ont pas pu dire avec précision quel programme du PNUD avait apporté cet appui; de l'avis des bénéficiaires, les Nations Unies sont une seule organisation. Certaines des personnes interrogées ont elles-mêmes posé des questions sur l'aptitude du PNUD à apporter de la valeur ajoutée dans le domaine de la lutte contre le VIH/sida étant donné la panoplie d'initiatives nationales, régionales et continentales déjà existantes. D'autres cependant ont indiqué que certains aspects de la lutte contre le VIH/sida concernant notamment la gouvernance et la gestion publique, les droits de l'homme et l'égalité entre les sexes relevaient bien du mandat et des atouts institutionnels du PNUD.

Problèmes nouveaux et thèmes transversaux

Les descriptifs du CCR-Afrique II reconnaissent que l'égalité entre les sexes et la gestion de l'environnement sont d'une telle importance qu'ils doivent être intégrés à toutes les formes de programmation. En pratique, les rapports financiers du Groupe des initiatives stratégiques régionales traitent bien des initiatives à caractère transversal dans le thème "Divers". Comme le montrent les tableaux ci-dessus, une grande partie de l'analyse sexospécifique a été menée dans le cadre d'un projet, RAF/97/034 : prise en compte des sexospécificités, qui est actuellement classé au thème "Divers". Ce volet du CCR-Afrique II a été défini dans le descriptif comme une

³⁵ VIH/sida : Évaluation du rôle et des contribution du PNUD à la lutte contre le VIH/sida en Afrique australe et en Éthiopie, PNUD, Bureau de l'évaluation, mai 2006.

³⁶ L'évaluation du rôle et des contributions du PNUD dans la lutte contre le VIH/sida en Afrique australe et en Éthiopie a comparé les dépenses totales engagées par le PNUD dans les pays retenus par l'étude de cas (21 millions de dollars) avec les dépenses totales consacrées à cette lutte par le Fonds mondial pour la lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (312 millions de dollars) et a conclu que "le PNUD devenait un acteur moins important dans la lutte contre le sida qu'il ne l'avait été durant les années 90."

catégorie de programmation souple pour répondre aux besoins émergents, mais il a, au cours du processus d'établissement du plan de financement pluriannuel, été réorienté pour englober la viabilité environnementale, les besoins d'énergie et les ressources en eau en Afrique. Le tableau 10 ci-dessous donne les indicateurs et les exemples de réalisation au titre de ce thème.

Prise en compte des sexospécificités

La plupart des projets signalent bien qu'ils s'occupent de l'équilibre entre les sexes dans le choix des participants ou des bénéficiaires; plusieurs responsables de projets, quand on leur parle d'analyses sexospécifiques, évoquent les travaux du projet RAF/97/034. Celui-ci a coordonné des ateliers intéressants sur diverses questions et a produit des rapports comportant des suggestions utiles sur la façon d'assurer une prise en compte plus systématique de la sexospécificité. Cependant, comme le note l'audit fait en 2005 de 16 projets régionaux dans l'optique de la sexospécificité, alors qu'il y a bien "une prise de conscience et une volonté d'intégrer les problèmes sexospécifiques dans les programmes ou projets ainsi que dans les structures et pratiques opérationnelles, il y a encore une large marge de manœuvre pour mieux prendre en compte, systématiquement, la sexospécificité et promouvoir la condition des femmes"³⁷.

De façon générale, il n'y a guère d'analyse des préoccupations proprement sexospécifiques dans les descriptifs de projet. Il n'y a pas d'exposé des rôles et responsabilités propres des hommes et des femmes, des garçons et des filles, non plus que d'indications de la façon dont les ressources seront affectées pour faciliter la participation de divers groupes. En outre, alors qu'on observe que la participation des femmes doit être encouragée, les descriptifs de projet ne donnent que rarement des objectifs précis ou des stratégies pour y parvenir. Les données ventilées par sexe sont rares, bien que la base de données actuellement élaborée par l'*African Management Services Company*, dans le cadre du projet de services de formation et de gestion pour l'Afrique (RAF /03/003) intégrera une surveillance des dimensions sexospécifiques dans l'aide apportée par le projet aux entreprises. Dans les exemples où une activité régionale repose sur une institution déjà existante, il n'y a pas d'indication d'une appréciation de la capacité de cette institution de réaliser un programme ou une activité centrée sur les problèmes sexospécifiques.

Environnement

L'intégration des préoccupations de l'environnement est également fragile. À l'exception d'un premier engagement de systématiser la prise en compte de l'environnement, les descriptifs de projet examinés semblent à peu près passer sous silence cette question. Il y a bien deux projets dans le CCR-Afrique II qui abordent les questions d'environnement : RAF/99/023 : modes de vie durables dans l'activité minière artisanale et RAF/02/008 : L'eau en Afrique australe (SADC). Potentiellement, le projet RAF/97/032 : Gestion des ressources de l'élevage en Afrique australe (SADC), qui est terminé, aurait pu prendre en compte l'environnement. Il est à noter que comme la plupart des interventions financées par le CCR-Afrique II n'impliquent pas de travaux de construction ou de modification des grands équipements, elles sont peu susceptibles de donner directement lieu à des préoccupations environnementales. Cependant, les aspects environnementaux potentiels des projets qui concernent l'énergie et l'eau sont très importants et

³⁷ Rogers, Veronica. Gender Mainstreaming Audit of Regional Projects. BRA/PNUD, New York, novembre-décembre 2005

il faut s'attendre à ce que ces initiatives intègrent bien la problématique de l'environnement, et notamment des études d'impact de façon à déterminer ce qui est nécessaire et à bien faire figurer dans le choix des politiques des considérations d'environnement.

Énergie et ressources en eau

Depuis la réorientation en 2004 du CCR-Afrique II, une nouvelle initiative, sur l'énergie, a été approuvée, mais aucune nouvelle initiative sur les ressources en eau n'a été ajoutée à celles qui visent à renforcer la gestion des ressources en eau dans les régions de la CEDEAO et de la SADC. Il y a des initiatives en cours d'application dans le CCR-Afrique II pour parvenir aux résultats visés mais, comme on l'a noté plus haut, l'intégration de l'environnement et de la sexospécificité dans chacune de ces initiatives est fragile.

**Tableau 10 : Indicateurs et exemples de résultats de produits –
thème : sexospécificité et environnement**

Produits visés	Réalizations indicatives à ce jour
Programmation des questions nouvelles qui sont critiques pour l'intégration de l'Afrique dans le développement mondial	<p>RAF/97/001 : Soutien à la Conférence de la SADC sur les ressources en eau.</p> <p>RAF/02/008 : Le projet Eau en Afrique australe (SADC) a encouragé la création d'un secrétariat et d'un groupe de coordination.</p> <p>RAF/03/013 : Appui à l'élaboration d'un document régional de synthèse de la CEDEAO sur l'accès à l'énergie pour des populations rurales et périurbaines, qui a été approuvé par les États membres.</p> <p>RAF/05/024 : L'initiative codifie les connaissances sur l'accès à l'énergie et aide à formuler des stratégies d'investissement énergétique basées sur les OMD, à mieux gérer les connaissances sur l'énergie en Afrique et à formuler une stratégie d'accès à l'énergie pour la Communauté d'Afrique de l'Est.</p>
Intégration de pratiques de développement écologiquement rationnelles	RAF/02/004 : L'initiative encourage des modes de vie ruraux écologiquement rationnels.
Intégration de l'égalité entre les sexes	<p>RAF/02/012 – Le projet "Prise en compte systématique des sexospécificités" a organisé des ateliers et mis en place des partenariats sur cette question dans les administrations, le développement économique, la prévention des conflits, la lutte contre le VIH/sida, et pourtant l'intégration de ces questions dans la plupart des initiatives demeure fragile. On ne dispose pas de données ventilées par sexe sur la plupart des projets et programmes et rares sont les indicateurs de réalisation attentifs à l'égalité entre les sexes (AMASCO, sexospécificités). La plupart estiment que l'égalité entre les sexes signifie l'équité dans l'emploi ou un nombre égal d'hommes et de femmes parmi les bénéficiaires, mais rares sont ceux qui ont réfléchi à l'effet de la sexospécificité, par exemple dans la prévention des conflits ou à ce que cela pourrait impliquer pour leur programme. Quand la question est posée, la réponse habituelle est qu'ils pensaient que le projet "prise en compte des sexospécificités" s'occupait de la question.</p>

Les réalisations prouvées, au niveau des situations résultantes, imputables, au titre d'autres thèmes, au CCR-Afrique II, sont limitées. Il est à noter que l'énergie est une question qui n'a été intégrée qu'en 2004 et donc que les résultats, au niveau des situations résultantes, ne sont pas encore attendus. Les États membres de la CEDEAO, qui commencent à appliquer les

stratégies d'accès à l'énergie fondées sur les OMD et mènent des études pilotes sur la détermination des coûts, devraient produire des résultats dans un avenir proche. La performance de l'intégration de la sexospécificité et de l'environnement, qui faisait partie pourtant du document initial décrivant le CCR-Afrique II, est décevante.

Situations résultantes

Il est à noter que les résultats, au niveau des situations résultantes, sont indicatifs plutôt qu'exhaustifs, faute de données s'appliquant à l'ensemble du CCR et en raison des difficultés d'attribution à ce niveau. En dehors de l'absence de données au niveau des situations résultantes attendues, les résultats des initiatives ayant trait à la mobilisation des énergies, au soutien aux politiques, au développement des capacités, sont difficiles à mesurer quantitativement et sont souvent caractérisées par des "résultats de processus". Par exemple, le Mécanisme d'évaluation intra-africaine est censé améliorer la responsabilisation de la fonction publique à long terme mais le résultat intermédiaire ou favorable consiste à mettre le processus ou le mécanisme en place. S'agissant de l'attribution des réalisations, il est à noter que le CCR-Afrique II n'est que l'un des acteurs nombreux, dans ce domaine, et que d'autres acteurs importants comprennent les donateurs bilatéraux, les institutions financières internationales, les bureaux de pays du PNUD et d'autres organismes des Nations Unies comme ONUSIDA, l'OMC, la CNUCED et d'autres organismes multilatéraux.

Dans chacun des thèmes, les projets sont dispersés dans l'espace, dans le temps et selon l'agent d'exécution. Pour cette raison, indépendamment des contraintes esquissées dans les sections précédentes, il est difficile de détecter les synergies ou les complémentarités entre les projets ou de mesurer objectivement la situation résultante, pour chaque thème, au regard du développement général. Cependant, dans certains cas, il y a eu des phases ultérieures de projets qui ont servi de base à l'obtention d'un résultat, par exemple les projets RAF/96/001 et RAF/04/006 : Création de capacités pour le commerce et le développement. Dans d'autres projets, plusieurs initiatives ont peut-être déclenché une situation résultante particulière; par exemple le projet RAF/02/001 : Solution du problème des armes légères dans la région des Grands Lacs, et RAF/02/011 : Soutien à la consolidation de la paix dans la région des Grands Lacs africains.

Néanmoins, les interventions du PNUD dans le CCR-Afrique II a bien contribué à l'obtention des résultats souhaités, s'il faut en croire des appréciations subjectives de membres du personnel, de fonctionnaires des gouvernements et d'autres acteurs. Le tableau 11 montre l'état du portefeuille de projet du CCR au regard des résultats visés au moment de l'évaluation; il est probable que le CCR-Afrique II a bien contribué à ces résultats mais il n'est pas possible de déterminer avec précision le niveau de cette contribution.

Tableau 11 : Indicateurs et exemples de résultats de produits au titre du CCR-Afrique II

	Produits visés	Résultats effectifs
Gouvernance démocratique	Renforcement de la gouvernance démocratique et participative en Afrique subsaharienne	Tous les pays ne sont pas dans le Mécanisme d'évaluation intra-africaine, mais ils s'y rallient progressivement à mesure que le processus se précise; des changements ont été apportés dans les pays qui se sont soumis à ce processus, qui prévoient la participation de tous les acteurs – le gouvernement, la société civile, la presse, etc. Des exemples de décisions publiques s'appuyant sur les constatations du MEIA sont l'admission par le Président du Kenya que la corruption était un problème dans son pays et l'introduction, au Ghana, d'un ministère de la condition féminine.

	Produits visés	Résultats effectifs
	Consolidation de la démocratie	La promotion et la consolidation de la démocratie sont activement recherchées par le Forum des anciens chefs d'État et de gouvernement africains. De plus en plus de gouvernements africains sont élus, et c'est le cas du Burundi et de la République démocratique du Congo. Plus des deux tiers des pays d'Afrique subsaharienne ont tenu des élections démocratiques depuis 2000 et le pouvoir a changé de mains dans plusieurs pays comme le Ghana, le Nigéria, la République-Unie de Tanzanie, le Sénégal et la Zambie.
Faire que la mondialisation serve l'Afrique	La mondialisation au service de l'Afrique subsaharienne	En 2001, la CNUCED a déclaré que l'Afrique entrait dans le troisième millénaire avec une économie fragile et était aux prises avec une marginalisation prononcée sans espoir de réduire la pauvreté, à moins qu'il y ait une profonde réorientation de l'aide internationale, de la dette, des politiques d'ajustement et du commerce, et des politiques intérieures qui complètent ces politiques pour permettre à l'Afrique de bénéficier d'une croissance plus rapide et plus équitable. En 2006, les perspectives d'ensemble pour l'Afrique paraissent plus favorables qu'au cours des dernières années, car l'expansion mondiale qui se poursuit entraîne un accroissement de la demande et une augmentation des cours de certains produits de base exportés par les pays producteurs africains (comme le pétrole et les produits minéraux).
	L'Afrique s'intègre mieux à l'économie mondiale	De nombreux pays ont accru leurs exportations de plus de 8 % par an depuis la fin des années 1990 malgré la baisse des cours de certains produits de base, comme les produits agricoles. Les succès à l'exportation montrent que l'Afrique est capable de diversifier et d'étoffer des relations constructives avec les marchés mondiaux ³⁸ .
	Fin de la marginalisation de l'Afrique dans le processus de mondialisation	En 2006, la Banque mondiale a signalé que le PIB de l'Afrique subsaharienne, soutenu par la demande mondiale vigoureuse et par la hausse des cours des produits de base, avait augmenté de 5,2 % en 2005, deuxième année consécutive où la croissance dépasse 5 % dans la région. La croissance dans la région a également profité d'une APD accrue qui, hors allègement de la dette, a dépassé 24 milliards de dollars en 2004 (chiffres les plus récents). Cette croissance a augmenté de 1 % ou plus du PIB dans plusieurs pays, ce qui a aidé à financer des projets d'investissement intérieur et a fourni des devises bien nécessaires. L'allègement de la dette a considérablement augmenté, atteignant 5 milliards de dollars en 2004, contre 1,2 milliard en 2000. Les exportations africaines ont augmenté en moyenne de 4,2 % par an entre 1991 et 2000 pour atteindre 6 % en 2005 ³⁹ .
Prévention des conflits et consolidation de la paix,	Prévention des conflits	Par rapport à il y a 10 ans, les conflits entre États sont moins nombreux et beaucoup de guerres civiles se sont achevées. Cependant, la moitié environ des conflits armés dans le monde et près des trois quarts des casques bleus de l'ONU se trouvent en Afrique.
	Consolidation de la paix	Au Burundi, la conclusion pacifique et démocratique de la transition constitue une étape pour ce pays, et on peut espérer pour la région des Grands Lacs. Les guerres se sont arrêtées en Angola, au Congo, entre l'Éthiopie et l'Érythrée, au Libéria, au Mozambique, en Sierra Leone et dans le sud du Soudan. La Guinée-Bissau, le Togo et Madagascar ont rétabli pacifiquement leur ordre constitutionnel.
	Prévention des catastrophes	Le système d'alerte rapide de l'Union africaine a été mis en place.

³⁸ Anyidoho, E. et Irumba, N. Projet de rapport d'évaluation à moyen terme : Projet du Bureau régional du PNUD pour l'Afrique pour le développement des capacités commerciales et la réduction de la pauvreté en Afrique subsaharienne", octobre 2006.

³⁹ Banque mondiale. Perspectives de l'économie mondiale, mai 2006.

	Produits visés	Résultats effectifs
	Prévention des crises et relèvement	La Force de réserve africaine a été constituée; une politique commune africaine de la défense et de la sécurité a été formulée et adoptée et le Conseil de la paix et de la sécurité de l'Union africaine a été lancé. Des activités sont en cours à l'Union africaine par exemple, mais il est encore trop tôt pour en apercevoir les résultats. Il faut d'abord constituer les institutions.
	Une aide est apportée aux Africains dans leur lutte pour une paix durable	Les forces de maintien de la paix de l'Union africaine sont sur le terrain au Darfour.
Lutte contre le sida	La menace et l'impact du VIH/sida en Afrique est réduite	Alors que les taux de prévalence ont baissé dans certains pays, la menace et l'impact du VIH/sida, dans l'ensemble, n'ont pas diminué (voir tableau 1).
Divers	L'énergie et l'environnement sont gérés pour le développement durable	Les activités et les efforts de mobilisation se poursuivent, par exemple dans le cadre du Livre blanc de la CEDEAO sur l'énergie, mais aucun résultat d'ensemble n'a été signalé, les initiatives n'ayant commencé qu'en 2004.
	Les États africains, individuellement et collectivement, sont sur la voie de la croissance et du développement durable	Les activités se poursuivent comme on l'a vu plus haut et le niveau de la contribution du CCR-Afrique II n'est pas connu faute de données de qualité.
	Meilleure égalité entre les sexes	L'engagement en faveur de l'équité devant l'emploi signifie que la proportion de femmes augmente dans les institutions soutenues par le CCR notamment à l'Union africaine; cependant, la prise en compte systématique des sexes spécifiques demeure fragile.

3.3 Efficience

Pour mesurer l'efficience, on a examiné le contrôle et la gouvernance du programme, et notamment la mobilisation des ressources, la stratégie organisationnelle, les modalités d'exécution de mise en œuvre et la mesure de la performance.

Contrôle et gouvernance du Programme

Le BRA choisit, approuve et finance les initiatives (projets et programmes) entrant dans le CCR-Afrique II. Le BRA indique que cela est le résultat d'un processus "hautement participatif" comportant "de larges consultations avec les principaux partenaires, parties prenantes et partenaires internes", mais il est difficile de trouver des partenaires et des parties prenantes qui estiment avoir été consultés. Le BRA confie la mise en œuvre à divers organismes, en particulier des organismes des Nations Unies, les gouvernements, des organisations intergouvernementales ou des ONG, dont certaines ont été expressément créées à cette fin (par exemple Afrique 2000 et le programme de coordination et d'assistance pour la sécurité et le développement – PCASED – ou encore les bureaux de coordination du programme de la CEDEAO pour le contrôle des petites armes). Cependant, comme on l'a vu à la section 2, la plupart des initiatives du CCR-Afrique II sont gérées par le Groupe des initiatives stratégiques et

régionales et exécutées par l'UNOPS. Le PNUD et l'UNOPS récupèrent des honoraires pour services de gestion sur les initiatives qu'ils mettent en œuvre, mais l'équipe a noté des contraintes de capacités dans le suivi et l'évaluation, l'établissement des rapports, la gestion financière et la gestion des ressources humaines.

Un Conseil consultatif externe a été créé au début du CCR-Afrique II pour apporter des directives sur le choix des politiques et assurer que le CCR reste bien "étroitement attaché aux priorités et aux situations nouvelles africaines". En un sens, ce conseil consultatif avait pour tâche d'être un mécanisme de responsabilisation de l'ensemble des programmes. En pratique, cette excellente notion n'a pas été aussi efficace qu'on le prévoyait et le Conseil consultatif en tant que groupe est sous-utilisé. Le premier mandat, dont l'équipe d'évaluation n'a pas eu connaissance, a été décrit par les membres de ce Conseil consultatif comme vague et général. Les membres ont été choisis et le Conseil est devenu opérationnel après que les paramètres du CCR-Afrique II eurent été arrêtés, de sorte qu'il n'a pas pu apporter une contribution à ces phases. Les réunions ont été irrégulières – jusqu'à présent trois ont eu lieu – et les membres du Conseil consultatif n'ont pas systématiquement reçu les "rapports annuels axés sur les résultats et les renseignements venant du terrain", qui devaient servir de la base à leur rôle de contrôle. Les membres du Conseil consultatif interrogés ont dans l'ensemble été assez favorables à la conception de la programmation régionale, bien que ils aient été moins positifs à propos de plusieurs aspects de la mise en œuvre, en particulier la forte centralisation des décisions.

Les ressources et l'efficacité des dépenses

Le CCR-Afrique II est parvenu à mobiliser des ressources, puisque 94 % (soit 160,4 millions de dollars) de son budget initial (qui était de 171 millions de dollars) ont été engagés. Sur ce montant, le PNUD a fourni 85 % (86,3 millions de dollars) du budget approuvé de 101 millions de dollars, tandis que d'autres organismes ont couvert la différence, en fournissant 74,1 millions de dollars des 70 millions de dollars, la part du budget qui leur était attribuée (105 %). Cela est dû en partie aux efforts de collecte de fonds du PNUD, qui ont coïncidé avec les efforts accrus menés par les donateurs pour harmoniser et coordonner l'appui après la Conférence de Monterrey, en 2002, et en raison de la place plus grande faite à l'Afrique. Cela est dû aussi à la forte présence du PNUD sur le terrain, qui a posé les bases de l'exercice par le PNUD de son rôle de coordonnateur des donateurs dans beaucoup de pays et avec plusieurs des partenaires stratégiques du CCR-Afrique II.

Alors que la mobilisation des ressources a dans l'ensemble été efficace, la gestion financière ne l'a pas été autant. Les partenaires ont à maintes reprises déploré l'absence d'accès à l'information financière, en temps utile, et l'UNOPS a confirmé que c'était là un problème dû aux difficultés du transfert des données au nouveau système ATLAS. Le budget a varié, baissant de 25 % au moment de l'approbation du plan de financement pluriannuel, en 2004, puis il a augmenté à nouveau en 2006, année où le programme a été prorogé. Les incertitudes du financement ont suscité des difficultés dans la mise en œuvre des initiatives sur le terrain, les budgets qui y ont été approuvés ayant été réduits puis, plus tard, reconstitués. Ces incertitudes, compliquées par le manque d'informations financières courantes, ont compliqué la planification et l'obtention de résultats pour les différentes initiatives entrant dans le CCR-Afrique II. Cela a également posé des problèmes d'évaluation, les évaluateurs devant décider s'il leur appartenait de cibler leur évaluation sur la mesure dans laquelle l'initiative a atteint ses objectifs, selon le budget finalement établi pour le projet, ou de déterminer dans quelle mesure le projet a pu

mobiliser des ressources suffisantes pour accomplir ses objectifs initiaux (souvent très ambitieux).

En théorie, le CCR-Afrique II devrait être en mesure de tirer parti des économies d'échelle qui peuvent se concrétiser par un examen de questions similaires de façon intégrée. Par exemple, l'organisation d'ateliers et de sessions de formation sur des questions commerciales, ou sur la situation des femmes dans les conflits au niveau régional est un moyen plus économiquement rationnel que de former des responsables dans un pays après l'autre. Cependant, il est difficile de faire une analyse coûts-avantages précise au niveau du programme quand les ressources et les attentes évoluent sans cesse, quand les résultats effectivement atteints ne sont pas clairement démontrés ou quantifiés, ou quand il y a très peu de repères. Par exemple, les ingénieurs ont des repères sur ce qu'il en coûte pour construire un certain nombre de kilomètres de routes; ils peuvent comparer les coûts du projet à la moyenne des prix demandés pour ce genre de travail. Mais il n'y a pas de références initiales sur ce qu'il en coûte pour créer une institution africaine efficace capable de donner suite aux priorités du CCR-Afrique II. Quand une comparaison peut être réalisée, par exemple entre l'appui apporté par le CCR-Afrique II au Centre pour le contrôle des armes légères à Nairobi (100 000 dollars) et le PCASED (5 millions de dollars), les deux initiatives sont si différentes que la comparaison est pratiquement impossible. Il n'y a pas de moyen raisonnable de procéder à une agrégation des chiffres qui soit significative au niveau du CCR-Afrique II et donc d'apprécier l'efficacité des dépenses.

Stratégie organisationnelle, exécution et mise en oeuvre

Le CCR-Afrique II a une organisation complexe. Le Groupe des initiatives stratégiques et régionales du BRA est le principal planificateur et administrateur du programme qui est exécuté par 10 organisations différentes en partenariat avec plus de 15 organisations africaines, depuis des sites de gestion des projets situés en Amérique du Nord, en Europe et dans 14 pays africains. Fonctionnant depuis New York, le Groupe des initiatives stratégiques et régionales assure l'administration centrale du CCR-Afrique II, veille à la cohérence entre les différents projets et activités et prend les décisions principales concernant le financement et le fonctionnement des projets. Le BRA est également chargé de lancer ou de faciliter des discussions sur les contributions éventuelles aux ressources des donateurs dont les programmes régionaux, tels que ceux du PNUD, sont gérés depuis leurs capitales respectives.

Les projets et programmes régionaux sont mis en œuvre par un agent tel que la Division de la paix et de la sécurité de la Commission de l'Union africaine, où un administrateur de projet des Nations Unies fait office de conseiller technique principal auprès du directeur. La gestion financière incombe à l'UNOPS, dont le bureau est situé à Nairobi et qui est l'agent d'exécution, pour ce projet, et toutes ces entités rendent compte au BRA à New York. Selon les personnes interrogées sur le terrain, cette structure complexe et centralisée de gestion explique les retards intervenus dans les principales décisions relatives au projet; cela crée des difficultés pour ceux qui sont chargés de la direction ou de la mise en œuvre sur le terrain, car ils ont rarement l'accès voulu, en temps utile, à l'information financière, et cela a généralement compromis la responsabilisation et la capacité des institutions partenaires. De façon générale, cette structure dispersée fait qu'il est difficile d'attribuer les résultats à tel ou tel. En outre, la modalité actuelle, selon laquelle les entités régionales ou les organisations régionales mettent en œuvre les projets avec le soutien financier du CCR-Afrique II qui est fourni par le canal d'un agent d'exécution distinct, occulte souvent le rôle du PNUD aux yeux des bénéficiaires ultimes. Cela empêche

peut-être le CCR-Afrique II et le PNUD de recevoir des marques de reconnaissance appropriées pour les résultats obtenus.

Les rôles et attributions ne sont pas complètement clairs : certains directeurs de projet signalent ne pas savoir avec précision quel type de décision ils peuvent prendre eux-mêmes et ce qui appelle l'approbation de New York. La filière hiérarchique est souvent difficile à comprendre; par exemple, le représentant résident assistant, qui est le représentant auprès de l'Union africaine et du Bureau de liaison avec la CEA (partenaires essentiels de CCR-Afrique II) rend compte au représentant résident du PNUD à Addis-Abeba, qui lui n'a pas d'obligation de rendre compte directement au Groupe des initiatives stratégiques et régionales, qui dirige le programme régional. Le Coordonnateur régional hors classe pour l'appui régional au NEPAD, qui est actuellement basé à Addis-Abeba et qui assure la liaison avec un autre partenaire important du CCR-Afrique II, rend compte directement au Groupe des initiatives stratégiques et régionales à New York.

Le soutien pour le choix des politiques et l'appui technique sont fournis par le BPD et par les centres de contact sous-régional et les centres régionaux de service, mais la mesure dans laquelle ce soutien était utile est problématique. Selon le BPD, l'utilisation et la participation de conseillers pour l'égalité entre les sexes, à New York, durant la formulation du Cadre de coopération régionale, et d'économistes localisés dans ces centres sous-régionaux et régionaux, ont été loin d'être optimales et les administrateurs de projet sur le terrain en sont d'accord. La plupart des coordonnateurs régionaux du programme déclarent que si ces centres sous-régionaux et régionaux de service peuvent apporter des conseils techniques et l'ont fait, en particulier au stade de la planification des projets, ils font rarement appel à ces centres. Pourtant il est clair que les initiatives du CCR-Afrique II doivent être mieux conduites, pour améliorer l'intégration de la problématique sexospécifique et de l'environnement, ce qui pourrait être fait à l'aide des ressources disponibles auprès du BPD ou des centres sous-régionaux et régionaux de service. Cela pourrait être une fonction de la centralisation de la planification et de la gestion du programme à New York.

Dans le cas de la mondialisation et en particulier de la création de capacités dans le domaine du commerce, la capacité technique pourrait être obtenue plus facilement auprès d'institutions spécialisées des Nations Unies telles que la CNUCED, pour le commerce, ou le FENU, pour la microfinance, deux partenaires importants dans la mise en œuvre des initiatives du CCR-Afrique II.

Plusieurs des fonctions de gestion du programme, la gestion financière, les achats, le soutien administratif, sont fournis par l'UNOPS qui est l'agent d'exécution pour la plupart des initiatives du CCR-Afrique II. Plusieurs personnes interrogées ont exprimé leur insatisfaction devant le niveau des services fournis par l'UNOPS, en particulier s'agissant de l'accès à l'information financière en temps utile, et ont déclaré que les redevances demandées par l'UNOPS étaient trop élevées. D'autres ont fait observer que les redevances pour la gestion des projets prélevées par l'UNOPS n'étaient pas plus élevées, voire parfois plus faibles, que celles demandées par d'autres institutions. Nombreux sont ceux également qui ont noté que quand le PNUD utilise la modalité de l'agent d'exécution direct ou la modalité de l'exécution nationale, la capacité administrative du BRA/Groupe des initiatives stratégiques régionales de fournir un financement et des informations essentielles et rapides et des décisions était de même gravement limitée.

Certains des problèmes semblent être liés à l'introduction du nouveau système ATLAS et du système de gestion financière, notamment l'arriéré des écritures et des corrections qui en résulte; cependant, ce problème existe de longue date. Les comptes de l'UNOPS ne sont pas particulièrement bien conçus pour produire une information de gestion financière au niveau institutionnel et ne permettent pas une bonne liaison avec ces systèmes d'information de gestion financière. Cela est un manque d'efficacité et plusieurs partenaires ont signalé qu'ils utilisaient des systèmes de rechange pour tenter de déterminer leur position financière actuelle, ou pour relier leur financement au titre du CCR-Afrique II à leur propre système de gestion financière.

Mesure de la performance

Indépendamment des lacunes de la gestion financière, l'équipe d'évaluation a constaté que les fonctions de mesure de la performance, de passage en revue et d'établissement des rapports étaient inadéquates. L'une des principales recommandations du CCR-Afrique II était qu'il fallait que les "thèmes" soient bien définis, avec des objectifs et des indicateurs de réalisation bien précis. En outre, le Plan de financement pluriannuel 2004-2007 exige une optimisation et une rationalisation de la gestion axée sur les résultats, au PNUD, selon quatre principes :

1. La définition des objectifs stratégiques qui fournissent une visée à l'action;
2. La spécification des résultats attendus et mesurables qui contribuent à ces objectifs stratégiques et qui permettent d'aligner derrière eux les programmes, les partenariats et les ressources;
3. Un suivi régulier et une appréciation de la performance, et l'intégration, dans la planification future, des enseignements dégagés;
4. Une meilleure responsabilisation, reposant sur un retour d'information continu pour améliorer la performance.

À la date de la présente évaluation, pour chaque thème il existait plusieurs objectifs mais les résultats n'étaient habituellement pas mesurables et les indicateurs de réalisation n'avaient pas été mis au point.

Le BRA a introduit un système d'établissement de rapport axé sur les résultats au début de la période couverte par le CCR-Afrique II, mais il n'a pas relié de façon claire et cohérente les initiatives aux résultats au niveau du programme. Il n'a pas non plus défini d'indicateurs de réalisation que toutes les initiatives seraient censées présenter. Ainsi, la plupart des "principaux résultats" signalés sont en fait des activités ayant pour intention de produire des résultats à l'avenir, et il est impossible de faire l'agrégation des résultats signalés de façon significative pour évaluer les situations résultantes de la mise en œuvre du CCR-Afrique II. Les rapports sur les projets et le suivi, habituellement, n'offrent pas de données sur les situations qui résultent des projets. L'information sur la contribution des projets aux objectifs du CCR-Afrique II est plus limitée encore. Par exemple, si la réduction de la pauvreté est bien citée comme objectif général du CCR-Afrique II et que l'égalité des sexes doive y être systématiquement intégrée, on ne voit pas clairement comment cela pourra être réalisé. L'équipe d'évaluation a noté une absence générale d'objectifs relatifs à la pauvreté et à l'égalité entre les sexes dans la documentation des projets et, tout comme elle a noté l'absence générale de processus de formulation des résultats et de suivi de ceux-ci, elle n'a pas constaté de moyen bien établi de déterminer l'ampleur et la nature de la contribution du CCR-Afrique II à la réduction de la pauvreté et à l'égalité entre les sexes.

Les rapports semblent être diffusés chaque semestre, mais sont de qualité variable et portent surtout sur les activités et les produits. Aucune tentative n'est faite pour comparer, compiler et regrouper l'information dans ces rapports, soit au niveau des thèmes, soit au niveau de l'ensemble du programme. Comme la plupart des rapports sur chaque projet ont porté jusqu'à présent surtout sur les produits plutôt que sur les réalisations, il n'est pas surprenant que la plupart des évaluations menées jusqu'à présent soient limitées à l'évaluation des produits des projets. Il y a donc une pénurie de données factuelles quantifiables, bien analysées, permettant de conclure à la réalisation de résultats au niveau des situations résultantes. Même l'information financière qui permettrait d'apprécier les tendances avec une certaine confiance est difficile à obtenir. L'utilisation du suivi ou de l'évaluation comme instruments importants de gestion pour améliorer la performance des programmes, ne semble pas avoir été systématiquement envisagée ou appliquée.

3.4. Durabilité

Le CCR-Afrique II est bien parvenu à améliorer la capacité de beaucoup d'organisations africaines avec lesquelles il travaille, mais dans certains cas, la durabilité des résultats dans ce domaine est douteuse. Les raisons en sont multiples, mais la principale est que l'appréciation de la capacité institutionnelle, à la phase de la planification, reste inadéquate, de sorte qu'il n'y a pas de plan de développement des capacités institutionnelles bien précis et susceptible de guider l'intervention pendant la mise en œuvre, et qu'il y a en outre une absence de réflexion précise sur les stratégies de sortie d'un projet ou d'un programme, et donc sur les perspectives de durabilité après le retrait du PNUD⁴⁰.

Dans des cas comme l'aide apportée à l'Union africaine (RAF/05/021), une stratégie de durabilité doit appréhender la capacité à long terme de l'institution de continuer à fonctionner de façon efficace et autonome. Pour des initiatives ponctuelles moins ambitieuses, par exemple l'aide à la Conférence de la SADC sur les ressources en eau (RAF/97/001), l'intention était que cette table ronde serve de catalyseur à une action durable. Comme le CCR-Afrique II est nettement axé sur le développement des capacités, surtout celles des institutions régionales qui sont ses principaux partenaires, on se borne, dans cette section, à examiner la durabilité institutionnelle.

Dans le cas de l'Union africaine et du Centre régional pour les armes légères, l'obtention de fonds est la condition de la viabilité des institutions et de leurs programmes régionaux⁴¹. Dans les deux cas, si les gouvernements participants apportent bien des contributions pour soutenir ces institutions, ces contributions sont généralement insuffisantes pour assurer le développement des capacités et pour permettre à ces institutions de remplir leur mission régionale. Étant donné le manque de ressources fiscales et les nombreuses demandes qui s'exercent sur les coffres de l'État – pour l'investissement d'équipement, l'éducation, la santé publique, etc. – dans la plupart

⁴⁰ Il existe diverses définitions de la durabilité, certaines englobant les considérations économiques, sociales et environnementales, d'autres limitées à l'environnement. Le groupe de travail sur l'évaluation du Comité d'aide au développement de l'OCDE définit ainsi la durabilité "La poursuite des avantages résultante d'une intervention de développement après que s'est achevé un important apport d'aide au développement ; la probabilité de la pérennité des avantages à long terme ; la résilience, face au risque, des avantages nets, au fil du temps".

⁴¹ L'Union africaine, comme plusieurs autres importants partenaires régionaux, est une institution jeune qui continuera à avoir besoin d'une aide bien après la fin de l'initiative actuelle. Sans ce soutien financier, non seulement les avantages attendus ne seront pas maintenus, mais il est possible que l'institution elle-même ne s'épanouisse pas, ce qui conduirait à un éventuel impact négatif sur le développement.

des pays subsahariens, l'État n'a qu'une faible capacité d'absorber le coût intégral de ces programmes régionaux. Assurément, recruter localement du personnel aux conditions appliquées généralement par les Nations Unies au lieu de se limiter aux conditions d'emploi offertes par les collectivités locales, n'est pas le meilleur moyen de s'assurer que les gouvernements africains soutiendront durablement l'initiative, comme le démontre le cas du PCASED (RAF/98/006). Alors que le financement par des gouvernements africains est certainement souhaitable, car il montre un degré élevé d'appropriation des projets, il sera souvent difficile, pour eux, de couvrir à la fois les dépenses de fonctionnement de base et les dépenses de programmation. Les opérations en cours peuvent donc nécessiter le maintien de l'aide du PNUD au niveau régional ou national ou un financement conjoint avec d'autres donateurs.

Dans certains cas, le PNUD a créé des institutions partenaires chargées de la mise en oeuvre des projets, mais leur capacité de continuer à produire des résultats régionaux une fois que le financement par les donateurs s'achève est douteuse. Par exemple, s'agissant du Réseau Afrique 2000 (RAF/04/008), l'initiative régionale a été transformée en un réseau d'ONG enregistrées au niveau national dont certaines sont parvenues à mobiliser des fonds auprès des bureaux de pays du PNUD ou d'autres donateurs, tandis que d'autres ne l'ont pas pu. Cependant, l'organe de coordination Réseau Afrique 2000 – dont l'activité est essentielle pour que les travaux se poursuivent au niveau régional et ne se désintègrent pas en une série d'activités nationales isolées – dépend entièrement encore des fonds fournis par le CCR-Afrique II et toute sa gestion financière continue à être assurée par l'UNOPS⁴².

Pour attirer un financement extérieur, l'institution doit être bien gérée, et notamment être dotée de systèmes de gestion financière qui permettent aux donateurs d'estimer avec confiance que l'institution a la capacité prouvée de gérer des fonds avec probité et prudence. Dans certains cas, le CCR-Afrique II a continué à opérer des systèmes parallèles de gestion financière alors même que d'autres donateurs financent l'institution directement ou que l'institution est mieux capable que l'UNOPS d'établir régulièrement des rapports financiers (par exemple la Direction générale "paix et sécurité" de l'Union africaine). Dans ces circonstances, les relations ont tendance à évoluer vers une dépendance à long terme plutôt que vers un partenariat, et c'est ce qui semble s'être passé avec le Réseau Afrique 2000⁴³.

Faire gérer les fonds par l'UNOPS n'est pas le meilleur moyen de doter les institutions partenaires d'une capacité de gestion financière et les aider à tenir leurs comptes. Les institutions partenaires doivent elles-mêmes acquérir la capacité de mobiliser des fonds et de coordonner le soutien des donateurs. Non seulement il y a un conflit d'intérêt, au PNUD et/ou à l'UNOPS, qui les empêche de remettre ces fonctions aux partenaires (étant donné que la gestion des fonds des donateurs a produit des recettes sous forme de redevances de gestion, aussi bien au PNUD qu'à l'UNOPS), mais ce qui est en jeu c'est la viabilité ou la pérennité de cette modalité à long terme.

⁴² Le Réseau Afrique 2000 a été lancé par le CCR-Afrique I et prolongé dans le deuxième Cadre de coopération régionale. Alors que les initiatives, isolément, encouragées par le réseau Afrique 2000 au niveau local continueront peut-être à fonctionner si se poursuit le financement évoqué plus haut, le financement de l'Unité de coordination, à Kampala, s'achèvera en 2007. Cette unité de coordination est responsable du site Web, qui analyse et diffuse l'information, fait connaître les succès et les enseignements dégagés dans la région. Le plan actuel consiste à lier cette unité de coordination à l'initiative Capacité 2015, autre initiative lancée par le PNUD; toutefois, sans le soutien du PNUD il est difficile de voir comment cela sera durablement possible.

⁴³ Dans un partenariat, chaque partie apporte quelque chose à la valeur de la relation et permet aux deux parties de prendre part sur un pied d'égalité à la prise des décisions.

En revanche, le PNUD doit avoir noué de solides relations avec les initiatives réussies, notamment des institutions africaines bien gérées, pour démontrer l'efficacité des efforts de développement des capacités et de renforcement institutionnel, pour maintenir ainsi sa position et son influence.

4 Conclusions, enseignements dégagés et recommandations

Le présent chapitre donne les conclusions et les enseignements dégagés de l'évaluation et énonce des recommandations à l'intention du Bureau régional pour l'Afrique du PNUD.

4.1 Conclusions

Des trois options de programmation – mondiale, régionale et par pays – qui s'offrent au PNUD, l'option régionale peut avoir de l'intérêt si les conditions suivantes sont remplies :

- Les projets et les programmes sont solidement ancrés dans des institutions africaines déjà existantes;
- Les thèmes sélectionnés sont authentiquement régionaux ou transfrontières;
- Il y a une bonne coordination entre le programme régional et les programmes de pays;
- Les interventions réunies dans un programme régional sont conçues pour maximiser le développement des capacités aux niveaux national et institutionnel;
- Un mécanisme de contrôle du programme doit être en place pour s'assurer qu'on colle bien à la réalité, et que le programme continue à tenir compte de près de la situation en pleine évolution en Afrique;
- Des instruments appropriés de gestion sont en place pour permettre que des décisions soient prises et que des programmes et projets soient gérés d'aussi près que possible du lieu même des activités..

La mesure dans laquelle le CCR-Afrique II intègre bien ces éléments et présente donc de l'intérêt pour l'ensemble de la programmation du PNUD en Afrique est le critère qui a amené à formuler les conclusions suivantes :

1. Travailler avec les institutions régionales, ou par leur canal, comme partenaires a constitué un bon modèle qui a donné des synergies entre partenaires et pays de la région. Cependant, comme l'aide fournie par le CCR-Afrique II est de courte durée, elle n'est pas nécessairement adaptée à la programmation d'un développement de capacités dans des institutions qui sont jeunes et fragiles, et qui pour cette raison ont besoin d'une assistance soutenue pendant plusieurs années.
2. La performance du portefeuille de projets du CCR est meilleure dans les domaines thématiques qui découlent directement du mandat central du PNUD et de ses atouts reconnus, notamment les thèmes de la gouvernance et du règlement des conflits, mais l'est moins dans des domaines comme la mondialisation, la lutte contre le VIH/sida, la distribution d'énergie et l'adduction d'eau. Jusqu'à présent le projet "commerce international" n'a donné que des résultats limités sur l'aspect nouveau qu'est la relation entre développement des échanges, réduction de la pauvreté et réalisation des OMD. Un projet "commerce international" plus classique, qui met l'accent sur les aspects macroéconomiques des négociations commerciales centrales, pourrait tout aussi bien être coordonné et exécuté par des organisations ayant déjà une bonne expérience des négociations commerciales, comme la CNUCED ou l'OMC. D'autres organismes des

Nations Unies tels que l’OMS et ONUSIDA ont une capacité technique plus grande pour s’occuper du VIH/sida, alors que le Fonds d’équipement des Nations Unies et le Centre du commerce international ont des atouts, des compétences techniques et des mandats qui sont mieux définis que ceux du PNUD en matière de développement de la petite et moyenne entreprise ou de la microfinance.

3. L’attention insuffisante portée au suivi interne et à l’établissement de rapports sur les résultats compromet l’aptitude du PNUD à tirer parti de sa bonne réputation et de sa base de connaissance dans la promotion de la politique de développement auprès des donateurs et des gouvernements. La précarité des systèmes de suivi et d’évaluation empêche de déterminer le niveau d’impact, en particulier la relation avec les apports financiers et autres.
4. L’avantage comparatif résultant de la présence du PNUD sur le terrain est compromis par une coordination insuffisante entre le programme régional, géré depuis New York, et l’action des bureaux de pays, également entre le CCR-Afrique et le CCR-États arabes, alors que cela est nécessaire pour mettre en oeuvre des initiatives vraiment panafricaines.
5. Alors que la souplesse est nécessaire pour continuer à répondre aux besoins nouveaux, il faudrait, pour améliorer la performance et la viabilité des résultats du CCR-Afrique II, mettre plus nettement l’accent sur la sélection des institutions africaines importantes et le travail en partenariat avec elles.

4.2 Enseignements dégagés

Dans la section qui suit, les enseignements dégagés reflètent la performance passée et les recommandations proposent au contraire des domaines où une amélioration est à obtenir à l’avenir.

Les principaux enseignements dégagés concernent la conception et la pertinence, les partenariats et les synergies, le développement des capacités et la gestion du programme.

- **Ciblage.** Le CCR-Afrique II a eu un impact plus sensible, tant sur le plan du développement que par rapport aux critères institutionnels tels que le choix des politiques et la mobilisation des énergies, quand il a répondu aux choix prioritaires des acteurs africains et quand il s’est appuyé sur les atouts propres du PNUD. L’impact obtenu dans l’utilisation de ressources relativement limitées est au maximum quand l’action entreprise vise des domaines où les priorités africaines et les atouts du PNUD coïncident, par exemple dans le domaine de la gouvernance, de la prévention des conflits et de la consolidation de la paix.
- **Si les partenariats sont difficiles à mettre au point, les dépendances se créent toutes seules.** La constitution d’un partenariat est plus facile si l’on établit une relation directe avec les institutions locales en travaillant par l’intermédiaire d’un agent d’exécution. Le développement des capacités suppose une appréciation précise des besoins, suivie par un plan visant à les satisfaire. La création de capacités prend du temps et suppose un engagement à long terme. Les institutions jeunes et fragiles n’ont pas la capacité de gérer l’impact des fluctuations budgétaires ou des changements des priorités de développement, et d’en atténuer l’effet, et n’acquerront cette capacité qu’en gérant leurs propres affaires, plutôt qu’en laissant ce soin à d’autres.

- **Ce qui est mesuré est ce qui est accompli.** La responsabilité de la gestion ne saurait être déléguée sans qu'il existe des systèmes financiers et administratifs et des mesures de la performance qui soient robustes, en particulier un système intégré d'établissement de rapport, de suivi et d'évaluation qui réponde aux exigences de la gestion interne et de l'établissement des rapports destinés à l'extérieur. Comme les initiatives n'étaient pas tenues d'élaborer et de réaliser des indicateurs de performance quantitatifs et qualitatifs sensibles à la question de l'égalité entre les sexes, l'intégration systématique de la sexospécificité n'a été traitée que superficiellement. Il en est de même de l'environnement, l'autre dimension transversale.
- **Précarité du suivi et de l'établissement des rapports : la fragilité de la base d'évaluation.** Une évaluation a posteriori ne saurait se passer de données, or celles-ci sont insuffisantes faute d'un suivi interne et de rapports. Les évaluations s'appuient sur des indicateurs de réalisation, des données de base, un suivi continu et une mesure des progrès propres à chaque initiative. Mais les méta-évaluations ne sont possibles que si les évaluations existantes sont suffisantes en nombre, en couverture et en qualité. Les calendriers d'évaluation devraient laisser assez de temps pour la coordination avec les bureaux de pays, le repérage des acteurs à interroger et assez de temps pour que les personnes enquêtées puissent prendre connaissance au mieux de la portée, du contexte et des objectifs de l'évaluation.

4.3 Recommandations pour l'avenir

Sur la base des constatations de l'évaluation, on présente ici plusieurs recommandations à l'intention du BRA. Le choix des thèmes devrait reposer sur les critères suivants :

- Le PNUD a un avantage comparatif;
- Les priorités africaines sont recensées par les principales institutions régionales telles que l'Union africaine, le NEPAD et le Mécanisme d'évaluation intra-africaine;
- Les thèmes présentent des liens avec le mandat et les objectifs du PNUD, en particulier s'agissant des OMD, du Plan stratégique et du plan de financement pluriannuel, et des programmes mondiaux et nationaux du PNUD;
- Les questions traitées ont une dimension transfrontalière ou internationale ou sont susceptibles d'avancer si on s'écarte du contexte strictement national⁴⁴.

Il faut maximiser l'appropriation africaine du programme régional. Il faut faire plus largement usage du Conseil consultatif pour s'assurer que le CCR a bien la capacité de repérer et de résoudre les problèmes de développement en pleine évolution en Afrique, et de rester solidement ancré dans la situation africaine. Cela aiderait à garantir que les objectifs de développement institutionnel et de développement des capacités seront bien réalisés. Le BRA devrait réviser le mandat du Conseil consultatif pour veiller à ce que ses réunions soient régulières; ce conseil devrait recevoir régulièrement des rapports sur les progrès de la réalisation du CCR par rapport à des indicateurs quantitatifs et qualitatifs, ventilés par sexe, et par rapport aux changements intervenant dans l'environnement. Cependant, une telle flexibilité doit trouver son cadre dans le plan stratégique à long terme et non pas à remplacer celui-ci.

⁴⁴ Voir également l'évaluation du Cadre de coopération régionale du PNUD pour les États arabes (2002-2005) p. 51

Il faut mieux cibler le prochain cadre de coopération régionale sur trois thèmes définis avec précision au maximum, avec, pour chaque thème, un moins grand nombre de produits et de situations résultantes attendues. Le CCR doit continuer à viser les priorités régionales que sont le renforcement de la gouvernance démocratique et participative, la prévention des conflits, la consolidation de la paix et la gestion des catastrophes naturelles. En outre, les ressources du CCR devraient être concentrées sur la création de capacités dans un plus petit nombre d'interventions plus larges, reliées aux institutions africaines régionales existantes. Un grand nombre des programmes et activités actuels devraient être progressivement abandonnés avant la fin du deuxième Cadre de coopération régionale. Les décisions de permettre le report des projets sur la période d'application du prochain CCR devraient reposer sur des critères précis et cohérents, et seule une fraction, qui pourrait être de 25 %, du financement total du CCR devrait être reportée sur la période suivante.

Il faut améliorer la coordination entre le programme régional et les programmes de pays en Afrique. Cela est possible en décentralisant deux directeurs adjoints du Bureau régional, qui auraient des responsabilités communes à la fois à l'égard du programme régional et des programmes de pays, dans des lieux d'affectation en Afrique⁴⁵. Le programme régional en Afrique devrait développer la capacité des institutions régionales et panafricaines de s'acquitter de leur mandat. Il faut fournir des moyens de formation et des instruments de planification et de gestion financière aux institutions partenaires. Il faut déléguer au maximum les attributions, en respectant les politiques et la réglementation du PNUD en matière de gestion financière en général, aux institutions partenaires, car c'est un élément du développement des capacités et du renforcement institutionnel.

Il faut améliorer les synergies panafricaines par une meilleure diffusion de l'information et par une plus grande coopération entre le Bureau régional pour l'Afrique et le Bureau régional pour les États arabes. Il conviendrait d'installer à Addis-Abeba un représentant commun du PNUD pour l'Afrique et les États arabes, qui serait accrédité auprès des institutions panafricaines que sont par exemple l'Union africaine et la CEA. Cela faciliterait la participation des pays d'Afrique du Nord aux activités panafricaines.

Intégrer l'égalité entre les sexes et l'environnement dans toutes les interventions. Il faut s'assurer que ces deux questions feront partie à l'avenir de la planification et de la formulation des initiatives. Il faut prévoir des ressources financières pour l'intégration de l'égalité entre les sexes et la viabilité environnementale à terme dans chaque projet si l'on veut que la sexespécificité et l'environnement soient intégrés comme thèmes transversaux.

Préciser les rôles, les attributions, la responsabilisation et les structures hiérarchiques afin d'effectivement mettre en œuvre une gestion axée sur les résultats. Le CCR doit adopter un système de gestion amélioré, de mesure et d'analyse de la performance axé sur les résultats. Des cadres similaires de mesure de la performance, notamment des indicateurs clairs de réalisation au niveau du programme, doivent être mis au point par thème et au niveau du CCR. Au moins une fois par an, les rapports établis au niveau des projets doivent être regroupés par thème et au niveau du programme régional pour être soumis au Conseil consultatif.

Inclure dans le budget des projets des fonds explicitement réservés aux systèmes de contrôle, notamment la mise au point d'indicateurs, de données de référence, de sources et des méthodes

⁴⁵ Cela avait été proposé dans le cadre des réformes de la structure de gestion du BRA, dans l'examen de la stratégie et de la gestion (New York, mai 2006).

de collecte, ainsi que les attributions et le calendrier de la collecte des données au niveau des situations résultantes et au niveau d'impact.

Annexe A : Mandat de l'évaluation

Mandats proposés pour l'évaluation du deuxième Cadre de coopération régionale pour l'Afrique, 2002-2006

I Aperçu

En janvier 2002, le Conseil d'administration du PNUD a approuvé le deuxième Cadre de coopération régionale pour l'Afrique (CCR-Afrique II) (2002-2006). Le CCR a été conçu en réponse à la Déclaration du Millénaire et aux objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et dans le contexte du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), dont la mission est d'intégrer l'Afrique dans le courant du développement mondial. L'objectif du CCR est la réduction de la pauvreté et le développement humain durable, objectif qu'il a en commun avec le NEPAD. Le CCR vise en particulier quatre domaines stratégiques liés entre eux :

- i) **Renforcer la gouvernance démocratique et participative**
- ii) **Faire que la mondialisation serve l'Afrique;**
- iii) **Prévenir les conflits, consolider la paix et gérer les catastrophes;**
- iv) **Réduire la menace et l'impact du VIH/sida en Afrique**

Ces domaines ont été choisis après des consultations larges et représentatives dans la région, ainsi qu'à partir des résultats de l'examen à mi-parcours du premier CCR, de l'évaluation de plusieurs programmes régionaux et des enseignements dégagés d'autres programmes multinationaux. L'intention du CCR-Afrique II était de compléter le Cadre de coopération mondiale, en particulier en soutenant des initiatives régionales essentiellement dans les mêmes domaines que le Cadre de coopération mondiale (la participation, la gouvernance, les crises) mais en permettant de viser plus étroitement les questions prioritaires en Afrique.

Par le CCR, le PNUD Afrique, cherche à aider à constituer des coalitions actives de partenaires africains et des partenariats au sein du système des Nations Unies ou avec le secteur privé aussi bien en Afrique que dans les pays développés. Cela, à son tour, aide le PNUD à formuler et appliquer des programmes et des projets régionaux, en Afrique, qui visent à résoudre les problèmes qui se posent dans les quatre domaines stratégiques retenus. Cela comprend par exemple un appui à la transformation de l'Organisation de l'unité africaine en Union africaine ou encore à rendre le NEPAD opérationnel.

Chacune des dimensions de fond du développement (gouvernance, mondialisation, prévention des conflits, consolidation de la paix et gestion des catastrophes, VIH/sida) du CCR comportent plusieurs interventions régionales :

1. **Mondialisation** : renforcement des institutions de microfinance et d'entreprise Afrique; politiques économiques favorables aux pauvres et projet pour les négociations commerciales;
2. **Gouvernance** : Forum pour la gouvernance en Afrique, études nationales des perspectives à long terme, passage à l'Union africaine, programme du NEPAD, Mécanisme d'évaluation intra-africaine;
3. **VIH/sida** : Le VIH/sida et le développement; Initiative de renforcement des capacités de l'Afrique australe;
4. **Prévention des conflits** : initiative de consolidation de la paix et programme "Paix et sécurité" de l'Union africaine.

Le CCR inclut également un projet régional sur la prise en compte systématique des sexospécificités (voir à l'annexe I la liste des projets régionaux)⁴⁶.

Le CCR est géré depuis le Centre, c'est-à-dire le siège du PNUD, par le Bureau régional pour l'Afrique (BRA) et par le canal de représentants résidents désignés (pour certains projets), par les centres régionaux et sous-régionaux de service (SURF). En juillet 2003, l'équipe de gestion stratégique du PNUD a décidé d'intégrer sa programmation régionale dans celle des centres régionaux et sous-régionaux (SURF) gérés par le Bureau des politiques de développement (BPD) du PNUD. La programmation régionale, dans un cadre intégré, est conçue comme un élément décisif pour accélérer l'application des techniques de gestion des connaissances et développer les communautés de pratique.

Le CCR-Afrique II (2002-2006) bénéficie d'un crédit qui est estimé à 101 millions de dollars, prélevé dans les ressources de base du PNUD, complétés par 70 millions de ressources autres que les ressources de base (partage des coûts par les gouvernements, par les tiers, fonds d'affectation spéciale et autres ressources), au total 171 millions de dollars, pour toute la durée du cycle de programmation.

II Buts et objectifs de l'évaluation

À la session annuelle de juin 2004 du Conseil d'administration du PNUD, l'Administrateur associé a indiqué que le PNUD entreprendrait des évaluations prospectives avant de rédiger et de présenter de nouveaux CCR, pour apprécier l'efficacité de la démarche d'ensemble du CCR dans chacun des quatre programmes régionaux. Comme, pour le BRA, le CCR s'achève en 2006, les décisions ont déjà été prises de réaliser des évaluations des situations résultantes dans le programme régional. Six évaluations de résultats ou de programmes sont prévues pour le CCR; la plupart sont déjà achevées (voir annexe II). Le Bureau de l'évaluation du PNUD a été invité à mener une évaluation indépendante du CCR, en réunissant des indices provenant des évaluations de programmes ou de situations résultantes déjà achevées, et de rendre compte au Conseil d'administration des résultats en matière de développement obtenus grâce au CCR⁴⁷. On a estimé qu'une telle évaluation était nécessaire pour déterminer – avec des statistiques, des indicateurs, des exemples, des textes descriptifs et des relations de succès ou d'échec – si les méthodes utilisées étaient bien les meilleures pour utiliser des ressources qui sont rares. Cette évaluation est menée dans ce contexte précis.

L'évaluation déterminera la performance globale du programme et les situations résultantes du CCR-Afrique II (2002-2006), en couvrant sa portée et son étendue, les services consultatifs sur les politiques et la gestion des connaissances. Les constatations de l'évaluation serviront pour la formulation du prochain CCR pour la région. Les objectifs précis de l'évaluation indépendante envisagée du CCR sont les suivants :

1. Déterminer le degré de réalisation des objectifs organisationnels prévus et des résultats de développement attendus, mettre en évidence les principaux résultats, au niveau des produits et des situations résultantes, les enseignements dégagés et les pratiques de référence, tant dans leurs rapports avec les objectifs de programmes spécifiés du PNUD que dans leurs rapports avec les stratégies nationales plus larges, dans la région.
2. Déterminer la performance du CCR et préciser les résultats de développement obtenus dans le domaine des conseils sur les politiques, du développement des capacités et de la gestion des connaissances, dans les domaines principaux de résultats que le Programme régional a choisi comme visée et déterminer la portée et l'étendue des partenariats stratégiques formés.

⁴⁶ Liste des projets du Programme régional du PNUD pour l'Afrique, 2002-2006.

⁴⁷ Déclaration de l'Administrateur associé au Conseil d'administration, 17 juin 2004; Point 5 : programmes de pays et questions connexes, Conseil d'administration du PNUD et du FNUAP, 14-25 juin 2004, Genève.

3. Sur la base des résultats effectifs, déterminer comment le CCR a aidé à conforter la position stratégique du PNUD, pour mettre en évidence son avantage comparatif, son créneau en tant que conseiller principal, en amont, pour les politiques mondiales de réduction de la pauvreté et de développement humain durable, et comme organisation basée sur les connaissances, dans la région.

4. Recenser les démarches novatrices utilisées dans le portefeuille de projet et de programme du CCR, leur situation résultante associée et les enseignements dégagés, tant pour le PNUD que pour les pays du programme.

III Portée d'évaluation

L'évaluation sera menée sous la forme d'une méta-évaluation, s'appuyant sur la conclusion des évaluations de résultats menées durant la période du CCR, pour chacun des programmes, et sera essentiellement fondée sur des données secondaires. L'évaluation appréciera les contributions du PNUD par le canal du CCR aux résultats du développement. Cette appréciation devrait renforcer la formulation du prochain programme régional. L'évaluation entreprendra une appréciation complète de toutes les évaluations de résultats et de programmes entreprises dans la région durant la période du CCR. En évaluant l'importance stratégique, la pertinence et l'efficacité au regard du développement du CCR, l'évaluation couvrira cinq grands domaines :

1. La performance du portefeuille de programmes du CCR et les résultats de développement obtenus;
2. La stratégie organisationnelle et les mécanismes et modalités (notamment les liens avec le plan de financement pluriannuel) d'exécution des lignes de service et leur efficacité;
3. Les résultats institutionnels globaux;
4. Les résultats au regard de la mobilisation des ressources;
5. Les enseignements dégagés et les futures orientations.

En outre, l'évaluation examinera ce qui suit :

- 1) La mesure dans laquelle le CCR a effectivement abordé les quatre dimensions développementales et la réalisation des objectifs immédiats.
- 2) La visée stratégique de l'aide fournie par le CCR et sa pertinence au regard des priorités nationales et régionales, notamment sa pertinence dans l'optique des OMD.
- 3) Les relations de synergie entre les divers éléments du CCR (par exemple les liens entre les quatre dimensions développementales et les questions de développement humain).
- 4) Les synergies et la congruence du soutien du CCR avec d'autres initiatives et partenariats, notamment le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et les programmes de pays, le Cadre de coopération mondiale et les liaisons transversales (par exemple l'émancipation des femmes, l'égalité entre les sexes). Une telle appréciation initiale devrait également inclure un examen de la façon dont le CCR a mobilisé ses ressources et celles d'autres entités pour obtenir les résultats visés et les contributions respectives de la mobilisation des énergies, du travail d'analyse et de la création de réseaux du CCR pour réaliser les OMD.
- 5) La pertinence et la qualité du soutien fourni par les centres de contact sous-régional (SURF) et par les centres régionaux de service pour les programmes et projets du CCR, et la valeur ajoutée ainsi que le coût-efficacité du Mécanisme des SURF dans la fourniture des produits du CCR.
- 6) Les arrangements institutionnels et administratifs du BRA et le Centre régional, en Afrique du Sud, pour la programmation, la gestion, le suivi et l'évaluation des programmes régionaux.

- 7) Dispositions institutionnelles prises par le BPD pour la programmation, l'exécution et le suivi de la mise en oeuvre du CCR au siège, au niveau sous-régional (celui des SURF) et au niveau des pays.

IV Méthode suivie

L'évaluation utilisera la méthode de la méta-évaluation des CCR du PNUD, élaborée par le Bureau de l'évaluation (voir annexe IV). La méta-évaluation passera en revue et vérifiera les constatations et les données provenant des évaluations déjà faites (c'est, en d'autres termes, un examen et une analyse exhaustifs sur dossier des évaluations de résultats et de projets et autres rapports d'autoévaluation); l'évaluation réalisera des vérifications ponctuelles, à la faveur de visites aux projets, dans les pays, et de consultations avec les parties prenantes du CCR sur le terrain (un échantillon de trois ou quatre pays ou sites sera choisi); les évaluateurs procéderont à une vérification mutuelle des sources de données et d'informations disponibles, et utiliseront des entretiens approfondis et des discussions de groupe ciblées avec les parties prenantes les plus diverses.

La vérification de l'information et des sources de données constituera le premier élément de la méthode d'appréciation des résultats. Cette notion renvoie à la collecte d'indices empiriques par trois principales sources d'information : la perception, la validation et la documentation. La validation de l'information et des constatations sera obtenue par des vérifications mutuelles de sources. Cela signifie que les examens des documents seront complétés par des entretiens et par des discussions de groupes ciblés avec les principaux informateurs et principaux intéressés au siège du PNUD et dans les bureaux de pays où se rendront les évaluateurs. Au besoin, un questionnaire rapide et une enquête informelle seraient utilisées pour obtenir des informations rapides sur le programme. L'équipe d'évaluation consultera les spécialistes du siège et les principaux organismes institutionnels partenaires du PNUD dans la région pour obtenir les opinions les plus diverses possibles. Un complément d'information sur les techniques d'analyse et d'évaluation à utiliser est donné ici.

Examens sur dossier : L'équipe d'évaluation examinera le CCR, les projets qui le constituent et les initiatives connexes ainsi que les principaux documents pour recueillir l'information et repérer les tendances et problèmes principaux. Cela servira alors pour élaborer des questions et critères – réunis dans une enquête – pour l'analyse, et pour réunir les données utiles durant la phase préparatoire de l'évaluation. Avant les visites sur le terrain, l'équipe analysera toutes les évaluations de résultats et de programme entreprises par les PNUD durant la période couverte par le CCR. L'équipe mènera aussi d'autres examens sur dossier basés sur les interactions avec les bureaux de pays et les bureaux régionaux et autres interlocuteurs pour les activités du CCR pendant et après les visites de pays.

Examen et analyse menés par l'équipe d'évaluation : Le Bureau de l'évaluation et le chef de l'équipe d'évaluation se mettront d'accord sur la méthode, la démarche et le programme de travail de l'évaluation avant le début de celle-ci. L'équipe se réunira à New York à la mi-septembre 2006 pour une première orientation. Ses membres travailleront isolément et ensemble. Le chef d'équipe (et peut-être un autre membre de l'équipe) viendront à New York, au PNUD, au début de novembre 2006 pour débattre des constatations, enseignements, recommandations et pratiques de référence qui se dégageront progressivement de l'évaluation; et ils rédigeront un premier rapport initial avant de passer aux phases ultérieures de l'évaluation.

Enquête : Le travail du CCR a pour but d'influencer l'action des bureaux de pays, des pays eux-mêmes, des donateurs et des autres partenaires de développement et des milieux visés dans la région de l'Afrique. Dans la mesure du possible, l'équipe d'évaluation examinera et analysera les données collectées à la faveur d'enquêtes menées au PNUD et dans les partenariats, pour déterminer l'efficacité de l'action du CCR, notamment dans l'optique des conseils sur les politiques, de la gestion des connaissances, l'établissement de réseaux, et sa bonne intégration dans l'action générale du PNUD. Ces données aideront l'équipe à recueillir les vues des principaux partenaires et clients sur les résultats et l'efficacité de la démarche suivie par le CCR.

Visites dans un échantillon de bureaux de pays et de centres régionaux : Sur la base de consultations avec les services du siège, un échantillon de six pays représentatifs au moins et de cinq institutions partenaires au moins dans chacun de ces pays, sera retenu pour des visites de l'équipe internationale, afin de vérifier les premières constatations des examens sur dossier, ainsi que les informations et les vues recueillies auprès des personnes interrogées.

Les visites dans les pays serviront aussi à repérer les pratiques optimales et dégager les enseignements pour l'avenir au niveau du pays et du Programme. En consultation avec le BPD et les bureaux régionaux, le Bureau de l'évaluation choisira les pays de l'échantillon sur la base des facteurs suivants : équilibre du portefeuille de programmes et de projets, emplacement géographique des programmes et des projets et possibilité de dégager des enseignements.

Les membres de l'équipe internationale consacreront trois à cinq jours à chaque pays et au besoin se feront aider par un consultant recruté localement⁴⁸. Le premier objet de cette visite sur le terrain sera : a) d'obtenir une connaissance, sur place, de la façon dont le CCR est en prise sur les priorités nationales et se situe dans une intégration verticale; b) recueillir les vues de représentants du gouvernement, des acteurs nationaux et de l'équipe des Nations Unies; c) introduire une certaine spécificité et replacer l'appréciation dans son contexte; et d) dégager des constatations et des recommandations contextuelles susceptibles de compléter les analyses sur dossier.

Rédaction définitive du rapport : La dernière phase de l'examen sera consacrée à la rédaction d'un rapport et à de nouvelles vérifications par recoupement des données et constatations recueillies dans les pays avec les sources du siège. Le projet de rapport final sera remis au Bureau de l'évaluation au début de novembre 2006 et soumis au BRA pour examen. Le chef de l'équipe de l'évaluation se rendra à New York au début de décembre 2006 pour présenter le projet final de rapport d'évaluation. Le chef de l'équipe d'évaluation parachèvera son rapport après des consultations et des vérifications au siège et les remettra au Bureau de l'évaluation au début de janvier 2007 au plus tard.

V Composition de l'équipe

Un bureau international de consultants (une équipe internationale de consultants) entreprendra l'examen. Un chef d'équipe sera nommé par le Bureau de l'évaluation. Les consultants se rendront dans certains pays. L'équipe comprendra aussi un chef de tâches désigné par le Bureau de l'évaluation pour aider l'équipe, au siège et pendant les visites sur le terrain.

La composition de l'équipe d'évaluation devrait refléter une volonté d'indépendance afin d'obtenir des résultats substantiels de cet exercice. La composition de l'équipe devrait refléter aussi une expérience pluriculturelle du développement et de l'évaluation et comporter des membres connaissant bien les questions de pauvreté, de gouvernance, de consolidation de la paix et de prévention des conflits, les problèmes de l'épidémie de VIH/sida et la problématique de la sexospécificité. Le chef d'équipe devra avoir une capacité prouvée de réflexion stratégique et pourra donner des conseils sur les politiques, et bien connaître l'évaluation et la gestion de programmes complexes. De façon générale, les membres de l'équipe devront posséder une formation universitaire en sciences sociales ou une discipline voisine. L'équipe devra également bien connaître le mode de fonctionnement du PNUD et avoir une connaissance poussée des modifications organisationnelles et institutionnelles, de la gestion et des modalités du changement, par des services consultatifs et une mobilisation des énergies, etc.

VI Durée et coût

La section IX plus bas donne le calendrier proposé de l'évaluation. Tous les coûts seront à la charge du BRA.

⁴⁸ Une formule standard sera établie par le chef d'équipe pour la collecte de données dans le pays.

VII Produits attendus

Le rapport d'évaluation final devrait être un rapport analytique de 25 à 30 pages, comporter des annexes, présenter des constatations détaillées, des pratiques optimales et des recommandations précises en vue de la conception du prochain CCR, à l'intention du BRA, en tenant compte des priorités globales du PNUD, telles qu'elles se reflètent dans le plan de financement pluriannuel et les OMD.

VIII Dispositions administratives

Le Bureau de l'évaluation administrera le processus d'évaluation, offrira un soutien technique et assurera la coordination et la liaison avec les institutions concernées au niveau du siège et au niveau des pays. Le Bureau de l'évaluation sera chargé de produire le rapport d'évaluation et de le présenter au Conseil d'administration du PNUD.

IX Calendrier de l'évaluation du CCR-Afrique II

Principales tâches

Juillet-décembre 2006

- Appel à des propositions auprès des institutions intéressées, avec des méthodes d'établissement des coûts, le plan d'une enquête par échantillon, les modalités de la collecte de données au niveau du pays, etc.
- Choix et recrutement du chef d'équipe et des évaluateurs, ou d'une institution basée en Afrique (Bureau de l'évaluation)
- Lancement de l'évaluation
- L'équipe d'évaluation examine les constatations déjà consignées dans les enquêtes et évaluations menées par le PNUD
- L'équipe d'évaluation entreprend des visites dans certains pays et mène, au besoin, une collecte de données
- Le chef d'équipe soumet un premier rapport provisoire
- Le Bureau de l'évaluation informe les partenaires du PNUD dans des consultations au siège et avec les unités régionales
- Le chef d'équipe soumet en janvier 2007 le rapport définitif

Annexe B : Liste des personnes consultées

Programme régional du PNUD pour l'Afrique : membres du Conseil consultatif

Hakim Ben Hammouda, Directeur, TRID, CEA, Addis-Abeba (Éthiopie)

Mary Chinery Hesse, Accra (Ghana)

Sam Ibok, Abuja (Nigéria)

Abdoulie Janneh, Directeur exécutif de la CEA, Addis-Abeba (Éthiopie)

Joy Phumaphi, Directrice générale adjointe, Santé de la famille et de la communauté,
Organisation mondiale de la santé, Genève (Suisse)

Alioune Sall, Directeur exécutif, African Futures Initiatives, Pretoria (Afrique du Sud)

Représentants de gouvernements africains

Malloum Bamanga Abbas, Ambassadeur, Mission Permanente du Tchad

Fisseha Yimer Aboye, Ambassadeur, Représentant permanent, Mission permanente de l'Éthiopie
au Bureau des Nations Unies à Genève

Yonov F. Agah, Ambassadeur et Représentant permanent du Nigéria auprès de l'OMC pour les
questions commerciales, Genève

Najat Al-Hajjaji, Ambassadeur, Mission permanente de la Jamahariya arabe libyenne à l'Office
des Nations Unies à Genève

Samuel Amehou, Ambassadeur, Mission permanente du Bénin (Chef, à Genève, du Groupe des
États d'Afrique)

Arsene Balihuta, Ambassadeur, Mission permanente de l'Ouganda à Genève

Ibrahima Basse, Directeur de l'industrie, Ministère de l'industrie et de l'artisanat

Kwame Bawuah-Edusei, Ambassadeur, Mission permanente du Ghana à Genève

Chitsaka Chipaziwa, Ambassadeur et Représentant permanent du Zimbabwe à Genève

Christian Claude Beke Dassys, Ambassadeur, Mission permanente de la République de Côte
d'Ivoire auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Boubacar Diallo, Ambassadeur, Mission permanente de la République de Guinée auprès de
l'Office des Nations Unies à Genève

Samba Diop, Directeur de Cabinet, Ministère de l'industrie et de l'artisanat du Sénégal

Ibrahima Diouck, Directeur de Cabinet du Ministre du NEPAD, Dakar (Sénégal)

Faouda Diouf, Ingénieur, Direction de l'énergie/MEM, Division de l'électricité, Dakar (Sénégal)

Thembayena A. Dlamini, Ambassadrice et Représentante permanente du Swaziland auprès de
l'OMC, à Genève

Hassan Doualeh, Représentant de Djibouti pour l'OMC, à Genève

Saliha Doumbia, Coordonnateur national, Ministère de l'emploi et de la formation
professionnelle, Programme National d'action pour l'emploi en vue de réduire la
pauvreté

Jean Simplicie Ndjemba Endezoumou, Ambassadeur et Représentant permanent du Cameroun
auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Ibrahim Mirghani Ibrahim, Ambassadeur et Représentant permanent du Soudan auprès de
l'Office des Nations Unies à Genève

Idriss Jazaïry, Ambassadeur et Représentant permanent de l'Algérie auprès de l'Office des
Nations Unies à Genève

Benjamin R. Katjipuka, Conseiller et Chargé d'affaires par intérim de la Mission commerciale namibienne auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Antoine Mindua Kesia-Mbe, Ambassadeur et Représentant permanent de la République démocratique du Congo auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Samir Labidi, Ambassadeur et Représentant permanent de la Tunisie auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Kedibonye Laletsang, Directeur du Département du commerce international, Ministère du commerce et de l'industrie, Botswana

Mohammed Saleck Ould Mohamed Lemine, Ambassadeur et Représentant permanent de la Mauritanie auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Mohammed Loulichki, Ambassadeur et Représentant permanent du Maroc auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Matern Yakobo Christian Lumbanga, Mission permanente de la République-Unie de Tanzanie auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Moussa Bocar Ly, Représentant permanent du Sénégal auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Paul Mahwere, Ambassadeur, Mission permanente du Burundi auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Anthony Mothae Maruping, Ambassadeur et Représentant permanent du Lesotho auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Mme Khadija Masri, Ambassadrice et Observatrice permanente de l'Union africaine auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Roger Julien Menga, Ambassadeur et Représentant permanent de la République du Congo auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Boometswe Mokgothu, Ambassadeur et Représentant permanent du Botswana auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Love Mtesa, Ambassadeur et Représentant permanent de la Zambie auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Glaudine Jacoba Mtshali, Ambassadrice et Représentante permanente de l'Afrique du Sud auprès de l'Office des Nations Unies à Genève et de l'OMC

Maria Mutagamba, Ministre de l'eau et de l'environnement de l'Ouganda

Arcanjo M. Do Nascimento, Ambassadeur et Représentant permanent auprès de l'OMC, Mission permanente de l'Angola auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Moussa B. Nebie, Ministre conseiller et Chargé d'affaires par intérim de la Mission permanente du Burkina Faso auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Idrissa Niassé, Ingénieur polytechnicien et Conseiller technique #2 du Ministère de l'énergie et des mines

Maria Nzomo, Ambassadrice et Représentante permanente du Kenya auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Alloys S.S. Orago, Directeur par intérim du Conseil national de la lutte contre le sida, Nairobi (Kenya)

Alfred Rabeloson, Ambassadeur et Représentant permanent de Madagascar auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Francies Rodrigues, Ambassadrice et Représentante permanente du Mozambique auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Barama Sarr, Directeur Général, Association sénégalaise de normalisation

Ousmane Fall Sarr, Directeur des études et du Système d'information, Agence sénégalaise d'électrification rurale
Venetia Sebudandi, Ambassadrice et Représentante permanente auprès de l'OMC, Mission permanente du Rwanda auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
Shree Baboo Chekitan Servansing, Ambassadeur et Représentant permanent de Maurice auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
Sameh Hassan Shoukry, Ambassadeur et Représentant permanent de l'Égypte auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
Belarmino Monteiro Silva, Deuxième Secrétaire, Chargé d'affaires par intérim, Mission permanente du Cap-Vert auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
Sidiki Lamine Sow, Ambassadeur, Mission permanente du Mali auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
Mouhamadou Moustapha Sow, Conseiller technique au Ministère du NEPAD (Sénégal)
Amadou Sylla, Directeur général, Bourse nationale de sous-traitance et de partenariat du Sénégal
Patrice Tonda, Ambassadeur et Représentant permanent, Mission permanente du Ghana auprès de l'Office des Nations Unies à Genève
Alain Wüscher, Ambassadeur de la Guinée-Bissau auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

Représentants des institutions régionales africaines

Danny Kofi Amenigy, Directeur général – Finance et administration, Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, Midrand (Afrique du Sud)
R. Martin Balepa, Directeur général de l'AFRISTAT, Observatoire économique et statistique pour l'Afrique subsaharienne
Laurent Coche, Coordonnateur régional, Projet Pauvreté Energie, Dakar (Sénégal)
Jean Noël François, Chef de la Division de la coopération douanière de la Commission de l'Union africaine, Addis-Abeba (Éthiopie)
Mary Jo Kakinda, Secrétaire exécutive, Pan Africa Network 2000, Kampala (Ouganda)
Tarana Lallah Loumabeka, Spécialiste hors classe des questions politiques (commerce), Département du commerce et de l'industrie, Union africaine, Addis-Abeba (Éthiopie)
Patricia Matope, Coordinatrice des manifestations, Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, Midrand (Afrique du Sud)
Angelo E. Mondlane, Chef du Département des politiques et de la planification stratégique, Secrétariat de la Communauté de développement de l'Afrique australe, Gaborone (Botswana)
Djima Moussiliou Moustapha, Spécialiste des OMD et des DSRP, AFRISTAT, Observatoire économique et statistique de l'Afrique subsaharienne
Geofrey Mugumya, Directeur "Paix et sécurité", Commissin de l'Union africaine, Addis-Abeba (Éthiopie)
Cornelius T. Mwalwanda, Chef du Bureau de liaison de la CEA à Genève (Suisse)
Phera Ramoeli, Chef de la Section de l'eau, Secrétariat de la Communauté de développement de l'Afrique australe, Gaborone (Botswana)
Hesphina Rukato, Directrice générale adjointe du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique, Midrand (Afrique du Sud)
Djibril Sall, Conseiller chargé de la coordination, Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal

Francis Sang, Secrétaire exécutif du Centre régional pour le contrôle des armes légères, Nairobi (Kenya)

John A. Tesha, Secrétaire exécutif, Forum des anciens chefs d'État et de gouvernement africain, Forum de l'Afrique, Pretoria (Afrique du Sud)

Soanirinela Tsilimbiaza, Directeur du commerce et de l'industrie, Commission de l'Union africaine, Addis-Aneba (Éthiopie)

Mamadou BA, Économiste-planificateur-financier, Administration et finances, Projet FEM/BFS/OMVS, Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal

Représentants du secteur non gouvernemental africain

Francis Angila, Directeur du Conseil des ONG (Kenya)

Tinus Boogsen, Directeur de portefeuille de projet, African Management Services Company, Johannesburg (Afrique du Sud)

Trudi Hartzenberg, Centre de l'Afrique australe pour le droit commercial, Stellenbosch (Afrique du Sud)

Abraham Lanor, Directeur régional pour l'Afrique australe, African Management Services Company, Johannesburg (Afrique du Sud)

Tebogo Job Mokgoro, Directeur, ECI-Afrique (bureau de consultants), Wendywood (Afrique du Sud)

Hester Musandu, Directeur de programme de pays, Fonds de l'Afrique australe pour la lutte contre le sida

Boubacar Seck, Directeur exécutif par intérim, CONGAD (Sénégal)

Vore Gava Seck, Présidente, CONGAD (Sénégal)

J. Senthso, Chargé de recherche principal, Institut du Botswana pour l'analyse des politiques de développement, Gaborone (Botswana)

Medhane Tadesse, Directeur du Centre de recherche sur les politiques, Addis-Abeba (Éthiopie)

Programme régional du PNUD pour l'Afrique, personnel de terrain

Abdelrahim Dirar, Coordonnateur de projet, Commission de l'Union africaine (UA/UNOPS), Addis-Abeba (Éthiopie)

Akuya Dua-Agyeman, Conseiller pour le développement des capacités, Initiative de renforcement des capacités de l'Afrique australe, PNUD-Centre régional de service, Johannesburg (Afrique du Sud)

Anne Githuku, Conseillère pour le développement des capacités, Initiative de renforcement des capacités de l'Afrique australe, PNUD-Centre régional de service, Johannesburg (Afrique du Sud)

Hannah Gutema, Représentante résidente adjointe, Représentation auprès de l'Union africaine et du Bureau de liaison de la Commission économique pour l'Afrique, Addis-Abeba (Éthiopie)

Zemenay Lakew, Coordonnatrice régionale hors classe, Appui régional du PNUD au NEPAD, Addis-Abeba (Éthiopie)

Kgomotso Maditse, Conseiller pour le développement des capacités, Initiative de renforcement des capacités de l'Afrique australe, PNUD-Centre régional de service, Johannesburg (Afrique du Sud)

Ronald Msiska, Directeur de l'Initiative de renforcement des capacités de l'Afrique australe, PNUD-Centre régional de service, Johannesburg (Afrique du Sud) (ancien Chef du Projet régional de lutte contre le sida)

Asna Ndiaye, Coordinatrice régionale, Programme régional pour la condition féminine en Afrique, PNUD, Addis-Abeba (Éthiopie)

Ousman Othman, Directeur de projet, Conseiller technique principal, projet UA/PNUD sur la gestion des conflits, Addis-Abeba (Éthiopie)

Agnes Phiri, Conseillère pour le développement, Initiative de renforcement des capacités de l'Afrique australe, PNUD-Centre régional de service, Johannesburg (Afrique du Sud)

Tore Skatun, Conseiller pour les politiques, Initiative de renforcement des capacités de l'Afrique australe, PNUD-Centre régional de service, Johannesburg (Afrique du Sud)

Luke Wasonga, Conseiller horsclasse pour le développement des capacités, Initiative de renforcement des capacités de l'Afrique australe, PNUD-Centre régional de service, Johannesburg (Afrique du Sud)

Représentants des agents d'exécution du Programme régional pour l'Afrique

Mark Ampah, Directeur, Département du suivi et de l'évaluation, Bureau de la SFI à Johannesburg (Afrique du Sud)

Lalla Aicha Ben Barka, Directrice, Bureau régional pour l'éducation en Afrique (BREDA), UNESCO

Frederic Claus, Administrateur de portefeuille de projet, UNOPS, Nairobi (Kenya)

Stephen Maxwell Donkor, Conseiller régional hors classe, Développement des ressources en eau et Coordinateur des Nations Unies pour l'eau en Afrique, NEPAD et Division de l'intégration régionale de la CEA, Addis-Abeba (Éthiopie)

Hakim Ben Hammouda, Économiste principal et Directeur, Division du commerce, des finances et du développement économique de la Commission économique pour l'Afrique, Addis-Abeba (Éthiopie)

Emily Mburu, Cabinet du Directeur de la Division du commerce international des marchandises et des services et des produits de base, CNUCED, Genève (Suisse)

Erasmus Morah, Coordinateur et agent de liaison pour le Siège de l'ONU et les initiatives régionales, ONUSIDA, Nairobi (Kenya)

Bonapas Onguglo, Chef du Bureau du Directeur de la Division du commerce international des marchandises et des services et des produits de base, CNUCED, Genève (Suisse)

Lakshmi Puri, Directeur de la Division du commerce international des marchandises et des services et des produits de base, CNUCED, Genève (Suisse)

Mory Toure, Administrateur, Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest, Dakar (Sénégal)

Représentants de l'UNOPS

Khadidiatou Sylla-Ba, Associée principale pour le portefeuille, Groupe de la gouvernance et du Service des conférences

Fatou Diarra, Chercheur principal associé, Groupe de la formation et du Service des conférences

Roswitha Newels, Directrice, Bureau de l'Amérique du Nord

Gloria Wightman, Coordinatrice, Groupe de la gouvernance

Représentants du PNUD

Représentants du Centre régional de service/SURF

Coumba Mar Gadio, Spécialiste de l'égalité des sexes et du développement, Coordonnateur par intérim, pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre, SURF, Dakar (Sénégal)
Kennedy Mbekeani, Conseiller pour les politiques commerciales et de la mondialisation, PNUD-Centre régional de service, Johannesburg (Afrique du Sud)
Joseph Mugore, Chef par intérim du Centre régional de service du PNUD pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe, Johannesburg (Afrique du Sud)
Arizak Musa, Conseiller pour les politiques commerciales et de la mondialisation, PNUD-CRS, Johannesburg (Afrique du Sud)

PNUD/Bureau régional pour l'Afrique, New York

Musinga Bandora, Conseiller hors classe pour la gouvernance
Habiba Ben Barka, Administratrice de projet, Groupe des initiatives stratégiques et régionales
Barbara Barungi, Conseillère du programme régional
Martin Fianu, Chef du cabinet
Nicholas Gouedo, Spécialiste de programme
Gilbert Hougbo, Administrateur assistant et Directeur du RBA
Kaori Ishii, Coordonnateur de programme, Conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique
John Karlsrud, Coordonnateur principal du Programme régional
Ade Lekoetje, Conseiller de programme de pays
Illiminate Maerere, Spécialiste de la gestion financière du programme régional
Metsi Makhetha, Conseillère du programme régional
Lamin Manneh, Chef du Programme régional
Stan Nkwain, Conseiller pour les politiques
Josiane Ntiyankundiye, Assistante de programme, Initiatives stratégiques et régionales
Georges Nzongola, Facilitateur, AGI
Diana L. Opar, PNUD, Conseillère pour la condition féminine

PNUD/Bureau des politiques de développement, New York

Eva Bucza, Bureau de la prévention des crises et du relèvement, Conseillère pour les politiques
Cosmas Gitta, Coopération Sud-Sud, Chef de la Division des politiques
Gordon Johnson, BPD, Directeur du Groupe de l'énergie et de l'environnement
Paul Ladd, BPD, Conseiller pour les politiques, Groupe de la pauvreté
Nadia Rasheed, BPD, Spécialiste des politiques, Groupe de la lutte contre le sida
Alvaro Rodriguez, BPD, Coordonnateur du soutien aux politiques
Rathin Roy, BPD, Groupe de la pauvreté
Laurent Rudasingwa, Bureau de la prévention des crises et du relèvement, Interlocuteur pour l'Afrique de l'Ouest
Bharati Silawal, BPD, OIC, Équipe de la condition féminine
Minoru Takada, BPD, Spécialiste du Programme de l'énergie, Groupe énergie et environnement
Pauline Tamesis, BPD, Administratrice, Groupe de la gouvernance démocratique
Patricia Fay Thomas, BPD, Conseillère pour les politiques, Groupe de la condition féminine

PNUD/Bureau de l'évaluation, New York

Khaled Ehsan, Chef de l'évaluation du CCR pour les États arabes

Oscar Garcia, Chef de l'évaluation du CCR pour l'Amérique latine et les Caraïbes

Juha Uitto, Chef de l'évaluation du CCR-Asie et Pacifique

PNUD, Botswana

Leonard Bikobe, Chef de programme du Groupe pour l'environnement, Bureau du PNUD à Gaborone (Botswana)

R. Moaneng, Représentant résident adjoint, Bureau du PNUD à Gaborone (Botswana)

Keamogetse Molebatsi, Analyste de la gouvernance, Bureau du PNUD à Gaborone (Botswana)

Viola Morgan, Représentante résidente adjointe, Bureau du PNUD à Gaborone (Botswana)

Sennye Obuseng, Analyste des questions commerciales et de mondialisation, Bureau du PNUD à Gaborone (Botswana)

Jonas Ottosen, Analyste des politiques, Bureau du PNUD à Gaborone (Botswana)

Kristan Schoulz, Coordonnateur résident des Nations Unies et Représentant résident du PNUD, Bureau du PNUD à Gaborone (Botswana)

PNUD, Éthiopie

Joe Feeny, Conseiller pour les programmes, Bureau du PNUD à Addis-Abeba (Éthiopie)

PNUD, Kenya

Nardos Bekele-Thomas, Représentant résident par intérim, Bureau du PNUD à Nairobi (Kenya)

Christopher Gakahu, Groupe de la durabilité, Bureau du PNUD à Nairobi (Kenya)

Rose Muchiri, Spécialiste du suivi et de l'évaluation, Bureau du PNUD à Nairobi (Kenya)

Seraphin Njagi, Économiste principal, Bureau du PNUD à Nairobi (Kenya)

Elly Odul, Représentant résident assistant, Groupe de la sécurité renforcée, Bureau du PNUD à Nairobi (Kenya)

PNUD, Mali

Djibrina Barry, Économiste principal, PNUD

Joseph Byll-Cataria, Représentant résident, PNUD

Luc Gnonionfoun, Représentant résident adjoint, Directeur des opérations, PNUD

Oumar Sako, Conseiller au Programme gouvernance démocratique, PNUD

Djeidi Sylla, Conseiller en politiques et stratégies, PNUD

PNUD, Sénégal

Ingrid Cyimana, Représentante résidente adjointe (programme), PNUD, Dakar

Seynabou Diop, Assistant de programme, PNUD, Dakar

Adama Guindo, Représentant résident par intérim, PNUD, Dakar

Laba Toure, Représentant résident adjoint, PNUD, Dakar

PNUD, Afrique du Sud

Isaac Chivore, Représentant résident adjoint (programmes), Bureau du PNUD à Pretoria (Afrique du Sud)

Scholastica Kimaryo, Coordinatrice résidente des Nations Unies et Représentante résidente du PNUD, Bureau du PNUD en Afrique du Sud, Pretoria

Chris Opar, Directeur, Centre de services commerciaux (y compris la performance et la formation), Bureau du PNUD en Afrique du Sud, Pretoria

PNUD, Ouganda

Justin Ecaat, Spécialiste de l'environnement, PNUD, Kampala (Ouganda)

Sam Jamie Ibanda Igaga, Représentant résident assistant (programmes), PNUD, Kampala (Ouganda)

Bharam Namanya, Analyste du programme de lutte contre le sida, PNUD, Kampala (Ouganda)

Theophane Nikyema, Coordonnateur résident des Nations Unies et Représentant résident du PNUD, Kampala (Ouganda)

Autres fonctionnaires du PNUD

Abdul Hannan, Représentant résident adjoint et chef de programme, Bureau du PNUD à Lusaka (Zambie)

Nicola Harrington, Conseillère hors classe pour les politiques, Bureau du PNUD à Bruxelles (Belgique)

Jacques Loup, ancien fonctionnaire du PNUD, Paris

David Luke, Conseiller et Coordonnateur hors classe, Groupe du commerce et du développement humain, Bureau du PNUD à Genève (Suisse)

Lare Sisay, Représentant résident adjoint et Directeur de programme, Bureau du PNUD à Harare (Zimbabwe)

Donateurs et autres intéressés

Roli Asthana, Conseiller économique, Africa Policy Department, DFID, Londres (Royaume-Uni)

Diana Chaplin, Analyste hors classe, Programme Pan Afrique, Groupe de l'Afrique, ACIDI

Viwanou Gnassounu, Département du développement durable, Secrétariat des ACP, Bruxelles (Belgique)

Laura Kelly, Conseillère hors classe pour les politiques, Trade and Globalization Department, DFID, Londres (Royaume-Uni)

Marc Leeuw, Groupe des activités multilatérales, Coopération belge pour le développement, Bruxelles (Belgique)

Françoise Mailhot, Évaluatrice hors classe, Groupe de l'examen des performances, ACIDI

Louise Marchand, Ambassadeur du Canada à Dakar

Katrina Morris, Chef des programmes régionaux d'aide au développement, Délégation de la Commission européenne, Gaborone (Botswana), Chargée de la coordination de l'aide des donateurs à la SADC

Remy Noe, Premier Conseiller, Union européenne, Délégation de la Commission européenne en Ouganda

Yves Pétillon, Ministre-Conseiller, Directeur de la coopération, ACIDI, Mali

Denis Potvin, Directeur du Programme PanAfrique, Groupe de l'Afrique, ACIDI

Guy Rayee, Directeur du Groupe des activités multilatérales et des Nations Unies, Coopération belge pour le développement, Bruxelles (Belgique)

Françoise Renier, Attachée, Groupe des activités multilatérales et des Nations Unies, Coopération belge pour le développement, Bruxelles (Belgique)

Marta Samper, Administratrice hors classe, PNUD, Groupe des activités multilatérales, ACDI

Horst M. Vogel, Coordonnateur de programme, Coopération allemande pour le développement avec la SADC, Gaborone (Botswana), actuellement chargé de la coordination de l'aide des donateurs à la SADC dans le secteur de l'eau.

Florence Wamala, Banque africaine de développement, Bureau de Kampala (Ouganda)

Annexe C : Principaux documents consultés

Documents du BRA

- Rapport du Directeur exécutif au Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour le développement et du Fonds des Nations Unies pour la population : 'Plan de financement pluriannuel 2000-2003'.
- Conseil d'administration du PNUD et du Fonds des Nations Unies pour la population, DP/RRR/RBA/1, 'Examen du Cadre de coopération régionale pour l'Afrique, 1997-2001', 24 juillet 2000.
- Minutes de la réunion tenue en janvier 2006 par le Conseil consultatif.
- Nations Unies, DP/RCF/RBA/2, 'Deuxième Cadre de coopération régionale pour l'Afrique (2002-2006)'.
- Programme des Nations Unies pour le développement, Partners' Survey, Bureau régional pour l'Afrique, 2002, 2003, 2004, 2005.
- Programme des Nations Unies pour le développement, Bureau régional pour l'Afrique, '2005 Country Office Assessment of HQ Products and Services'.
- Programme des Nations Unies pour le développement, Bureau régional pour l'Afrique : 'Strategy and Management Review', mai 2006.

Documents du PNUD

- Conseil d'administration du PNUD et du FNUAP : 'Rapport annuel de l'Administrateur sur l'évaluation en 2005'.
- Conseil d'administration du PNUD et du FNUAP : 'Politique d'évaluation du PNUD'.
- 'Introduction à la gestion axée sur les résultats au PNUD : Aperçu et principes généraux'.
- Lopes, Carlos et Thomas Theisohn. 'Ownership, Leadership and Transformation: Can We Do Better for Capacity Development?', 2003.
- RBMS Analysis Module (SRF/ROAR et MYFF Progress Report.), 18 septembre 2006.
- PNUD et UNICEF, 'Promises Progress', New York, juin 2002.
- Intranet PNUD, 2005 Results Report for Africa, 25 septembre 2006.
- PNUD, 2005 Country Office Assessment of Headquarters Products and Services, Africa.
- PNUD, Capacity Utilization, Using National United Nations Volunteers to Address Challenges of HIV and AIDS in Zambia.
- PNUD, Plan d'action pour l'Ouganda, 2006-2010.
- PNUD : The Global Programme on Parliamentary Strengthening. 'Sustaining the Democratic Gain of Free and Fair Elections'.
- PNUD : Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, Afrique du Sud : 'Towards Achieving Sustainable Growth and Development Through Vision 2014, 2007-2010'.
- PNUD : 'Rapport mondial sur le développement humain 2006'.
- PNUD : 'UNDP in Africa, Supporting Africa as it Meets the Challenges of the 21st Century'.
- PNUD : Plan d'assistance à l'Ouganda, 2006-2010.

- PNUD : ‘Rapport sur les objectifs du Millénaire pour le développement, 2006’.
- PNUD : ‘Ownership, Leadership and Transformation’, 2003
- PNUD : ‘Practice Note on Capacity Development’, 2006

Rapports d'évaluation

- Anyidoho, Emmanuel et Iumba, Nathan, Bureau régional pour l’Afrique du PNUD. Pour le développement des capacités commerciales et la réduction de la pauvreté en Afrique subsaharienne, évaluation à mi-parcours, 2004-2007, octobre 2006.
- RAF/96/01, Capacity Building for Trade and Development in Africa, Report of the Mid-Term Evaluation, août 2001.
- Crawford, Melvin J., Lukasa, Mpoyi B., Chitah, Mukosha B. et Inkoom, Dan. RAF/99/022, ‘Building Capacities for Reducing HIV Spread and Consequences on Development’, Pretoria (Afrique du Sud) Examen à mi-parcours, décembre 2003.
- De Silva, Leelananda et Harris, Mou Charles. RAF/02/022, ‘Report on the Evaluation of UNDP Support to the NEPAD Secretariat’, 20 juin 2005.
- Draper, Michael et Beaudoin, Jean. RAF/96/020, ‘Africa 2000 Network, Report of the Independent Evaluation’, décembre 2000.
- ‘Evaluation of Increased Public Sector Efficiency, Transparency, and Accountability’, Final Report for GoU/UNDP Good Governance for Poverty Eradication Programme, Kampala, septembre 2005.
- George, Paul, Ph.D. ‘A Programme Evaluation of the Activities of PCASED’. Mission Report, 27 février 2004.
- Jordan & Associates, African Management Services Company, ‘Review of Evaluations and Outline of Results-Based Monitoring & Evaluation System’, mars 2006.
- Mudho, Bernards, Bureau du Programme régional pour l’Afrique australe, RAF/02/021, Rapport d’évaluation, avril 2004.
- Mudho, Bernards. RAF/01/002, ‘Strengthening Africa’s Regional Capacities and Strategies for Conflict Prevention, Peace-Building and Post-Conflict Recovery’, mars 2005.
- Ogunbanwo, Sola, Jalloh, Abdulaziz et Saasa, Oliver. RAF/02/018, ‘Support for the Implementation of the Peace and Security Agenda of the African Union’, mars 2005.
- Robert, Pierre, (Bureau de la prévention des crises et du relèvement/SADU), ‘Évaluation du programme de réduction des armes légères dans la région des Grands Lacs’, rapport final, 21 mars 2005.
- Rogers, Veronica, BRA/PNUD, New York. ‘Gender Mainstreaming Audit of Regional Projects’, novembre-décembre 2005.
- Scheper, Elisabeth, Bureau des ressources et des partenariats stratégiques/Bureau de la prévention des crises et du relèvement. Rapport final, février-mai 2006.
- PNUD : ‘Evaluation of the National Human Development Report System’, 2006.
- PNUD : ‘Évaluation du deuxième Cadre de coopération mondiale du PNUD’, 2004.
- PNUD : ‘Évaluation de l’aide du PNUD aux pays affectés par un conflit’, 2006.
- PNUD, ‘Évaluation du Cadre de coopération régionale du PNUD pour les États arabes, 2002-2005’.
- PNUD : ‘Évaluation du rôle et de la contribution du PNUD à la lutte contre le VIH/sida en Afrique australe et en Éthiopie’, 2006.

Autres documents et publications

- Brookings Papers on Economic Activity, 1, Jeffrey Sachs *et al.* 'Ending Africa's Poverty Track', 2004.
- Commission des communautés européennes, Communications de la Commission au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen, 'Stratégie de l'Union européenne en Afrique : vers un pacte euro-africain pour accélérer le développement de l'Afrique', Bruxelles (Belgique), 12 octobre 2005.
- Centre de recherches pour le développement international et Banque interaméricaine de développement. 'Organizational Assessment: A Framework of Improving Performance', 2002.
- Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide : 'Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle', mars 2005.
- Banque mondiale : 'Perspectives de l'économie mondiale', mai 2006.