



Rapport de synthèse de l'évaluation 2020–2021

Août 2022



Bureau de l'évaluation

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT

Résumé

1. Le Bureau de l'évaluation est chargé de coordonner, effectuer et superviser les évaluations au Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Ses activités concernent tous les programmes et projets du Fonds pour l'environnement, les fonds d'affectation spéciale connexes, les contributions préaffectées et les projets menés par le PNUE dans le cadre du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Il procède à tout un éventail d'évaluations et d'études de gestion dans le respect des critères définis par l'Assemblée générale des Nations Unies et l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement du PNUE, et conformément aux normes et règles d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies.

2. Les travaux du Bureau de l'évaluation améliorent le respect du principe de responsabilité, la transparence et l'apprentissage. Les évaluations permettent de déterminer ce qui fonctionne et ne fonctionne pas et d'apporter un retour d'information utile pour l'amélioration de la planification et de la gestion. Le Bureau de l'évaluation adapte ses exercices d'évaluation de projet au calendrier d'exécution, les programmant et les réalisant à mesure que les projets atteignent ou approchent leur achèvement opérationnel.

3. Le présent rapport de synthèse de l'évaluation fait le récapitulatif de toutes les évaluations indépendantes menées par le Bureau de l'évaluation du PNUE au cours de l'exercice biennal 2020–2021. Il s'appuie sur les informations tirées de l'évaluation approfondie de 42 projets exécutés (conjointement ou non) par le PNUE, dont la majorité (24 %) a été approuvée en 2015¹. Il montre l'évolution de la performance dans le temps.

4. Le rapport présente également des faits saillants tirés d'un choix d'évaluation de haute importance stratégique : le sous-programme du PNUE intitulé « L'environnement à l'étude » ; l'amélioration de la coordination et de l'exécution par le PNUE du Cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables et de son programme ; l'examen de la réduction de la pauvreté.

Projets achevés évalués et leur performance pour l'exercice biennal 2020–2021

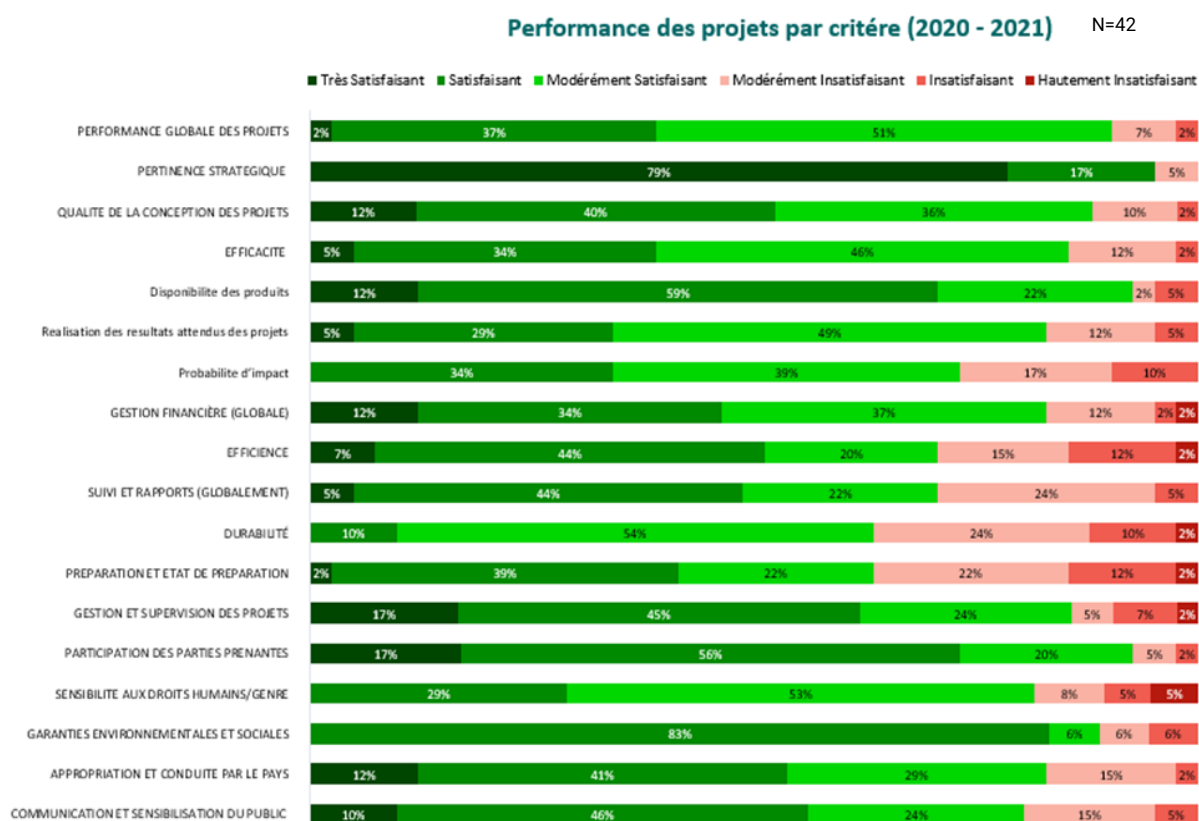
5. Tous les projets sont évalués en fonction d'un ensemble de critères d'évaluation standard conforme aux bonnes pratiques internationales. La performance est notée selon ces critères au moyen d'un barème à six points allant de la note « très insatisfaisant » à la note « très satisfaisant ». Le Bureau de l'évaluation estime que la performance est bonne lorsqu'elle obtient la mention « satisfaisante » ou « très satisfaisante ». Les critères d'évaluation de la performance ont évolué au fil du temps car ils ont été adaptés pour :

- Tenir compte de l'évolution des politiques et domaines d'activité prioritaires du PNUE ;
- Mettre en évidence les principaux domaines d'apprentissage ;
- Maintenir un cadre complet et transparent au moyen duquel tous les aspects de la performance des travaux du PNUE peuvent être évalués.

¹ Classement des projets par année d'approbation : 2015 pour la majorité d'entre eux (24 %), puis 2016 (17 %), 2012 (17 %), 2014 (14 %) et 2011 (12 %).

6. Pour chaque évaluation, des critères sont combinés selon un barème pondéré afin d'obtenir la performance globale du projet. Les critères les plus importants du barème sont l'obtention de résultats (30 % de la note) et la viabilité ou durabilité des résultats (20 % de la note). Cette pondération reflète l'importance accordée à l'évaluation de la performance sous l'angle des résultats (plutôt que celui des activités). On trouvera dans la **Figure 1** ci-dessous un récapitulatif des projets dont la performance a été jugée « satisfaisante » ou « très satisfaisante » pour **chacun des principaux critères d'évaluation** pour la période 2020–2021².

Figure 1. Performance selon les principaux critères d'évaluation (2020–2021)



7. Une tendance positive se dégage des données : en effet, pour la plupart des critères, le taux des projets dont la performance a été jugée « satisfaisante » demeure élevé, comme pour les cinq derniers exercices biennaux. L'accessibilité des produits pour les utilisateurs cibles reste un critère pour lequel les résultats sont très bons, 71 % des projets évalués ayant reçu la mention « satisfaisant » ou « très satisfaisant ».

8. L'évaluation de l'efficacité se fait en combinant trois sous-critères d'évaluation : l'accessibilité des produits, l'obtention de résultats et la probabilité d'impact. La performance de 42 % des projets a été jugée « satisfaisante » ou « très satisfaisante » au regard des deux derniers critères. Le Bureau de l'évaluation accorde une haute importance au sous-critère de l'obtention de résultats ; la performance de 39 % des projets évalués au cours de l'exercice biennal 2020–2021 a été jugée « satisfaisante » ou « très satisfaisante » pour ce qui est de l'efficacité. On peut en déduire que, en termes de moyens

² Plus de 42 évaluations ont été réalisées, mais certaines concernaient des initiatives stratégiques ou des accords qui ne relevaient pas des critères d'évaluation standard et n'ont donc pas pu être incluses dans les données comparatives.

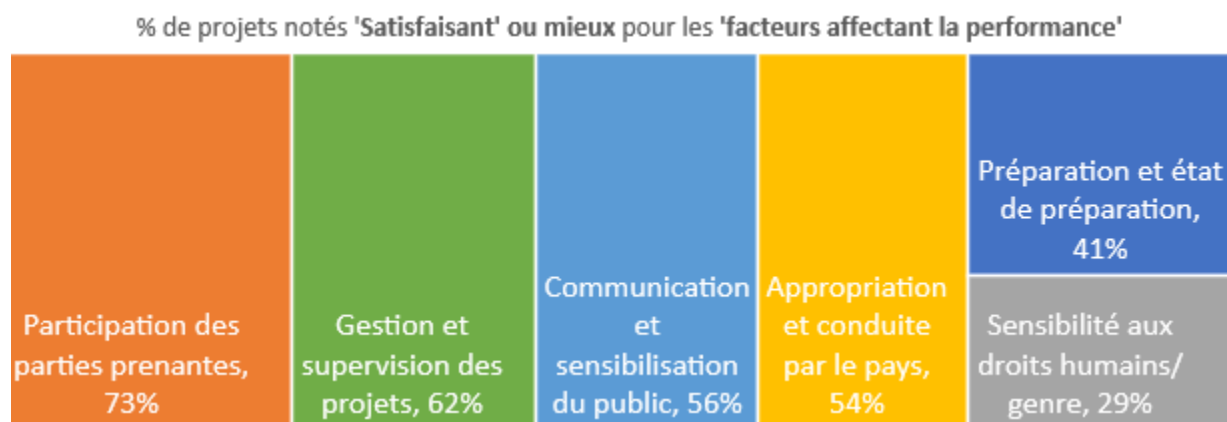
alloués et de priorités de gestion, il faut axer plus fortement la conception et l'exécution des projets sur les activités porteuses du changement recherché, au-delà de la simple livraison de produits.

9. Dans le contexte d'une évaluation, on entend par durabilité la probabilité que les résultats d'un projet soient pérennes, c'est-à-dire que leur effet perdure après son achèvement. Pour l'exercice biennal 2020–2021, un faible taux (10 %) de projets a obtenu la mention « satisfaisant » ou « très satisfaisant » pour le critère de la durabilité. Néanmoins, la performance d'une proportion élevée (54 %) de projets a été jugée « modérément satisfaisante » en matière de durabilité. Il faut donc accorder plus d'attention aux stratégies de retrait et à la mise en place, lors de la conception et de l'exécution des projets, de conditions qui permettent d'assurer la pérennité des résultats directs. Les stratégies visant à améliorer l'appropriation par les pays peuvent également y contribuer.

10. La probabilité d'impact a été jugée « forte » ou « très forte » pour seulement 34 % des projets évalués en 2020–2021, soit un léger recul par rapport à l'exercice précédent (42 %). Là aussi, cela montre qu'il convient de focaliser davantage la conception et l'exécution des projets sur les processus de changement qui entraînent des résultats de plus grande envergure que ceux issus des projets et investir davantage dans ces processus.

11. On trouvera, dans la **Figure 2** ci-dessous, un récapitulatif des projets ayant reçu la mention « satisfaisant » ou « très satisfaisant » pour les critères concernant les **facteurs ayant une incidence sur la performance** en 2020–2021.

Figure 2. Synthèse de la performance des projets concernant les facteurs ayant une incidence sur la performance (2020–2021)

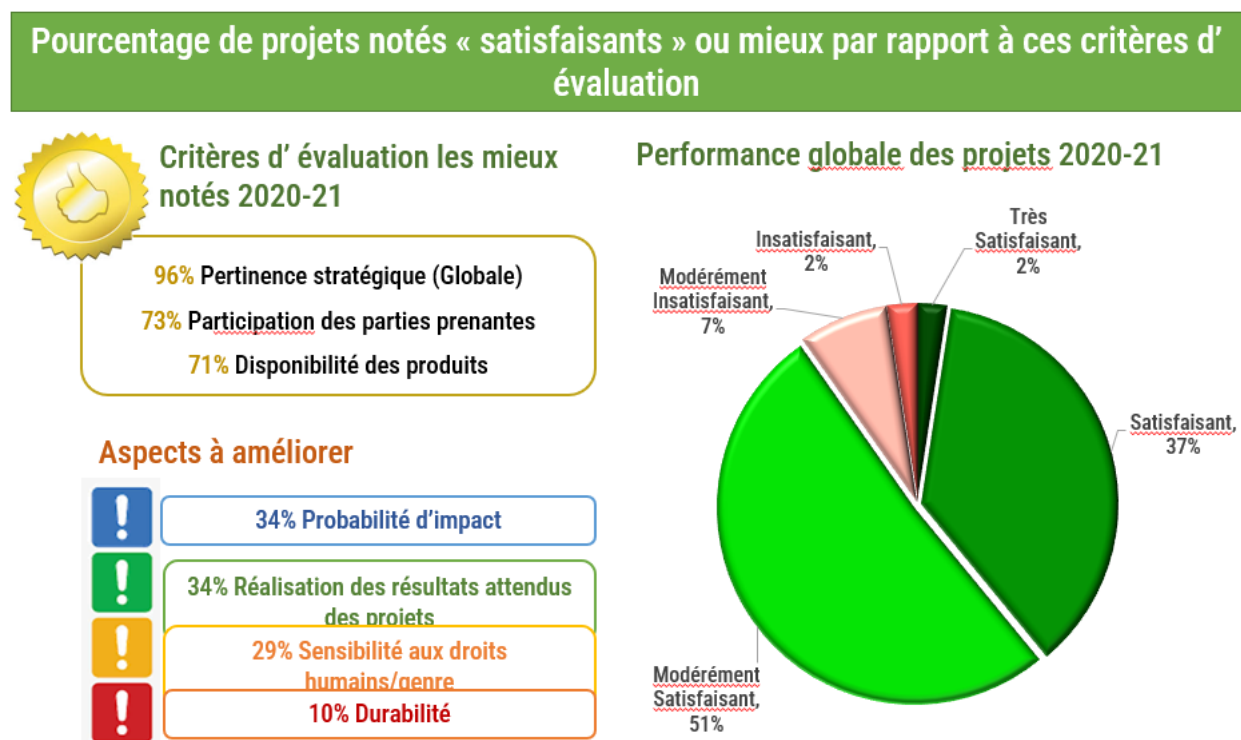


12. Parmi les facteurs ayant une incidence sur la performance des projets, la forte **participation des parties prenantes** tout au long de la vie du projet, assortie d'une bonne **supervision de projet** et de bonnes orientations, sont particulièrement importantes. L'inclusion d'un critère d'évaluation des garanties environnementales et sociales est relativement récente et les données n'existent que pour 18 projets. D'après le peu de données dont on dispose, la performance d'un taux élevé (83 %) de projets a été jugée « satisfaisante » ou « très satisfaisante » pour ce critère en 2020–2021. Toute conclusion à cet égard ne saurait cependant avoir de valeur que provisoire. Les tendances pour ce critère ne commenceront à se dégager plus clairement qu'avec le temps.

13. La performance a été la plus faible pour la mesure dans laquelle la conception, l'exécution et le suivi des projets ont effectivement respecté une démarche fondée sur les droits humains ou la politique du PNUE en matière d'égalité entre les genres, moins d'un tiers des projets (29 %) ayant obtenu la mention « satisfaisant » ou « très satisfaisant » à cet égard.

14. On trouvera dans la **Figure 3** ci-dessous une vue d'ensemble des domaines pour lesquels 70 % des projets ou plus ont obtenu la note « satisfaisant » ou « très satisfaisant » ainsi que des domaines qui exigent une attention soutenue de la direction, sur la base des données tirées des rapports d'évaluation de l'exercice biennal 2020–2021³.

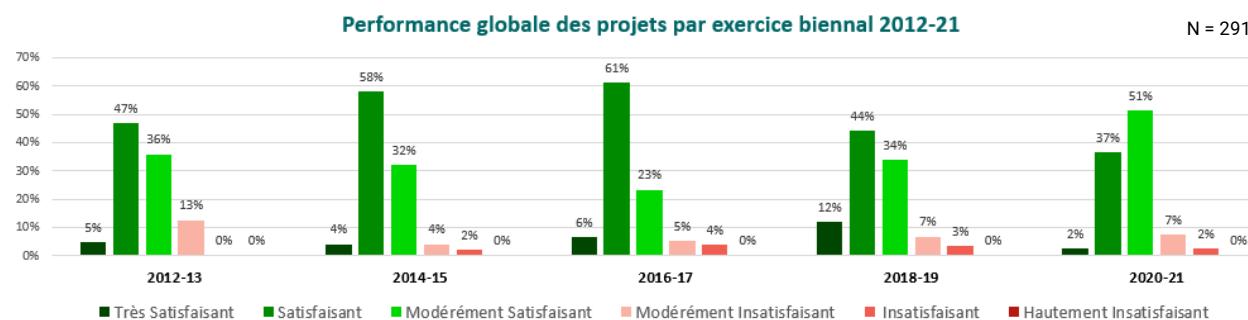
Figure 3. Aperçu de la performance des projets par rapport à des critères d'évaluation sélectionnés (2020-2021)



15. Les tendances générales depuis l'exercice 2012–2013 ont été analysées (voir la **Figure 4**). Au cours des 10 dernières années, la proportion de projets évalués pour lesquels la **performance globale** a été jugée « très satisfaisante » est, de manière générale, restée faible, passant de 12 % des projets évalués pour 2018–2019 à 2 % pour 2020–2021. La majorité des projets évalués pour chaque exercice biennal (55 % en moyenne pour la décennie 2012–2021) a réalisé une performance globale « satisfaisante » ou « très satisfaisante » mais seuls 39 % des projets évalués pour 2020–2021 ont obtenu la mention « satisfaisant » ou « très satisfaisant ». Toutefois, sur les cinq exercices biennaux, le taux de projets dont la performance globale se trouvait dans la fourchette donnant satisfaction (mentions « modérément satisfaisant », « satisfaisant » ou « très satisfaisant ») est resté relativement stable, représentant entre 87 et 94 % des projets évalués.

³ La valeur de N varie selon le nombre réel de projets évalués au regard d'un critère donné.

Figure 4. Comparaison des niveaux de performance globale par exercice biennal



Exercice biennal	2012-13	2014-15	2016-17	2018-19	2020-21
Nombre d'évaluations	64	50	77	59	41
% de projets notés Très Satisfaisant	5 %	4 %	6 %	12 %	2 %
% de projets notés Satisfaisant ou mieux	52 %	62 %	67 %	56 %	39 %
% de projets notés Modérément Satisfaisant ou mieux	87 %	94 %	91 %	90 %	91 %

16. Comme indiqué pour les exercices précédents, le Bureau de l'évaluation met au point des outils et des procédures permettant d'évaluer les projets avec plus de rigueur, de cohérence et d'objectivité. Pour ce faire, il assure la liaison avec d'autres services afin de veiller à ce que la manière dont les projets sont évalués soit conforme aux orientations fournies par le PNUÉ lors de la conception, de l'élaboration et de l'exécution des projets. Cette liaison entre départements contribue également à un processus continu de partage et d'apprentissage institutionnels.

Valeur des projets évalués

17. Le montant total des dépenses déclarées pour les 41 projets évalués pour cet exercice biennal est supérieur à **213 millions de dollars**. Il comprend les subventions du FEM, les fonds extrabudgétaires, les contributions du Fonds pour l'environnement, le cofinancement (en espèces) et les ressources prévues par les accords de coopération stratégiques (Commission européenne, Fonds pour l'adaptation, etc.). Il ne tient pas compte des ressources comptabilisées comme du cofinancement « en nature ».

18. Les données relatives au cofinancement des projets ne sont pas toujours disponibles, exactes ou cohérentes. Dans certains cas, les apports « en espèce » et « en nature » n'ont pas été ventilés, ce qui complique le calcul de la valeur réelle de l'investissement de cofinancement effectif.

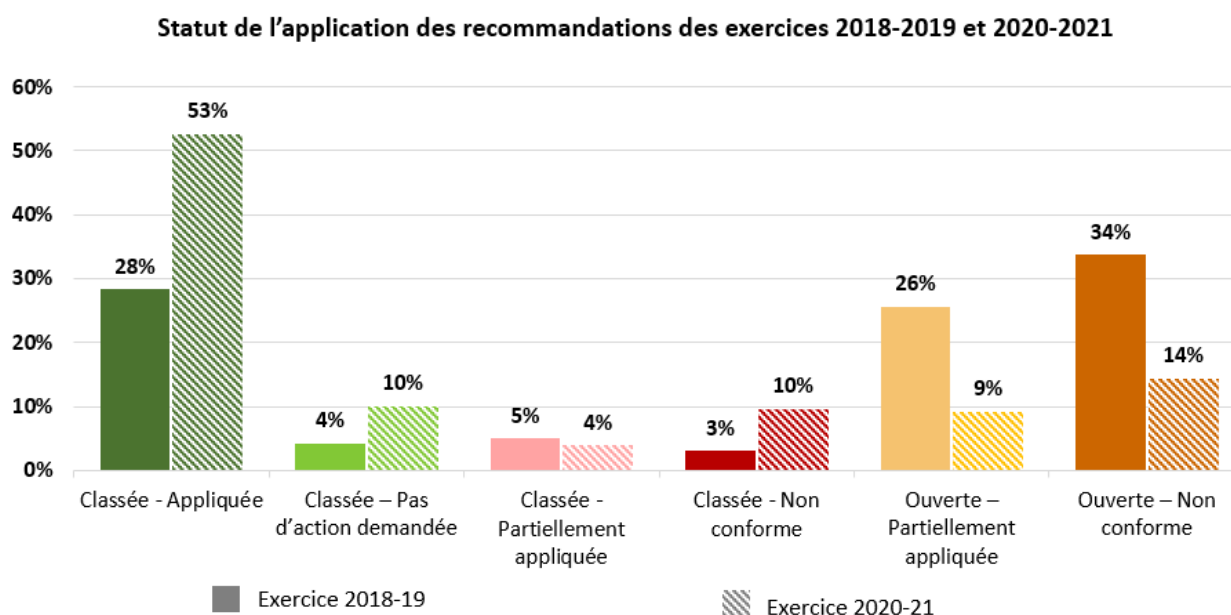
Évaluation de l'application des recommandations

19. Chaque processus d'évaluation géré par le Bureau de l'évaluation est suivi d'un processus de formulation de recommandations. Pour l'exercice biennal 2020-2021, on a pu constater une nette augmentation du nombre de réponses des équipes de projets à l'issue des évaluations sous la forme de plans d'application des recommandations. Sur les 40 plans remis, 45 % (soit 18 plans) l'ont été dans le respect des délais⁴, contre 25 % pour l'exercice 2018-2019. Pour l'exercice 2020-2021, le taux d'évaluations restées sans réponse des équipes de projets était de 10 %, soit une baisse par rapport aux 25 % enregistrés pour l'exercice précédent.

⁴ Les plans d'application des recommandations établis doivent être communiqués au Bureau de l'évaluation au plus tard un mois après avoir été portés à la connaissance du gestionnaire de projet concerné au PNUÉ.

20. La préparation d'une réponse des équipes de projets sous la forme d'un plan d'application des recommandations est une exigence obligatoire pour toutes les évaluations. Le taux de réponse des équipes de projets à la suite des évaluations devrait être de 100 %, et les délais fixés pour cette obligation essentielle doivent être respectés. Même si l'exercice 2020–2021 montre des améliorations évidentes (par exemple, davantage [53 %] de recommandations ont été classées après avoir été considérées comme « appliquées » en 2020–2021 qu'en 2018–2019 [28 %]), les équipes de projets doivent continuer d'accorder une grande importance à cet aspect, comme l'atteste le taux de 10 % de recommandations classées « non conformes » après expiration de leur délai d'application (voir la **Figure 5**).

Figure 5. Statut de l'application des recommandations (2018–2019 et 2020–2021)



Performance du Bureau de l'évaluation du PNUE

21. Au cours du présent exercice biennal, la performance du Bureau de l'évaluation du PNUE a fait l'objet de différents audits externes indépendants. Ainsi, le Bureau des services de contrôle interne (2021) a mené un audit de l'ensemble des fonctions d'évaluation du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ; dans son rapport de 2021 sur le PNUE, le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (MOPAN) fournissait une analyse exhaustive de la fonction d'évaluation du PNUE ; le Bureau d'évaluation indépendant du FEM a publié, pour 2020 et pour 2021, son rapport annuel sur la performance dans lequel il compare la qualité de l'évaluation faite par le PNUE des projets du FEM avec celle des évaluations faites par les autres organismes d'exécution du FEM, comme la Banque mondiale ou le PNUD. Le Bureau de l'évaluation du PNUE a obtenu de bons résultats dans toutes ces évaluations, qui étaient assorties d'observations utiles pour les points à améliorer (on trouvera des résumés de ces rapports au **Chapitre 6**).

Changements apportés à la politique d'évaluation et à la stratégie opérationnelle, et nouveau manuel

22. En 2021, le Bureau de l'évaluation a soumis une proposition visant à donner un angle plus stratégique à ses évaluations, tout en poursuivant ses exercices d'évaluation de la performance des projets en sélectionnant de manière ciblée des projets achevés représentatifs du programme de travail du PNUE. Proposées pour remédier aux déficiences relevées par le MOPAN dans son analyse des méthodes d'évaluation du PNUE, ces modifications exigent un remaniement de la politique d'évaluation ainsi qu'une révision des pratiques de gestion normalisées, telles qu'énoncées dans le manuel des programmes du PNUE. Un projet de version révisée de la politique d'évaluation a été élaboré en 2021, pour approbation en 2022. Ont également été établis : une stratégie opérationnelle définissant les priorités du Bureau de l'évaluation dans sa stratégie à moyen terme pour 2022–2025 et un manuel de l'évaluation à l'appui de son application.