



PNUE

Programme des Nations Unies pour l'environnement

2007
Rapport d'évaluation annuel

Groupe de l'évaluation et du contrôle

Juillet 2008

Table des matières

Avant-propos	4
Remerciements	5
Liste d'acronymes	6
Note de synthèse	9
A. Enseignements tirés.....	10
B. Sélection d'enseignements tirés des évaluations de 2007.....	11
1. <i>Conception des projets</i>	11
2. <i>Mise en œuvre des projets</i>	13
3. <i>Durabilité</i>	13
4. <i>Parties prenantes</i>	13
5. <i>Participation des responsables politiques</i>	13
6. <i>Mesurer le succès du projet au regard des changements dans les attitudes et les comportements vis-à-vis de la diversité biologique</i>	14
C. Conclusions et recommandations	14
I Introduction.....	17
A. Groupe de l'évaluation et du contrôle.....	17
B. Mandat et mission.....	17
C. Champ d'application et objectif	17
D. Méthodologie.....	18
1. <i>Critères d'évaluation</i>	18
2. <i>Approche analytique</i>	18
3. <i>Notation</i>	19
II. Conclusions des évaluations approfondies de projets, dans le cadre des priorités thématiques du PNUE.....	20
A. Changements climatiques	20
B. Gestion des écosystèmes	21
1. <i>Gestion des écosystèmes pour une planification des aménagements</i>	21
2. <i>Capacité à utiliser les outils de gestion des écosystèmes</i>	24
3. <i>Réalignement des programmes environnementaux et du financement au niveau national, afin de gérer les écosystèmes dégradés par ordre de priorité</i>	25
C. Gouvernance de l'environnement.....	25
D. Substances nocives et déchets dangereux	26
E. Utilisation efficace des ressources –Consommation et production durables.....	26
F. Le choix des consommateurs se porte sur des produits respectueux de l'environnement, ne gaspillant pas les ressources.....	27
III. Analyse de la performance des projets	28
A. Réalisation des objectifs et des résultats prévus.....	28
B. Durabilité des résultats du projet.....	30
C. Réalisation des produits et des activités.....	31

D.	Suivi et évaluation	31
E.	Reproductibilité et rôle d'impulsion des projets	31
F.	Approche de mise en œuvre.....	32
G.	Appropriation au niveau national.....	33
H.	Participation des parties prenantes.....	33
I.	Planification et gestion financières	33
IV.	Conformité aux recommandations issues des évaluations.....	35
A.	Résumé de la procédure actualisée de conformité aux recommandations.....	36
B.	Aperçu du taux de conformité aux recommandations issues des évaluations de sous-programmes ou projets pour la période 2002 -2007	36
C.	Etat d'application des recommandations pour la période 2002 – 2007, par division du PNUÉ.....	38
D.	Etat d'application des recommandations émises en 2007	47
V.	Etablissement de priorités pour les évaluations : élaboration d'un portefeuille stratégique d'évaluations	48
A.	Introduction.....	48
B.	Méthodes d'établissement de priorités	48
C.	Opportunités d'évaluation.....	52
D.	Analyse et examen du portefeuille d'évaluations pour 2008.....	53
E.	Importance stratégique	55
F.	Améliorations sur le plan opérationnel.....	60
G.	Mobilisation des ressources.....	62
H.	Conclusion	63
VI.	Observation de tendances dans les enseignements tirés des évaluations	64
A.	Cadre d'enseignements tirés des évaluations	65
B.	Utilité du Cadre d'enseignements tirés des évaluations.....	69
C.	Tendances observées dans les enseignements tirés des évaluations.....	70
D.	Conclusions	71
Annexes		
I.	Mandat du rapport d'évaluation annuel de 2007.....	71
A.	Pertinence et adéquation.....	72
B.	Effectivité et efficacité.....	72
C.	Résultats et incidences.....	72
D.	Durabilité.....	73
E.	Méthodes.....	73
F.	Structure du rapport.....	73
G.	Calendrier	73
H.	Ressources.....	73
II.	Liste des évaluations et études figurant dans le rapport d'évaluation annuel de 2007.....	74

Avant-propos

La publication de ce rapport intervient au cours d'une année critique pour le PNUE, alors que non seulement l'orientation stratégique de l'organisation, mais également la manière de planifier et de programmer nos activités ont subi de profondes mutations. Même si le présent rapport a été établi en application d'une décision du Conseil d'administration priant « le Directeur exécutif de présenter au Conseil d'administration, lors des sessions ultérieures, un rapport sur les résultats des évaluations effectuées », il s'agit aussi d'un document tourné vers l'avenir.



Cette année, le rapport est centré essentiellement sur l'analyse des évaluations des projets exécutés en 2007 ainsi que des activités méthodologiques entreprises par le Groupe de l'évaluation et du contrôle. L'analyse des évaluations menées à bien en 2007 tout comme les travaux méthodologiques présentés dans ce rapport sont plus prospectifs dans le sens où ils anticipent les besoins d'évaluation des sous-programmes thématiques par rapport aux sous-programmes fonctionnels. Des études spécifiques présentent de nouvelles approches visant à analyser les tendances parmi les enseignements tirés des évaluations et à communiquer plus efficacement en vue d'améliorer la conception et la mise en œuvre des programmes et des projets. Elles peuvent également servir de mécanisme d'indentification des priorités capable de cerner les évaluations les plus utiles pour le PNUE. En effet, il ressort de cette étude que les plus fructueuses seront celles axées sur l'analyse des résultats, des répercussions et des impacts d'activités programmatiques en cours soigneusement harmonisées avec les priorités stratégiques du PNUE.

Au cours de l'année précédente, des changements considérables ont été apportés au processus d'élaboration et d'approbation de nos programmes et de nos projets afin de tenir compte de l'ensemble des résultats des activités de contrôle et d'évaluation ainsi que des observations découlant des audits dans le domaine de la conception et de la gestion des programmes et des projets. Toutefois, il est encore trop tôt pour évaluer et faire connaître les effets de ces changements. Les évaluations effectuées en 2007 débouchent sur des conclusions identiques à celles des années précédentes. Dans le cadre de nos décisions sur la politique d'évaluation du PNUE et afin de mieux intégrer les conclusions de l'évaluation et le cadre d'obligation redditionnelle dans notre programme de travail, nous envisageons de mettre à disposition des ressources suffisantes dans le programme de travail de l'organisation, non seulement pour permettre à la fonction d'évaluation de développer une approche plus stratégique de l'élaboration et de la gestion d'un portefeuille renouvelable d'évaluations, mais également pour promouvoir une évaluation systématique des travaux du PNUE conformément à notre volonté d'appliquer pleinement une gestion axée sur les résultats au sein de l'organisation.

Alors que la plupart des grandes réformes programmatiques et de gestion ont désormais été adoptées, l'exercice biennal 2008-2009 nous permettra également de veiller à ce que le processus de gestion institutionnel et programmatique tienne mieux compte des évaluations et des enseignements tirés de l'expérience. Le Groupe de l'évaluation et du contrôle a invariablement produit des évaluations de très grande qualité. Cependant, comme dans toutes les organisations, ce n'est pas la seule qualité des rapports, mais le processus par lequel les résultats ont une incidence sur le programme et la gestion du PNUE qui détermine en dernier lieu leur valeur, tant au niveau de la gestion que des organes directeurs. Nous entendons relever ce défi au cours de l'année à venir.

A handwritten signature in black ink, reading 'Achim Steiner'.

Le Directeur exécutif
Achim Steiner

Remerciements

Le rapport d'évaluation annuel de 2007 du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) a été rédigé à partir d'évaluations effectuées par des experts indépendants et par le personnel du Groupe de l'évaluation et du contrôle, en consultation avec les directeurs des programmes et des projets du PNUE.

Le Groupe de l'évaluation et du contrôle voudrait en particulier remercier pour leurs efforts les consultants suivants :

Bob Munro	Taric De Villers
John Howes	Serge Puyoo
Franck Klinckenberg	Klaus Kellner
Ruhiza Jean Boroto	Francis Muthuri
Lynn Jackson	Franck Attere
Joshua Brann	Luca Fornasari
Paul Grigoriev	Hammou Laamrani
Jean-Joseph Bellamy	Nigel Varty
Rene Van Berkel	Ingrid Barnsley
Johannes Dobinger	Matthias Meyer
Hans Schnitzer	Nee Sun Choong

Les efforts de tous les directeurs et coordonnateurs de programme et de projet ayant présenté des rapports d'autoévaluation ont également été très appréciés.

Enfin, le Groupe de l'évaluation et du contrôle exprime sa gratitude aux directeurs et aux personnels des divisions du PNUE, dont les observations ont considérablement enrichi le présent rapport.

Groupe de l'évaluation et du contrôle

Liste d'acronymes

AIDS	Syndrome de l'immunodéficience acquise	SIDA
ASCOBANS	Accord sur la conservation des petits cétacés de la Baltique et de la Mer du Nord	ASCOBANS
BINU	Indicateurs de la diversité biologique à usage national	-
CBD	Convention sur la diversité biologique	CBD
CGIAR	Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale	GCRAI
CITES	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction	CITES
CMS	Convention sur la conservation des espèces migratrices	CMS
CP	Production plus propre	-
C – REED	Développement d'entreprises d'énergie rurales en Chine	C-REED
CSIRO	Organisation de recherche scientifique et industrielle du Commonwealth	CSIRO
DCPI	Division de la communication et de l'information	DCPI
DDP	Projet sur les barrages et le développement	-
DELIC	Division du droit de l'environnement et des conventions sur l'environnement	DELIC
DEPI	Division de la mise en œuvre des politiques environnementales	DEPI
DEWA	Division de l'alerte rapide et de l'évaluation	DEWA
DGEF	Division de la coordination du Fonds pour l'environnement mondial	DGEF
DRC	Division de la coopération régionale	DRC
DTIE	Division de la technologie, de l'industrie et de l'économie	DTIE
EOU	Groupe de l'évaluation et du contrôle	-
FSP	Projet complet	-
GCLME	Grand écosystème marin du courant de Guinée	GEM-CG
GEF OP	Programme d'opérations du FEM	-
IBA	Zone importante pour les oiseaux	-
IPEP	Application de la Convention de Stockholm (Projet d'élimination de POP)	-
IWRM	Gestion intégrée des ressources en eau	GIRE
LD	Dégradation des sols	-
M & E	Suivi et évaluation	-
MEAs	Accords multilatéraux sur l'environnement	AME
MFI	Etablissements de microfinancement	-
MSP	Projet de taille moyenne	-
MTE	Evaluation à mi-parcours	-
NCPC	Centres nationaux pour une production plus propre	-

NCPPs	Programmes nationaux pour une production plus propre	-
NGOs	Organisations non gouvernementales	ONG
NIPs	Plans nationaux de mise en œuvre	-
NWAS	Système aquifère du Nord-Ouest du Sahara	-
OSS	Observatoire du Sahara et du Sahel	OSS
POPs	Polluants organiques persistants	POP
PTS	Substance toxique persistante	-
PV	Photovoltaïques	-
RSA	République d'Afrique du Sud	-
SASS	Système aquifère du Sahara septentrional	SASS
SCP	Consommation et production durables	-
SIT	Equipe stratégique de mise en œuvre	-
SLM	Gestion durable des sols	-
SSG	Groupe de soutien sur le terrain	-
TE	Evaluation finale	-
UNCCD	Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification	-
UNEP	Programme des Nations Unies pour l'environnement	PNUE
UNIDO	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel	ONUDI
WCD	Commission mondiale des barrages	CMB
WHC	Convention sur le patrimoine mondial	-

Note de synthèse

1. Le présent rapport comprend une analyse des informations fournies dans les 19 évaluations approfondies de projets, y compris 6 évaluations à mi-parcours, 11 évaluations finales et 2 évaluations programmatiques, effectuées par le Groupe de l'évaluation et du contrôle en 2007. Ces projets représentent une valeur monétaire totale de plus de 126 millions de dollars. Le rapport comprend également, dans un chapitre distinct, une analyse de l'état d'application des recommandations issues des évaluations, notamment celles figurant dans les rapports d'évaluation annuels couvrant la période 2002-2007. Dans deux autres chapitres, nous présentons les conclusions de deux études spéciales : la première porte sur une nouvelle approche stratégique concernant la sélection des opportunités d'évaluation et l'élaboration d'un plan stratégique d'évaluation, et la deuxième est relative à un cadre facilitant l'identification de tendances dans les enseignements tirés des évaluations.
2. Cette année, l'analyse des évaluations approfondies a été faite dans le cadre de six nouvelles priorités stratégiques de l'organisation, à savoir : les changements climatiques; les catastrophes et les conflits; la gestion des écosystèmes; la gouvernance de l'environnement; les substances nocives et les déchets dangereux; l'utilisation efficace des ressources (consommation et production durables). Au fur et à mesure que le PNUE avance dans la mise en œuvre de son programme, en ce qui concerne ces nouvelles priorités thématiques, les conclusions et les enseignements tirés des évaluations approfondies pourront aider à influencer la conception, la planification et la mise en œuvre des projets et programmes du PNUE.
3. 78 % des projets évalués ont été jugés satisfaisants¹ (« *passablement satisfaisants* » ou mieux) et 22 % (4 projets) ont été jugés « *peu satisfaisants* ». De plus, en ce qui concerne la réalisation des objectifs et des résultats prévus, 41 % des projets ont été jugés « *satisfaisants* », 55 % ont été jugés « *passablement satisfaisants* », et seulement une évaluation de projet a émis des doutes quant à la probabilité de parvenir aux objectifs et résultats prévus. La durabilité des avantages découlant des projets a été jugée « *moyennement probable* » ou mieux pour 70 % des projets, et « *moyennement improbable* » pour environ 30 % des projets. Les projets ont été les plus performants en ce qui concerne la réalisation de produits et d'activités : 60 % ont été jugés « *satisfaisants* » et le reste « *passablement satisfaisants* ». Il est très intéressant de noter que plus de 85 % des projets ont été jugés « *satisfaisants* » ou « *passablement satisfaisants* », en ce qui concerne leur rôle d'impulsion ou la probabilité d'être reproduits.
4. Cependant, des préoccupations ont été émises à l'égard de la qualité des systèmes de suivi et d'évaluation des projets. 40 % des projets évalués ont fait état de systèmes de suivi et d'évaluation « *peu satisfaisants* » ou « *insuffisants* » et moins de 20 % de ces systèmes ont été jugés « *satisfaisants* ». Ceci est en partie dû à des normes nouvelles et plus rigoureuses applicables à

1 Tous les critères d'évaluation sont notés selon un barème comportant six niveaux, allant de « très satisfaisant » à « très insuffisant ».

L'évaluation des systèmes de suivi et d'évaluation² de projets réalisés avant la mise en place de ces normes. L'approche de mise en œuvre, qui consiste en une analyse de l'adaptation du cadre des projets aux changements de circonstances, a aussi été jugée « *insuffisante* » ou « *peu satisfaisante* » pour environ 40 % des projets. En 2007, le Groupe de l'évaluation et du contrôle a préparé un « Manuel d'évaluation », qui met en avant des principes de bonnes pratiques dans les systèmes de suivi et d'évaluation.

5. Comme en 2006, les projets ont continué de renforcer les capacités institutionnelles et individuelles dans les domaines des changements climatiques, de la gestion des écosystèmes, des substances nocives et des déchets dangereux, des modes de consommation et de production durables, et de la gouvernance de l'environnement. La plupart des projets ont ainsi contribué à l'application des accords multilatéraux sur l'environnement, permis d'élaborer des méthodologies d'évaluation, diffusé des informations sur l'environnement, sensibilisé les dirigeants et décideurs, et mis au point des lignes directrices et des outils pour une gestion de l'environnement.
6. Cinq évaluations (26 %) ont concerné des projets ou programmes exécutés au niveau interne; le reste des projets ou programmes a été mis en œuvre au niveau externe, ou conjointement aux niveaux interne et externe. Comme lors des années précédentes, la contribution du PNUE au contenu des projets en 2007 a été centrée sur le contrôle de la qualité des produits de projet, en examinant les rapports techniques, les documents et d'autres produits issus des projets, de même que sur la coordination, l'élaboration des projets, l'apport d'une expertise, de méthodologies et d'approches, d'une assistance technique et d'un appui opérationnel, et l'exécution de tâches de suivi et d'évaluation des activités de projet. L'assistance pour l'administration des projets, la mobilisation des ressources, l'échange d'informations et le renforcement des capacités institutionnelles et professionnelles sont encore d'autres contributions apportées par le PNUE.
7. Les évaluations de projet ont mis au jour plusieurs types de difficultés dans les domaines de la conception, de la planification et de la gestion financières, de la mise en œuvre et de la viabilité à long terme des projets. Les difficultés spécifiques liées à la conception des projets comprennent : une formulation inadéquate de la coordination du projet et des arrangements logistiques, des plans de suivi et d'évaluation inadéquats, un manque de réalisme dans les hypothèses relatives aux projets et la mauvaise sélection des partenaires de projets. Dans le domaine de la planification et de la gestion financières, une proportion élevée de projets ne disposait pas de fonds suffisants pour mener à bien leurs activités, du fait d'une conception trop ambitieuse du projet, des fluctuations de prix faussant les coûts des projets, de la réception tardive des crédits alloués et de la rigidité des règlements financiers, même en période post-conflit.
8. Afin d'assurer un suivi de l'application d'un processus révisé d'assurance qualité pour les évaluations, le Groupe de l'évaluation et du contrôle a appliqué des nouvelles procédures aux réponses données par la Direction aux conclusions des évaluations. Au cours de la période 2002-2007, une analyse des taux de conformité à l'obligation de faire rapport sur les recommandations issues des évaluations montre une assez grande variabilité des taux de conformité. Alors que les divisions DEC, DCPI, DRC et DEWA bénéficient d'un taux de conformité de 70 % ou plus, les divisions DEPI (taux de conformité de 58 %), DGEF

2 Le FEM a approuvé sa politique sur les systèmes de suivi et d'évaluation en 2006; les normes qu'elle contient sont appliquées dans toutes les évaluations du Groupe de l'évaluation et du contrôle.

(50 %) et DTIE (47 %) doivent considérablement améliorer leur taux de conformité. Il convient cependant de noter que les défis posés en terme de conformité sont en général proportionnels au nombre de projets gérés par chaque division³. Lorsque le taux de conformité est mesuré au regard du nombre moyen de recommandations encore applicables à des projets, ce sont les divisions DCPI, DTIE et DEWA qui sont les moins performantes, avec 5,0, 3,9 et 3,9 recommandations encore applicables, respectivement. Le Groupe de l'évaluation et du contrôle prévoit de continuer de rendre public les taux de conformité aux recommandations issues des évaluations au sein du PNUE, et suggère avec force à la direction du PNUE d'adopter le taux de conformité aux recommandations issues des évaluations, comme un critère de performance au niveau des divisions du PNUE.

9. En 2007, le Groupe de l'évaluation et du contrôle a mené une étude afin de mettre au point une méthode qui établisse la priorité relative des « *opportunités d'évaluation* », au regard de critères directement liés aux principaux buts de la fonction d'évaluation. Cette étude a indiqué que bien que l'application d'une approche rigoureuse établissant des priorités facilite considérablement l'élaboration d'un portefeuille d'évaluations, capable d'optimiser les gains pour l'organisation en ce qui concerne les principaux buts de la fonction d'évaluation, **des investissements tactiques dans certaines activités d'évaluation** demeureront nécessaires. Une étude antérieure qui avait été réalisée sur la demande d'évaluation au sein du PNUE a montré que la demande d'évaluations orientées vers une responsabilisation était élevée, et qu'elle n'était pas satisfaite à l'heure actuelle, que ce soit au niveau des capacités ou des ressources requises par la fonction d'évaluation du PNUE pour pouvoir faire de telles évaluations.
10. En pratique, bien qu'il soit très utile de connaître les priorités relatives des différentes évaluations du programme de travail du Groupe de l'évaluation et du contrôle, la grande majorité des évaluations actuellement effectuées par le Groupe sont obligatoires et leur coût n'est pas fongible – les budgets des évaluations font partie des budgets des projets ou programmes et ne sont pas du ressort du Groupe de l'évaluation et du contrôle. Par conséquent, **il existe actuellement peu de possibilités de relier cette approche d'établissement de priorités aux décisions relatives à l'allocation des ressources, au titre des arrangements actuels concernant la fonction d'évaluation au sein du PNUE**. La plus grande partie des ressources utilisées dans le cadre des évaluations sont liées aux évaluations au niveau de projets; par conséquent, les gains obtenus par le PNUE en investissant dans les évaluations sont loin d'être optimisés. On peut espérer qu'en vertu des nouveaux arrangements prévus pour le programme de travail du PNUE pour l'exercice biennal 2010-2011, des ressources seront allouées aux évaluations programmatiques axées sur les résultats.
11. En partant du principe que le Groupe de l'évaluation et du contrôle sera en mesure, à un moment ou à un autre à l'avenir, de décider en toute liberté entre plusieurs types d'évaluation, alors cette méthode d'établissement de priorités permettra au Groupe d'élaborer une approche stratégique concernant l'élaboration et la gestion d'un portefeuille « roulant » d'évaluations. Les conclusions montrent que les plus gros gains attendus pour le PNUE proviendront d'évaluations qui se concentrent sur une mesure des résultats, des influences et des incidences des activités programmatiques en cours, étroitement alignés avec les priorités stratégiques de l'organisation.

³ Le nombre de projets, par division, pour lesquels des recommandations ont été émises (2002-2007) est : FEM – 50, DEC – 20, DTIE – 13, DEWA – 8, DEPI – 5, DRC – 5, DCPI – 2.

A. Enseignements tirés

12. Afin d'améliorer la qualité des enseignements retenus, de renforcer leur utilisation et de faciliter leur diffusion et communication à des auditoires internes comme externes, le Groupe de l'évaluation et du contrôle a élaboré un *Cadre d'enseignements tirés des évaluations*.
13. Le Cadre d'enseignements tirés des évaluations fournit un moyen de visualiser tous les enseignements en une seule fois, et de voir comment différents groupes d'enseignements sont reliés entre eux. Ce cadre est destiné à constituer un outil facile d'utilisation, afin de présenter et conserver des informations se rapportant aux enseignements tirés des évaluations. La nature du cadre est orientée vers des problèmes identifiés, afin de fournir une « interface utilisateur » plus intuitive et interactive que celle des bases de données habituelles concernant les enseignements, qui sont communément compilées par les Groupes d'évaluation, pouvant ainsi servir de « plate-forme » utile pour compiler et diffuser les enseignements retenus. Cette approche a été examinée favorablement par le Groupe d'évaluation de l'ONU et le Bureau d'évaluation du FEM, et elle pourra potentiellement être adaptée et appliquée par des évaluateurs professionnels dans de nombreux types d'organisations.
14. Parmi les « groupes de problèmes » les plus souvent rencontrés, liés à la « gestion et à la mise en œuvre de projets ou programmes », tels qu'identifiés par le cadre d'enseignements tirés des évaluations, on trouve :
 - Retards dans la mise en œuvre des projets, en raison des lenteurs dans le recrutement de l'équipe du projet;
 - Mauvaise coordination du projet, en raison d'une communication inadéquate ou inefficace, et de rôles mal définis entre les partenaires;
 - Mauvaise gestion des fonds, en raison d'un manque de suivi et de coordination des dépenses du projet;
 - Diffusion et communication extérieure inadéquates, en raison d'un manque d'utilisation des méthodes de diffusion disponibles;
 - Coûts de transaction élevés, en raison d'une insuffisante utilisation d'experts locaux;
 - Manque de connaissance et d'application des systèmes de suivi et d'évaluation.
15. En ce qui concerne la réalisation des résultats, notamment l'influence exercée sur l'élaboration de politiques et les incidences du projet, les problèmes les plus souvent rencontrés, pour lesquels des enseignements ont été tirés, sont :
 - Manque d'appropriation et de légitimité des produits ou résultats du projet, en raison d'un manque de participation ou représentation adéquates des parties prenantes;
 - Manque d'appropriation et de légitimité des produits ou résultats du projet, en raison de processus décisionnels consensuels à multi-parties prenantes, qui ignorent les questions difficiles mais importantes;
 - Insuffisante « masse critique » des efforts prodigués, en raison d'un trop grand nombre d'activités ou initiatives différentes menées dans le cadre d'un projet, dans un espace de temps limité;
 - Manque de durabilité des résultats de projets, du fait d'arrangements institutionnels inadéquats et/ou d'un manque d'engagement vis-à-vis d'initiatives à long terme.

16. Un élément que l'on retrouve dans la plupart des réactions aux évaluations est que les projets ont tendance à être déterminés par l'offre, et que le Groupe d'évaluation « sort » des informations en partant du principe que quelqu'un les utilisera. Bien qu'en partie inévitable, ceci est généralement considéré comme une faiblesse des évaluations. Il est possible de soutenir que le plus grand apprentissage se fait au moment de l'évaluation elle-même, au moyen des présentations et des ateliers qui présentent et examinent les conclusions de l'évaluation.
17. Pour cette raison, le Groupe de l'évaluation et du contrôle prévoit d'accorder une plus grande importance à la fourniture de réactions rapides aux évaluations. Il est par conséquent accepté que le cadre relatif aux enseignements tirés des évaluations devra être utilisé dans le cadre d'une communication en « face à face » et interactive avec les directeurs de projets ou programmes et avec le personnel de conception du projet, si les enseignements tirés doivent véritablement devenir des « enseignements retenus ».
18. Une sélection d'enseignements tirés des évaluations effectuées en 2007 est résumée ci-dessous. Ces enseignements reflètent bien les groupes de problèmes les plus souvent rencontrés, de même que les tendances des enseignements tirés des évaluations, découlant de *l'étude spéciale sur les enseignements tirés* résumée ci-dessus.

B. Sélection d'enseignements tirés des évaluations de 2007

1. Conception des projets

19. Les incertitudes potentielles liées à la mise en œuvre d'un projet doivent être examinées au moment de la conception du projet. Une importance particulière doit être accordée à la réalisation d'une enquête évaluant les besoins, notamment pour les projets comprenant des processus multipartites : ceci permet de guider et d'attirer l'attention des équipes dirigeantes du PNUE et des organismes d'exécution sur des questions importantes. Une telle évaluation systématique rend le projet motivé par la demande, pertinent pour les communautés et les autres utilisateurs finaux, de même qu'elle améliore la viabilité des résultats.
20. Les projets régionaux complexes nécessitent que les structures de gestion du projet soient examinées attentivement, et que des mécanismes d'exécution du projet soient prévus au stade de conception du projet. De telles structures devraient être identifiées dans le cadre d'un processus participatif, dans chaque pays visé par le projet. Un projet régional signifie une plus longue « chaîne de commandement » pour assurer la gestion quotidienne du projet. Cependant, des efforts particuliers devraient être prodigués afin de rationaliser cette « chaîne de commandement », de manière à responsabiliser les gestionnaires locaux du projet. Un projet régional nécessite une forte coordination régionale, comprenant un directeur de projet embauché à plein temps et installé dans la région, pour coordonner ou communiquer régulièrement avec les partenaires du projet dans chaque pays et appuyer la mise en œuvre du projet dans chaque pays.

2. Mise en œuvre des projets

21. Les processus du Groupe de coordination et du Comité directeur facilitent une participation des parties prenantes et fournissent un moyen d'informer les organisations et les individus sur l'avancée du projet et les produits attendus du projet. De la même manière, bien que nécessitant du temps pour les parties prenantes, le processus d'examen par les pairs constitue une contribution utile pour les directeurs de projet, et encourage les parties prenantes à examiner et analyser l'utilité et l'exactitude du projet. Les ateliers d'examen par les pairs donnent l'occasion d'échanger des points de vue et sont très appréciés des équipes au niveau national. Un mandat bien défini est essentiel, afin de préciser si une entité telle que le Comité directeur a une fonction consultative, ou une fonction décisionnelle juridiquement contraignante.
22. Pour les projets régionaux à grande échelle, le PNUE devrait remplir sa fonction par le biais de partenariats, et ne pas se cantonner à un rôle de supervision. Le fait de déléguer le suivi des activités du projet à des organismes compétents augmente ainsi les chances de succès du projet. Cependant, une délégation pourrait limiter l'impact potentiel du projet, car le PNUE dispose de plus grandes capacités de communication et de diffusion des conclusions du projet auprès des gouvernements que les organismes d'exécution.

3. Durabilité

23. En raison de ressources et de temps limités, les projets visant l'élaboration de politiques au niveau local plutôt qu'au niveau national sont plus faciles à exécuter et sont plus réalistes, car les municipalités et les gouvernements locaux sont plus réceptifs et ouverts aux résultats obtenus et à l'absorption de connaissances. De plus, afin de garantir un apport de ressources financières, les projets doivent impliquer les responsables politiques compétents. Il est parfois essentiel de bénéficier d'un soutien politique sur une question donnée, plutôt qu'un projet, afin d'obtenir des ressources suffisantes issues des budgets du gouvernement.
24. Les projets seront généralement durables lorsqu'ils définissent leur « stratégie de sortie » au moment de la conception du projet, notamment un plan d'action qui permette d'intégrer les activités du projet dans les programmes réguliers des institutions compétentes, et lorsqu'ils bénéficient d'un soutien politique garantissant un apport de ressources suffisantes issues des budgets du gouvernement.
25. Des cadres législatifs et réglementaires adéquats doivent être mis en place au niveau national, afin de maintenir et encourager une gestion durable des sols dans l'agriculture, dans l'exploitation forestière et dans d'autres secteurs, et stimuler une participation des parties prenantes. Ceci est vrai notamment lorsque des modifications importantes se produisent en matière de gouvernance et de politiques adoptées au niveau national, au cours de la mise en œuvre des projets de longue durée (≥ 4 ans). Il est important de s'assurer constamment que les directeurs de projet et les autres parties prenantes soient conscients, soient formés et disposent de capacités au niveau national pour s'adapter aux changements susceptibles de se produire au niveau des politiques, des activités de financement, des organismes d'exécution, ainsi que des récents développements concernant les thèmes traités par le projet. Les correspondants nationaux viennent d'horizons différents et disposent de différents niveaux de compréhension, d'expérience et de connaissances en ce qui concerne l'élaboration d'un projet et les questions traitées dans le cadre du projet, et ils doivent par conséquent être constamment informés de tout nouveau développement.

4. Parties prenantes

26. Il est facile d'identifier des parties prenantes, mais il est difficile de maintenir leur participation, à moins que ceux-ci ne voient des résultats tangibles qui ont une influence directe sur leurs vies. Il est plus productif d'énoncer des critères variables concernant la participation des parties prenantes, en fonction des circonstances spécifiques et du contexte propre à chaque pays, et au bout du compte, seules les parties prenantes qui se considèrent elles-mêmes compétentes devraient participer au projet.
27. Le succès du processus de multipartite dépend aussi en grande partie d'une communication efficace entre les parties prenantes. Les sites web peuvent servir de plate-forme importante pour une consultation efficace des parties prenantes, au moyen d'éléments interactifs en ligne qui sont bien établis. Ceci permet d'assurer une continuité et de promouvoir la mise en œuvre d'activités futures.

5. Participation des responsables politiques

28. Une participation importante des responsables politiques à des ateliers de lancement du projet, afin d'identifier notamment des questions clés, permet de s'assurer de l'utilité du projet sur le plan de l'élaboration de politiques. Les éléments clés d'une influence exercée sur l'élaboration de politiques doivent être directement liés à des questions de politique nationale importantes, de sorte que les produits du projet soient pertinents pour les processus décisionnels.
29. Les avantages qui découlent d'une participation des responsables politiques, du secteur privé et des autorités publiques au tout début du projet sont immédiats et nombreux, en ce qui concerne une « appropriation » de nouvelles idées et initiatives de recherche. De cette façon, les parties prenantes acquièrent les mêmes connaissances et expériences que les scientifiques et les participants au projet sur le terrain. Aussi délicat et difficile que cela puisse paraître, les équipes nationales devraient assurer une participation ou un engagement des responsables politiques, des ONG et du secteur privé (services de commercialisation) au tout début du projet. Leurs représentants devraient participer dès le début aux activités du projet, comme les questionnaires, les exercices de renforcement des capacités et la recherche et l'analyse, bien avant que les questions relatives aux politiques ne soient examinées.

6. Mesurer le succès du projet au regard des changements dans les attitudes et les comportements vis-à-vis de la diversité biologique

30. Les activités d'éducation et de sensibilisation visent à renforcer la connaissance et la conscience; elles remettent en question des attitudes, créent de nouvelles connaissances et entraînent une modification des comportements. Cependant, il subsiste des incertitudes concernant la meilleure façon de mesurer les changements occasionnés dans la conscience, les attitudes et les comportements du fait des activités du projet (impact des activités de sensibilisation et d'éducation). Il faut parfois attendre plusieurs années, parfois même une génération, pour que des attitudes profondément ancrées soient modifiées. Par conséquent, il est souvent difficile de dire si un projet a eu un effet sur les perceptions et les comportements du public vis-à-vis de la diversité biologique, au cours d'une durée de vie de 3-4 ans du projet. Il conviendrait d'effectuer une évaluation de suivi de l'impact du projet plusieurs années (5 ans par exemple) après la fin du projet. Le PNUE devrait envisager d'investir des fonds dans des propositions d'effectuer des évaluations post-projet, ou peut-être dans un examen au niveau régional de l'efficacité des activités de sensibilisation de tous les projets du PNUE relatifs à la diversité biologique.

C. Conclusions et recommandations

Conception des projets

Conclusion 1

31. De nombreux projets du PNUE n'ont pas réussi à mettre en place des plans de suivi et d'évaluation adéquats au cours de la phase de conception des projets. Ceci rend difficile un suivi adéquat des activités de projets et une évaluation future, notamment en l'absence de critères de base, tels que des données de référence et des indicateurs « SMART » (spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et assortis de délais).

Recommandation 1

32. Des plans de suivi et d'évaluation exhaustifs doivent être élaborés, basés sur un cadre logique et des indicateurs; ils doivent être dotés de ressources suffisantes et être appliqués. L'accent devrait être mis sur les incidences des projets et les incidences en termes d'augmentation du soutien politique et institutionnel apporté à la gestion de l'environnement. Le suivi et l'évaluation devraient se concentrer sur les résultats obtenus plutôt que sur les activités. Faire des rapports détaillés sur des activités spécifiques prend beaucoup de temps et laisse moins de temps aux efforts prodigués pour optimiser les incidences du projet. L'utilisation du cadre logique et d'indicateurs de performance devrait être mise en évidence dans l'établissement de rapports concernant des projets. Il convient de noter que la DGEF a d'ores et déjà mis au point un outil facilitant la conception de plans de suivi et d'évaluation adéquats et la détermination du coût de l'ensemble des activités de suivi et d'évaluation liées à un projet. Egalement, la DGEF a publié des modèles révisés pour les rapports d'activité du PNUE, afin de faciliter un suivi des résultats. Le Groupe de l'évaluation et du contrôle recommande l'adoption de ces outils et modèles pour l'ensemble de l'organisation.

Conclusion 2

33. De nombreuses difficultés rencontrées au début de la mise en œuvre de projets ont été liées à la conception initiale du projet. Le personnel travaillant sur le projet n'avait pas une même compréhension des résultats attendus pour le projet. Ceci était parfois dû au fait que les propositions ou concepts associés au projet, et par la suite, les documents de projet, avaient été rédigés par plusieurs personnes sur plusieurs années : ils avaient ainsi tendance à refléter un amalgame de différentes initiatives et priorités, comprenant des adaptations à l'évolution des exigences du projet.

Recommandation 2

34. Il est recommandé que tous les projets débutent par un atelier de formation, afin de fournir des orientations claires à toutes les parties prenantes sur l'approche, le processus de gestion, les rôles et responsabilités, et les résultats attendus pour le projet.

Conclusion 3

35. Les projets du PNUE sont souvent trop ambitieux; ce sont des projets régionaux, impliquant de nombreux pays, et qui ont pour but de réaliser un grand nombre de produits et de résultats (éducation, sensibilisation, publications scientifiques, mesures de conservation, développement de parties prenantes au niveau local, renforcement des capacités au niveau national, influence

exercée sur les politiques nationales) dans un espace de temps limité. Bien que ces objectifs ambitieux ne soient pas forcément une mauvaise chose, en réalité les projets ne sont pas souvent en mesure de réaliser un si grand nombre de produits et de résultats.

Recommandation 3

36. Le PNUE doit s'assurer que les projets soient à l'avenir plus ciblés, et qu'ils comprennent un nombre réaliste d'objectifs et d'activités, ainsi que des capacités et budgets suffisants. A cet effet, le PNUE devrait fixer des objectifs pour la performance d'ensemble des projets. A titre d'exemple, le FEM exige que la performance d'au moins 75 % des projets soit jugée de manière indépendante comme étant « *passablement satisfaisante* » ou mieux.

Etablissement des rapports

Conclusion 4

37. Les projets du PNUE ne disposent d'aucun mécanisme permettant une évaluation rapide et facile des éléments financiers du projet (par résultats, produits et activités), car l'établissement de rapports sur les dépenses budgétaires ne se fait pas de manière cumulative.

Recommandation 4

38. De meilleurs outils de gestion financière devraient être mis à la disposition des directeurs de projet et du personnel du PNUE. En particulier, les formats des rapports sur les dépenses et les formats des demandes d'avances de trésorerie devraient indiquer les dépenses cumulées et montrer le lien qui existe entre les dépenses et les composantes du projet (activités/produits/résultats). La DGEF a élaboré des modèles spécifiques pour faciliter le travail des directeurs de projet, concernant le suivi des déboursements et des dépenses, liés à l'avancée du projet. Ces modèles pourraient être appliqués plus largement au sein du PNUE.

Incidences

Recommandation 5

39. Au moment de la conception des projets du PNUE, une attention particulière devrait être accordée aux meilleures pratiques et stratégies internationales (issues de plusieurs disciplines) permettant de renforcer le recours aux innovations et l'incidence ou influence que celles-ci peuvent avoir sur l'élaboration des politiques. Les principales stratégies et meilleures pratiques sont notamment les suivantes :

- Chercher des alliances/partenariats puissants ou influents, pour une intégration et « promotion » du projet dès le début, sélectionner un organisme important et crédible pour diriger le projet;
- S'assurer que l'innovation bénéficie du soutien d'un « champion » volontaire pendant tout la durée du processus, depuis le début des recherches ou les activités pilotes, jusqu'aux incidences éventuelles (« entrepreneur » en matière d'élaboration de politiques par exemple);
- Adopter une attitude pluraliste pour les processus de conception et d'exécution des projets, et encourager une appropriation des visions et des innovations au niveau multi-institutionnel;
- Investir dans des « études de marché » et apprendre sur les auditoires par le biais de : groupes consultatifs, ateliers de planification, partenariats et réseaux;

- Intégrer l'auditoire ciblé aux processus du projet et chercher à prendre connaissance des réactions à toutes les étapes du projet;
- Formuler les conclusions des projets pilotes ou des recherches en langage « opérationnel », comme des suggestions pour la gestion, ou différentes options pour les décisions relatives à l'adoption de politiques;
- Intégrer les activités pilotes ou la recherche aux processus influents de changement de politiques ou aux initiatives de développement;
- Investir dans des processus de vulgarisation, en utilisant une combinaison d'approches afin d'améliorer la prise en compte;
- Utiliser des « événements de lancement » des produits clés et des conclusions;
- Utiliser les mass media pour influencer un électorat large et crucial;
- Développer de bons réseaux de communication interpersonnelle avec des personnes importantes et influentes (ou avoir recours à des partenaires qui peuvent le faire);
- Utiliser Internet et les serveurs de listes d'adresses courriel comme outils de communication, et non comme stratégie de diffusion;
- Envoyer des rappels fréquents, ou faire des démonstrations répétées auprès des utilisateurs ciblés, concernant l'innovation;
- Investir dans des réunions interactives « d'éducation » (forum de discussion sur les politiques ou les « meilleures pratiques »), destinées aux parties prenantes et à ceux qui gèrent les projets.

Réponse de la Direction aux recommandations issues des évaluations

Conclusion 6

40. Une analyse des taux de conformité à l'obligation de faire rapport sur les recommandations issues des évaluations au cours de la période 2002-2007 fait état de taux de conformité plutôt variables. Il est nécessaire d'apporter des améliorations considérables aux taux de conformité de certaines divisions of PNUE. Le Groupe de l'évaluation et du contrôle entend continuer de rendre public les taux de conformité aux recommandations issues des évaluations au sein du PNUE.

Recommandation 6

41. Les réponses apportées par la Direction aux recommandations issues des évaluations constituent un moyen essentiel de promouvoir une responsabilisation et d'assurer une amélioration des programmes. Par conséquent, il est fortement recommandé que les taux de conformité aux recommandations issues des évaluations soient adoptés par la direction du PNUE comme critère de performance pour les divisions du PNUE, et pour une évaluation de la performance des directeurs de projets ou programmes.

I Introduction

A. Groupe de l'évaluation et du contrôle

42. Le Groupe de l'évaluation et du contrôle est chargé d'effectuer, de coordonner et de superviser les évaluations au sein du PNUE. Ce mandat couvre tous les programmes et projets financés par le Fonds pour l'environnement, les fonds d'affectation spéciale connexes et les contributions affectées à des fins spécifiques, ainsi que les projets exécutés par le PNUE au titre du processus du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Le Groupe entreprend divers types d'évaluation et d'études sur la gestion, conformément aux exigences de l'Assemblée générale des Nations Unies et du Conseil d'administration du PNUE, ainsi qu'aux normes et règles en vigueur en la matière au sein du système de l'ONU.
43. Les activités du Groupe de l'évaluation et du contrôle comprennent des études sur la gestion, des évaluations approfondies de sous-programme et de projet, ainsi que des autoévaluations de projet. Le Groupe fournit un appui technique aux directeurs de projet et de programme dans le cadre de leur autoévaluation annuelle, et assure un suivi régulier de l'application des recommandations issues des évaluations. Le Groupe prépare des études spéciales afin de fournir des renseignements pertinents pour les processus décisionnels et afin d'améliorer les processus et les procédures d'évaluation. Des Lignes directrices et approches pratiques pour mener les évaluations sont formulées dans le Manuel d'évaluation du PNUE, qui figure sur le site web de l'évaluation du PNUE, à l'adresse : <http://www.unep.org/eou>.
44. Tous les projets du PNUE, indépendamment de leurs sources de financement, font l'objet d'une évaluation, conçue essentiellement sous deux formes, à savoir :
 - i) L'établissement de rapports d'autoévaluation annuels;
 - ii) Des évaluations finales ou à mi-parcours effectuées sous forme d'études sur dossiers ou d'études approfondies.
45. Les sous-programmes du PNUE sont soumis uniquement à des évaluations approfondies réalisées tous les quatre ou cinq ans. Cependant, pour améliorer la méthodologie et la disponibilité des données connexes et des ressources nécessaires pour évaluer les résultats des activités des sous-programmes au titre de chaque exercice biennal, le Groupe de l'évaluation et du contrôle a apporté un soutien aux sous-programmes, en ce qui concerne l'élaboration de leurs plans d'autoévaluation obligatoires pour les périodes biennales 2006-2007 et 2008-2009.

B. Mandat et mission

46. Le présent rapport d'évaluation annuel est établi dans le cadre du mandat du Groupe de l'évaluation et du contrôle du PNUE, de fournir des informations stratégiques aux gouvernements, à la direction du PNUE et aux directeurs de programme, pour leur permettre de mesurer les progrès

réalisés par l'organisation et de réfléchir de manière critique aux contraintes et difficultés liées à la mise en œuvre d'un programme environnemental de qualité au niveau mondial.

47. Le mandat pour la réalisation des évaluations est énoncé dans plusieurs résolutions de l'Assemblée générale et décisions du Conseil d'administration du PNUE. Le Conseil d'administration a reconnu l'importance de l'évaluation, faisant partie intégrante du cycle de planification des programmes, tout en restant indépendante, et a demandé au Directeur exécutif d'affiner régulièrement les méthodes d'évaluation en collaboration avec les gouvernements (décisions 75 IV, 6/13, 13/1 et 14/1 du Conseil d'administration) et les partenaires au sein de l'ONU. Dans sa décision 19/29, le Conseil d'administration a aussi demandé au Directeur exécutif de renforcer la fonction de contrôle du PNUE. Selon le bulletin du Secrétaire général concernant la planification, le suivi et la mise en œuvre des programmes (ST/SGB/2000/8), qui regroupe les décisions de l'Assemblée générale relatives à la fonction d'évaluation, l'objectif de cette fonction est de faciliter l'examen des résultats obtenus grâce à la mise en œuvre des programmes, d'examiner la validité de l'orientation programmatique et de déterminer l'opportunité de réorienter les différents programmes.

C. Champ d'application et objectif

48. Le rapport d'évaluation annuel est conçu comme un document intersessions du Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement, et il fait partie de la contribution du PNUE au rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale sur les questions d'évaluation. Le présent rapport fournit aux parties prenantes, comme les gouvernements, la direction du PNUE et les partenaires de celui-ci, une analyse évaluative de la performance des programmes et projets du PNUE en 2007. Il a principalement pour but d'aider le PNUE à engager un processus de réflexion sur la performance de son programme, en s'appuyant sur les données d'évaluation et les enseignements tirés de la mise en œuvre des programmes et des projets. Le mandat pour l'établissement du rapport d'évaluation annuel figure à l'annexe I du présent rapport.
49. Le rapport, fondé sur les évaluations effectuées en 2007, présente les données contenues dans 19 rapports d'évaluation approfondie de projet et 2 études spéciales. Le rapport comprend aussi une analyse de l'état d'application des recommandations contenues dans les rapports d'évaluation annuels de 2002 à 2007, ainsi qu'un chapitre sur l'établissement de priorités pour l'évaluation et une étude cadre sur les enseignements retenus, par le Groupe de l'évaluation et du contrôle.

D. Méthodologie

1. Critères d'évaluation

50. Le rapport est basé sur l'examen et l'évaluation de critères essentiels dans quatre domaines spécifiques : premièrement, la pertinence et l'adéquation; deuxièmement, l'effectivité et l'efficacité; troisièmement, les résultats et les incidences; quatrièmement, la durabilité.

a) Pertinence et adéquation

51. La pertinence et l'adéquation des activités de programme et de projet évaluées, mises en œuvre dans le cadre du mandat du PNUE (résolution de l'Assemblée générale 2997 (XXVII) du

15 décembre 1972, Déclaration de Nairobi de 1997, Déclaration de Malmö de 2000 et Plan d'application de Johannesburg de 2002), ont été mesurées au regard des critères suivants :

- i) Pertinence des activités, y compris leur contribution dans des domaines tels que : la promotion d'un développement du droit international de l'environnement; l'application des normes et politiques internationales; la réalisation d'évaluations environnementales; la fourniture de conseils et d'informations en matière de politiques; la sensibilisation et la facilitation d'une coopération effective entre tous les secteurs de la société;
- ii) Pertinence des activités, y compris leur contribution à la fourniture de services consultatifs et relatifs à l'élaboration de politiques, sur les aspects essentiels du renforcement institutionnel pour les gouvernements et d'autres institutions;
- iii) Pertinence des activités, y compris leur contribution au renforcement du rôle du PNUE dans le domaine de la coordination des activités liées à l'environnement au sein de l'ONU et en tant qu'agent d'exécution du FEM.

b) Effectivité et efficacité

52. L'examen et l'évaluation de l'effectivité et de l'efficacité des programmes et projets ont été basés sur les évaluations approfondies, en tenant compte des facteurs suivants :

- i) Notations attribuées dans le cadre de l'évaluation, sur la base d'une analyse critique de 11 aspects de la mise en œuvre des projets, qui ont été utilisés pour les évaluations approfondies depuis 2004;
- ii) Enseignements émergents tirés de la mise en œuvre des projets et des recommandations issues des évaluations;
- iii) Résultats et incidences;

53. L'examen et l'évaluation des résultats et des incidences des activités ont été en grande partie axés sur une mesure du renforcement des capacités, dans les domaines relatifs à l'information et l'évaluation environnementales, le suivi du respect des conventions et accords internationaux en vigueur, le soutien au renforcement institutionnel et à la sensibilisation, ainsi que le renforcement des liens existant entre la communauté scientifique et les responsables politiques.

c) Durabilité

54. L'évaluation de la durabilité des projets se fonde sur une approche axée sur les risques, qui identifie les risques potentiels s'opposant à la durabilité des résultats dans quatre domaines : sociopolitique, financier, cadre institutionnel et gouvernance, et durabilité environnementale.

2. Approche analytique

55. Tout en respectant les normes d'évaluation de l'ONU et du PNUE, le Groupe de l'évaluation et du contrôle réalise toutes les évaluations en consultation avec les directeurs de programme et de projet compétents, afin de s'assurer que les points de vue et les préoccupations exprimés à propos des différents programmes et projets soient adéquatement et équitablement représentés. Une même approche a été utilisée pour l'établissement du présent rapport, et les questions et problèmes soulevés au cours des examens et consultations ont été examinés de manière plus approfondie avec les divisions compétentes, puis communiqués à toutes les divisions sous forme de projet de rapport.

56. L'analyse et les conclusions figurant dans le présent rapport sont fondées sur les éléments suivants :
- a) Examen des rapports d'évaluations approfondies;
 - b) Examen des études spéciales;
 - c) Examen des rapports d'évaluations sur dossiers;
 - d) Examen des plans de mise en œuvre et des réponses données par la direction aux recommandations issues des rapports d'évaluation établis au cours de la période allant de 2000 à 2007;
 - e) Discussions avec les membres du personnel du PNUE sur des questions liées aux accords-cadres de partenariat, à la mise en œuvre des recommandations issues des évaluations et aux rapports d'autoévaluation.

3. Notation

57. Toutes les évaluations de projet sont notées selon un barème comportant six niveaux : « très insuffisant » (1), « insuffisant » (2), « peu satisfaisant » (3), « passablement satisfaisant » (4), « satisfaisant » (5) et « très satisfaisant » (6), sur la base d'une analyse qualitative de la performance des projets dans le cadre des évaluations. Le système de notation et les processus de contrôle de la qualité des évaluations ont été récemment révisés et affinés, pour assurer leur compatibilité avec le système de notation appliqué aux projets du FEM, du fait qu'un grand nombre d'évaluations effectuées par le Groupe de l'évaluation et du contrôle portent sur des projets du FEM. Les critères d'évaluation comprennent :
- a) Réalisation des objectifs et des résultats prévus;
 - b) Réalisation des produits et des activités;
 - c) Rapport coût-efficacité;
 - d) Appropriation au niveau national;
 - e) Planification et gestion financières;
 - f) Incidences;
 - g) Approche de mise en œuvre;
 - h) Suivi et évaluation.
 - i) Reproductibilité.
 - j) Participation des parties prenantes;
 - k) Durabilité.

II. Conclusions des évaluations approfondies de projets, dans le cadre des priorités thématiques du PNUE

58. La nouvelle direction stratégique du PNUE est axée sur la réalisation de son mandat de chef de file en matière d'environnement, dans six domaines thématiques, intersectoriels et prioritaires du PNUE : ces domaines prioritaires et leurs objectifs spécifiques sont résumés dans le tableau 1 ci-dessous.

Tableau 1: Six priorités thématiques intersectorielles du PNUE pour la période 2010-2013

Priorités thématiques	Objectifs	Evaluations approfondies examinées
Changements climatiques	Renforcer la capacité des pays à intégrer leurs réponses aux changements climatiques dans les processus de développement national	1
Catastrophes et conflits	Réduire les menaces environnementales posées au bien-être des personnes, dues à des causes environnementales et aux conséquences de conflits ou de catastrophes	0
Gestion des écosystèmes	Encourager les pays à utiliser une approche écosystémique pour améliorer le bien-être des humains	12
Gouvernance de l'environnement	Renforcer la gouvernance de l'environnement aux niveaux national, régional et mondial, afin de gérer les priorités environnementales convenues	1
Substances nocives et déchets dangereux	Réduire les incidences des substances nocives et des déchets dangereux sur l'environnement et les êtres humains	1
Utilisation efficace des ressources – modes de consommation et de production durables	Exploiter, transformer et consommer les ressources naturelles d'une manière plus écologiquement rationnelle	2

59. Au fur et à mesure que le PNUE avance dans la mise en œuvre de son programme au regard de ces nouvelles priorités thématiques, les conclusions et les enseignements tirés des évaluations approfondies pourront influencer la conception, la planification et la mise en œuvre des projets et programmes du PNUE.
60. Les 19 évaluations approfondies de projet réalisées en 2007, représentant une valeur monétaire de plus de 126 millions de dollars, ont été classées conformément aux priorités thématiques du PNUE (tableau 1). Ces 19 évaluations incluent une évaluation de partenariat avec un donateur (Pays-Bas) et couvrent plusieurs domaines thématiques, y compris les changements climatiques, la conservation de la diversité biologique, les pratiques agricoles durables, l'écosanté, les terres arides, les polluants organiques persistants, la gestion des ressources en eau douce, la pollution marine et le transfert de technologie/d'énergie (voir l'annexe II pour une liste complète des projets évalués).
61. La performance d'ensemble des projets évalués, lorsqu'ils sont examinés cumulativement, a été jugée par le Groupe de l'évaluation et du contrôle comme étant « *passablement satisfaisante* ».

A. Changements climatiques

62. Le projet d'atténuation des changements climatiques du FEM intitulé « **Etablissement de réseaux de distribution commerciale durable de systèmes photovoltaïques PV à usage domestique en Afrique de l'Est** » a pour but de « favoriser l'accroissement des ventes de systèmes photovoltaïques, en augmentant la sensibilisation des consommateurs et en partageant les expériences acquises par les marchés commerciaux et les projets dans la région ». Le PNUE a, pour la première fois, mis en place un projet solaire photovoltaïque qui est destiné à permettre l'établissement de réseaux de distribution commerciale dans quatre pays d'Afrique de l'Est. Le budget du projet a été utilisé principalement afin d'accroître la sensibilisation au niveau local, et pour aider les différents acteurs de la chaîne d'approvisionnement à établir ou à renforcer, d'une manière durable, leurs activités commerciales dans le domaine solaire. Le projet n'a pas réussi à entraîner des changements importants dans les politiques nationales, mais de nombreux décideurs ont été sensibilisés.
63. L'activité principale du projet a été de créer des connexions pour l'établissement de routes commerciales destinées aux produits PV. Le projet a connu un succès dans 3 pays (Ethiopie, Ouganda et Tanzanie). Cependant la mobilisation des **établissements de microfinancement** a été difficile et limitée en Éthiopie et en Tanzanie en particulier, où il y avait un manque de confiance et/ou d'intérêt. La politique nationale en Ouganda et Tanzanie soutient nettement le développement du secteur privé et la promotion d'énergies renouvelables. En conséquence, la création de routes commerciales ou de chaînes de distribution pour la diffusion des produits PV a été facilitée et, lorsque le projet a été terminé, de nombreux acteurs étaient alors en place et impliqués dans une certaine mesure dans le projet. Dans ce contexte plutôt positif, deux nouveaux projets ont vu le jour. Ces deux projets ont adopté une approche commerciale semblable pour la diffusion des PV, et se sont inspirés des leçons tirées du projet du PNUE. Les établissements de microfinancement et coopératives locales commencent progressivement à être attirés par l'industrie solaire.
64. En Ethiopie, le contexte politique et économique était moins favorable à la commercialisation de produits PV qu'en Ouganda et Tanzanie, car l'ensemble du secteur financier et beaucoup d'industries sont toujours étroitement contrôlés par le gouvernement. En conséquence, le réseau de distribution entre la capitale et la zone du projet était désavantagé (vu qu'il n'y avait que 2 négociants) et de faibles volumes de vente ont été obtenus pendant la période du projet. L'investissement récent de Energy through Enterprise (E+Co) dans la société d'un fournisseur de produits PV, afin de lui permettre de développer ses activités, est un des résultats encourageants de ce projet.
65. Le cas de l'Erythrée est différent dans la mesure où le contexte économique et politique était extrêmement défavorable à la commercialisation des systèmes PV, et par conséquent, à la mise en œuvre du projet. Le rapport d'évaluation final a confirmé que les activités du projet en Erythrée dépassaient clairement le champ d'application du projet. Il n'y a pas eu de résultats en termes de mise en place de réseaux de négociants entre la capitale et les zones rurales. Cependant, le modèle de diffusion, développé en Erythrée par l'équipe nationale de consultants, qui consiste à faire payer les « frais pour services rendus », a donné des résultats intéressants, avec une réduction des obstacles initiaux, un accroissement considérable du taux de pénétration du système PV dans les villages et une industrie PV qui devient plus lucrative et plus durable.

66. Le projet du PNUE-FEM relatif aux systèmes PV à usage domestique a démontré sa capacité à créer un réseau d'acteurs appartenant à l'industrie PV (fournisseurs, vendeurs, techniciens, agents) reliant les capitales et les régions ciblées, et à créer un « marché sensible aux produits PV » par le biais des activités du projet (c'est-à-dire études de marché, renforcement des capacités, sensibilisation, cofinancement, supervision d'ensemble et suivi et évaluation). Toutefois, il a été beaucoup plus difficile de créer un « marché de vente des systèmes PV », à la fois durable et efficace, du fait que les ventes de PV ne « décolleront » que si les prix sont réduits de manière significative ou si des crédits intéressants sont disponibles. Par conséquent, la mobilisation des établissements de microfinancement est une condition essentielle, en dépit des négociations longues et ardues que cela implique.

B. Gestion des écosystèmes

67. Douze projets liés au thème général de la gestion des écosystèmes ont été évalués en 2007. Cependant, afin de déterminer la contribution des **résultats** des projets du PNUE aux nouvelles priorités stratégiques de l'organisation, seules les évaluations finales seront prises en considération (c'est-à-dire 8 projets)⁴.

1. Gestion des écosystèmes pour une planification des aménagements

68. Le projet de moyenne envergure du FEM intitulé **Indicateurs de la diversité biologique à usage national (BINU)** a été conçu pour promouvoir la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, en améliorant la qualité des informations utilisées lorsque des décisions sont prises. Le projet a eu deux principaux résultats : le premier a été de montrer qu'il était possible de créer des cadres fonctionnels d'indicateurs de diversité biologique au niveau national, en utilisant les données actuellement disponibles. Les données utilisées par les pays BINU comprenaient beaucoup de lacunes; néanmoins, ces pays ont mis en commun toutes les données disponibles afin d'obtenir une vue d'ensemble de l'état de la diversité biologique dans leur pays, pour un écosystème donné. BINU a offert pour la première fois aux pays participants la possibilité d'obtenir ensemble une image globale de la diversité biologique au niveau national. Le deuxième résultat a été le renforcement des capacités, en réunissant les différentes parties prenantes qui travaillent sur des questions liées à la conservation de la biodiversité dans chaque pays. On a cependant observé des progrès très limités en ce qui concerne l'assistance fournie aux responsables politiques et aux décideurs pour leur permettre d'utiliser et d'appliquer, lors des processus de planification nationale et de prise de décisions, les informations obtenues grâce aux indicateurs de diversité biologique. Comme pour de nombreux autres projets, le rapport d'évaluation a trouvé que le projet se montrait trop ambitieux en estimant que les ressources disponibles et les délais impartis étaient suffisants pour que le projet exerce l'influence escomptée sur les politiques.
69. Le projet BINU et le cadre d'indicateurs développé ont été soulignés dans les Troisièmes rapports nationaux établis au titre de la Convention sur diversité biologique par le Kenya, les Philippines et l'Ukraine (l'Equateur n'avait pas soumis un deuxième et troisième rapport au secrétariat de la Convention sur la diversité biologique au moment de l'évaluation). Cependant, le fait qu'il n'y ait aucun mécanisme en place pour permettre, à l'avenir, le regroupement

4 Les évaluations sont plus axées sur les « améliorations sur le plan opérationnel » et, à mi-parcours, les résultats attendus d'un projet ne sont généralement pas encore réalisés.

systématique de données liées aux indicateurs pourrait affecter la pérennité du projet. Il n'est pas certain que les indicateurs soient utilisés dans les quatrièmes rapports nationaux (2009) qui seront soumis au secrétariat de la CBD.

70. Le projet de **Protection du Système aquifère du Nord-Ouest du Sahara (NWSAS) et des zones humides et écosystèmes concernés** a été conçu pour améliorer la gestion du système aquifère du NWSAS, partagé par l'Algérie, la Libye et la Tunisie, par le biais de la protection de la qualité de l'eau, des zones de recharge, des zones humides et des écosystèmes concernés par cet aquifère. Le projet a réussi à obtenir un accord politique au niveau ministériel concernant la gestion des ressources aquifères partagées, et les pays participants ont réussi à créer un mécanisme consultatif permanent, appelé mécanisme de concertation, pour le Système aquifère du Sahara septentrional (SASS), définissant les rôles et les missions respectives, et demandant le soutien de l'Observatoire du Sahara et du Sahel (OSS) afin de mettre en place un secrétariat.
71. L'objectif du projet de la **Gestion communautaire des ressources phytogénétiques des exploitations agricoles situées dans les zones arides et semi-arides de l'Afrique subsaharienne** a été d'améliorer l'efficacité des systèmes traditionnels de production agricole pour assurer la préservation des cultivars traditionnels d'importance locale ou mondiale. Bien que les responsables politiques aient été impliqués dans le projet, il est difficile de prouver, à partir des données disponibles, qu'il existe un lien de causalité entre le projet et les initiatives politiques qui ont été prises dans ces pays. Bien que les mécanismes requis soient en place pour parvenir à cet objectif, il faudra davantage de temps pour pouvoir exercer une influence sur les politiques.
72. Une autre évaluation de projet relatif à la gestion des écosystèmes concerne le **Soutien mondial pour faciliter le développement et la mise en œuvre rapides de programmes et projets de gestion durable des sols, au titre du Programme d'opérations no. 15 du FEM (OP15)**. Le projet a été conçu pour faciliter le développement et la mise en œuvre rapides de programmes et de projets du FEM de gestion durable des sols. Ces objectifs devaient être atteints grâce à un système mondial d'information et de formation des décideurs concernés, les aidant à faire face aux problèmes de dégradation des sols, et au développement et à la mise en œuvre d'activités qui sont éligibles pour un financement du FEM, au titre du Programme d'opérations no. 15.
73. C'était la première fois que la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et les correspondants nationaux du FEM se réunissaient pour traiter, d'une manière synergique, de facteurs de projet liés à la dégradation des sols et à la gestion durable des sols. Des partenariats ont été développés, principalement durant ou peu de temps après les ateliers de travail sous-régionaux, lesquels ont été spécifiquement organisés de façon à permettre aux participants de partager leurs expériences et de favoriser les discussions au sujet des meilleures pratiques et des activités en cours dans le domaine de la gestion durable des sols, en renforçant ainsi un partenariat constructif à tous les niveaux.
74. Grâce aux interactions qui eurent lieu entre tous les participants à l'atelier, ce projet a aidé à formuler des priorités en matière de dégradation des sols et de gestion durable des sols, dans le Programme d'action sous-régionaux et le Programme d'action régional existants. Malheureusement, beaucoup de modifications institutionnelles se sont produites au sein du FEM (révision des stratégies et des mécanismes de financement) après les ateliers de travail; cela a contribué à limiter l'impact et la durabilité à long terme des résultats obtenus dans le cadre de projets nouveaux ou existants. Les principaux produits réalisés ont été un manuel

de formation et un Guide opérationnel multilingue, accompagné de sites Internet, dans le cadre du Programme d'opérations no. 15 du FEM. Ces outils ont été conçus pour faciliter l'élaboration de propositions de projets et l'accès aux sources de financement de projets du FEM, pour permettre une gestion durable des sols.

75. Le **Projet sur les barrages et le développement** (PBD) avait comme principal objectif de promouvoir de meilleures prises de décisions et une meilleure planification et gestion des barrages et des solutions de remplacement, en se servant des valeurs fondamentales et des priorités stratégiques et autre matériel de référence de la Commission mondiale des barrages (CMB).
76. Le Projet sur les barrages et le développement a favorisé le dialogue national dans plus de 20 pays industrialisés et en développement. Au cours de la phase 2, sur laquelle portait l'évaluation, le Projet s'est appliqué à promouvoir un dialogue national au Ghana, Nigeria, Togo et Ouganda, ainsi qu'à assurer un suivi pour conclure les processus initiés lors de la phase 1 du projet en République d'Afrique du Sud, au Népal et en Suède. L'évaluation a montré que des pays tels que le Népal, l'Afrique du Sud et l'Ouganda étaient en avance sur les autres en ce qui concerne les progrès réalisés dans les activités visant à favoriser le dialogue national. Toutes les parties prenantes ont reconnu que ces activités constituaient un mécanisme efficace pour le règlement des différends concernant les barrages et les solutions de remplacement. Cependant, un consensus n'a pas été obtenu et beaucoup de parties prenantes ont toujours des positions arrêtées sur différentes questions relatives aux barrages et à leurs solutions de remplacement.
77. Le niveau actuel d'appropriation du projet par les pays est plutôt limité, et on trouve peu d'indications montrant que le projet a entraîné des modifications au niveau des politiques nationales ou des processus décisionnels relatifs aux barrages et leurs solutions de remplacement.
78. L'objectif principal du projet sur la **Conservation des graminées et des arthropodes associés pour un développement agricole durable en Afrique** a été de documenter la diversité des graminées (herbacées) et des insectes qui leur sont associés, dans différents écosystèmes agricoles sélectionnés et leur environnement socio-économique, ainsi que dans leurs habitats naturels adjacents en Ethiopie, au Kenya et au Mali. L'objectif était de comprendre la relation existant entre certaines plantes herbacées et certains insectes, et de développer et promouvoir l'application pratique de ces connaissances dans le cadre d'une gestion auto-réglémentée des espèces nuisibles et d'une agriculture durable.
79. Ce projet a réussi à :
 - i) Observer et documenter la diversité des graminées et des arthropodes qui leur sont associés dans des écosystèmes agricoles et un environnement socio-économique sélectionnés, bien que l'étude des arthropodes se soit essentiellement limitée aux insectes, et dans la catégorie des insectes, aux foreurs de tiges;
 - ii) Développer, en utilisant la diversité des graminées et des arthropodes associés, une gestion auto-réglémentée des espèces nuisibles et des pratiques agricoles durables, qui ont été appliquées et en partie évaluées dans les pays participants.
80. Le projet a sensibilisé l'opinion publique à tous les niveaux (y compris les écoliers, les exploitants agricoles et l'ensemble de la communauté scientifique), concernant l'importance et la valeur de la diversité biologique en général, et des écosystèmes agricoles en particulier. Le projet a sensibilisé les exploitants agricoles, les parties prenantes, les institutions et les responsables

politiques à cet égard; il a établi les bases pour des développements futurs, et il est fort probable que son impact va aller en augmentant. Si ce projet est appliqué sur une grande échelle, il aura les incidences positives souhaitées sur l'environnement, en particulier sur la préservation d'espèces importantes d'arthropodes, de la flore herbacée, et des systèmes de gestion agricole autochtone, qui favorisent une gestion auto-réglémentée des espèces nuisibles et une agriculture durable.

81. Le projet n'a pas permis que des accords formels soient conclus avec les responsables politiques, ou que des connexions soient établies avec les programmes nationaux, afin de poursuivre la mise en œuvre du projet. Il a toutefois suscité l'intérêt du personnel technique (personnels des ministères compétents et des institutions impliquées dans le projet, aussi bien au niveau individuel qu'institutionnel), et il a été signalé que le personnel technique ainsi que les responsables politiques se sont montrés intéressés par le projet, et qu'ils prendront en compte les meilleures pratiques identifiées dans le cadre de futurs programmes.
82. Cependant, bien que les informations recueillies aient donné une indication du potentiel des technologies identifiées, elles n'ont pas abouti à des résultats concluants, en particulier pour des applications à grande échelle. Ces informations ont encore besoin d'être validées scientifiquement, d'être appliquées à une échelle normale sur le terrain, et d'être intégrées dans les pratiques et systèmes agricoles locaux (ou spécifiques).
83. Les approches écosystémiques de la santé humaine qui sont mentionnées dans le projet intitulé « **Amélioration des résultats sanitaires à travers une gestion communautaire des écosystèmes : renforcement des capacités et développement des connaissances locales dans le domaine de la santé communautaire et du développement durable** » sont regroupées sous le nom de *Cadre d'écosanté*. Le projet a été mis en place afin de constituer un cadre ou processus de recherche itératif pour le développement, dans lequel les communautés, les parties prenantes, les équipes de chercheurs, les responsables politiques et les décideurs puissent travailler ensemble, de façon à mieux connaître quelles sont les options convenues pour obtenir, grâce à une gestion durable des écosystèmes, une meilleure promotion de la santé, de la lutte contre les maladies et de la prévention des maladies.
84. Le projet est parvenu à mettre l'accent sur la génération des connaissances et le renforcement des capacités, mais il a manqué de réalisme en espérant influencer les politiques nationales, au regard des ressources limitées et des délais impartis pour le projet. Il aurait été plus réaliste et préférable de se concentrer sur l'élaboration de politiques au niveau local, puisqu'il ressort de l'évaluation que les municipalités et les gouvernements locaux d'Amérique centrale, des Caraïbes, d'Afrique de l'Ouest, du Moyen Orient et d'Afrique du Nord ont été plus réceptifs aux résultats d'écosanté et se sont montrés désireux d'accroître leur connaissances.
85. En dépit de la conception participative et décentralisée des projets et de leur mise en œuvre, certains projets sur le terrain ont établi peu de liens avec les programmes nationaux existants dans le domaine de l'environnement et de la santé. Une exception notable a été l'équipe de Honduras, laquelle a établi des partenariats stratégiques avec les organismes locaux, nationaux et internationaux, et avec les ministères. Le projet a même été intégré dans le plan stratégique national de lutte contre la maladie de Chagas et dans un programme sous-régional.
86. Le projet intitulé « **Conservation des habitats d'oiseaux d'importance mondiale dans la région des Caraïbes : renforcement du réseau régional pour une ressource partagée** »

avait pour objectif de renforcer la conservation de sites d'importance mondiale pour la diversité biologique dans la région des Caraïbes. Ces objectifs devaient se réaliser grâce au renforcement des partenariats locaux et nationaux, et en sensibilisant les réseaux nationaux et internationaux de parties prenantes et de décideurs des secteurs public et privé à l'importance de certains habitats pour les oiseaux.

87. Le succès du projet a été plutôt variable et mitigé en ce qui concerne les objectifs de développement, car les indicateurs de performance du cadre logique du projet ont été inadéquats, rendant difficile l'évaluation de la performance du projet. Bien qu'il n'ait pas été possible d'évaluer directement et quantitativement les incidences des efforts de sensibilisation et d'éducation que le projet des oiseaux des Caraïbes a pu avoir sur les attitudes et les comportements, il faut reconnaître que sans le projet du FEM, des dizaines de milliers de personnes de la région des Caraïbes n'auraient pas été exposées au problème de la conservation des oiseaux et des habitats. Le fait que les gens étaient prêts à exprimer leur mécontentement et à prendre part à des manifestations contre les pratiques minières dévastatrices dans le comté de Cockpit en Jamaïque suggère que grâce à ce projet, les habitants de la Jamaïque ont été sensibilisés, tant au niveau régional que national, à la valeur de la diversité biologique. Dans la République dominicaine, les membres du Groupe de soutien sur le terrain de Jaragua ont indiqué qu'ils avaient observé un changement dans le comportement des gens locaux grâce aux activités de sensibilisation.
88. Il y a eu, cependant, des retards dans l'exécution de certaines parties importantes du projet, en particulier les listes nationales de Zones importantes pour les oiseaux; signifiant un manque de temps pour que le projet ait des incidences significatives sur les politiques nationales, et un travail de sensibilisation limité. Les membres du personnel participant au projet sur les trois îles ont affirmé que le projet avait amélioré le dialogue entre les ONG et les fonctionnaires, malgré le fait que les prises de contact avec les décideurs pendant le projet n'ont pas été toujours les mêmes d'une île sur l'autre, sachant que l'île où le dialogue avec les décideurs a connu le plus de succès a été les Bahamas. Néanmoins, il est difficile d'évaluer quelles ont été les incidences de ce renforcement du dialogue, et si ces incidences seront durables.

2. Capacité à utiliser les outils de gestion des écosystèmes

89. Il apparaît clairement, dans tous les projets évalués, que le PNUE a mené avec succès les activités de renforcement des capacités, et a réussi à élaborer des outils pour une gestion efficace des écosystèmes. Cependant, comme dans beaucoup d'autres initiatives de renforcement des capacités, il est difficile d'évaluer le degré de sensibilisation des bénéficiaires du projet, et si cette prise de conscience va persister, et il est également difficile d'évaluer l'impact que vont avoir les connaissances et compétences acquises dans les pays concernés, une fois le projet terminé. Des exemples sont donnés ci-dessous.
90. Le projet BINU a réussi à convaincre les organismes étatiques, et dans une certaine mesure, les ministères des gouvernements, à adopter des cadres d'indicateurs lors de l'établissement de rapports statistiques nationaux et de programmes d'études universitaires. Le processus d'élaboration des cadres d'indicateurs de diversité biologique nationaux respectifs était, en soi, une activité très utile (renforcement des capacités). A cet égard, on peut noter que l'évaluation finale du projet indique que l'estimation des capacités continue de poser des difficultés dans les processus d'évaluation. Néanmoins, les données recueillies pendant l'évaluation ont montré qu'une des conséquences directes de ce projet avait été un renforcement significatif des capacités, tant sur le plan technique qu'institutionnel, au sein de chacun des pays participants.

L'évaluation souligne cependant qu'elle n'a disposé d'aucunes données de référence antérieures au projet qui auraient pu permettre d'établir des comparaisons. L'une des préoccupations est que les données sont recueillies de manière ponctuelle, sans stratégie durable à long terme, et le risque est que le processus permettant de maintenir cette source d'informations repose sur un nombre très limité de personnes.

91. Un des aspects du projet « Gestion communautaire des ressources phylogénétiques des exploitations agricoles situées dans les zones arides et semi-arides de l'Afrique subsaharienne » a été le développement des capacités durant la mise en œuvre du projet, en visant en particulier les chercheurs, les agents d'extension, les exploitants agricoles et les responsables politiques. Le Bénin, le Ghana, le Kenya, le Malawi, le Mali et le Zimbabwe ont commencé à intégrer les connaissances traditionnelles relatives aux cultivars traditionnels dans les initiatives de politiques nationales, conduisant à des stratégies nationales sur les processus décisionnels concernant les ressources phylogénétiques, conformément à l'article 6 b) de la Convention sur la diversité biologique, qui exige que le FEM prenne des mesures à cet égard.
92. Les campagnes de conservation des plantes herbacées importantes et des insectes associés ont été développées et mises en avant dans le cadre du projet relatif à la Conservation des graminées et des arthropodes associés, pour un développement agricole durable en Afrique. Les meilleures pratiques de conservation de la diversité biologique des graminées et insectes associés ont été identifiées et rendues publiques. Les capacités des systèmes nationaux de recherche agricole et d'extension dans le domaine du suivi, de la protection et de la promotion de la diversité biologique des graminées et insectes associés ont été renforcées, et des activités de formation ont été menées en matière d'identification, de collecte et de préservation des germoplasmes et des échantillons de plantes et d'insectes.
93. Les activités réussies de renforcement des capacités pendant la mise en œuvre du projet Ecosanté ont contribué de manière significative à générer une masse critique de spécialistes, de chercheurs et de praticiens dans le domaine Ecosanté. Ces activités ont permis, à un moindre degré, aux responsables politiques et décideurs locaux d'être mieux informés afin de maintenir les approches Ecosanté dans les trois régions considérées. Un ensemble viable de réseaux régionaux Ecosanté a également été établi, pouvant avoir d'autres incidences sur les régions ciblées, et sans doute au-delà de ces régions.

3. Réalignement des programmes environnementaux et du financement au niveau national, afin de gérer les écosystèmes dégradés par ordre de priorité

94. Il ressort clairement de l'analyse des évaluations finales effectuées en 2007 que la durabilité financière d'un projet constitue un risque ou facteur limitant commun, lorsque l'on veut que les résultats d'un projet soient durables.
95. Bien que le Projet sur les barrages et le développement ait établi un modèle comprenant une approche multipartite pour régler les questions contentieuses au sujet des barrages, très peu de pays en développement ont engagé des ressources financières importantes au profit d'un processus de dialogue national.
96. La durabilité des résultats du projet Ecosanté a été estimée élevée, en ce qui concerne le renforcement des capacités, mais des apports extérieurs ont été nécessaires pour poursuivre les activités de recherches. Certaines équipes ont réussi à obtenir des financements importants

de la part d'autres donateurs, afin d'entreprendre de nouvelles recherches relatives à Ecosanté. Une réussite est celle du Cameroun, où une équipe de recherche a reçu 936 000 euros de la part de l'organisme Facilité européenne pour l'eau, afin d'assurer un suivi du projet Ecosanté, dans le cadre d'un projet plus large sur l'assainissement urbain participatif et sur la santé en particulier, pour étendre l'accès à l'eau et à l'assainissement.

97. Les huit évaluations finales montrent que le PNUE a déployé des efforts constants pour aider les gouvernements à intégrer les approches de gestion des écosystèmes dans les processus de développement et de planification. Malgré cela, aucun des projets évalués n'a pu montrer de manière convaincante que les objectifs de changement des politiques avaient été atteints au moment de leur évaluation.

C. Gouvernance de l'environnement

98. Un projet relatif à la gouvernance de l'environnement a été évalué en 2007. Il s'agit du projet intitulé « **Développement de modules thématiques pour soutenir la mise en œuvre cohérente des conventions relatives à la diversité biologique - Phase I** », qui avait pour but de faciliter une mise en œuvre harmonieuse et cohérente des accords multilatéraux sur l'environnement (AME) relatifs à la diversité biologique. Ce projet en cours élabore des modules thématiques pour des thèmes transversaux, de façon à créer des instruments pratiques qui puissent être appliqués à n'importe quel thème transversal, quelle que soit la combinaison d'AME. L'objectif est ainsi d'obtenir une vue d'ensemble exhaustive des exigences relatives à la mise en œuvre, pour des sujets spécifiques.
99. Ce projet est principalement axé sur la Convention sur la diversité biologique (CBD), la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), la Convention sur la conservation des espèces migratrices (CMS), la Convention de Ramsar sur les zones humides (Convention Ramsar) et la Convention sur le patrimoine mondial, bien que d'autres traités, tel que la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), et la Convention internationale pour la protection des végétaux, aient également été pris en compte.
100. Puisque le projet est toujours en cours, et actuellement dans sa phase initiale, il n'est pas possible de conclure si le projet atteindra ses principaux objectifs. La réalisation d'une mise en œuvre aussi harmonieuse est une tâche difficile qui, en définitive, ne se fera peut-être pas uniquement à travers ce projet. Cependant, il ressort de l'évaluation que cinq modules ont été élaborés avec succès (*i*) Biodiversité et changement climatique, *ii*) Eaux intérieures, *iii*) Espèces exotiques envahissantes, *iv*) Aires protégées, *v*) Utilisation durable), et que la gamme d'utilisation actuelle et potentielle de ces modules par les acteurs étatiques et non-étatiques est étendue. L'utilisation des modules couvre au moins cinq zones d'activités pertinentes pour la mise en œuvre des AME relatifs à la diversité biologique, à savoir : l'élaboration de programmes, de politiques, de législations et de stratégies; le renforcement et les changements institutionnels; le suivi et l'établissement de rapports sur les activités; le renforcement des capacités et des connaissances; les activités de pression, de sensibilisation et de diplomatie. Ces types d'utilisation suggèrent à leur tour que les objectifs du projet ont de bonnes chances d'être réalisés à l'avenir.

D. Substances nocives et déchets dangereux

101. Seul un projet relatif à l'évaluation, la gestion et la réduction des risques posés par les produits chimiques et les déchets dangereux a été évalué en 2007.
102. Le projet du FEM intitulé « **Favoriser la participation active et effective de la société civile dans les préparatifs de l'application de la Convention de Stockholm (Projet d'élimination de POP) (IPEP)** » a été mis en œuvre avec, pour objectif, le renforcement des capacités au sein de la société civile, de façon à faire face aux problèmes posés par la mise en œuvre de la Convention de Stockholm, laquelle vise à réduire et à éliminer les substances toxiques persistantes, à accroître la sensibilisation du public au sujet des POP et à inciter la société civile à augmenter sa participation, son engagement et son intérêt vis-à-vis des activités de la Convention.
103. Tous les pays participant au Projet IPEP sont des Parties à la Convention de Stockholm, ayant ratifié ou accédé à cette convention; ils sont tenus d'améliorer leur cadre juridique et institutionnel, afin d'assurer la gestion des POP. Conformément aux plans nationaux de mise en œuvre, ces pays doivent aussi améliorer leurs capacités techniques, de façon à surveiller les POP. Cependant, de nombreuses institutions compétentes ne disposent pas encore de capacités suffisantes.
104. Les résultats de ce projet sont à la mesure des objectifs annoncés dans le document du projet. Cependant, il n'est pas facile d'établir dans quelle mesure les résultats du Projet IPEP ont influencé les décisions politiques; il est également difficile d'évaluer la contribution des ONG aux Plans nationaux de mise en œuvre. De plus, en raison des difficultés rencontrées pour obtenir des cofinancements, la mise en place d'équipes internationales d'experts qui avait été proposée comme l'un des produits du projet n'a jamais eu lieu, et les ONG ont dû recevoir une forme différente de soutien et d'assistance.
105. Bien qu'il soit trop tôt pour évaluer les incidences du Projet IPEP, il existe un certain nombre d'éléments qui indiquent que le projet est parvenu, dans une certaine mesure, à réaliser une partie des objectifs pour lesquels le projet avait été mis en place. Un grand nombre d'ONG participant au projet et ayant de l'expérience dans d'autres domaines tels que les changements climatiques ou le SIDA ont accru leurs capacités en ce qui concerne les POP, grâce à l'IPEP. En tout, plus de 160 ONG en provenance de 61 pays ont participé à l'IPEP.
106. En tant que projet mondial, les risques sociopolitiques ont varié en fonction de la situation des pays et de la relation entre le gouvernement et la société civile. D'autre part, d'après l'évaluation finale, l'IPEP était exclusivement orienté vers les ONG, et le niveau d'engagement des autorités nationales ou locales a été très faible. Le manque de participation du secteur privé dans le projet a aussi été une source de préoccupation. L'influence des ONG sur les gouvernements a été limitée, notamment du fait que les Plans nationaux de mise en œuvre aient été adoptés avant que le Projet IPEP démarre. En dépit du nombre important de documents d'orientation et de recommandations sur les politiques élaborés dans le contexte des activités de l'IPEP dans différentes régions, il ne semble pas que ces orientations et recommandations aient été prises en compte à ce jour, dans l'élaboration des politiques ou les processus décisionnels, ou dans les Plans nationaux de mise en œuvre.

107. Cette évaluation finale a montré que le PNUE déploie des efforts pour accroître les capacités et le financement, afin de pouvoir évaluer, gérer et réduire les risques posés par les produits chimiques sur la santé humaine et l'environnement. L'évaluation finale indique aussi que lorsque l'organisation effectue ses travaux dans le sens des nouvelles priorités thématiques récemment établies par le PNUE, il est important que les chefs de projets et les partenaires, y compris les organismes d'exécution et le Secrétariat de la Convention de Stockholm, accordent une haute priorité à la communication et aux efforts de vulgarisation, afin de promouvoir les produits et les nouvelles informations auprès des fonctionnaires de gouvernements et des responsables politiques.

E. Utilisation efficace des ressources – Consommation et production durables

108. Un projet relatif à l'utilisation efficace des ressources et aux modes de consommation et de production durables a été évalué en 2007, mais il s'agit d'une évaluation à mi-parcours. Une autre évaluation liée aux modes de consommation et de production durables a été l'évaluation conjointe, effectuée avec l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), du programme actuellement en cours du Centre national pour une production plus propre.
109. L'ONUDI et le PNUE coopèrent dans le domaine de la promotion d'une production plus propre. Le concept de production plus propre est une stratégie environnementale préventive qui peut être appliquée aux processus, aux produits et aux services afin de réduire leurs incidences sur l'environnement et d'améliorer la productivité des ressources. Établi en 1994, le **Programme ONUDI-PNUE pour une production plus propre** a entrepris de renforcer les capacités de production plus propre au niveau national, à travers l'établissement de Centres et de Programmes nationaux pour une production plus propre (Centres nationaux pour une production plus propre/Programmes nationaux pour une production plus propre), dans les pays développement et les pays à économies en transition. En 2007, le Programme supervisait des activités dans 37 pays. L'ONUDI et le PNUE considèrent que le Programme pour une production plus propre constitue la pierre angulaire de leurs activités visant à stimuler un développement industriel durable.
110. L'évaluation conjointe du Programme pour une production plus propre de l'ONUDI-PNUE a montré que, en ce qui concerne les conseils relatifs aux politiques, le degré de proactivité de chacun des Centres nationaux pour une production plus propre et Programmes nationaux pour une production plus propre varie de manière assez importante. Dans l'ensemble, il est possible d'accroître la portée des conseils sur les politiques au-delà du domaine traditionnel de la politique environnementale, de façon à inclure les domaines économiques et technologiques.
111. Les gouvernements, secteurs privés et autres parties prenantes des pays faisant partie du Programme pour une production plus propre de l'ONUDI-PNUE considèrent en général que le concept de production plus propre est utile. Plusieurs tendances actuelles observées au niveau mondial ont contribué à augmenter l'utilité du concept PP; néanmoins, l'existence et l'ampleur de ces tendances varient largement, selon les pays hôtes du Programme pour une production plus propre de l'ONUDI-PNUE. Le résultat principal obtenu par le programme a été de sensibiliser les gouvernements et les entreprises au Programme pour une production plus

propre, de renforcer les capacités de production propre, d'élaborer du matériel d'information, de mettre en place une bonne organisation interne et des solutions technologiques simples ou intermédiaires dans des entreprises sélectionnées, et de promouvoir un changement de politiques dans certains pays.

112. Certains investissements dans les technologies pour une production plus propre ont été facilités par le programme, souvent grâce à l'utilisation de lignes de crédit vert disponibles et/ou grâce au déploiement de conceptions techniques et capacités de fabrication locales. Cependant, d'une manière générale, on peut constater que le programme a fait peu de progrès dans le transfert de technologies écologiquement rationnelles, que ce soit par le biais des activités régulières du Centre national pour une production plus propre ou d'initiatives spécifiques de transfert de technologies pour une production plus propre.
113. L'évaluation indique que la durabilité des résultats du programme est généralement élevée dans le domaine du renforcement des capacités relatives aux techniques pour une production plus propre, de la mise en place de techniques pour une production plus propre dans les entreprises, et de l'adoption de politiques visant à promouvoir les techniques pour une production plus propre. Néanmoins, il convient de noter que la priorité qui est donnée à la durabilité (ou plutôt à l'indépendance) financière du Centre national pour une production plus propre, en tant qu'institution nationale censée dériver principalement ses revenus en offrant ses services, peut aller à l'encontre des résultats durables désirés et de l'impact recherché par le programme.

F. Le choix des consommateurs se porte sur des produits respectueux de l'environnement, ne gaspillant pas les ressources

114. Le Programme pour une production plus propre de l'ONUDI-PNUE a réussi à établir des initiatives plus propres dans chacun des pays hôtes, et toutes ces initiatives ont été signalées comme étant actuellement en cours. Pour les 18 pays visités, il a été confirmé que le Centre national pour une production plus propre a généré des résultats et des produits intéressants, en particulier en ce qui concerne la sensibilisation, la formation, la mise en œuvre de solutions technologiques plus propres simples ou intermédiaires; et, dans certains pays, le changement de politiques. Le Programme pour une production plus propre de l'ONUDI-PNUE a, au fil du temps, étendu son champ d'action afin d'inclure de nouveaux thèmes et mécanismes, mais le fait que ceux-ci aient été pour l'essentiel « ajoutés », au lieu d'être « intégrés » aux principaux services et concepts de base des techniques pour une production plus propre, constitue une faiblesse importante du programme. Il est nécessaire de faire la distinction entre la « spécialisation » (qui consiste à améliorer la rigueur et l'ampleur des prestations de services liées à la mise en œuvre des techniques PP, en vue de l'adoption des politiques et/ou de technologies), et la « diversification » (qui consiste à introduire des services relatifs à des thèmes liés aux techniques pour une production plus propre, afin de promouvoir la responsabilité sociale des entreprises et/ou une consommation et production durables). Les Centres nationaux pour une production plus propre devront aussi s'habituer, comme certains l'ont déjà fait, au fait que d'autres institutions nationales ont des capacités pour une production plus propre considérables, et que les services traditionnels pour une production plus propre pourraient très bien ne plus être adéquats et/ou suffisants.

115. Les visites effectuées dans les différents pays ont montré que chaque Centre national pour une production plus propre est unique, en terme de structure institutionnelle, d'activités et de résultats, et qu'ils sont très différents du Centre national pour une production plus propre « idéalisé », tel qu'il avait été envisagé par les participants au Programme de production plus propre de l'ONUDI-PNUE, et préconisé par sa direction. Le Programme n'a pas encore démontré qu'il était suffisamment flexible pour adapter son soutien aux besoins et activités spécifiques des différents pays, et pour permettre aux différents types de Centre national pour une production plus propre de remplir un rôle spécifique le plus approprié et le plus efficace, dans un contexte national particulier. L'absence de programmes de financement a contribué à une approche dispersée dans le domaine de l'éducation et de l'établissement de réseaux, avec en conséquence, des opportunités limitées en ce qui concerne l'adoption et la progression des meilleures pratiques, et le renforcement et la gestion de réseaux.
116. Il ressort de l'évaluation que le PNUE a déployé des efforts constants afin d'aider les gouvernements à intégrer les approches de consommation et de production durables dans le processus de développement et de planification. Cependant, le projet ne semble pas avoir réalisé les changements de politiques escomptés. Bien que le travail du PNUE ait pour objectif de favoriser, dans les pays plus pauvres, le développement d'instruments économiques et d'initiatives en faveur de produits durables et ne gaspillant pas les ressources, la formulation et l'adoption de politiques relatives aux modes de consommation et de production durables restent faibles.

III. Analyse de la performance des projets

117. En 2007, le Groupe de l'évaluation et du contrôle a effectué 185 évaluations approfondies. Les évaluations ont couvert plusieurs domaines thématiques, y compris : la conservation de la diversité biologique; les changements climatiques; la dégradation des sols; la gestion des écosystèmes. Afin de mesurer la performance des projets et de pouvoir faire des comparaisons entre les projets, le Groupe de l'évaluation et du contrôle a examiné les critères d'évaluation normalisés suivants : réalisation des objectifs et des résultats; durabilité des résultats; réalisation des produits et des activités; rapport coût-efficacité; systèmes de suivi et d'évaluation; reproduction et rôle d'impulsion; approche de mise en œuvre; appropriation au niveau national; planification financière; supervision du PNUÉ; participation des parties prenantes.
118. 78 % des projets évalués ont été jugés satisfaisants⁶ (« *passablement satisfaisants* » ou mieux) et 22 % (4 projets) ont été jugés « *peu satisfaisants* ». D'autre part, 41 % des projets ont été jugés « *satisfaisants* » et 55 % ont été jugés « *passablement satisfaisants* » en ce qui concerne la réalisation des objectifs et des résultats prévus, et seulement une évaluation de projet a émis des doutes quant à la probabilité de réalisation des objectifs et résultats du projet. La durabilité des avantages retirés du projet a été jugée « *moyennement probable* », ou mieux, pour 70 % des projets et « *peu probable* » pour environ 30 % des projets. Les projets ont été les plus performants s'agissant de la réalisation des produits et des activités : 60 % des projets ont été jugés « *satisfaisants* » à cet égard et le reste des projets « *passablement satisfaisants* ». Le plus intéressant est que plus de 85 % des projets ont été jugés « *satisfaisants* » ou « *passablement satisfaisants* » en ce qui concerne leur rôle d'impulsion ou la probabilité qu'ils soient reproduits.
119. Cependant, des préoccupations ont été émises concernant la qualité des systèmes de suivi et d'évaluation des projets. Les systèmes de suivi et d'évaluation ont été jugés « *peu satisfaisants* » ou « *insuffisants* » dans 40 % des projets, et moins de 20 % des projets ont été jugés « *satisfaisants* » à cet égard. Ceci est en partie dû à des normes nouvelles et plus rigoureuses applicables à l'évaluation des systèmes de suivi et d'évaluation⁷ de projets réalisés avant la mise en place de ces normes. De la même manière, l'approche de mise en œuvre, définie comme une analyse de l'adaptation du cadre des projets aux changements de circonstances, a aussi été jugée « *insuffisante* » ou « *peu satisfaisante* » dans à peu près 40 % des projets. L'analyse est présentée ci-dessous pour chaque critère d'évaluation mesuré; elle est ensuite résumée au tableau 4.

5 19 évaluations approfondies ont été effectuées en 2007, mais l'une d'entre elles a été réalisée conjointement avec l'ONUDI, et n'a pas utilisé les mêmes critères d'évaluation et de notation que les 18 autres évaluations.

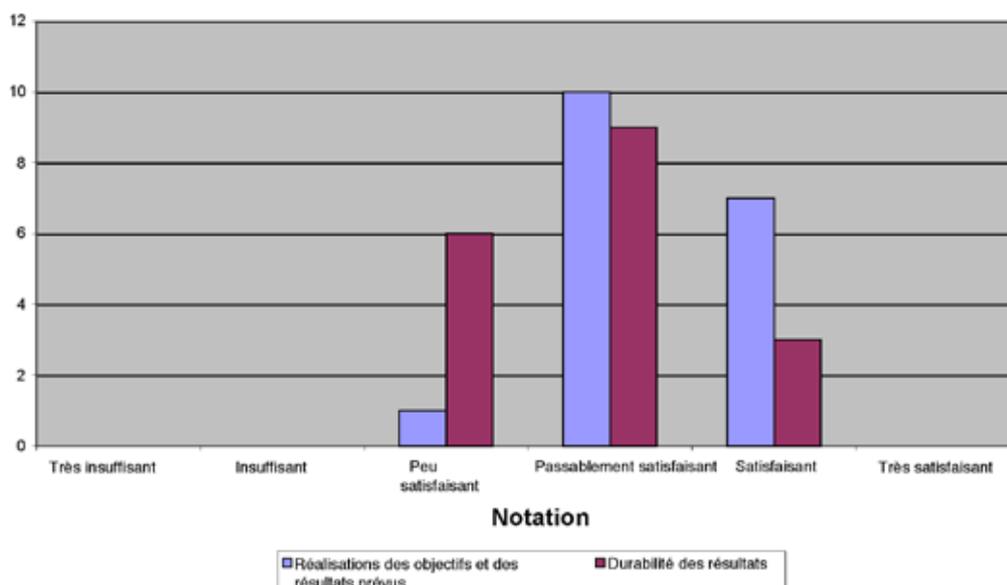
6 Tous les critères d'évaluation sont notés selon un barème comprenant six niveaux, allant de « très satisfaisant » à « très insuffisant ».

7 Le FEM a approuvé sa politique sur les systèmes de suivi et d'évaluation en 2006; les règles qu'elle contient sont appliquées dans toutes les évaluations du Groupe de l'évaluation et du contrôle.

A. Réalisation des objectifs et des résultats prévus

120. Les évaluations devraient déterminer la pertinence des objectifs, et dans quelle mesure les objectifs pertinents les plus importants du projet ont été effectivement et efficacement réalisés, ou vont être réalisés selon toute probabilité. A cet égard, la performance d'ensemble d'environ 95 % des projets a été jugée « satisfaisante » ou « passablement satisfaisante » (voir figure 1).
121. La plupart des projets ont été trop ambitieux en ce qui concerne leurs objectifs de création de connaissances, de renforcement des capacités et d'influence exercée sur les politiques, au regard du temps et des ressources limités dont ils disposaient. Par ailleurs, le manque de capacités aux niveaux national et local a freiné l'avancée des projets. Dans plusieurs cas, le personnel embauché au niveau national, qui avait bénéficié d'une formation au début des projets, n'est pas resté pendant toute la durée du projet, et il n'y avait aucune stratégie en place pour garder le personnel ou pour s'assurer que ceux qui avaient reçu une formation deviennent des formateurs.
122. Pour la plupart des projets, il était trop tôt pour en mesurer l'impact. Les résultats à long terme des projets dépendent en grande partie des mesures qui vont être prises par les responsables politiques. Le travail réalisé dans le cadre des projets a permis de renforcer le dialogue au niveau international et les processus au niveau national, pouvant potentiellement entraîner des incidences à long terme. La mise en œuvre des projets au niveau local ainsi qu'une plus grande participation des parties prenantes dans les activités du projet semblent se traduire par une forte probabilité d'incidences des projets.

Figure 1 – Notes obtenues pour la réalisation et la durabilité des résultats - 2007 (n=18)



B. Durabilité des résultats du projet

123. Le critère de durabilité a été mesuré au regard des risques posés pour la poursuite à long terme des résultats et des incidences du projet après la fin du financement du projet. Les quatre dimensions de la durabilité sont : le volet financier; le volet sociopolitique; le cadre institutionnel et la gouvernance; la durabilité environnementale.
124. La durabilité de 70 % des projets évalués a été jugée « *probable* » ou « *moyennement probable* » (figure 1). Les résultats de projets jugés comme probablement durables ont accordé une très grande importance à la durabilité des résultats et des processus du projet, dès la phase de conception du projet. Généralement, ces projets ont été caractérisés par des approches multipartites efficaces, comprenant de nombreuses consultations, renforçant ainsi le potentiel de durabilité des avantages découlant du projet. Des programmes robustes de sensibilisation du public ont aidé à mieux concentrer la volonté politique aux niveaux local, national et/ou mondial, sur les questions d'environnement, et ont augmenté la durabilité probable des avantages découlant du projet.
125. Les projets qui ont été jugés les plus probablement durables ont obtenu des ressources financières pour poursuivre leurs activités, bien que dans certains cas, ceci ait concerné quelques pays seulement, ou des activités menées au niveau national plutôt qu'au niveau mondial. Les projets pour lesquels il existait peu de risques s'opposant à leur durabilité ont aussi mis en place des accords formels avec différentes organisations et secteurs d'industrie, afin de pouvoir poursuivre leurs activités, en parallèle à une diminution du soutien du PNUE.
126. De plus, les projets bénéficiant de bonnes chances de durabilité ont souvent adopté une « stratégie de sortie », afin d'intégrer les activités de projet dans les programmes réguliers des institutions compétentes, et afin d'obtenir un soutien politique garantissant un apport de ressources suffisantes issues des budgets du gouvernement. Pour garantir un tel apport de ressources financières, les projets ont dû assurer la participation des responsables politiques compétents. Il était parfois essentiel d'obtenir un soutien politique sur une question donnée (et pas seulement sur le projet), afin de garantir un apport de ressources suffisantes issues des budgets du gouvernement.
127. Pour plusieurs projets, les activités de formation ont permis d'augmenter les capacités du personnel, mais les avantages supplémentaires à long terme ont été dûs à un transfert des enseignements tirés des projets pilotes. Une « fuite des cerveaux » de personnes ayant été formées dans le cadre du projet, notamment dans la région des Caraïbes, a empêché la durabilité de certains projets sur le plan institutionnel.
128. Dans certains cas, la durée des projets a été trop courte pour permettre d'adopter des systèmes qui renforcent la durabilité des projets et assurent une mise en œuvre efficace des mécanismes de cofinancement. Egalement, les projets menés dans les pays en situation de conflit, où les politiques gouvernementales tendent à drainer la plupart des ressources disponibles dans le domaine de la défense, ont été jugés peu probablement durables.

C. Réalisation des produits et des activités

129. Ce critère exige que le succès d'un projet soit mesuré au regard de la réalisation de chacun des produits et résultats prévus, d'un point de vue quantitatif comme qualitatif, ainsi que de leur utilité et de leur ponctualité. Ceci implique de devoir mesurer le caractère rationnel et efficace des méthodologies utilisées et, lorsque cela s'avère nécessaire, de voir dans quelle mesure les principaux produits ou résultats du projet bénéficient de l'autorité ou légitimité scientifique nécessaire pour pouvoir obtenir les résultats souhaités.
130. Plus de 60 % des projets ont été jugés satisfaisants en ce qui concerne la réalisation de leurs produits, et quelques projets ont dépassé leurs objectifs initialement fixés. La principale difficulté a été liée à la diffusion des produits du projet. La quantité considérable de connaissances générées par les projets nécessitait la mise en place de stratégies de diffusion efficaces, lesquelles se sont généralement avérées insuffisantes. Ceci est un problème fréquent qui sous-tend les conclusions de nombreuses évaluations, en ce qui concerne l'influence des projets sur les politiques. Les projets du PNUE accordent souvent plus d'importance à la réalisation des produits qu'à des processus qui encouragent l'utilisation de ces produits pour pouvoir réaliser les objectifs et résultats des projets.

Tableau 2 : Notes obtenues pour la réalisation des produits et des activités

Nombre de projets obtenant une note donnée					
Très satisfaisant	Satisfaisant	Passablement Satisfaisant	Peu satisfaisant	Insuffisant	Très insuffisant
0	11	6	1	0	0

D. Suivi et évaluation

131. Les évaluations ont mesuré la qualité, la mise en œuvre et l'efficacité des plans et outils de suivi et d'évaluation des projets. Dans leur ensemble, les systèmes de suivi et d'évaluation des projets ont été jugés « *passablement satisfaisants* » : plus précisément, environ 17 % des projets ont été jugés « *satisfaisants* » à cet égard, 39 % ont été jugés « *passablement satisfaisants* », 22 % « *peu satisfaisants* » et 22 % « *insuffisants* ». Cette faible performance est en partie due à des normes nouvelles et plus rigoureuses applicables à l'évaluation des systèmes de suivi et d'évaluation de projets réalisés avant la mise en place de ces normes.
132. Pour les projets les plus performants, le cadre établi pour les systèmes de suivi et d'évaluation a fait partie de la conception du projet et disposait de son propre budget. Ces projets ont également bénéficié de l'élaboration et de la conclusion rapides d'un accord concernant la matrice du cadre logique axé sur les résultats du projet.
133. Les projets qui ont été peu performants n'ont souvent pas prévu l'allocation de fonds suffisants aux activités liées aux systèmes de suivi et d'évaluation dans les budgets initiaux; de même, les documents de projet initiaux n'ont pas souvent indiqué l'ensemble des systèmes de suivi et d'évaluation pertinents. Des plans de suivi et d'évaluation rudimentaires ont été préparés pour assurer le suivi de l'avancée du projet, utilisant un comité directeur, des rapports de projet et un examen du portefeuille de projets; ces plans étaient basés sur des cadres très simples pour assurer le suivi de l'avancée du projet, sans que rien ne soit prévu pour recueillir des informations permettant de mesurer les progrès accomplis afin d'atteindre les résultats et les

incidences du projet. Certains arrangements relatifs au suivi et à l'évaluation ont abouti à un chevauchement des efforts prodigués. Les cadres relatifs au suivi et à l'évaluation étaient parfois complexes et ambigus, nécessitant que les cadres d'indicateurs soient simplifiés. D'une manière générale, les dispositions relatives à une mesure de référence des conditions de départ du projet étaient inadéquates, rendant d'autant plus difficile l'évaluation de la performance des projets.

E. Reproductibilité et rôle d'impulsion des projets

134. Par reproductibilité, on entend la possibilité de reproduire ou d'élargir les approches retenues et les expériences acquises à la conception et à la mise en œuvre d'autres projets semblables. Par rôle d'impulsion, on entend la capacité d'un projet de stimuler d'autres activités semblables. Seize projets ont été évalués au regard de ce critère : 6 % d'entre eux ont été jugés « *très satisfaisants* », environ 13 % ont été jugés « *satisfaisants* », plus de 65 % ont été jugés « *passablement satisfaisants* » et environ 13 % ont été jugés « *peu satisfaisants* ».
135. Les projets jugés « *satisfaisants* » ont préparé du matériel de formation et des modules de formation ayant un potentiel élevé de transfert dans d'autres pays ou régions. Ces projets disposaient d'un plan de reproduction du projet, décrivant les méthodes et les ressources financières approuvées par le comité directeur. Par conséquent, le potentiel de diffusion des expériences acquises dans le cadre de ces projets existait sous une forme tangible.
136. Les projets jugés moins performants n'ont pas intégré une stratégie de reproduction du projet dans la phase de planification du projet, et le plan du projet ne prévoyait aucune activité formelle spécifique assurant la reproduction du projet – même lorsqu'une telle éventualité existait. Ces projets n'ont pas traité de manière spécifique les difficultés relatives à une reproduction ou un effet d'impulsion du projet, au moment de la mise en œuvre du projet. Également, ils n'avaient obtenu qu'une faible participation de représentants d'institutions gouvernementales ou d'autres « agents de reproduction » potentiels, lors de la phase de conception des projets.

F. Approche de mise en œuvre

137. Les évaluations ont examiné trois phases de la mise en œuvre des projets : la préparation et le caractère préparé des projets en vue d'une mise en œuvre; l'approche retenue pour la mise en œuvre; la supervision et l'appui du PNUF. Bien que toutes les évaluations n'aient pas mesuré ces trois aspects, dans l'ensemble, la performance des projets a été jugée « *passablement satisfaisante* » pour ce critère.
138. Les projets les plus performants comprenaient des activités qui ont été mises en œuvre adéquatement et en temps voulu; ces activités s'appuyaient aussi sur les enseignements tirés au fur et à mesure de l'avancée du projet. Des calendriers et des plans de travail définis dans le document de projet ont rendu possible une mise en œuvre effective et efficace; des rapports d'activité ont été préparés d'une manière adéquate et en temps voulu, et le système de gouvernance du projet a bien fonctionné. Également, on a observé une bonne communication entre les directeurs de projet des pays concernés.
139. Plusieurs difficultés rencontrées au début de la mise en œuvre des projets ont été le résultat de la conception initiale du projet. Plusieurs personnes avaient été les auteurs des propositions et

des documents de projet, sur une longue période de temps; les projets sont ainsi devenus un amalgame de différentes initiatives et priorités, comprenant des adaptations à l'évolution des exigences du projet.

140. Les projets jugés « *insuffisants* » auraient pu bénéficier d'un examen plus critique et d'un contrôle de qualité en ce qui concerne la conception du cadre logique : ces projets avaient en effet prévu des produits et des activités irréalistes, complexes et très différentes d'un point de vue thématique, et n'avaient prévu que des ressources limitées pour les mettre en œuvre. De même, l'identification des rôles et des responsabilités des partenaires potentiels n'a pas été aussi exhaustive qu'elle aurait dû l'être.
141. Dans certains cas, le PNUE a apporté un soutien important à la phase d'élaboration du projet, puis a diminué son soutien une fois le projet approuvé. Des orientations supplémentaires fournies lors de la phase de lancement du projet auraient aidé les équipes de gestion du projet à être plus efficaces et effectives, au début du projet. On a aussi observé une participation limitée des partenaires, en dehors des réunions obligatoires; et dans certains cas, il manquait un comité directeur de projet officiel pour pouvoir superviser le projet.

Tableau 3: Notations concernant l'évaluation de la mise en œuvre des projets

Nombre de projets pour chacune des cotes attribuées						
	Très satisfaisant	Satisfaisant	Passablement satisfaisant	Peu satisfaisant	Insuffisant	Très insuffisant
Préparation et caractère préparé	0	0	3	3	1	0
Approche de mise en œuvre	0	3	6	4	2	0
Supervision du PNUE	0	3	4	0	0	0

G. Appropriation au niveau national

142. Ce critère d'évaluation est relatif à la pertinence du projet pour le développement national, pour les questions d'environnement à l'ordre du jour au niveau national, pour les engagements pris par le pays d'accueil du projet, et pour les accords internationaux. 30 % des projets évalués ont été jugés « *satisfaisants* » au regard de ce critère, 50 % ont été jugés « *passablement satisfaisants* » et environ 20 % « *peu satisfaisants* ».
143. Les projets les plus performants au regard de ce critère d'évaluation ont bénéficié d'un soutien politique et d'un engagement financier de la part des gouvernements. Les pays qui ont mis en place des structures telles que des comités consultatifs nationaux chargés de coordonner les activités et d'assurer une bonne gouvernance des projets, ont connu une meilleure appropriation des projets au niveau national. Les comités ont beaucoup contribué à l'intégration des activités du projet dans les budgets, programmes et politiques nationaux. Toutefois, et malgré les immenses efforts prodigués dans certains cas, on peut se demander si les pays se sont véritablement appropriés les projets au niveau national, car on trouve peu d'indications de projets ayant entraîné des changements dans les politiques et les processus décisionnels nationaux.

144. La faible participation des gouvernements à l'exécution du projet a abouti à un manque de connexions avec les questions à l'ordre du jour et les stratégies nationales en matière d'environnement. Ceci a été en partie lié à une dépendance vis-à-vis d'un petit nombre de fonctionnaires disposant de peu de temps à consacrer aux activités du projet, car ayant à gérer un grand nombre d'autres responsabilités. Les projets ont parfois été conçus en comprenant peu de représentants d'institutions; le résultat a été une appropriation du projet à un niveau individuel seulement, dès le départ du projet.

H. Participation des parties prenantes

145. Ce critère d'évaluation exige de mesurer les efforts de diffusion des informations, les processus de consultation et la participation des « parties prenantes ». Plus de 40 % des projets ont été jugés « *satisfaisants* » au regard de ce critère, dont 14 % ont été jugés « *très satisfaisants* ».
146. Les projets jugés « *satisfaisants* » ont mis en place d'importants processus de consultation des parties prenantes au moment de la conception des projets et ils ont identifié les principales parties prenantes. Les principales parties prenantes ont été incluses dans le comité directeur, ont pris part aux activités de sensibilisation du public, et ont utilisé le site web du projet pour communiquer ou prendre contact avec d'autres parties prenantes. Par ailleurs, le personnel du projet s'est souvent déplacé sur les sites du projet pour organiser des réunions, des rencontres avec le public et des débats. Le personnel du projet a aussi organisé des « tables rondes », des ateliers et des manifestations publiques, et ils ont préparé une documentation et des publications. Le personnel du projet a encore activement gardé le contact et cherché à recueillir les points de vue des parties prenantes politiques. Les pays dotés d'une équipe de projet locale robuste ont souvent bénéficié d'une forte participation des parties prenantes locales à diverses activités.
147. A l'opposé, les projets qui ont fait participer beaucoup plus tardivement les parties prenantes, qui ont utilisé une approche « descendante » pour la planification du projet, et/ou qui ont prévu une participation continue insuffisante des principales parties prenantes ont souvent été peu performants. Dans leurs documents de projet, certains projets étaient partis du principe que les partenaires du projet étaient suffisamment bien établis et qu'ils avaient suffisamment d'expérience dans la mise en œuvre de projets de grande envergure. Par ailleurs, la sélection des partenaires n'a pas toujours été aussi exhaustive et inclusive qu'elle aurait dû l'être.

I. Planification et gestion financières

148. L'évaluation de la planification financière nécessite de mesurer la qualité et l'efficacité de la planification financière et du contrôle exercé sur les ressources financières, pendant toute la durée du projet. Environ 50 % des projets ont été jugés « *satisfaisants* » ou « *très satisfaisants* » au regard de ce critère, et environ 20 % des projets ont été jugés « *peu satisfaisants* » ou « *insuffisants* ».
149. Les projets jugés « *très satisfaisants* » avaient mis en place d'excellentes structures de gestion financière et avaient prévu des audits internes systématiques et rigoureux. Les projets jugés « *insuffisants* » avaient des présentations budgétaires inadéquates et difficiles à comprendre. On a observé des retards inacceptables dans la communication d'informations financières, des problèmes d'erreurs de chiffres dans les comptes en banque, des virements bancaires non reçus, et des retards dans l'envoi de rapports financiers. Tout ceci a empêché une bonne administration financière et une mise en œuvre efficace des projets.

Tableau 4 : Résumé des notes obtenues par les projets, sur la base des critères d'évaluation

Critère	Très satisfaisant	Satisfaisant	Passablement satisfaisant	Peu satisfaisants	Insuffisant	Très insuffisant
Réalisation des objectifs et des résultats prévus	0	7	10	1	0	0
Durabilité des résultats	0	3	9	6	0	0
Réalisation des produits et des activités	0	11	6	1	0	0
Rapport coût-efficacité	0	3	5	2	0	0
Suivi et évaluation	0	3	7	4	4	0
Rôle d'impulsion et reproductibilité	1	2	11	2	0	0
Préparation et caractère préparé	0	0	3	3	1	0
Appropriation au niveau national	0	5	9	4	0	0
Participation des parties prenantes	1	6	6	4	0	0
Planification financière	2	7	5	1	3	0
Approche de mise en œuvre	0	3	6	4	2	0
Supervision et appui du PNUE	0	3	4	0	0	0
Notation d'ensemble	0	5	9	4	0	0

150. *Le Groupe de l'évaluation et du contrôle recommande que le PNUE fixe des objectifs pour la performance d'ensemble des projets. A titre d'exemple, le FEM exige que la performance d'au moins 75 % des projets soit évaluée de manière indépendante comme étant « passablement satisfaisante » ou mieux.*

IV. Conformité aux recommandations issues des évaluations

151. Le Groupe de l'évaluation et du contrôle encourage l'apport d'améliorations opérationnelles aux projets et programmes du PNUE, par le biais de l'identification des recommandations pertinentes dans les évaluations et d'une procédure de conformité associée à leur mise en œuvre. Selon une étude récente du Groupe d'évaluation de l'ONU⁸, le PNUE est devenu en 1996 un des premiers organismes des Nations Unies à avoir mis en place un processus assurant le suivi et la promotion du respect des recommandations issues des évaluations.

Figure 2 : Objectif du processus de conformité aux recommandations issues des évaluations



152. Cette procédure apporte un soutien et assure le suivi des recommandations issues des évaluations effectuées au sein de l'organisation, et veille à ce que les directeurs de programme et de projet fassent rapport au Groupe de l'évaluation et du contrôle sur l'état d'application des recommandations formelles issues des évaluations. Malgré une amélioration du taux de conformité aux recommandations issues des évaluations pour certaines divisions du PNUE au cours des récentes années, un certain nombre de problèmes posés par le processus de conformité actuel sont devenus apparents :

- Les directeurs de projets ou programmes n'établissent pas toujours un « plan de mise en œuvre », tel que requis;
- Les directeurs de projet ou programme n'actualisent pas toujours l'état d'application des recommandations issues des évaluations;
- Des recommandations peuvent rester inappliquées (bien que suivies par le Groupe de l'évaluation et du contrôle) pendant plusieurs années, souvent au-delà de leur « durée de vie » utile sur le plan opérationnel;
- La conformité aux recommandations issues des évaluations n'a pas été utilisée comme critère de performance par la direction du PNUE.
- Les taux de conformité aux recommandations issues des évaluations n'ont pas été rendus publics dans l'ensemble du PNUE.

153. En 2007, le Groupe de l'évaluation et du contrôle a mis en place une procédure de conformité révisée, destinée à améliorer l'efficacité du processus de conformité et à fournir plus « d'incitations » au personnel du projet ou programme pour appliquer ces recommandations, rendant publics les taux de conformité des divisions du PNUE et assurant un suivi de la

⁸ Groupe d'évaluation de l'ONU (2008), Réponses de la direction et suivi des recommandations issues des évaluations : aperçu et enseignements tirés, Groupe de travail sur l'évaluation du renforcement de la qualité.

conformité aux recommandations pendant une période de temps donnée (18 mois). La nouvelle procédure entre en vigueur à partir du mois de mars 2008. Par ailleurs, le Groupe de l'évaluation et du contrôle a apporté des améliorations aux lignes directrices fournies aux évaluateurs et au personnel professionnel du Groupe de l'évaluation et du contrôle, concernant les caractéristiques que devraient avoir les recommandations de haute qualité⁹. Ces caractéristiques sont mises en avant dans le Mandat pour les évaluations et sont appliquées dans le cadre des processus de contrôle de la qualité des évaluations du Groupe de l'évaluation et du contrôle.

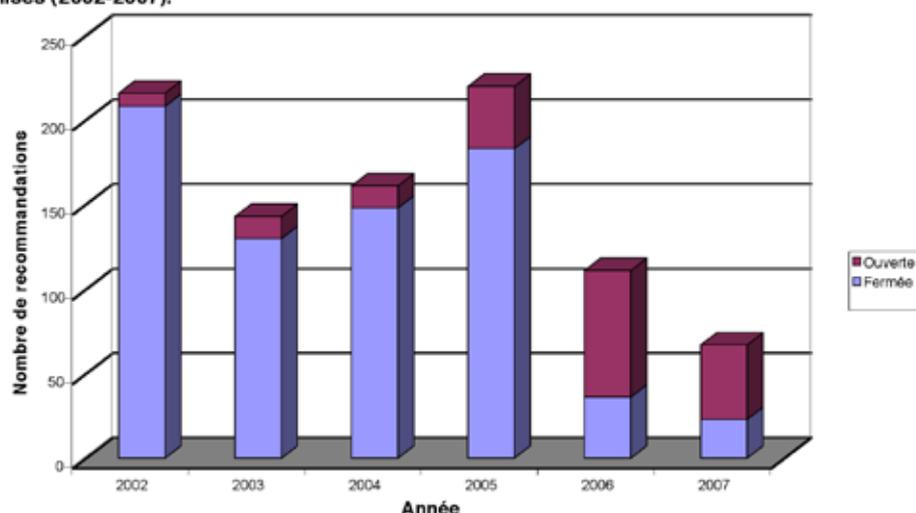
A. Résumé de la procédure actualisée de conformité aux recommandations

154. Lorsque l'évaluation d'un projet est terminée, un **plan de mise en œuvre** doit être établi par le responsable du projet ou programme, aussitôt que le rapport d'évaluation final est envoyé par le Groupe de l'évaluation et du contrôle. **Un délai d'un mois** est prescrit pour la transmission de la proposition de plan de mise en œuvre, à compter de la date à laquelle le Groupe de l'évaluation et du contrôle a envoyé son rapport d'évaluation final.
155. Le plan de mise en œuvre précise si une recommandation a été acceptée, comment cette recommandation va être appliquée, qui est responsable de son application, à quelle date il est prévu de terminer son application, et quelles mesures ont déjà été prises (si tel est le cas). Lorsqu'une recommandation est rejetée par les directeurs de projet ou programme, des explications doivent être fournies, indiquant les raisons pour lesquelles la recommandation ne peut être appliquée et, le cas échéant, quelles sont les mesures de remplacement qui peuvent être prises.
156. Si un plan de mise en œuvre n'a pas été reçu par le Groupe de l'évaluation et du contrôle dans le délai prescrit d'un mois, ceci est enregistré comme une **situation de non-conformité à toutes les recommandations** contenues dans le rapport d'évaluation (voir ci-dessous). Lorsque le plan de mise en œuvre a été établi, le Groupe de l'évaluation et du contrôle assure un suivi, tous les six mois et avec le bureau compétent, de l'état d'application des recommandations, et fait rapport sur les taux de conformité au Directeur exécutif adjoint. Ceci doit se faire aux mois de septembre et mars chaque année.
157. Pour chaque élément de l'évaluation, on doit mesurer l'état d'application des recommandations qui ont été acceptées, telles qu'enregistrées par le personnel chargé d'actualiser le plan de mise en œuvre. Sur la base des informations fournies dans l'état d'application actualisé du plan de mise en œuvre, les recommandations sont considérées comme ayant été :
 - Pleinement appliquées (conformité);
 - Partiellement appliquées (conformité partielle);
 - Inappliquées (non-conformité);
 - Aucune mesure supplémentaire n'est requise (lorsque les événements prennent le pas sur ce qui avait été prévu);

⁹ Le Groupe d'évaluation et du contrôle exige que les recommandations issues des évaluations : i) définissent les questions ou problèmes devant être traités ; ii) soient faciles à appliquer dans les délais importants et en utilisant les ressources disponibles ; iii) tiennent compte des capacités disponibles de l'équipe et des partenaires du projet / programme ; iv) soient spécifiques, en précisant qui devrait faire quoi, comment et quand ; v) contiennent un vocabulaire axé sur les résultats (à savoir, un objectif de performance mesurable).

- Lorsqu'une recommandation a été pleinement appliquée, elle sera enregistrée comme ayant été appliquée et « fermées », sans qu'aucun suivi supplémentaire ne soit requis. Toutes les autres recommandations restent « ouvertes ».
158. Lorsqu'une recommandation **arrive à la troisième phase d'évaluation** (c'est-à-dire après 18 mois), elle sera automatiquement enregistrée comme « fermées ». L'état d'application de la recommandation sera aussi enregistré à ce moment là¹⁰, et aucune autre modification ne sera apportée à cet état d'application. Si le Groupe de l'évaluation et du contrôle ne reçoit pas un plan de mise en œuvre actualisé avant le début du processus d'évaluation de la conformité, toutes les recommandations subsistantes seront « fermées », et le taux de conformité aux recommandations restera le même qu'il était à l'étape précédente de l'évaluation.
159. Toutes les recommandations issues d'évaluations à mi-parcours, qui n'ont pas été pleinement appliquées après les trois phases de l'évaluation, seront examinées dans le cadre de l'évaluation finale du projet et incorporées au mandat de l'évaluation en conséquence.

Figure 3 : Etat d'application des recommandations issues des évaluations, selon l'année où elles ont été émises (2002-2007).



B. Aperçu du taux de conformité aux recommandations issues des évaluations de sous-programmes ou projets pour la période 2002 -2007

160. Préalablement à l'introduction de la nouvelle procédure de conformité aux recommandations, le taux de conformité aux recommandations issues des évaluations a été examiné pour la période 2002-2007.
161. Le Groupe de l'évaluation et du contrôle a procédé à l'évaluation d'un nombre total cumulé de 98 sous-programmes et projets menés entre 2002 et 2007, aboutissant à l'émission de

¹⁰ Par conséquent, les aux recommandations qui atteignent la troisième phase d'évaluation peuvent être enregistrées comme étant : « conformes-fermées », « partiellement conformes-fermées », « aucune autre mesure requise », ou « non conforme-fermées ».

918 recommandations. Au mois de décembre 2007, 632 recommandations (68 %) avaient été pleinement appliquées (conformité-fermées) et 80 recommandations (9 %) avaient été partiellement appliquées (conformité partielle). 109 recommandations (12 %) n'ont pas été appliquées, et à ce titre, sont considérées comme étant en « situation de non-conformité ». Dans l'ensemble, 77 % des recommandations ont été pleinement ou partiellement appliquées. Au cours de la période d'établissement de rapports de 2007, 407 recommandations ont été examinées. Ce nombre total comprend 258 recommandations venant des années précédentes et 149 recommandations émises en 2007. Le Groupe de l'évaluation et du contrôle a considéré que 191 (47 %) des recommandations examinées en 2007 avaient été pleinement appliquées (conformité-fermées).

C. Etat d'application des recommandations pour la période 2002 – 2007, par division du PNUE

162. Vingt-deux projets (20 %) évalués entre 2002 et 2007 **n'ont pas répondu à la demande faite par le Groupe de l'évaluation et du contrôle d'établir un plan de mise en œuvre** en ce qui concerne l'application des recommandations issues des évaluations. Sur ce total, 13 demandes avaient été faites plus de deux ans auparavant. Sur les 22 projets n'ayant pas établi de plan de mise en œuvre, dix-neuf d'entre eux étaient gérés par la DGEF, représentant 38 % des 50 projets pour lesquels des recommandations avaient été émises. Les 3 projets restants étaient gérés par la DTIE, représentant 23 % des 13 projets pour lesquels des recommandations avaient été émises.
163. Les recommandations issues des évaluations qui restent ouvertes mais qui ont été émises avant le mois de septembre 2006 (soit 18 mois avant l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure) seront enregistrées comme étant en « situation de conformité-fermées » et ne feront plus l'objet d'un suivi concernant leur état d'application. Les directeurs de divisions du PNUE responsables de ces projets en seront informés. En 2007, 18 plans de mise en œuvre ont été demandés, et 10 projets (66 %) ont satisfait à cette demande en transmettant leurs réponses dans le format prescrit. **Dix projets (44 %) n'ont pas établi de plan de mise en œuvre**, et les recommandations émises pour ces projets seront enregistrées comme étant « en situation de non-conformité ».
164. Un sous-programme (Division de la coopération régionale) et 2 projets ont établi un plan de mise en œuvre suite à leur évaluation, mais n'ont pas fourni une actualisation de l'état d'application des recommandations depuis plus de deux ans.
165. Les divisions du PNUE ont des taux de conformité plutôt variables aux recommandations issues des évaluations (tableau 5). La DELC détient le meilleur taux de conformité aux recommandations issues des évaluations¹¹; tandis que les DEPI, DTIE et DGEF doivent considérablement améliorer leurs taux de conformité, dans leur ensemble. Néanmoins, lorsque le taux de conformité est examiné au regard du nombre de projets pour lesquels des recommandations ont été émises, les divisions DCPI, DTIE et DEWA ont été les moins performantes, en ce qui concerne le nombre moyen de recommandations restant ouvertes par projet, avec 5,0, 3,9 et 3,9 recommandations respectivement.

11 Un grand nombre de recommandations issues des évaluations de la DEC ont ciblé les gouvernements. Ces recommandations ont été transmises aux gouvernements compétents, et puisque la responsabilité de la DEC en ce qui concerne la conformité aux recommandations s'arrête avec la transmission de ces informations aux gouvernements, l'application des recommandations a été considérée comme « conforme-fermée » en ce qui concerne la DEC.

Tableau 5 : Nombre de recommandations issues des évaluations et nombre de recommandations closes et considérées comme ayant été pleinement appliquées, par division du PNUE pour la période 2002-2007

Division	Nombre de recommandations émises de 2002 à 2005 et (nombre de projets)	Nombre de recommandations restant ouvertes en décembre 2005 et (taux de conformité cumulé)	Nombre de recommandations restant ouvertes en décembre 2006 et (taux de conformité cumulé pour 2002-2006)	Nombre de recommandations restant ouvertes en décembre 2007 and (taux de conformité cumulé pour 2002-2007)	Nombre moyen de recommandations émises par projet, restant ouvertes
DCPI	28 (2)	2 (93 %)	12 (74 %)	10 (72 %)	5,0
DRC	23 (5)	11 (52 %)	9 (61 %)	7 (70 %)	1,4
DEPI	28 (5)	14 (50 %)	23 (43 %)	17 (58 %)	3,4
DEWA	103 (8)	47 (54 %)	44 (57 %)	31 (70 %)	3,9
DTIE	56 (13)	11 (80 %)	51 (47 %)	51 (47 %)	3,9
DELC	214 (20)	166 (22 %)	45 (79 %)	18 (92 %)	0,9
DFEM	253 (50)	196 (23 %)	148 (50 %)	173 (50 %)	3,5

166. Les graphiques suivants montrent les recommandations issues des évaluations qui ont été émises chaque année entre 2002 et 2007 pour chaque division du PNUE. Le taux de conformité dans le temps aux recommandations est indiqué dans ces graphiques. Lorsqu'un groupe de recommandations issues des évaluations est appliqué, alors le nombre de recommandations restant « ouvertes » baisse (idéalement jusqu'au chiffre zéro).

Figure 7. DCPI – Conformité aux recommandations issues des évaluations pour la période 2002–2007

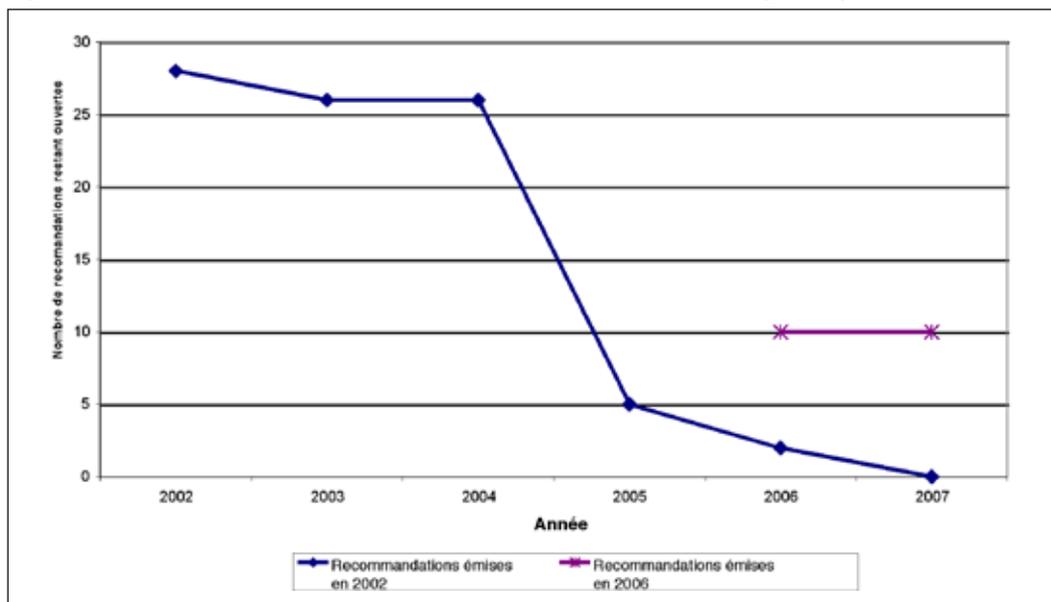


Figure 5. DRC – Conformité aux recommandations issues des évaluations pour la période 2002–2007

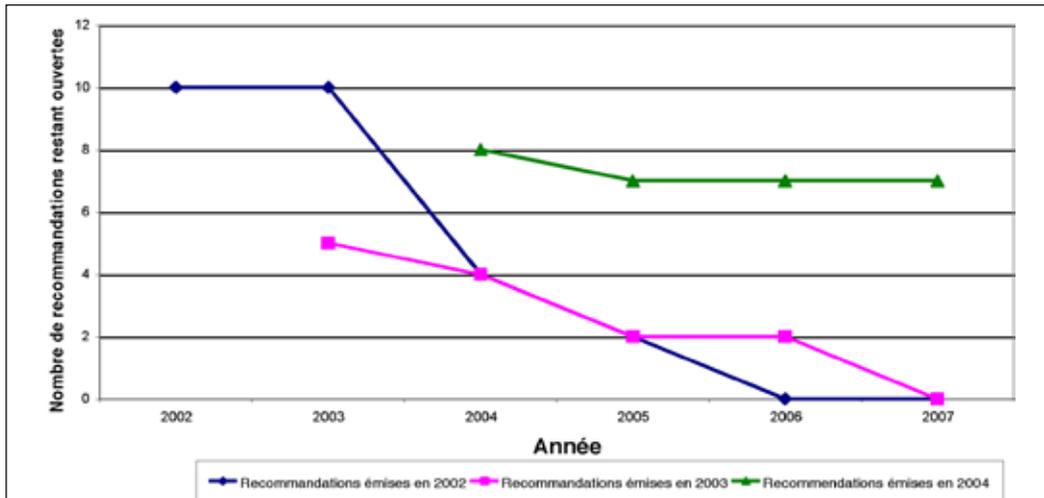


Figure 6. DEPI – Conformité aux recommandations issues des évaluations pour la période 2002–2007

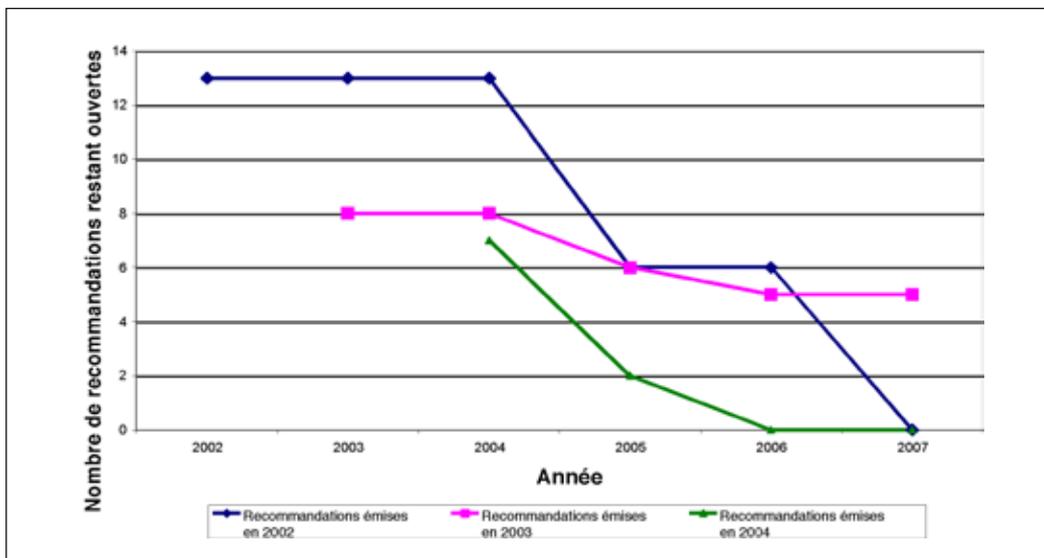


Figure 7. DEWA – Conformité aux recommandations issues des évaluations pour la période 2002–2007

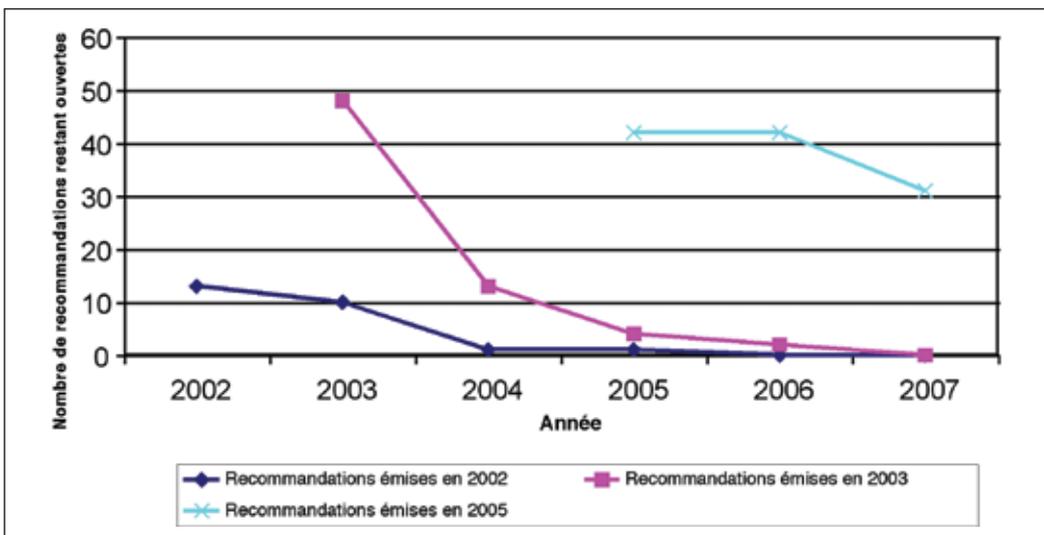


Figure 8. DGEF – Conformité aux recommandations issues des évaluations pour la période 2002–2007

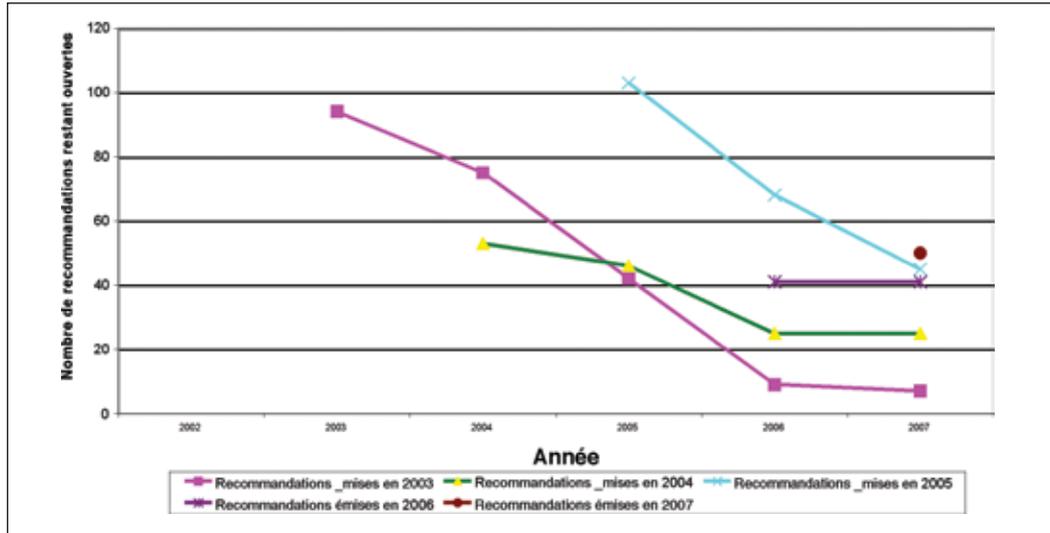


Figure 9. DTIE – Conformité aux recommandations issues des évaluations pour la période 2002–2007

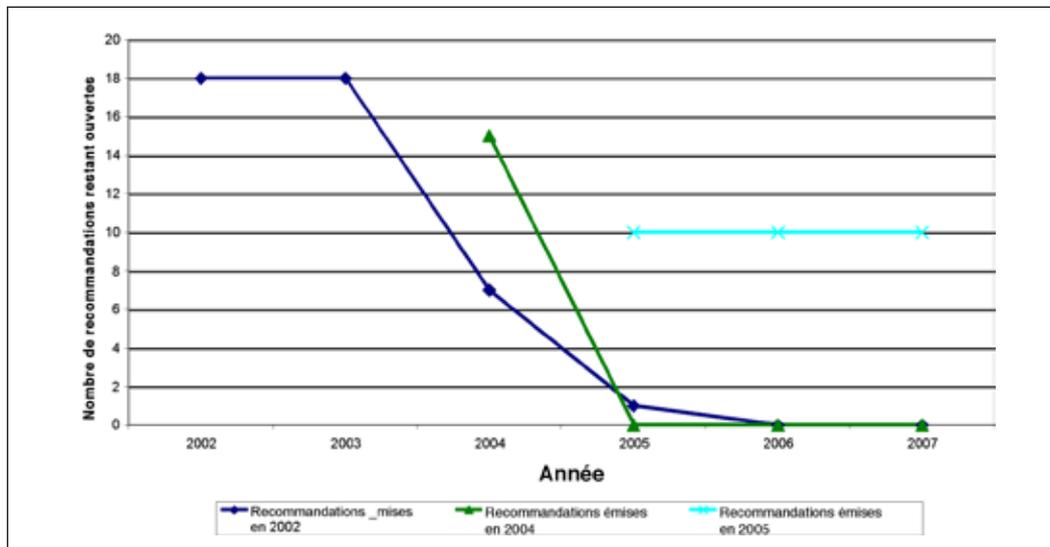
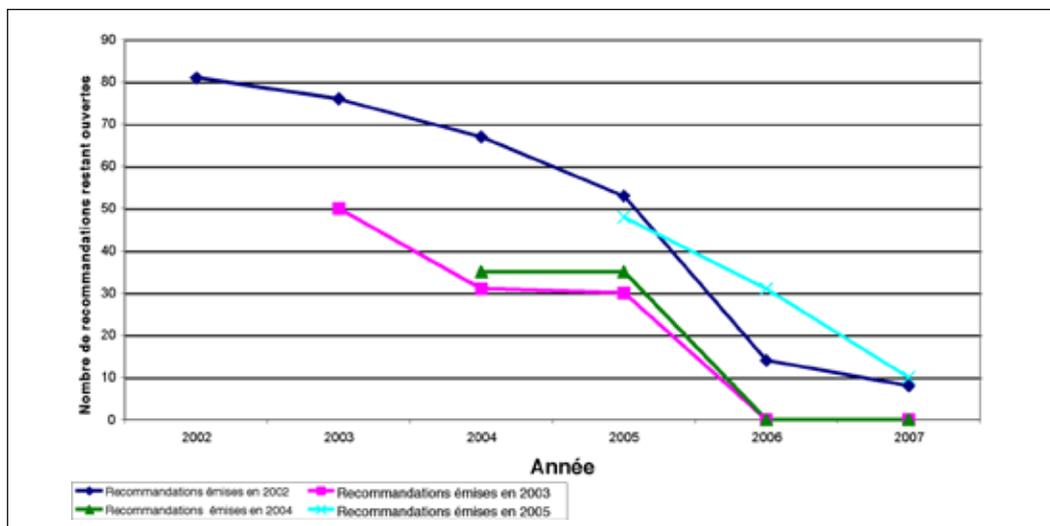


Figure 10. DELC – Conformité aux recommandations issues des évaluations pour la période 2002–2007



D. Etat d'application des recommandations émises en 2007

167. Sur l'ensemble des recommandations émises en 2007, 67 d'entre elles ont été émises dans le cadre de 9 évaluations de projets, sur un total de 17 évaluations effectuées en 2007. Le Groupe a considéré que 20 recommandations (30 %) avaient été pleinement appliquées (conformité), 21 recommandations (31 %) avaient été partiellement appliquées (conformité partielle) et 23 recommandations (34 %) n'avaient pas été appliquées (non-conformité). Les recommandations émises dans le cadre des huit autres évaluations de projet effectuées en 2007 atteignent leur première phase d'évaluation en mars 2008.
168. En résumé, le Groupe de l'évaluation et du contrôle a révisé le processus de conformité aux recommandations issues des évaluations, entrant en vigueur en 2008. Le Groupe de l'évaluation et du contrôle rendra public les taux de conformité aux recommandations issues des évaluations au sein du PNUE. Plusieurs divisions du PNUE doivent améliorer leur taux de conformité aux recommandations issues des évaluations. *Le Groupe de l'évaluation et du contrôle recommande vivement que le taux de conformité aux recommandations issues des évaluations soit adopté par la direction du PNUE comme un critère de performance des divisions du PNUE.*

V. Etablissement de priorités pour les évaluations : élaboration d'un portefeuille stratégique d'évaluations

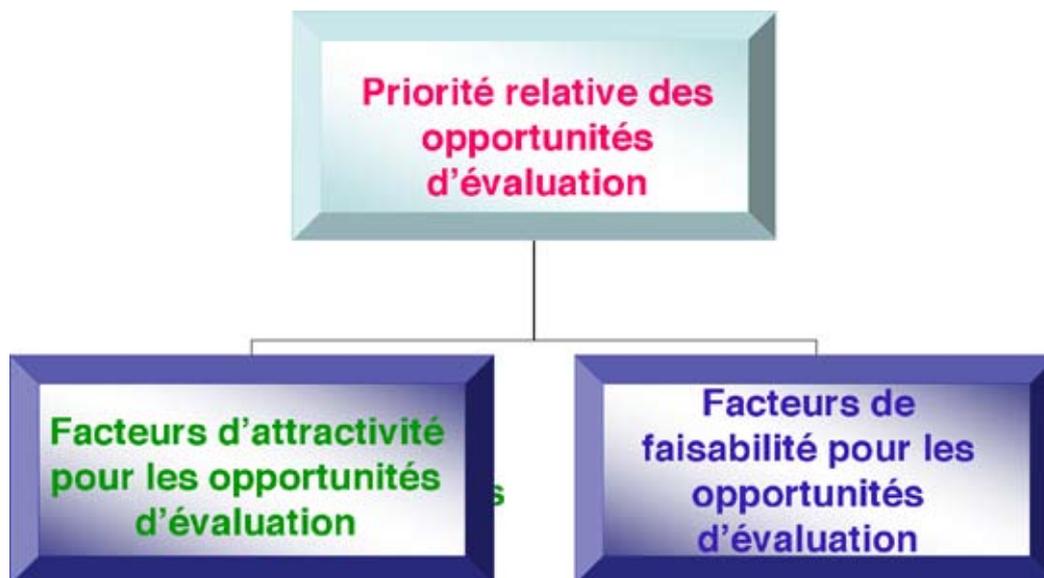
A. Introduction

169. Les ressources sont limitées et devraient être mieux utilisées, au regard des principaux buts de l'évaluation, à savoir : i) d'apporter des preuves des résultats obtenus, pour satisfaire aux exigences de responsabilisation; ii) de promouvoir des améliorations sur le plan opérationnel et des apprentissages. A cette fin, le Groupe a élaboré une méthode permettant d'analyser et d'établir des priorités pour les évaluations potentielles, afin d'améliorer la sélection d'un portefeuille d'activités et de rapporter plus à l'organisation. Cette méthode détermine la priorité relative des « *opportunités d'évaluation* », au regard de critères directement liés aux principaux buts de la fonction d'évaluation.
170. Plusieurs avantages sont attendus de l'application du processus quantitatif d'établissement de priorités. Ces avantages sont notamment les suivants :
- Renforcer la pertinence des évaluations du PNUE pour l'agenda plus large du PNUE;
 - Fournir une justification structurée concernant l'allocation de fonds à des activités d'évaluation;
 - Promouvoir des processus décisionnels plus transparents et plus prévisibles;
 - Permettre le réaligement des priorités de l'évaluation, au gré de l'évolution des besoins et des circonstances;
 - Améliorer la crédibilité auprès des parties prenantes;
 - Fournir une direction bien définie et le sentiment d'accomplir une mission au personnel chargé de l'évaluation;
 - Documenter un cadre bien défini pour l'élaboration du portefeuille d'évaluations de l'organisation.
171. Cette méthode d'établissement de priorités a été mise au point par le personnel du Groupe de l'évaluation et du contrôle à la fin de l'année 2007, et a été présentée à l'Assemblée générale annuelle du Groupe d'évaluation de l'ONU, en avril 2008. Les commentaires reçus de professionnels de l'évaluation au sein de l'ONU et des banques multilatérales de développement suggèrent que cette méthode présente un intérêt général pour les professionnels de l'évaluation au niveau international.
172. La méthode a été appliquée à la planification annuelle du travail du Groupe de l'évaluation et du contrôle pour 2008, afin de s'assurer que les ressources extrêmement limitées que le Groupe peut attribuer librement soient utilisées au mieux, et afin de s'assurer que l'importance relative des évaluations obligatoires, qui constituent la grande majorité du plan de travail d'évaluation du Groupe, soit mieux comprise.

B Méthodes d'établissement de priorités

173. Les méthodes d'établissement de priorités qui utilisent un cadre semblable à celui énoncé ci-dessous ont été appliquées avec succès à différents niveaux - national (en Nouvelle-Zélande par exemple), institutionnel - au niveau de programmes ou projets (CSIRO Australie et certains centres GCRAI par exemple). La méthode exige de définir une série de critères et d'indicateurs, pour déterminer la valeur et la faisabilité relatives d'une série d'évaluations potentielles mutuellement exclusives, que nous appelons « opportunités d'évaluation ».

Figure 11. Cadre relatif à l'attractivité et la faisabilité pour l'établissement de priorités

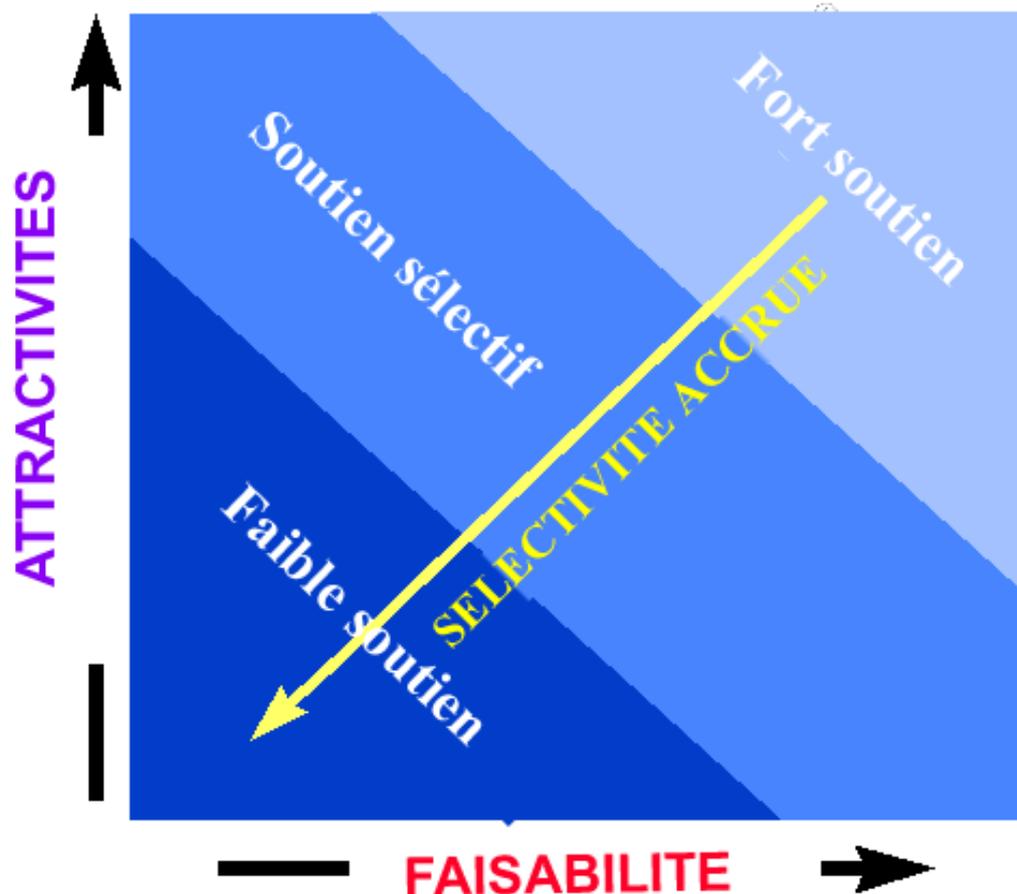


174. Les critères relatifs à « l'attractivité » traitent de caractéristiques importantes des opportunités d'évaluation, qui sont directement liées aux objectifs d'évaluation de responsabilisation et de promotion d'améliorations sur le plan opérationnel. Les principaux facteurs affectant l'« attractivité » d'une opportunité d'évaluation ont été définis comme suit :

- La compatibilité entre le thème d'évaluation et la direction stratégique de l'organisation;
- Les principaux résultats mis en avant dans l'évaluation (distance parcourue le long du chemin d'impact – depuis les activités jusqu'aux incidences du projet);
- L'ampleur et la répartition des avantages environnementaux découlant d'une intervention qui sera probablement évaluée au moment de l'évaluation;
- L'importance potentielle de l'opportunité d'évaluation pour la mobilisation des ressources;
- Le nombre d'évènements d'incorporation requis, le caractère direct du chemin d'impact et la durée nécessaire pour qu'une intervention ait un impact maximal;
- La facilité d'attribution des effets évalués et de l'existence de données de référence/contrefactuels adéquats et/ou d'informations adéquates relatives au suivi de la performance au projet ou programme;
- Le moment choisi pour l'opportunité d'évaluation, au regard du fonctionnement du projet ou programme;
- La probabilité que des conclusions ou des enseignements pertinents sur le plan opérationnel soient applicables à d'autres projets ou programmes du PNUE;
- L'éventualité qu'un projet ou programme mette en œuvre une gestion adaptative, ou atténue des risques connus pour la performance d'un projet.

175. Les critères relatifs à la « faisabilité » traitent de questions liées à la mise en œuvre de l'évaluation elle-même. Ces critères ont été définis comme suit :
- Le niveau de capacités techniques/d'évaluation requis et la disponibilité de consultants ayant de telles capacités;
 - Le niveau de capacité de supervision requis pour une gestion et un contrôle de la qualité de l'opportunité d'évaluation;
 - Le niveau d'efforts nécessaires pour la conception de l'approche d'évaluation;
 - La simplicité des méthodes d'évaluation requises.
176. L'axe général qui permet de déterminer les priorités relatives pour une évaluation sont les « gains pour le PNUE » qui résultent d'un investissement dans l'évaluation. Les gains dans leur ensemble sont plus élevés lorsque l'« attractivité » et la « faisabilité » sont élevées. Au fur et à mesure que l'« attractivité » et la « faisabilité » baissent, les gains qui en découlent pour le PNUE baissent; par conséquent, la sélectivité entre les différentes opportunités d'évaluation augmente.

Figure 12. Sélectivité des investissements consacrés aux évaluations, en utilisant les facteurs d'attractivité et de faisabilité



C. Opportunités d'évaluation

177. Le plan de travail du Groupe de l'évaluation et du contrôle pour 2008 cite environ 60 évaluations planifiées. Plutôt que d'évaluer les priorités relatives pour toutes les évaluations, une approche par échantillonnage a été retenue. L'objectif a été d'appliquer le cadre relatif à l'établissement de priorités à un échantillon d'évaluations planifiées qui soit généralement représentatif de l'ensemble du plan de travail du PNUE. Les six évaluations d'études de gestion/thématiques planifiées ont été incluses dans l'échantillon. Le reste des évaluations de projets ou portefeuille de projets a ensuite été classé par domaine thématique, conformément au cadre stratégique du PNUE, en utilisant le « test de l'objectif dominant » de l'équipe stratégique de mise en œuvre. Un échantillon d'évaluations de projet ou portefeuille de projets a ensuite été sélectionné pour chaque domaine thématique, en s'efforçant de refléter un équilibre entre les évaluations à mi-parcours et les évaluations finales, et entre les approches de mise en œuvre du projet pour un seul pays et pour plusieurs pays/région. La sélection visait également à refléter un équilibre entre les zones géographiques.

Tableau 6. Evaluations de projets ou portefeuilles planifiées pour 2008 et nombre d'évaluations faisant partie de l'échantillon pour l'établissement de priorités, classés selon les domaines thématiques du PNUE

Domaine thématique du PNUE	Nombre d'évaluations – plan de travail pour 2008	Nombre d'évaluations faisant partie de l'échantillon
Changements climatiques	9	3
Catastrophes et conflits	1	1
Gestion des écosystèmes	20	5
Gouvernance de l'environnement	6	1
Substances nocives	6	2
Consommation et production durables	12	3
Total	54	15

Les « *opportunités d'évaluation* » examinées dans l'exercice d'établissement de priorités ont été:

1. Etude de l'influence du PNUE sur les questions à l'ordre du jour en matière de politique environnementale mondiale (produits chimiques);
2. Etude du Programme société civile du PNUE;
3. Nouveaux arrangements pour le secrétariat du ASCOBANS;
4. Evaluation finale du partenariat Belgique-PNUE;
5. Evaluation du sous-programme 4 du PNUE-Division Technologie, Industrie et Economie;
6. Qualité de la supervision des projets au sein de la DGEF;
7. Evaluation finale du projet du PNUE, Réaliser l'objectif du plan de Johannesburg sur les « plans de GIRE et d'efficacité » d'ici à 2005;
8. Evaluation finale du projet de moyenne envergure du FEM, Portefeuille sur l'ozone;
9. Evaluation finale du projet de grande envergure du FEM, Evaluation des ressources en énergie solaire et éolienne (SWERA);
10. Evaluation finale du projet du PNUE, Utilisation du financement du carbone pour promouvoir les services d'énergie durable en Afrique (CF-SEA);
11. Evaluation finale du projet de moyenne envergure du FEM, Planification pour une utilisation durable des terres en vue d'une préparation aux catastrophes dans le bassin inférieur du Limpopo;

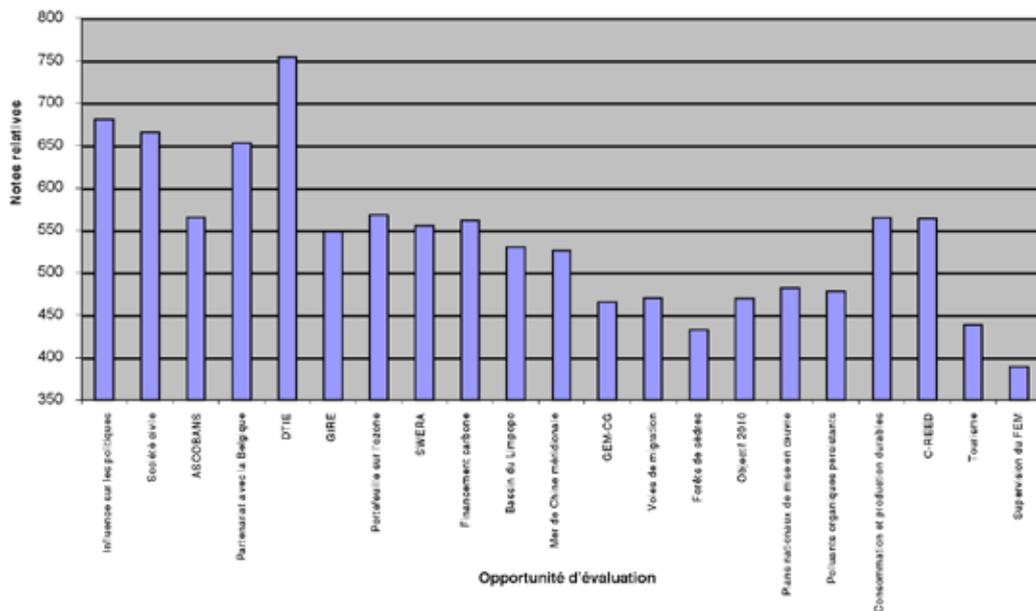
12. Evaluation finale du projet de grande envergure du FEM, Inversement de la tendance à la dégradation de l'environnement en mer de Chine méridionale et dans le golfe de Thaïlande;
 13. Evaluation à mi-parcours du projet de grande envergure du FEM, Courant de Guinée GEM – Lutte contre l'appauvrissement des ressources vivantes et la dégradation des zones côtières;
 14. Evaluation à mi-parcours du projet du FEM, Voies de migration Afrique-Eurasie- Renforcement de la conservation d'un réseau critique de sites de zones humides nécessaires aux oiseaux d'eau migrants;
 15. Evaluation finale du projet de moyenne envergure du FEM, Forêts de cèdres dans la région méditerranéenne – Elaboration d'un Plan d'action pour la gestion intégrée des forêts et l'évaluation des infestations d'insectes;
 16. Evaluation à mi-parcours du projet de moyenne envergure du FEM, Renforcement des partenariats pour mettre en place les indicateurs mondiaux de l'Objectif 2010;
 17. Evaluation finale du projet de grande envergure du FEM, Elaboration de plans de mise en œuvre nationaux pour la gestion des polluants organiques persistants (POP);
 18. Evaluation finale du projet de moyenne envergure du FEM, Evaluation des capacités existantes et des besoins de renforcement des capacités pour une analyse des POP dans les pays en développement;
 19. PNUE Mise en œuvre d'un programme régional de production et de consommation durables en Amérique Latine et dans les Caraïbes;
 20. PNUE, Développement d'entreprises d'énergie rurales en Chine (C-REED);
 21. Evaluation à mi-parcours du projet du FEM, Conservation et utilisation durable de la biodiversité à travers un développement touristique rationnel dans les Réserves de la biosphère en Europe centrale et en Europe de l'Est.
178. Chaque « opportunité d'évaluation » a ensuite été notée de manière indépendante par des professionnels de l'évaluation du Groupe de l'évaluation et du contrôle, pour chacun des facteurs d'« attractivité » et de « faisabilité », en utilisant une matrice de notation¹² qui énumère les critères et fournit les indicateurs correspondant aux différentes notations. Une mini-méthode Delphi a été utilisée, et les raisons expliquant les différences de notation entre professionnels, de chaque critère pour chaque « opportunité d'évaluation » ont été examinées. Les opportunités d'évaluation ont été à nouveau notées et les moyennes obtenues pour chaque opportunité d'évaluation ont fourni la base de l'analyse mettant en exergue les priorités relatives pour les « opportunités d'évaluation ».

D. Analyse et examen du portefeuille d'évaluations pour 2008

179. Les notes combinées pour chaque « opportunité d'évaluation », pour l'ensemble des facteurs, fournissent un moyen d'évaluer les priorités relatives associées au plan de travail de 2008 du Groupe de l'évaluation et du contrôle, en ce qui concerne les avantages probables retirés par le PNUE si elles sont bien appliquées.

12 Voir M.J. Spilsbury, S. Norgbey, C. Battaglino and J. Kitakule-Mukungu. (2008). Priority Setting for Evaluation: Developing a strategic Evaluation Portfolio, Special Paper Number 3. United Nations Environment Programme Nairobi, Kenya.
http://www.unep.org/eou/Special_Studies/Specialstudies.asp.

Figure 13. Notes combinées de « faisabilité » et d'« attractivité »

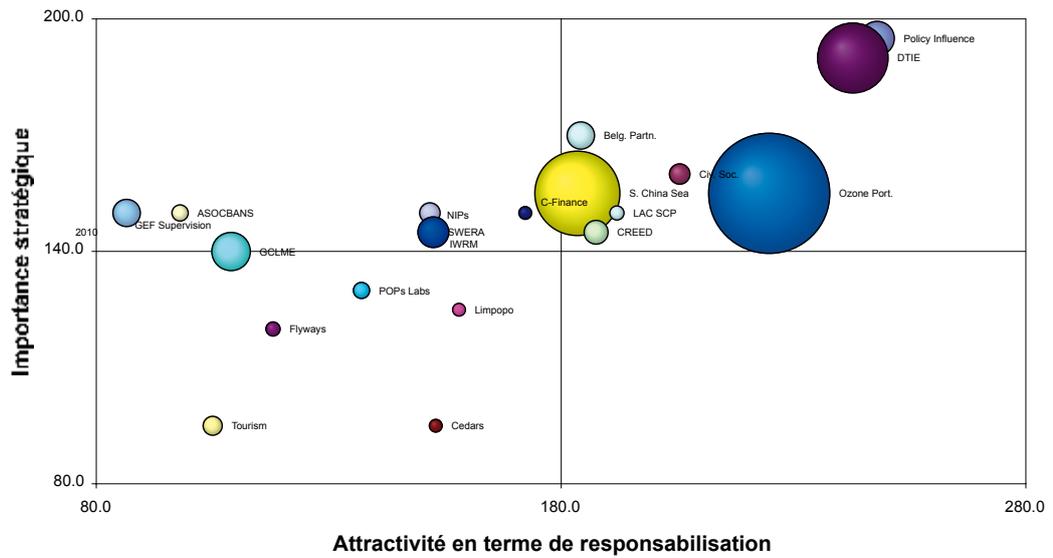


180. La figure 13 montre que les priorités d'évaluation les mieux notées dans le plan de travail de 2008 sont les études thématiques et de gestion. Ces notations cumulées génèrent des priorités d'ensemble, mais ne permettent pas d'interpréter ces priorités au regard des différents objectifs poursuivis par les évaluations. Pour mieux comprendre ces questions, différentes caractéristiques des « opportunités d'évaluation » seront examinées en détail.

E. Importance stratégique

181. Certains projets ou activités programmatiques du programme de travail du PNUE sont plus pertinents que d'autres pour la stratégie future de l'organisation. Les évaluations de projets ou programmes de haute importance stratégique seront potentiellement plus utiles pour l'organisation, afin d'améliorer sa performance opérationnelle future, que les évaluations de projets ou programmes qui ne feront probablement pas partie des travaux futurs de l'organisation. Le fait de devoir apporter des preuves des résultats obtenus (influences et incidences des résultats) dans des domaines d'importance stratégique future pour le PNUE renforce une responsabilisation du PNUE, en fournissant des données crédibles concernant les activités de l'organisation. La figure 14 indique les priorités relatives des opportunités d'évaluation, en ce qui concerne leur « importance stratégique » — montrant dans quelle mesure les opportunités d'évaluation sont alignées avec la direction stratégique du PNUE, ainsi que leur « attractivité en termes de responsabilisation ».

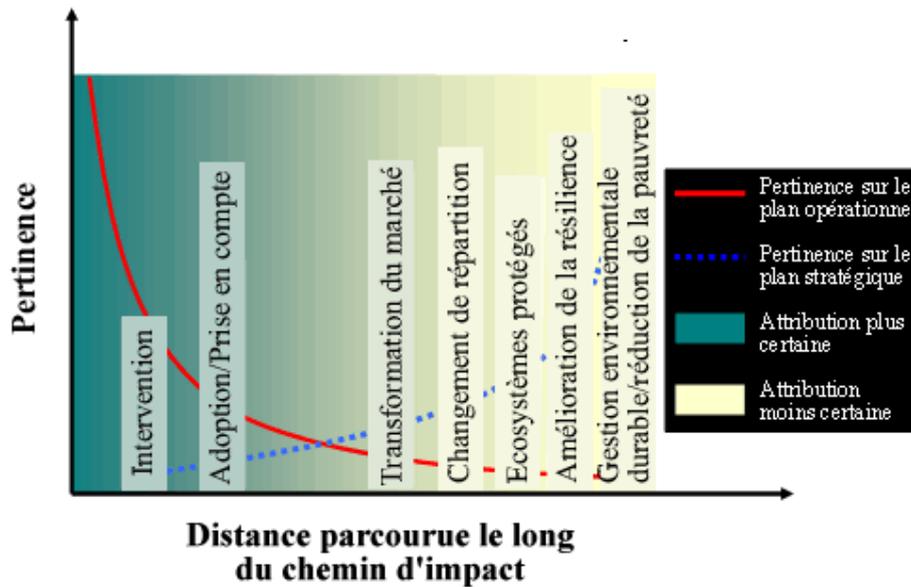
Figure 14. Importance stratégique comparée à l'attractivité des 'opportunités d'évaluation' en terme de responsabilisation



Note : Le diamètre du tracé des points est proportionnel au coût estimé pour chaque opportunité d'évaluation.

182. Le graphique met en évidence, dans le carré en haut à droite, les évaluations qui sont le plus à même de générer des conclusions évaluant les résultats, influences et incidences du travail du PNUE dans des domaines d'importance stratégique. Ceci reflète les priorités tenant à l'objectif de responsabilisation de la fonction d'évaluation du PNUE. Les principales priorités se trouvent dans la proposition d'évaluation de « l'influence sur les politiques » de l'élément du sous-programme sur les produits chimiques de la DTIE, et l'évaluation du sous-programme de la DTIE dans son ensemble. En général, peu d'évaluations finales de projets ont été classées comme étant hautement prioritaires. Des exceptions incluent l'évaluation finale du portefeuille sur l'ozone du FEM, et l'évaluation finale du projet sur la mer de Chine du FEM.
183. Evaluation axée sur les résultats (Distance parcourue le long de la « chaîne des résultats » ou du « chemin d'impact »). On observe un compromis entre le degré de concentration des résultats dans une évaluation (produits, résultats, influences ou impacts) et son utilité au regard des objectifs de « responsabilisation » et « d'efficacité opérationnelle ou apprentissage ». A titre d'exemple, une évaluation ayant pour but de vérifier les incidences à long terme d'un projet ou programme sera généralement effectuée longtemps après la fin de ce projet ou programme; bien qu'une telle évaluation puisse être très utile au regard de l'objectif de responsabilisation, elle sera peu pertinente en ce qui concerne l'objectif d'améliorer « l'efficacité opérationnelle » de ce projet ou programme (puisque'il est déjà terminé). Cependant, de telles évaluations peuvent générer des enseignements pour des programmes ou projets semblables à l'avenir.

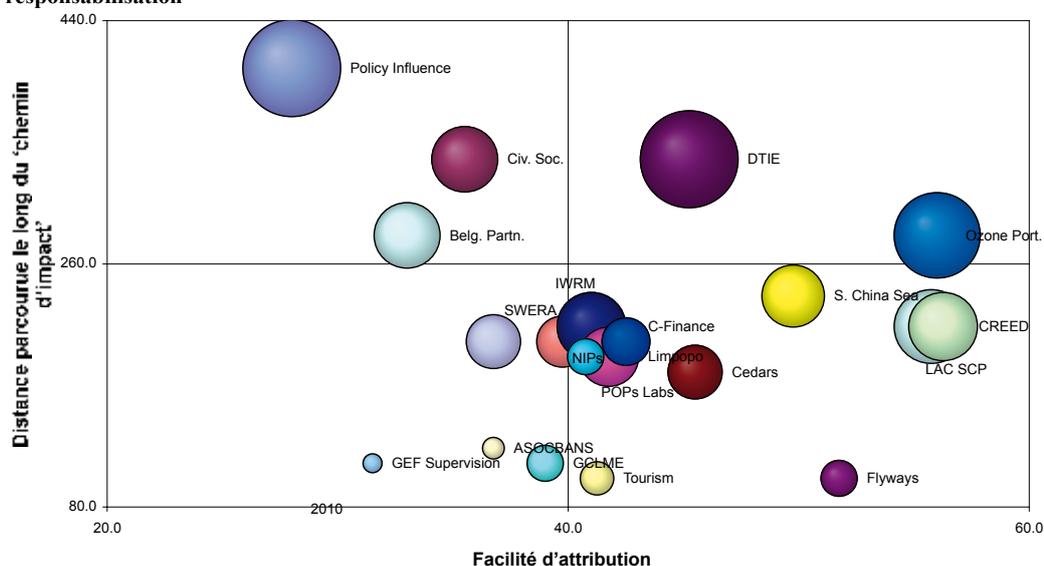
Figure 15. Un compromis entre la responsabilisation et les améliorations sur le plan opérationnel/apprentissage - mesuré au regard du temps écoulé et de la distance parcourue le long du "chemin d'impact"



184. En sens contraire, une évaluation effectuée au moment de la mise en œuvre d'un projet ou programme sera généralement très utile au regard de l'objectif « d'améliorations sur le plan opérationnel » (gestion adaptative), mais elle sera probablement réalisée trop tôt pour pouvoir vérifier les incidences du projet/programme. Il existe donc un compromis entre le moment/la vitesse de génération des conclusions de l'évaluation et leur pertinence sur le plan opérationnel pour l'entité qui est évaluée. A titre d'exemple, l'évaluation à mi-parcours d'un projet ou programme générera habituellement plus d'avantages, en termes de suggestions faites pour une amélioration de la mise en œuvre d'un projet (correction de cap/gestion adaptative), qu'une évaluation effectuée lorsque le projet est déjà terminé.
185. La « concentration des résultats » dans une évaluation inclut aussi des compromis entre la « facilité d'attribution » et « le manque de connaissance des incidences » d'un projet (voir figure 15 ci-dessus). Il serait peut-être plus facile d'évaluer les résultats obtenus lorsqu'une initiative est terminée, afin de pouvoir attribuer certains effets à une intervention donnée, mais les véritables incidences d'un projet seront souvent visibles ultérieurement. En sens contraire, une évaluation des incidences d'un projet/programme effectuée un certain temps après la fin du projet/programme permettrait peut-être de mieux mesurer les changements dans les métriques liées aux incidences du projet/programme, mais l'attribution d'un effet à l'intervention d'origine sera peut-être plus difficile à démontrer, en raison du temps écoulé et du manque de données de référence/contrefactuels adéquats permettant d'atténuer la distance qui sépare ces effets d'autres événements et/ou acteurs.
186. Il est également instructif d'examiner l'« attractivité en terme de responsabilisation » (figure 16), en effectuant un tracé des notations obtenues pour les opportunités d'évaluation, en ce qui concerne la distance parcourue le long du chemin d'impact, comparé à la facilité d'attribution correspondante, concernant les effets de causalité évalués. La note obtenue pour l'ampleur et l'échelle des effets probablement mesurées au moment de l'évaluation est représentée par le diamètre du tracé des points. Ce graphique donne la possibilité d'identifier des évaluations indiquant des résultats pour

l'environnement qui sont plus facilement attribuables aux interventions du PNUE. Le plan de travail pour 2008 ne contient aucune évaluation de ce type.

Figure 16. Attractivité des 'opportunités d'évaluation' au regard de l'objectif de responsabilisation



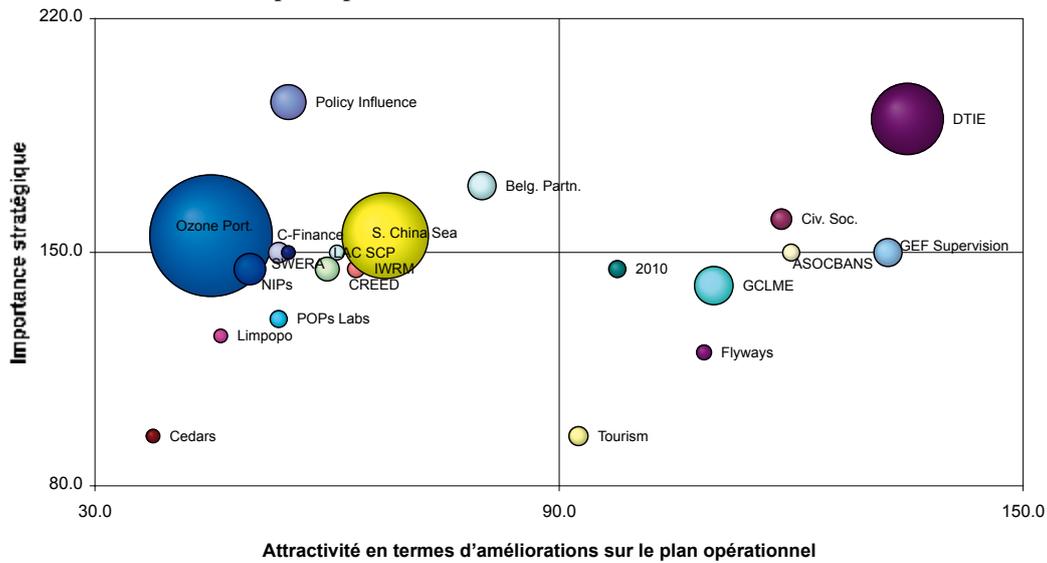
Note : Le diamètre du tracé des points est proportionnel aux notes obtenues pour l'ampleur et la répartition des avantages qui seront probablement mesurées au moment de l'évaluation.

187. En ce qui concerne l'évaluation de l'influence exercée sur les politiques, l'évaluation du sous-programme de la DTIE et celle du portefeuille sur l'ozone du FEM ont obtenu la même note, en ce qui concerne l'ampleur des avantages qui seront probablement mesurés. Cependant, alors que l'évaluation de « l'influence sur les politiques » de l'élément du sous-programme de DTIE sur les produits chimiques semble la plus attractive en terme de « concentration des résultats », elle présente aussi le plus de difficultés, en termes d'attribution des effets. Par contraste, l'évaluation du portefeuille sur l'ozone du FEM détient la meilleure note en ce qui concerne l'attribution des effets, en raison du lien existant entre une réduction et élimination des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (critère de performance des projets dans ce portefeuille du FEM) et les avantages pour l'environnement qui résultent des dommages évités à la couche d'ozone. L'évaluation du portefeuille sur l'ozone du FEM est celle qui bénéficie de la plus haute priorité, au regard de ces critères.

F. Améliorations sur le plan opérationnel

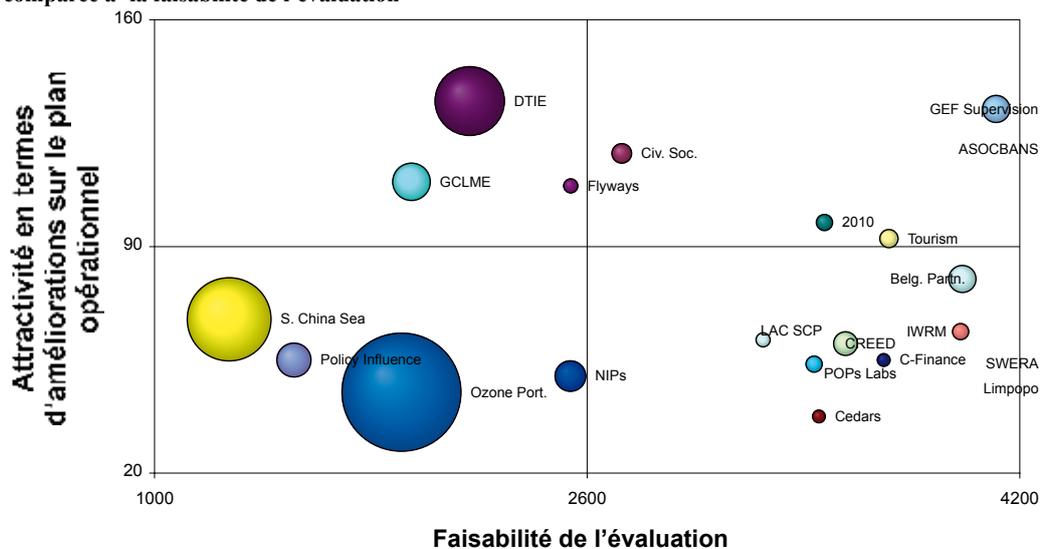
188. Si l'on examine les priorités de l'évaluation en termes de contributions probables à des améliorations sur le plan opérationnel au sein du PNUE, on observe des tendances différentes. Les évaluations à mi-parcours et les évaluations de projets ou programmes en cours tendent à obtenir une meilleure note, car les conclusions de l'évaluation seront probablement directement intégrées dans la gestion et la mise en œuvre de ces projets ou programmes. L'évaluation du sous-programme de la DTIE ressort comme bénéficiant de la plus haute priorité, au regard des critères « d'attractivité en termes d'améliorations sur le plan opérationnel », combinés avec « l'importance stratégique ».

Figure 17. Importance stratégique et ‘attractivité en termes d’améliorations sur le plan opérationnel’



189. Cependant, si le Groupe de l'évaluation et du contrôle devait se concentrer sur l'obtention de « gains rapides » en termes d'apprentissage et d'améliorations sur le plan opérationnel, alors il conviendrait d'examiner les priorités au regard des « gains en matière d'améliorations sur le plan opérationnel », et faire un tracé pour les notes cumulées obtenues pour « l'attractivité en termes d'améliorations sur le plan opérationnel » comparées aux notes obtenues pour les facteurs relatifs à la « faisabilité » de l'évaluation (figure 18). Le tracé des points montre que l'évaluation de projets/programmes en cours est plus 'attractive' que celle de projets/programmes déjà terminés ou pratiquement terminés. L'évaluation de la supervision de projets de FEM apparaît comme la plus « faisable » et la plus à même de produire des avantages significatifs, en termes d'« améliorations sur le plan opérationnel ». **Ceci montre que cette évaluation planifiée comporterait plus d'avantages pour le PNUE si son champ d'application couvrait également l'examen de la qualité de la supervision de projets du PNUE non liés au FEM.** La figure 18 montre également que les projets qui sont exécutés par le PNUE obtiennent une meilleure note que ceux qui sont exécutés par un tiers (comme c'est le cas pour plusieurs évaluations du FEM); en effet, lorsque des projets sont exécutés par un tiers, c'est l'organisme d'exécution qui tirera probablement profit des améliorations apportées sur le plan opérationnel, et non le PNUE directement. Cependant, l'« attractivité en termes d'améliorations sur le plan opérationnel » pourra demeurer importante si la nature et le contenu du projet sont semblables à d'autres projets qui figurent dans le programme de travail de l'organisation.

Figure 18. 'L'attractivité en termes d'améliorations sur le plan opérationnel' comparée à 'la faisabilité de l'évaluation'

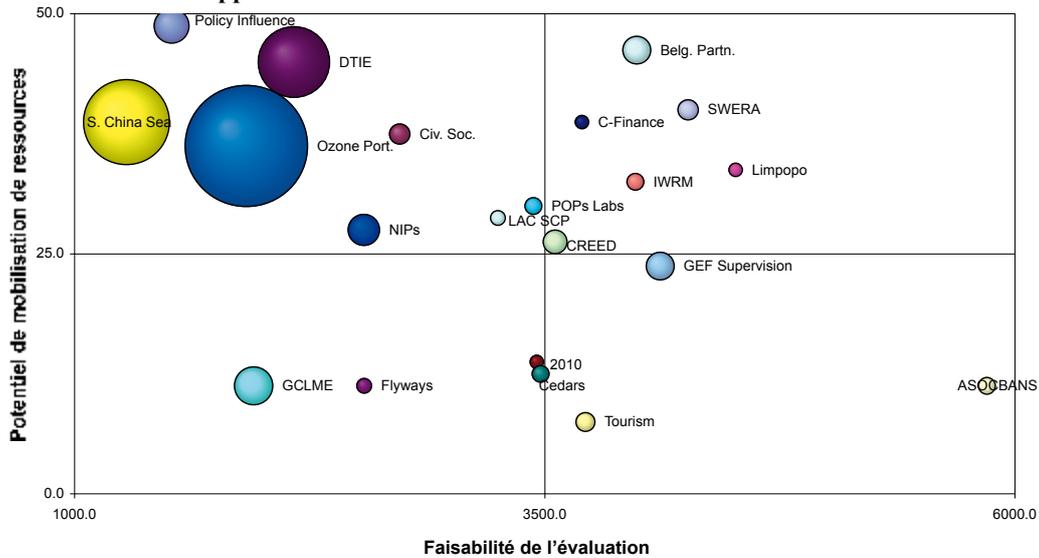


Note : le diamètre du tracé des points est proportionnel au coût estimé pour chaque opportunité d'évaluation.

G. Mobilisation des ressources

190. Les conclusions des évaluations peuvent jouer un rôle important en aidant le PNUE à obtenir des ressources financières. Si l'on examine le plan de travail du Groupe de l'évaluation et du contrôle pour 2008, en ce qui concerne le potentiel de contribution des « opportunités d'évaluation » à une mobilisation de ressources, au regard de la facilité d'effectuer l'évaluation – les facteurs de « faisabilité » combinés, plusieurs tendances peuvent être observées. Les évaluations de projets qui sont axées sur une correction de cap et des améliorations sur le plan opérationnel seront souvent moins susceptibles de pouvoir être utilisées dans le cadre d'efforts de mobilisation de ressources – car des ressources sont encore utilisées dans le projet et les principaux résultats n'ont pas encore été réalisés (figure 19). Par contraste, les évaluations apportant probablement des preuves de la performance efficace du PNUE, en ce qui concerne la réalisation d'importants résultats et influences, avec des avantages tangibles pour l'environnement, pourront contribuer pour beaucoup aux efforts de mobilisation des ressources. Ceci est notamment le cas lorsque l'axe retenu pour l'évaluation coïncide avec les priorités de financement de gros donateurs. Dans le cas des projets du FEM, il est essentiel que l'évaluation finale soit de haute qualité et qu'elle recommande la poursuite des investissements consacrés au projet (ou au suivi du projet), afin d'obtenir un appui financier continu du FEM.

Figure 19. Attractivité en termes de mobilisation des ressources, comparée à la faisabilité des opportunités d'évaluation



Note : Le diamètre du tracé des points est proportionnel au coût estimé pour chaque opportunité d'évaluation.

H. Conclusion

191. Bien qu'une approche rigoureuse d'établissement de priorités puisse considérablement faciliter le développement d'un portefeuille d'évaluations capable de maximiser les gains pour l'organisation, au regard des principaux objectifs de la fonction d'évaluation, des **investissements tactiques dans certaines activités d'évaluation** demeureront nécessaires. De tels investissements peuvent ignorer l'exigence habituelle que les « opportunités d'évaluation » revêtent une importance stratégique élevée, ou qu'elles contribuent de manière significative à une responsabilisation ou à l'efficacité opérationnelle de l'organisation. A titre d'exemple, certaines évaluations peuvent être réalisées pour répondre à certaines exigences externes spécifiques, ou pour satisfaire à une demande spécifique de la direction, ou pour renforcer la crédibilité professionnelle de la fonction d'évaluation de l'organisation. Les responsables des évaluations devraient utiliser les méthodes d'établissement de priorités comme un outil permettant d'analyser le « portefeuille » des investissements en matière d'évaluations, et non pas pour rejeter unilatéralement les opportunités d'évaluation qui ont un potentiel moins élevé.

192. En ce qui concerne l'objectif d'évaluation clé de démontrer une responsabilisation, et dans le contexte d'une « gestion axée sur les résultats », il existe plusieurs avantages évidents à faire une sélection préférentielle des « réussites » du PNUE, en raison des ressources limitées investies dans le portefeuille d'évaluations. Lorsque des évaluations orientées vers une responsabilisation sont entièrement axées sur des projets où le lien de causalité entre les résultats et les incidences d'un projet est facilement établi (facilité d'attribution élevée), ceci est attractif sur le plan pratique, mais tend à restreindre les évaluations du PNUE à des études qui se concentrent sur le début du chemin d'impact (sur les produits et les résultats immédiats) ou à restreindre les évaluations orientées vers une responsabilisation à une minorité de cas où les questions d'attribution ne posent aucunes difficultés. Puisque la plus grande partie du travail du PNUE a un impact par le

biais de chemins d'impact indirects, souvent liés à des processus de changement de politiques, une telle approche aboutirait à un déséquilibre dans le portefeuille d'évaluations et confirmerait une tendance à ignorer les plus grandes difficultés posées dans le cadre des évaluations axées sur les résultats et l'évaluation des incidences d'un projet. Ceci aboutirait aussi à un manque d'investissement du PNUE dans des évaluations axées sur des initiatives visant à produire des avantages pour l'environnement. Bien que la fonction d'évaluation s'efforce de relier les activités du PNUE à une quantification des avantages pour l'environnement – ceci ne peut être possible (en raison de difficultés d'attribution considérables) que pour une petite proportion d'activités menées dans le cadre du programme de travail du PNUE.

193. Il convient cependant de noter qu'une étude antérieure faite sur la demande d'évaluations au sein du PNUE a montré que la demande d'évaluations orientées vers une responsabilisation était élevée et qu'elle n'était pas satisfaite à l'heure actuelle, que ce soit en termes de capacités ou de quantité de ressources nécessaires pour que la fonction d'évaluation du PNUE puisse répondre à cette demande¹³. Les fonctions d'évaluation interne d'une organisation sont souvent critiquées comme étant très biaisées, car obéissant à une motivation de protéger les intérêts de l'organisation; ceci contribue aux critiques émises à l'encontre des conclusions des évaluations par des auditeurs externes, à moins que la fonction d'évaluation ne jouisse d'un niveau élevé d'indépendance au sein de l'organisation, que les conclusions des évaluations négatives comme positives aient été rendues publiques par le passé, et que l'organisation soumette ses évaluations à des processus rigoureux d'examen par les pairs.
194. Par contraste, les améliorations sur le plan opérationnel et l'apprentissage institutionnel (les réactions) qui résultent des conclusions de l'évaluation servent (par définition) les intérêts de l'organisation; ceci est généralement perçu de manière favorable par les donateurs et les autres parties prenantes externes, et peut renforcer la perception, et la réalité, que le PNUE est une « organisation qui apprend ». Les améliorations sur le plan opérationnel et l'apprentissage sont des raisons importantes qui justifient un investissement dans les évaluations, et devraient par conséquent être pris en compte dans la sélection d'un portefeuille équilibré d'études d'évaluations.
195. En pratique, bien qu'il soit très utile de connaître les priorités relatives des différentes évaluations dans le cadre du programme de travail du Groupe de l'évaluation et du contrôle, la plupart des évaluations effectuées aujourd'hui par le Groupe sont obligatoires et leur coût n'est pas fongible – les budgets des évaluations font partie des budgets des projets ou programmes et ne sont pas du ressort du Groupe de l'évaluation et du contrôle. Par conséquent, **il existe actuellement peu de possibilités d'établir un lien entre l'approche d'établissement de priorités et les décisions d'allocation de ressources** au titre des arrangements actuels concernant la fonction d'évaluation au sein du PNUE. La plus grande partie des ressources utilisées aux fins d'évaluation concernent des évaluations effectuées au niveau de projets; par conséquent, les gains retirés par le PNUE en investissant dans les évaluations sont loin d'être optimisés.

13 M. J. Spilsbury, S. Norgbey, G. Rauniyar and C. Perch. (2006), Internal and external needs for evaluative studies in a multilateral agency: matching supply with demand in UNEP, EOU Special Paper Number 1, United Nations Environment Programme, Nairobi, Kenya.
http://www.unep.org/eou/Special_Studies/Specialstudies.asp

196. En partant du principe que le Groupe de l'évaluation et du contrôle sera en mesure, à un moment ou à un autre à l'avenir, de décider en toute liberté entre plusieurs possibilités d'évaluations, alors la méthode d'établissement de priorités permettra au Groupe d'élaborer une approche stratégique en ce qui concerne l'élaboration et la gestion d'un portefeuille «roulant» d'évaluations. Les conclusions des évaluations indiquent que les plus gros gains pour le PNUE proviendront d'évaluations axées sur une évaluation des résultats, des influences et des incidences des activités programmatiques en cours, qui sont étroitement alignées avec les priorités stratégiques de l'organisation.

VI. Observation de tendances dans les enseignements tirés des évaluations

A. Introduction

197. Que l'on se place au niveau des projets, des programmes, au niveau institutionnel ou des politiques, le moyen véritable de vérifier les performances du Groupe de l'évaluation et du contrôle à long terme sera de déterminer comment les connaissances générées par ces évaluations sont capables d'engendrer des changements positifs. Dans ce sens, la fonction d'évaluation peut aider à forger de nouveaux modes de pensées en intégrant les connaissances issues des expériences passées, et présenter une « vue d'ensemble plus large » grâce au rassemblement systématique d'informations d'évaluation dans toute l'organisation. La fonction d'évaluation peut, en se conformant aux recommandations issues des évaluations, permettre des améliorations opérationnelles, et encourager une utilisation efficace des « enseignements retenus ». Les « enseignements » tirés des évaluations acquièrent une véritable valeur lorsqu'ils sont pris en compte et intégrés dans le fonctionnement, la planification et la conception des programmes ou projets.
198. Le Groupe de l'évaluation et du contrôle du PNUE tient une banque de données contenant les enseignements tirés des évaluations qui ont été effectuées depuis 1999. La formulation d'enseignements est exigée dans toutes les évaluations du PNUE; cependant, les « enseignements » présentés dans les rapports d'évaluation sont souvent d'une qualité très variable, et quelquefois d'une utilité limitée. En outre, même lorsque des enseignements de haute qualité sont formulés, ils ne sont pas souvent communiqués efficacement au public auquel ils sont destinés. Les « enseignements retenus » devraient plus adéquatement être considérés comme des « leçons restant à apprendre ».
199. Comme on a pu le constater avec de nombreuses organisations, les enseignements tirés des évaluations ont eu un succès limité en tant que mécanisme de rétroaction pour la conception et la mise en œuvre de projets ou programmes au sein du PNUE. Deux problèmes importants se trouvent à la base de cette observation :
- a) Les enseignements sont mal formulés (de mauvaise qualité);
 - b) Les processus liés à la promotion d'une diffusion et d'une prise en compte des enseignements retenus sont insuffisants.
200. Un certain nombre d'enseignements ne possèdent aucune des caractéristiques nécessaires pour constituer un enseignement. Un enseignement de qualité devrait : i) préciser brièvement dans quel contexte l'enseignement a été tiré; ii) montrer que l'enseignement demeure pertinent en dehors de ce contexte (en précisant où il sera appliqué et par qui); iii) suggérer des mesures ou actions. Bien que les enseignements soient relatifs à un contexte spécifique, ils sont censés

avoir une pertinence au-delà de ce contexte. Pourtant, les enseignements sont fréquemment considérés comme des conclusions à usage unique, qui ne sont pas étayés par des éléments de preuve émanant d'autres sources : ils ont de ce fait souvent une crédibilité plus faible pour les utilisateurs potentiels. D'un autre côté, les enseignements qui sont appuyés par des éléments de preuves provenant de sources multiples deviennent plus crédibles pour les utilisateurs potentiels et suscitent un regain de confiance dans l'importance et l'utilité potentielle de ces enseignements.

201. Il apparaît évident que la production d'enseignements de haute qualité est nécessaire, mais pas suffisante pour optimiser leur utilité potentielle. Une méthode communément employée consiste à utiliser des méthodes passives de diffusion, par exemple la simple distribution des rapports d'évaluation, mais cette méthode est peu efficace pour promouvoir une prise en compte des enseignements. En conséquence, de nombreux enseignements sont archivés dans des bases de données sous-exploitées, ou finissent par traîner inutilement dans les rapports d'évaluation. Il est important de mettre l'accent sur une augmentation de la crédibilité et un renforcement d'une « appropriation » des enseignements. Une gamme de processus de communication et de « vulgarisation » complémentaires est nécessaire pour améliorer la prise en compte des enseignements par les utilisateurs concernés.
202. Ces questions et problèmes ont motivé les travaux du Groupe de l'évaluation et du contrôle sur les « enseignements retenus ». Le Groupe a ainsi développé un *Cadre d'enseignements tirés des évaluations* de façon à améliorer la qualité des enseignements ainsi que leur utilisation, et de favoriser leur diffusion et communication auprès d'auditoires aussi bien internes qu'externes.
203. Tout d'abord, le personnel du Groupe de l'évaluation et du contrôle a révisé le contenu de la banque de données sur les enseignements retenus, en appliquant une définition de « ce qui constitue un enseignement » et en éliminant les « enseignements » de mauvaise qualité. Ensuite, un cadre relatif aux problèmes, questions et/ou contraintes dont traitent les enseignements tirés des évaluations ont été répertoriés en utilisant des logiciels de « carte des idées » et des techniques « d'arbres à problèmes ». Enfin, les enseignements de haute qualité subsistants ont été systématiquement classifiés dans le Cadre d'enseignements tirés¹⁴.
204. Environ 260 enseignements tirés des études d'évaluation effectuées entre 1999 et 2007 ont été analysés. Presque 50 % d'entre eux n'ont pas satisfait les critères de sélection. Une grande partie de ces enseignements ont été reclassés en tant que résultats d'évaluation ou en tant que conclusions, car leurs auteurs (en général des consultants en évaluation indépendants) ne sont souvent pas parvenus à formuler clairement des mesures ou des « domaines d'application ». Les enseignements qui n'ont pas satisfait ces critères ont été enlevés de la banque de données du Groupe de l'évaluation et du contrôle, et ceux qui sont restés dans la banque de données se sont vus attribuer un numéro unique d'identification.
205. Le grand nombre de suppressions effectuées dans la banque de données sur les enseignements tirés des évaluations a incité le Groupe de l'évaluation et du contrôle à spécifier plus clairement, dans nos lignes directrices standard sur les évaluations, au début de l'année 2007, quelles

14 L'approche et les méthodes utilisées sont décrites en détail dans: "Lessons Learned from Evaluation: A platform for sharing knowledge.", Special Paper Number 2, United Nations Environment Programme, Nairobi, Kenya.
http://www.unep.org/eou/Special_Studies/Specialstudies.asp

étaient les exigences requises pour la rédaction de ces enseignements, et à utiliser ces mêmes critères pour le contrôle de la qualité et dans la rubrique « commentaires » de tous les rapports d'évaluation du Groupe.

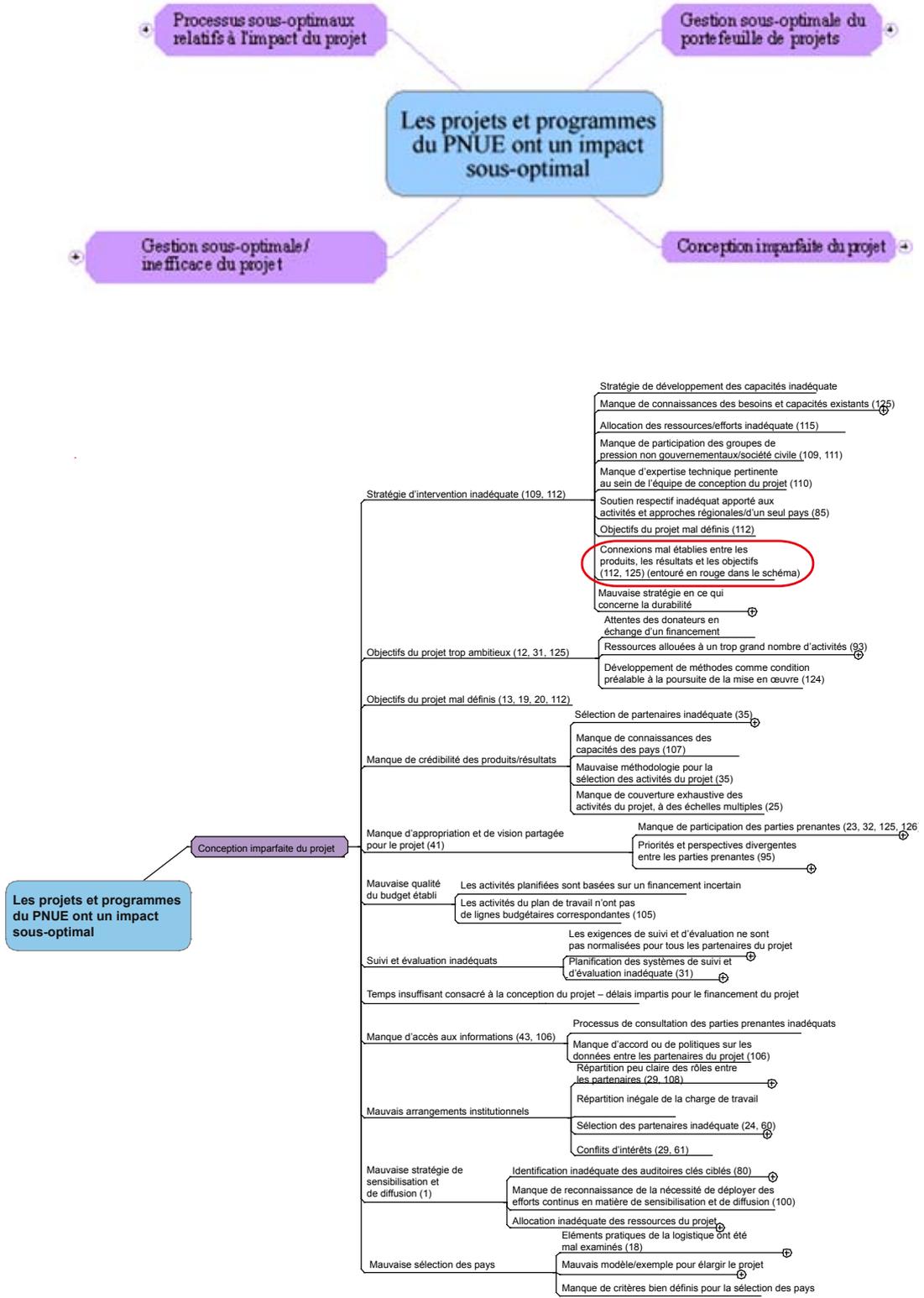
A. Cadre d'enseignements tirés des évaluations

206. Le Groupe de l'évaluation et du contrôle a utilisé une approche « d'arbre à problèmes » pour élaborer son cadre d'enseignements tirés des évaluations. Le début du processus d'élaboration d'un « arbre à problèmes » commence avec la définition du principal problème qui doit être investigué. Dans notre cas, puisque la majorité des enseignements énoncés par l'Agence proviennent des évaluations de projets ou sous-programmes du PNUE, le problème central peut être défini comme étant le suivant :

« Les projets et programmes du PNUE ont un impact sous-optimal ».

207. Ce problème central répond au principal objectif des enseignements tirés des évaluations, et naturellement, pourrait être facilement mis en application dans le contexte des améliorations sur le plan opérationnel du PNUE. Les analyses de type « arbre à problèmes » consistent à identifier les causes du problème central et à établir une hiérarchie entre ces causes, en partant des causes les plus immédiates du problème central, jusqu'aux causes les plus profondes.

Figure 20. Cadre d'enseignements tirés des évaluations indiquant le problème principal et le premier niveau, ou « pierres angulaires », de causes du problème.



208. Dans l'exemple de la figure 2¹⁵, le problème d'une « *stratégie d'intervention inappropriée* » est relié à neuf causes. L'une d'entre elles concerne « *des connexions mal établies entre les produits, les résultats et les objectifs* ». Cette cause est reliée aux enseignements retenus no.112 et 125 dans la base de données du Groupe de l'évaluation et du contrôle du PNUE sur les enseignements tirés des évaluations. A titre d'exemple, l'enseignement no.112 indique :

*« Il est essentiel que la logique interne du projet soit définie très clairement dans le document de projet et que des connexions stratégiques soient clairement établies entre les résultats et les objectifs du projet. Les personnes qui mettent en œuvre ou qui supervisent un projet ne sont souvent pas celles qui ont élaboré le projet. Le document de projet doit se suffire à lui-même et n'a besoin d'aucune explication. »*¹⁶

209. Au fur et à mesure que des enseignements tirés des évaluations sont énoncés et classés, d'autres causes du problème de « *stratégie d'intervention inadéquate* », dans le groupe « *conception du projet* », peuvent être identifiées, ou de nouveaux cas de problèmes déjà identifiés peuvent se poser. Dans le premier cas, une nouvelle « *branche* » de l'arbre à problèmes serait créée; dans le deuxième cas, un nouvel enseignement serait répertorié à côté d'autres enseignements, comprenant l'attribution d'un numéro de référence unique au nouvel enseignement. Le cadre d'enseignements tirés a été développé de manière plus poussée dans le cadre d'une application informatique, afin d'avoir des « *hyperliens* » sur le logiciel entre le cadre d'enseignements tirés et le texte intégral des enseignements tirés contenus dans la base de données. Cette application informatique est actuellement dans sa phase pilote et le Groupe de l'évaluation et du contrôle compte la développer de manière plus poussée sous forme d'application web.

B. Utilité du Cadre d'enseignements tirés des évaluations

210. Le Cadre d'enseignements tirés des évaluations, dans son ensemble, est supérieur à la somme de ses parties, car chaque enseignement peut être interprété dans le contexte de l'ensemble des enseignements. Les enseignements qui sont relatifs à un problème commun peuvent être facilement identifiés, ce qui peut renforcer la crédibilité et l'utilité potentielle d'un enseignement, lorsque des sources indépendantes documentent l'expérience (évaluation d'un projet ou programme différent), en identifiant souvent des prescriptions semblables – une forme de triangulation. Cependant, dans certains cas, les enseignements portant sur un problème semblable donnent lieu à des prescriptions différentes. Ceci représente aussi une « *valeur ajoutée* », en montrant que pour un problème donné, des solutions appropriées peuvent être étroitement liées à un contexte spécifique, et que de tels enseignements devraient être appliqués avec beaucoup de prudence.

211. Le cadre d'enseignements tirés des évaluations permet :

- Une identification rapide des questions et problèmes que l'on retrouve souvent dans les évaluations du PNUE. Ces informations sont habituellement dispersées dans de larges bases de données ou dans des rapports disparates;
- Un regroupement de multiples enseignements autour des problèmes habituellement rencontrés (ou « *causes essentielles* »), fournissant une « *triangulation* » pour les enseignements

15 Pour une figure montrant l'ensemble du cadre des enseignements tirés des évaluations, voir : http://www.unep.org/eou/Special_Studies/Specialstudies.asp

16 Enseignements tirés de l'évaluation à mi-parcours du projet du PNUE- PNUE-FEM, "Botswana, Kenya et Mali: Gestion de la végétation locale pour la réhabilitation des pâturages extensifs dégradés dans les zones arides en Afrique (Kenya, Mali et Botswana).GF/2740-03-4618

- habituellement énoncés;
- Certains enseignements retenus sont pertinents pour plusieurs questions ou problèmes – plutôt que d’appliquer une approche de classification mutuellement exclusive (taxonomique) aux enseignements retenus;
- L’observation de tendances dans l’ensemble des enseignements tirés et l’identification de problèmes habituellement rencontrés dans l’ensemble d’un portefeuille de projets;
- Une comparaison entre les solutions possibles aux problèmes habituellement rencontrés;
- Une promotion plus efficace de la prise en compte des enseignements.

C. Tendances observées dans les enseignements tirés des évaluations

212. Le cadre des enseignements tirés des évaluations révèle un certain nombre de tendances dans les enseignements qui ont été compilés avec le temps. Généralement, pour chaque enseignement portant sur un problème de gestion opérationnelle d’un projet/programme, ou sur un problème de réalisation des résultats du projet/programme, on trouve un problème correspondant lié à la « conception du projet ». Les utilisateurs clés des enseignements tirés des évaluations sont, par conséquent, non seulement les directeurs « opérationnels » de projet/programme, mais aussi ceux qui participent à la conception des travaux futurs du PNUE.
213. Les principaux problèmes de conception de projet ou programme qui sont mis en exergue dans les enseignements tirés de nombreux rapports d’évaluations comprennent :
- Le manque d’appropriation et de vision partagée, en raison de processus de consultation de parties prenantes insuffisants pendant la phase de conception du projet/programme;
 - Des arrangements institutionnels inadéquats en ce qui concerne la mise en œuvre du projet/programme, en raison d’incertitudes entourant le rôle des différents partenaires et d’une mauvaise sélection des partenaires;
 - Des stratégies d’intervention inadéquates, en raison d’un manque de connaissance des besoins et des capacités existants, d’un faible engagement des parties prenantes et de lacunes dans l’expertise technique du personnel responsable de la conception du projet;
 - Des objectifs de projet trop ambitieux ou mal définis, et un manque de « logique d’intervention » du projet/programme;
 - De mauvaises stratégies de durabilité des résultats du projet/programme;
 - Des faiblesses dans la conception des systèmes de suivi et d’évaluation;
 - Des stratégies de sensibilisation et de diffusion inadéquates;
 - Une insuffisante considération des processus de projet destinés à avoir une influence effective sur les politiques.
214. La plupart des enseignements tirés des évaluations sont axés sur des questions et problèmes liés à « la gestion et la mise en œuvre du projet/programme ». La plupart des « groupes de problèmes » habituellement rencontrés sont :
- Des retards dans la mise en œuvre de projets, en raison de lenteurs dans le recrutement de l’équipe du projet;
 - Un manque de coordination du projet, en raison d’une communication inadéquate ou inefficace et de rôles mal définis pour les partenaires;
 - Une mauvaise gestion des fonds, en raison d’un manque de suivi et de coordination des dépenses du projet;

- Une diffusion et communication extérieure inadéquates, en raison d'une mauvaise utilisation des méthodes de diffusion disponibles;
 - Des coûts de transaction élevés, en raison d'un recours insuffisant à des experts locaux;
 - Un manque de connaissance et d'application des systèmes de suivi et d'évaluation.
215. En ce qui concerne la réalisation des résultats du projet, notamment en matière d'influence sur les politiques et d'incidences du projet, les problèmes habituellement rencontrés pour lesquels des enseignements ont été tirés sont :
- Un manque d'appropriation et de légitimité des produits ou résultats du projet, en raison d'un manque de participation/représentation adéquate des parties prenantes;
 - Un manque d'appropriation et de légitimité des produits ou résultats du projet, en raison de processus décisionnels consensuels à multipartites, écartant les questions difficiles bien qu'importantes;
 - Une « masse critique » d'efforts prodigués insuffisante, en raison d'un trop grand nombre d'activités ou d'initiatives menées dans le cadre du projet, dans un espace de temps limité;
 - Un manque de durabilité des résultats du projet, du fait d'arrangements institutionnels inadéquats et/ou d'un manque d'engagement vis-à-vis d'initiatives à long terme.
216. L'intégralité du « Cadre d'enseignements tirés des évaluations », mettant en exergue tous les problèmes sur lesquels portent les enseignements tirés des évaluations, est accessible sur le site web du Groupe de l'évaluation et du contrôle : (http://www.unep.org/eou/Special_Studies/Specialstudies.asp)

D. Conclusions

217. L'examen des enseignements tirés des évaluations au sein du PNUE a incité le Groupe de l'évaluation et du contrôle à énoncer plus clairement, dans nos lignes directrices standard sur les évaluations, les exigences requises pour la rédaction des enseignements tirés des évaluations. L'examen a aussi permis une incorporation de ces exigences dans les processus de contrôle de la qualité et de retour d'information appliqués à tous les rapports d'évaluation du Groupe. En appliquant un contrôle de la qualité plus rigoureux sur les enseignements tirés des évaluations, nous avons pu réduire le volume d'informations, tout en augmentant de manière significative la qualité et la pertinence d'ensemble des enseignements contenus dans la base de données sur les enseignements tirés des évaluations et dans le cadre d'enseignements tirés des évaluations.
218. Le cadre d'enseignements tirés des évaluations fournit le moyen de visualiser tous les enseignements en une seule fois, et de voir comment différents groupes d'enseignements sont reliés entre eux. Ce cadre est destiné à être un moyen facile pour les utilisateurs de présenter et de conserver des informations concernant les enseignements tirés des évaluations. Le cadre est axé sur des problèmes, afin de fournir une « interface utilisateur » plus intuitive et interactive que celle des bases de données habituelles sur les enseignements retenus, communément compilées par les Groupes d'évaluation. Nous considérons que le cadre d'enseignements tirés des évaluations constitue une « plateforme » utile pour recueillir et diffuser ces enseignements. L'approche développée par le Groupe de l'évaluation et du contrôle a été examinée favorablement par le Groupe d'évaluation de l'ONU et par le Bureau d'évaluation du FEM, comme pouvant être

potentiellement adaptée et appliquée par des évaluateurs professionnels dans de nombreuses organisations.

219. La plupart des retours d'information concernant les évaluations mentionnent que les projets ont tendance à être déterminés par l'offre, et que le Groupe d'évaluation « sort » des informations en partant du principe que quelqu'un les utilisera. Bien qu'en partie inévitable, ceci est généralement considéré comme une faiblesse fréquente des évaluations. On peut arguer que les plus grands apprentissages se font au moment de l'évaluation, dans le cadre des présentations et des ateliers qui présentent et examinent les conclusions des évaluations.
220. Pour cette raison, le Groupe de l'évaluation et du contrôle prévoit d'accorder une plus grande importance à des retours d'information rapides concernant les évaluations. Il est par conséquent accepté que le cadre d'enseignements tirés des évaluations devra être utilisé dans une communication en « face à face » et interactive avec les directeurs de projet ou programme et le personnel de conception du projet, si les enseignements tirés des évaluations doivent véritablement devenir des « enseignements retenus ».

Annexes

I. Mandat du rapport d'évaluation annuel de 2007

1. La fonction d'évaluation est régie par diverses résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies et par les décisions pertinentes du Conseil d'administration du PNUE¹⁷. Elle a pour but : de fournir des avis stratégiques au Directeur exécutif, au Directeur exécutif adjoint et au Conseil de direction du PNUE; de contribuer à l'élaboration des politiques par le biais des évaluations et d'études sur la gestion; de renforcer l'efficacité de la gestion en proposant des solutions, par le biais d'une analyse des résultats des évaluations; de favoriser l'engagement du Conseil d'administration et du secrétariat dans un processus de réflexion et de révision des programmes systématique.

I. Objectif et champ d'application

2. Le rapport d'évaluation annuel est conçu comme un document intersessions du Conseil d'administration, faisant partie de la contribution du PNUE au rapport transmis par le Secrétaire général à l'Assemblée générale sur les questions d'évaluation. Le rapport fournit aux parties prenantes comme les gouvernements, la direction du PNUE et les partenaires de celui-ci une analyse évaluative de la performance des programmes du PNUE en 2006. Le rapport a principalement pour but d'aider le PNUE à améliorer la performance de ses programmes, en évaluant leur pertinence, leur efficacité, les résultats obtenus et les enseignements tirés.
3. Le rapport de 2007 sera basé sur les données contenues dans une évaluation approfondie de sous-programme, 18 rapports d'évaluation approfondie de projets et 2 études spéciales, effectués en 2007. En outre, le rapport présentera l'état d'application des recommandations contenues dans les évaluations de projet effectuées entre 2000 et 2007.

II. Méthodes

4. Le rapport portera sur l'évaluation des aspects suivants :

A. Pertinence et adéquation

5. Déterminer la pertinence et l'adéquation des activités mises en œuvre par le PNUE dans le cadre de son mandat (Déclaration de Nairobi (1997)), en tenant compte de la résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale en date du 15 décembre 1972, de la Déclaration de Malmö (2000) et du Plan d'application de Johannesburg (2002) :

¹⁷ Résolutions de l'Assemblée générale 37/234, 38/227, 40/240 et 42/215; règlements et règle de l'Assemblée générale régissant la planification du programme, les aspects budgétaires du programme, le suivi de la mise en œuvre et les méthodes d'évaluation de 1982, révisées en avril 2000; PNUE, Décisions du Conseil d'administration 12/12/13/1 et 14/1.

- a) En déterminant la pertinence des résultats obtenus en matière de réalisation d'évaluations environnementales et de fourniture de conseils et d'informations sur les politiques;
- b) En déterminant la pertinence et l'adéquation des progrès accomplis en matière de promotion du développement du droit international de l'environnement et d'application des normes et des politiques internationales;
- c) En déterminant la pertinence des activités et leur contribution à la fourniture de moyens d'action et de services consultatifs dans les aspects essentiels du renforcement (des capacités) institutionnel, pour les gouvernements et d'autres institutions;
- d) En déterminant la pertinence et les résultats obtenus pour les activités visant à renforcer la sensibilisation et à faciliter une coopération effective entre tous les secteurs de la société;
- e) En déterminant la pertinence et les contributions apportées par les activités destinées à fournir des services consultatifs et relatifs aux politiques, dans des domaines importants du renforcement des capacités institutionnelles et au profit des gouvernements et d'autres institutions.

B. Effectivité et efficacité

6. Examiner la performance d'ensemble des activités évaluées en :

- a) Evaluant les notes obtenues pour les aspects suivants de la mise en œuvre du projet :
 - i) Réalisation des objectifs et des résultats prévus;
 - ii) Réalisation des produits et des activités;
 - iii) Rapport coût-efficacité;
 - iv) Participation des parties prenantes;
 - v) Appropriation au niveau national;
 - vi) Approche de mise en œuvre;
 - vii) Planification financière;
 - viii) Reproductibilité;
 - ix) Suivi et évaluation;
- b) Examiner les notes obtenues concernant les résultats obtenus et les risques posés dans les projets auto-évalués;
- c) Identifier et diffuser les enseignements retenus et les bonnes pratiques qui permettront d'améliorer l'exécution future des activités du projet;
- d) Faire des recommandations sur les politiques et les programmes, sur la base d'un examen systématique des recommandations émises dans le cadre de projets.

C. Résultats et incidences

7. Déterminer les résultats et les incidences des activités, en ce qui concerne le renforcement des capacités, dans les domaines de travail suivants :

- a) Réalisation d'évaluations et fourniture d'informations relatives à l'environnement;
- b) Développement du droit international de l'environnement et de régimes internationaux en matière d'environnement;
- c) Assurer un suivi et encourager le respect des conventions et accords internationaux en vigueur;

- d) Coordonner les activités environnementales et apporter un soutien au renforcement des capacités institutionnelles;
- e) Promouvoir une sensibilisation et une coopération entre tous les secteurs de la société, et créer des liens entre la communauté scientifique et les responsables politiques.

D. Durabilité

8. Déterminer la durabilité des activités évaluées, dans les domaines suivants :
- a) Environnement favorable : existe-t-il des cadres politiques et réglementaires en vigueur qui soutiennent la poursuite ou la reproduction d'activités; est-ce que la durabilité sociale du projet a été réalisée, par le biais d'une intégration des activités du projet par exemple;
 - b) Durabilité sur le plan financier : efficacité de la planification financière et des activités de mobilisation des ressources, permettant de poursuivre les activités et les objectifs du projet;
 - c) Capacité institutionnelle : existe-t-il des systèmes, structures, personnel, expertise, etc. adéquats permettant de poursuivre les activités.

E. Méthodes

9. L'analyse et les conclusions contenues dans le rapport d'évaluation annuel seront basées sur les éléments suivants :
- a) Examen sur dossier des rapports d'évaluation approfondie;
 - b) Examen sur dossier des rapports d'évaluation sur dossier;
 - c) Examen sur dossier des plans de mise en œuvre et des réponses apportées par les responsables aux recommandations issues des rapports d'évaluation annuels couvrant la période 2000 à 2006;
 - d) Examen des publications pertinentes du PNUE et d'autres documents;
 - e) Entretiens avec les membres du personnel du PNUE.
10. Conformément à l'approche participative retenue par le Groupe pour mener ses travaux d'évaluation, des questions seront posées et des éclaircissements apportés par les divisions et les bureaux compétents, et le projet de rapport annuel sera communiqué aux divisions pour qu'elles puissent donner leur point de vue et faire des observations.

F. Structure du rapport

11. Le rapport devrait comprendre les sections suivantes :
- a) Partie introductive : avant-propos du Directeur exécutif, introduction par le Chef du Groupe de l'évaluation et du contrôle, note de synthèse et introduction proprement dite;
 - b) Evaluation du sous-programme;
 - c) Evaluations approfondies de projets;
 - d) Etudes évaluatives au sein du PNUE;
 - e) Etat d'application des recommandations;
 - f) Enseignements tirés et recommandations clés.

G. Calendrier

12. Le projet de rapport devra être prêt au plus tard le 1er juin 2008 pour être soumis à l'examen des divisions et des autres Services du PNUE. Les résultats des consultations avec les Services du PNUE seront pris en compte dans le projet de rapport final, qui devra être prêt au plus tard le 15 juin 2008. La version anglaise du rapport devra être disponible en juillet 2008, et les textes traduits en français et en espagnol devront suivre peu de temps après.

H. Ressources

13. Le rapport d'évaluation annuel de 2007 sera établi par le Groupe de l'évaluation et du contrôle, essentiellement en faisant appel à une équipe composée d'un fonctionnaire de la catégorie professionnelle et d'une assistante administrative, sous la supervision générale du Chef du Groupe de l'évaluation et du contrôle. L'édition, la traduction et la production seront assurées par la Division des services de conférence de l'Office des Nations Unies à Nairobi.

II. Liste des évaluations et études figurant dans le rapport d'évaluation annuel de 2007

1. Evaluation du Programme de partenariat pour une production plus propre entre le Ministère néerlandais pour le développement de la coopération et le PNUE, par Bob Munro, février 2007
2. Evaluation à mi-parcours du projet PNUE/DGEF GF/2712-03-4627, « Développement d'un site de zone humide et d'un réseau de voies de migration pour la conservation de la grue de Sibérie et d'autres oiseaux d'eau migrateurs en Asie », par John Howes, février 2007
3. Evaluation à mi-parcours du projet GF/4040-01-12, Réseaux de transfert de technologie, par Franck Klinckenberg, avril 2007
4. Evaluation à mi-parcours, Centre collaboratif du PNUE sur l'eau et l'environnement (UCC-Water), FP/CP/2010-02-01, par Ruhiza Jean Boroto, avril 2007
5. Examen à mi-parcours du projet, « Gérer les activités terrestres dans l'océan Indien occidental » (WIO), GF/6030-04-11, par Lynn Jackson, avril 2007
6. Evaluation finale du projet PNUE/FEM, « Indicateurs de la diversité biologique à usage national » (BINU), GF/1020-02-01, par Joshua Brann, juin 2007
7. Evaluation à mi-parcours du projet PNUE/FEM, « Renforcement du réseau de centres de formation pour les aires protégées, gestion par la démonstration d'une approche ayant fait ses preuves », GF/3010-05-04, par Paul Grigoriev, juin 2007
8. Evaluation à mi-parcours du projet PNUE/DGEF GFL-2328-2711-04-4788, « Renforcer les capacités scientifiques et techniques pour une gestion efficace et l'utilisation durable de la biodiversité des terres arides des Réserves de la biosphère d'Afrique de l'Ouest », par Jean-Joseph Bellamy, septembre 2007
9. Evaluation finale du projet PNUE/DGEF GF/4040-04-22, « Etablissement de réseaux de distribution commerciale durable de systèmes photovoltaïques PV à usage domestique en Afrique de l'Est », par Taric de Villers, septembre 2007
10. Evaluation finale du projet PNUE/DGEF GF/2010-03-06, « Protection du Système aquifère du Nord-Ouest du Sahara (NWSAS) et des zones humides et écosystèmes concernés », par Serge Puyoo, septembre 2007
11. Evaluation finale du projet PNUE/FEM GF/1030-03-02, « Soutien mondial pour faciliter le développement et la mise en œuvre rapides de programmes et projets de gestion durable des sols », au titre du Programme d'opérations no. 15 du FEM, par Klaus Kellner, octobre 2007
12. Evaluation finale du projet du PNUE sur les barrages et le développement DU/CP/3010-01-17, par Francis Muthuri, octobre 2007
13. Evaluation finale du projet PNUE/FEM GF/2010-01-14, « Gestion communautaire des ressources phytogénétiques des exploitations agricoles situées dans les zones arides et semi-arides de l'Afrique subsaharienne », par Franck Attere, novembre 2007

14. Evaluation finale du projet PNUE/DFEM GF/1030-01-05, « Conservation des graminées et des arthropodes associés pour un développement agricole durable en Afrique », GFL/2328-2711-4345, par Luca Fornasari, novembre 2007
15. Evaluation finale du projet PNUE MT/2010-01-16, « Améliorations des résultats sanitaires à travers une gestion communautaire des écosystèmes et le développement des connaissances locales dans le domaine de la santé communautaire et du développement durable », par Hammou Laamrani, décembre 2007
16. Evaluation finale du projet PNUE/DGEF GF/1020-03-02, « Conservation des habitats d'oiseaux d'importance mondiale dans la région des Caraïbes : Renforcement du réseau régional pour une ressource partagée », par Nigel Varty, décembre 2007
17. Evaluation finale du projet du PNUE, « Développement de modules thématiques pour soutenir la mise en œuvre cohérente des conventions relatives à la diversité biologique – Phase I », par Ingrid Barnsley, janvier 2008
18. Evaluation conjointe indépendante du PNUE et de l'ONUDI, Programme de production plus propre, ONUDI-PNUE, Rene Van Berkel, Johannes Dobinger, Matthias Meyer, Hans Schnitzer, janvier 2008
19. Evaluation finale du projet PNUE-ONUDI-FEM, « Encourager une participation active et effective de la société civile dans les préparatifs de la mise en œuvre de la Convention de Stockholm », Nee Sun Choong KWET YIVE, mars 2007

Etudes spéciales

1. Enseignements tirés des évaluations : une plateforme pour le partage des connaissances, document d'étude spéciale no. 2, Programme des Nations Unies pour l'environnement, janvier 2007
2. Etablissement de priorités pour les évaluations : élaboration d'un portefeuille stratégique d'évaluations, document d'étude spéciale no. 3, avril 2008