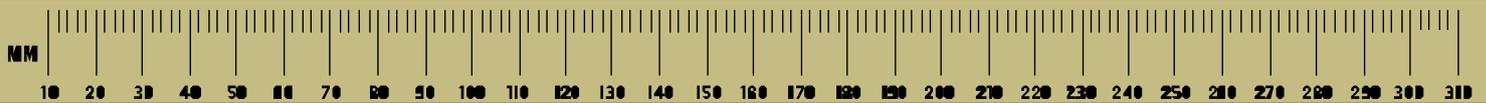


RAPPORT D'ÉVALUATION-SYNTHESE POUR LA PÉRIODE

2010-2011



PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT



PNUE

Programme des Nations Unies pour l'environnement

Rapport de synthèse sur les évaluations effectuées au cours de la période 2010–2011

Bureau d'évaluation

Décembre 2011

Mise en page : Jennifer Odallo
Impression : Section des services de publication de l'ONUN – certifiée-ISO 14001:2004

Table des matières

AVANT-PROPOS	V
REMERCIEMENTS	VI
LISTE D'ACRONYMES	VII
NOTE DE SYNTHÈSE	1
I. INTRODUCTION	8
A. Bureau de l'évaluation.....	8
B. Mandat et mission.....	8
C. Portée et objectifs du rapport synthèse	9
D. Méthodologie.....	9
1. Approche analytique.....	9
2. Critères d'évaluation	10
3. Notation des évaluations de projets.....	11
II. ÉVALUATION FORMATIVE DU PROGRAMME DE TRAVAIL DU PNUE POUR 2010-2011	12
A. Aperçu général de l'évaluation	12
B. Remarques générales.....	14
C. Examen du cadre de résultats du PNUE	15
1. Réalisations escomptées – un niveau de résultats qui échappe au contrôle direct du PNUE... 15	
2. Produits du Programme de travail – définis à différents niveaux de résultats.....	16
3. Terminologie – un obstacle à l'efficacité de la planification des programmes et de la gestion axée sur les résultats	17
4. Causalité dans le cadre de résultats du PNUE	19
5. Autres tendances observées dans la conception des projets.....	22
D. Incidences des processus de conception et de planification pour l'exécution du Programme de travail.....	24
1. Enseignements tirés des processus de planification du Programme de travail pour 2010-2011	25
2. Approbation des projets – priorités incompatibles au niveau de la Section de l'assurance de la qualité.....	26
3. Nécessité de transparence dans l'allocation des ressources ayant une orientation thématique plus forte.....	27
E. Mobilisation des ressources – meilleure harmonisation avec les résultats du Programme de travail.....	28
1. Niveau approprié des « activités collectives » des services intersectoriels et coûts d'appui indirects.....	28
2. Rôle des coordonnateurs des sous-programmes	29
3. Perspectives de performance et établissement de rapports.....	31
4. Résumé des exigences relatives au processus futur de planification du Programme de travail pour 2012-2013 et de la Stratégie à moyen terme pour 2014-2017	32

III.	ANALYSE DE LA PERFORMANCE DES PROJETS ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS....	34
A.	Réalisation des objectifs et des résultats prévus	35
B.	Durabilité des résultats des projets.....	36
C.	Durabilité financière	36
D.	Durabilité socio-politique	37
E.	Cadre institutionnel et gouvernance	37
F.	Durabilité environnementale.....	37
G.	Reproductibilité et rôle d'impulsion des projets.....	40
H.	Facteurs ayant une influence sur la performance des projets	41
1.	Préparation et conception des projets	41
2.	Approche de la mise en oeuvre et gestion évolutive	43
I.	Supervision et soutien du PNUE	44
J.	Appropriation par les pays et réalisation à leur initiative	45
K.	Processus ayant une influence sur la participation des parties prenantes	46
L.	Planification et gestion financières	48
M.	Suivi et évaluation	49
IV.	CONFORMITÉ AUX ÉVALUATIONS ISSUES DES RECOMMANDATIONS.....	51
A.	Résumé de la procédure de conformité aux recommandations	51
B.	Aperçu de la conformité aux recommandations issues des évaluations de sous-programmes et de projets pour la période 2006 – 2011	52
V.	MÉTHODE D'ÉVALUATION DES SOUS-PROGRAMMES DU PNUE.....	56
A.	Objectif et portée des évaluations des sous-programmes.....	56
B.	Public concerné par les évaluations et approche participative.....	57
C.	Cadre analytique des évaluations des sous-programmes.....	58
1.	Domaines d'activité interdépendants.....	58
2.	Trois unités d'analyse.....	59
3.	Théorie du changement	59
4.	Évaluation des résultats.....	60
5.	Évaluation de la conception	61
D.	Sources et techniques de collecte des données d'évaluation	61
E.	Mise au point d'un scénario pour l'élaboration des recommandations issues des évaluations.....	62
VI.	ÉVALUATIONS INTERNES ET EXTERNES DE LA PERFORMANCE DE LA FONCTION D'ÉVALUATION DU PNUE	64
A.	Auto-évaluation et examen par les pairs de la fonction d'évaluation.....	64
B.	Analyse comparative de la performance de la fonction d'évaluation.....	66
C.	Qualité des rapports d'évaluation	67
	ANNEXE I. LISTE DES PROJETS ÉVALUÉS EN 2010-2011	70

Avant-propos

Le présent rapport récapitule les résultats de l'*Évaluation formative du Programme de travail du PNUE* en 2010 dans le cadre de sa Stratégie à moyen terme quadriennale. Il présente un résumé des conclusions et recommandations de l'évaluation stratégique pertinentes d'un point de vue organisationnel et met également en évidence les tendances de la performance relevées dans de nombreuses évaluations de projets, regroupés en fonction de six sous-programmes thématiques.



Il est juste de dire que l'évaluation a ouvert de nouvelles perspectives en analysant la conception du programme complet du PNUE dès le début de l'exercice biennal, en donnant des informations en retour importantes et des conseils pour améliorer à la fois les processus de conception et de mise en œuvre de la Stratégie à moyen terme et des programmes de travail futurs.

Le rapport constate que, en ce qui concerne leur réalisation globale, 9 % des projets évalués au cours de l'exercice biennal ont été jugés « très satisfaisants », 51 % « satisfaisants » et 30 % « passablement satisfaisants », 11 % seulement ayant été jugés « insatisfaisants ». Dans l'ensemble, les projets étaient considérés conformes aux objectifs du PNUE et aux besoins des pays; la plupart ont atteint leurs objectifs et les possibilités de les reproduire et/ou de les développer sont bonnes.

Le rapport mentionne des lacunes spécifiques dans la conception des projets qui correspondent aux conclusions de l'évaluation formative. Les enseignements tirés de l'évaluation sont utilisés à des fins positives en renforçant les directives données au personnel du PNUE en matière de conception de projets dans le nouveau manuel de programme.

Si l'on insiste trop sur la « responsabilité », par exemple dans le cadre des évaluations « finales » d'initiatives menées à bien, il pourrait arriver que la pertinence et l'utilité de l'évaluation pour le travail courant de l'organisation ne soient pas optimales et que des occasions d'en tirer d'autres enseignements soient perdues.

Il est satisfaisant de noter que le Bureau de l'évaluation a relevé le défi lancé par la direction du PNUE, à savoir faire en sorte que ses évaluations portent directement sur les travaux en cours et futurs de l'organisation.

L'évaluation formative en est un bon exemple, tout comme les travaux visant à garantir que les évaluations ont une influence sur la performance des projets en assurant un suivi rigoureux de l'application des recommandations qui en sont issues. L'état d'application de ces recommandations est régulièrement examiné par le Bureau exécutif du PNUE avec les directeurs des Divisions et, comme le souligne le présent rapport, la conformité s'est améliorée en conséquence.

D'autres travaux qui auront à la fois une importance stratégique et une pertinence opérationnelle pour le PNUE sont les deux évaluations menées actuellement des sous-programmes « Catastrophes et les conflits » et « Gouvernance de l'environnement ». Ces évaluations fourniront des contributions importantes à la prochaine évaluation à mi-parcours de la Stratégie à moyen terme du PNUE.

Enfin, le Bureau de l'évaluation s'est récemment porté volontaire pour être soumis à un examen par les pairs réalisé par un groupe indépendant d'experts du Réseau d'évaluation du Comité d'aide au développement de l'OCDE et du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation. Les conclusions de cet examen étaient très positives et relevaient que le Bureau de l'évaluation du PNUE témoigne de nombreuses qualités qui sont associées aux meilleures pratiques internationales.


Achim Steiner
Sous-Secrétaire général des Nations Unies et
Directeur exécutif du PNUE

Remerciements

Le rapport de synthèse sur les évaluations menées par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) en 2008-2009 a été rédigé à partir d'évaluations effectuées par des experts indépendants et par le personnel du Bureau de l'évaluation, en consultation avec les directeurs des programmes et projets du PNUE.

Le Bureau de l'évaluation voudrait en particulier remercier pour leurs efforts les consultants suivants :

Abbas Balasem	Klaus Kellner
Abdelmourhit Lahbabi	Lucien Chabason
Abeeku Brew-Hammond	Manuel Blasco
Adrian Coad	Maria del Pillar Alfaro Monge
Anna Guerraggio	Mark Nicholson
Anthony Barbour	Markus Metz
Arun Elhance	Michael Carbon
Ayobami Salami	Michael Spilsbury
Bernard Mazijn	Nebiyeleul Gessese
Bernt Frydenberg	Owen Podger
Brahmanand Mohanty	Patricia Kameri-Mbote
Camille Bann	Peter Bridgewater
Camillo Risoli	Philip Alan Grant Mann
David Antell	Philip John Edwards
David Pritchard	Richard Paisley
David Todd	Roberto Urquizo
Ferd Schelleman	Sarah Humphrey
Glenn Hearn	Segbedzi Norgbey
Gunilla Bjorklund	Tarek Genena
Hazel Todd	Tiina Piironen
Hermanus Knoef	Tim Huntington
James Berdach	Ulrich Meier
Joan Albaiges	Valery Smirnov
Joshua Brann	Winston Mathu
Julia Niggebrugge	Wolfgang Mostert
Kano Namata	Zadoc Ogutu
Katin Touray	

En outre, le Bureau exprime sa gratitude aux directeurs et aux personnels des Divisions du PNUE, dont les observations ont considérablement enrichi le présent rapport.

Le Bureau de l'évaluation

Acronymes et abréviations

AME	Accord multilatéral sur l'environnement
BSCI	Bureau des services de contrôle interne
CAD	Comité d'aide au développement
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CRP	Comité des représentants permanents
DCPI	Division de la communication et de l'information
DEC	Division des conventions sur l'environnement
DELC	Division du droit de l'environnement et des conventions environnementales
DEPI	Division de la mise en œuvre des politiques environnementales
DEWA	Division de l'alerte rapide et de l'évaluation
DGEF	Division de la coordination avec le Fonds pour l'environnement mondial
DPDL	Division de l'élaboration des politiques et du droit
DRC	Division de la coopération régionale
DTIE	Division Technologie, Industrie et Économie
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
GCRAI	Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale
GEO	Avenir de l'environnement mondial
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GPS	Géolocalisation par satellite
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement

PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
POP	Polluant organique persistant
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SAICM	Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques
S & E	Suivi et évaluation
SIG	Système d'information géographique
SMART	[Objectif] spécifique, mesurable, atteignable, réaliste et temporellement défini
SNV	Organisation néerlandaise de développement
UNDAF	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

Note de synthèse

1. Le présent rapport fournit des analyses de données sous forme de synthèse à partir d'une évaluation formative, d'une évaluation de résultats et d'influence et de trente-sept évaluations approfondies de projet. Il décrit également les méthodes d'évaluation des sous-programmes de la Stratégie à moyen terme et les conclusions des évaluations de performance internes et externes de la fonction d'évaluation qui comprend les conclusions préliminaires d'un examen par les pairs de la fonction d'évaluation du PNUE. Le rapport présente aussi, dans un chapitre distinct, une analyse de l'état d'application des recommandations issues des évaluations.
2. L'analyse des évaluations approfondies de projet a été entreprise dans le cadre de six nouvelles priorités stratégiques pour l'organisation, soit : les changements climatiques, les catastrophes et les conflits, la gestion des écosystèmes, la gouvernance de l'environnement, les substances nocives et les déchets dangereux et l'utilisation efficace des ressources (consommation et production durables). Au fur et à mesure que le PNUE avance dans l'élaboration d'une nouvelle Stratégie à moyen terme pour 2014-2017, les conclusions de l'évaluation formative du Programme de travail et celles des évaluations approfondies ainsi que les enseignements qui en sont tirés pourront influencer la conception, la planification et la mise en œuvre de ses projets et programmes.

A. Évaluation formative du Programme de travail pour 2010-2011

3. L'évaluation formative du Programme de travail du PNUE pour 2010-2011 avait pour but de fournir des données au début du premier exercice biennal de la Stratégie à moyen terme, sur la base d'une analyse des relations causales inscrites dans les projets compris dans chaque Cadre de programme, afin de voir si le lien entre ces projets et les réalisations escomptées est le meilleur possible. L'évaluation avait principalement pour objectif de fournir des informations aux sous-programmes respectifs au sujet de l'adéquation des méthodes de conception et d'exécution du Programme de travail dès le début du processus lorsqu'il est encore possible d'apporter des changements ou des adaptations pour optimiser les chances d'atteindre les réalisations escomptées.
4. Dans l'ensemble, il ressort des conclusions de l'évaluation que, dans une large mesure, les objectifs initiaux du processus de réforme ont été atteints. Il a toujours été prévu que le « processus de réforme » ne serait pas achevé pendant le premier exercice biennal de la Stratégie à moyen terme. Alors que nous approchons de la fin de l'exercice biennal 2010-2011, l'évaluation montre que beaucoup de temps et d'efforts ont été investis et que beaucoup a déjà été fait. Le PNUE dispose encore de possibilités considérables pour améliorer et peaufiner les processus de planification et de mise en œuvre de ses travaux. La « réforme » est bien avancée mais elle n'est pas encore terminée. Le PNUE doit redoubler d'efforts pour améliorer les processus et les systèmes lancés à ce jour s'il veut obtenir les gains potentiels d'efficacité issus du processus de réforme.
5. L'objectif stratégique de ce processus a été clairement énoncé dans la Stratégie à moyen terme et les documents de programmes et il semble tout à fait bien compris par le personnel, en particulier les coordonnateurs des sous-programmes.
6. L'énoncé d'un idéal commun et une logique de programme cohérente assortis d'une orientation vers des résultats et axés sur la causalité constituent manifestement un principe fondamental des descriptifs de programme.

7. Les structures et mécanismes élémentaires de gestion de même que les instruments politiques (par exemple cadre de responsabilité, politiques d'évaluation, de suivi, de mobilisation des ressources, stratégie scientifique, document stratégique d'orientation, stratégie de communication et de développement des capacités, politique de partenariat) ont été mis en place et des mesures ont été prises pour renforcer les capacités d'exécution dans le cadre de la structure « matricielle ».
8. Le Bureau de l'évaluation estime que l'introduction d'une forte orientation vers des résultats dans le processus de planification du Programme de travail était une bonne décision et devrait être considéré comme le principe de planification des travaux le plus fondamental.
9. Pour que le cadre de gestion axée sur l'obtention de résultats soit plus efficace, les réalisations escomptées devraient être définies au niveau des résultats immédiats où il est plus facile de mesurer la performance du PNUE et de l'attribuer. Ceci devrait être considéré comme une question hautement prioritaire dans l'élaboration de la prochaine Stratégie à moyen terme du PNUE.
10. Dans les cycles de programmation futurs, des liens plus étroits devraient être établis entre la préparation de la Stratégie à moyen terme, les cadres stratégiques et le Programme de travail. En général, les processus de planification stratégique doivent susciter davantage l'intérêt du personnel du PNUE. Dans les futures stratégies à moyen terme, les réalisations escomptées et les indicateurs devraient être formulés de façon à mieux s'harmoniser avec les principes fondamentaux de la gestion axée sur l'obtention de résultats. Les mesures de performance devraient correspondre aux critères « SMART » (spécifique, mesurable, atteignable, réaliste et temporellement défini), ce qui faciliterait le suivi et les possibilités d'évaluation du Programme de travail.
11. Le Bureau de l'évaluation appuie totalement l'idée que les rapports devraient mettre l'accent sur la mesure de la performance en vue d'atteindre des résultats et que la performance par rapport à des résultats de niveau supérieur devrait être considérée dans l'évaluation. Le suivi de la performance est essentiel pour la gestion axée sur les résultats mais il devrait se faire à un niveau où l'attribution des résultats aux interventions de l'organisation est beaucoup plus certaine. Les activités de suivi et les rapports du PNUE au Comité des représentants permanents devraient être réexaminés pour se concentrer sur les progrès accomplis dans l'exécution des produits du Programme de travail et des réalisations escomptées. Ceci exigerait le suivi de jalons objectivement vérifiables qui repèrent les progrès accomplis « le long » des voies de causalité jusqu'aux produits du Programme de travail et aux réalisations escomptées.
12. Un processus de planification itératif où les synergies entre projets sont formellement identifiées et encouragées pendant la phase de planification s'impose. Il conviendrait d'adopter une conception « ascendante » des synergies pour améliorer l'énoncé de résultats de niveau supérieur et leurs indicateurs de performance. Les cadres de programme devraient être axés sur le niveau des réalisations escomptées et élaborés au début du processus de planification des travaux afin d'identifier les synergies entre les projets et d'énoncer clairement les liens de causalité avec des résultats de niveau supérieur. D'après l'évaluation, il conviendrait aussi de :
 - Clarifier la terminologie relative aux résultats et en assurer la cohérence au niveau des résultats de l'ensemble du Programme de travail
 - Veiller à ce que les efforts de mobilisation des ressources et les résultats du Programme de travail soient mieux harmonisés
 - Améliorer la conception des projets en présentant une « théorie du changement » précise dans chaque projet, en énonçant clairement les synergies entre projets, en améliorant la gouvernance des projets et les arrangements de partenariat et en étudiant dans quelle mesure un souci d'égalité entre les sexes a été intégré dans les activités de programme du PNUE.
13. L'évaluation constate qu'il est nécessaire de préciser clairement les pouvoirs, les responsabilités et l'obligation redditionnelle des différentes divisions et des membres du personnel participant à la

mise en œuvre des sous-programmes. Les liens hiérarchiques de la nouvelle approche matricielle sont complexes et les membres du personnel doivent encore apprendre comment exécuter un programme transversal unique intéressant six divisions. Alors que le personnel s'est plaint de la « lourdeur » des processus associés à la structure matricielle, des entretiens avec les coordonnateurs des sous-programmes ont révélé que les divisions avaient davantage de contacts et collaboraient mieux suite à la réforme des méthodes de planification du Programme de travail.

14. Il reste encore à améliorer le cadre de responsabilité :

- en réexaminant les rôles et responsabilités des coordonnateurs des sous-programmes en vue de les redéfinir afin que leur conception et leur exécution soient au centre de leurs préoccupations.
- en limitant la désignation de division à Division chef de file (pour les sous-programmes) et à Division de gestion (pour les projets)
- en préparant des plans de travail pour les Divisions comme moyen de parvenir à la transparence dans l'allocation des ressources et l'exécution des programmes.
- Pour renforcer l'engagement des Bureaux régionaux, les stratégies régionales devraient devenir un élément essentiel de l'élaboration de la prochaine Stratégie à moyen terme et du prochain Programme de travail.
-

B. Performance des projets

16. Les projets évalués au cours de l'exercice biennal ont été exécutés en tenant compte des domaines prioritaires et des objectifs du PNUE par différents moyens de mise en œuvre, notamment évaluations en vue de fournir des avis scientifiques et politiques rationnels aux décideurs, activités de sensibilisation et d'échange d'informations, renforcement des capacités et appui technique et coopération par le biais de réseaux et de partenariats.
17. S'agissant de la performance globale, 9 % des projets évalués ont été jugés « très satisfaisants », 51 % « satisfaisants » et 30 % « passablement satisfaisants ». La qualité de la réalisation globale de 11 % des projets évalués a été jugée « insatisfaisante ».
18. Dans l'ensemble, les projets ont été jugés conformes aux objectifs du PNUE et aux besoins des pays; la plupart ont atteint leurs objectifs et ont de bonnes possibilités de reproduction et/ou de développement. Les parties prenantes ont largement participé à la majorité des projets évalués grâce au partage d'informations, à des consultations et à leur participation active à leur conception, leur exécution, leur suivi et leur évaluation. Dans un bon nombre des projets évalués, la supervision et le soutien du PNUE ont en général été adéquats et efficaces. Il semble cependant que les projets auraient bénéficié d'une conception et d'une préparation plus approfondies, environ la moitié seulement d'entre eux ayant obtenu une notation « satisfaisante » ou plus élevée pour ces paramètres. Les problèmes spécifiques de la conception des projets (qui ont été confirmés par l'évaluation formative du Programme de travail pour 2010-2011) sont notamment les suivants : conception médiocre de la coordination et de l'efficacité des dispositions logistiques concernant les projets, inadéquation des plans de suivi et d'évaluation, hypothèses de projets irréalistes, facteurs de risque et de succès critiques, absence d'une description précise des synergies entre les projets, attention insuffisante accordée à la planification de l'engagement des responsables des politiques et des décideurs et mauvaise articulation des stratégies de sensibilisation et de diffusion. Il est possible de mieux intégrer une notion « scientifique rationnelle » sous forme de méthodes de recherche comparée, dans la conception des projets pilotes et de démonstration du PNUE mis en œuvre dans de nombreux endroits. La conception des méthodes de suivi et d'évaluation des projets – paramètre ayant la notation de performance globale la plus basse – a souvent été jugée insuffisante pour fournir des informations en retour constructives sur la performance aux

responsables de la gestion des projets. Il convient d'encourager le PNUE à admettre que le suivi est une responsabilité de gestion essentielle qui facilite la prise de décisions en temps opportun et de manière souple.

C. Conformité aux recommandations issues des évaluations

19. Pendant la période comprise entre 2006 et 2011, il ressort de notre analyse que la conformité aux règles relatives à l'établissement des rapports sur les recommandations issues des évaluations s'est considérablement améliorée. Deux cent dix-huit (218) recommandations ont été émises à partir de 30 évaluations au cours de l'exercice biennal 2010-2011, dont 161 (74 %) ont été acceptées, 22 (10 %) acceptées en partie et 27 (13 %) rejetées. Cinq recommandations (2 %) n'ont pas eu de réponse et, dans le cas de trois recommandations (1 %), la réponse ne mentionnait pas l'acceptation. Jusqu'à présent, 27 % des recommandations acceptées ont été mises en œuvre tandis que 45 % restent en suspens. La conformité a été facilitée par la divulgation des niveaux de conformité atteints par le Bureau de l'évaluation et par l'intervention directe du Directeur exécutif afin que des discussions sur ce sujet aient régulièrement lieu avec les directeurs des Divisions.

D. Méthode d'évaluation des sous-programmes de la Stratégie à moyen terme

20. Les évaluations des sous-programmes ont pour but d'évaluer la pertinence et la performance d'exécution des travaux du PNUE susceptibles de contribuer à une série de réalisations escomptées classées dans un sous-programme donné. L'évaluation d'un sous-programme devrait aider le PNUE à identifier les principaux enseignements tirés sur le positionnement stratégique, les dispositions en matière de gestion et l'exécution des programmes au quotidien qui fourniront une base utile pour améliorer la conception et la réalisation des sous-programmes. L'évaluation d'un sous-programme fait le bilan de trois domaines d'intervention correspondant à trois niveaux d'analyse distincts mais étroitement liés.
21. Au niveau « macro », l'évaluation d'un sous-programme permet de déterminer la pertinence et le caractère approprié de ses objectifs et de sa stratégie. Elle analyse la clarté et la cohérence de sa conception, de ses objectifs et de sa stratégie d'intervention dans un contexte mondial, régional et national ainsi que le mandat global et les avantages comparatifs du PNUE en constante évolution.
22. L'évaluation d'un sous-programme fait également le bilan de sa performance globale au regard de son efficacité (c'est-à-dire l'obtention de résultats), de sa durabilité, de son développement et de ses effets catalyseurs. Elle examine également la possibilité ou la probabilité d'impact des résultats. Ceux-ci seront évalués et déterminés par une reconstruction de la théorie du changement du sous-programme.
23. Enfin, l'évaluation d'un sous-programme étudiera plus en détail les questions de conception des interventions, les aspects organisationnels, les partenariats et les systèmes de gestion internes qui ont une incidence sur la performance globale du sous-programme. La théorie du changement du sous-programme devrait aider à identifier les facteurs ayant une incidence sur la réalisation des résultats et l'évaluation devrait accorder une attention particulière à cet impact potentiel.

E. Évaluations internes et externes de la performance de la fonction d'évaluation du PNUE

1. Examen par les pairs de la fonction d'évaluation du PNUE

24. Le Bureau de l'évaluation fait actuellement l'objet d'un examen externe indépendant par des pairs réalisé sous les auspices du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation en partenariat avec le Réseau d'évaluation du Comité d'aide au développement de l'OCDE et soutenu par des contributions du Gouvernement belge. L'examen par les pairs donnera une appréciation du Bureau de l'évaluation du PNUE (et, dans un rapport distinct, de la fonction d'évaluation d'ONU-Habitat) par rapport aux normes et aux règles du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation. L'objectif de cet examen est résumé ci-après :
- amélioration des connaissances sur les évaluations, la confiance dans celles-ci et leur utilisation par les organes directeurs et la direction de chacune des deux institutions – et d'ONU-Habitat – susceptible de conduire à des décisions en connaissance de cause concernant une plus grande indépendance du Bureau de l'évaluation;
 - amélioration des politiques et pratiques d'évaluation, notamment méthodes plus rigoureuses de planification et d'allocation de ressources à l'évaluation (fondée également sur une meilleure appréciation de la part des organes directeurs et de la direction et sur leur soutien), par le partage de bonnes pratiques et le renforcement des capacités internes du Bureau de l'évaluation et de la confiance dans celui-ci;
 - soutien au Bureau de l'évaluation dans les efforts qu'il déploie pour garantir plus largement l'acceptation et l'intégration des conclusions des évaluations dans le système de gestion de la performance de chaque institution.
25. Sur la base d'un examen approfondi des documents fournis, des entretiens avec les hauts responsables, le personnel chargé des programmes et projets, les correspondants de l'évaluation, des membres du Comité des représentants permanents, et d'une auto-évaluation entreprise par la fonction d'évaluation, le Groupe d'examen a présenté les observations préliminaires suivantes lors de la réunion d'audition du rapport.

2. Conclusions préliminaires

26. L'équipe d'examen a estimé que le PNUE suit les normes et règles en matière d'évaluation du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, que sa fonction d'évaluation est bien organisée et que les fonctions de planification, suivi et évaluation semblent bien séparées. La politique d'évaluation est une étape importante pour préciser les rôles et responsabilités dans la conduite des évaluations au sein de l'organisation et des systèmes sont en place pour entreprendre des évaluations de projet conformément aux normes internationales. Le Groupe a fait remarquer que le Bureau de l'évaluation contribue à améliorer la pratique de l'évaluation dans le système des Nations Unies.
27. L'équipe a également constaté que l'absence d'un budget annuel consacré aux évaluations sous le contrôle du Bureau de l'évaluation entrave sa capacité à choisir des sujets d'évaluation de caractère stratégique et thématique. Il est possible de renforcer les liens entre les évaluations de projet et le travail normatif.
28. En ce qui concerne l'**indépendance**, le Groupe a constaté que les informations sont présentées directement au Directeur exécutif, que les évaluations sont effectuées de façon transparente sans ingérence de la direction et jugées indépendantes et que les rapports d'évaluation sont disponibles sur les sites Extranet. Le Groupe a également considéré que le segment d'établissement des rapports au Conseil d'administration et au Comité des représentants permanents créé par la politique d'évaluation n'est pas encore totalement opérationnel.

29. En ce qui concerne la **crédibilité**, le Groupe a constaté que les évaluations sont techniquement rationnelles et objectives et qu'elles sont menées de manière crédible et transparente conformément aux normes internationales. Il a noté que le FEM a donné des notes élevées à la qualité des rapports d'évaluation, ce qui coïncide avec l'évaluation du groupe d'examen par les pairs. Le professionnalisme du personnel est bon et reconnu. Toutefois, le Groupe a également relevé que certains domaines d'activités du PNUE n'ont pas suffisamment été évalués (outre le FEM et le Fonds pour l'environnement). L'allocation de ressources limitées aux évaluations présente des risques pour leur crédibilité et la demande croissante d'évaluations pose des problèmes quant à la capacité d'effectuer des évaluations de qualité à l'avenir.
30. L'organisation estime que les évaluations de projets sont **très utiles**. Leurs résultats sont présentés directement aux parties prenantes et à la direction mais de façon limitée au personnel dans son ensemble. Les réponses de la direction aux évaluations sont utilisées dans les évaluations de la performance des directeurs. Le Groupe a aussi fait remarquer que les évaluations n'ont pas clairement établi l'interdépendance entre les projets de démonstration et le travail normatif des organisations; le programme d'activités des évaluations ne porte pas suffisamment sur les besoins stratégiques de diffusion du savoir de l'organisation et, en raison de l'insuffisance des ressources, la demande et l'intérêt croissants pour des évaluations d'impact n'ont pas été satisfaits. Le Groupe a mis en garde contre le fait que la demande plus forte d'évaluations de projets posera un problème de respect des délais.
31. Le Groupe a formulé les recommandations préliminaires suivantes :
- rechercher un équilibre approprié entre les évaluations stratégiques et thématiques et les évaluations de projet.
 - réviser les règles pour les évaluations de projet sous la responsabilité du Bureau de l'évaluation (seuils, pertinence, etc.).
 - Garantir l'allocation de ressources prévisibles et adéquates aux évaluations.
 - Créer des mécanismes pour profiter systématiquement des enseignements tirés des évaluations en vue de contribuer à la gestion des connaissances.
 - Rationnaliser le système de réaction en matière de gestion en soulignant la responsabilité de la direction dans la mise en œuvre des recommandations.

3. Définition de points de repère de la performance de la fonction d'évaluation

32. Chaque année, le Bureau indépendant de l'évaluation du FEM évalue la performance des organismes d'exécution du FEM par rapport à un certain nombre de mesures de performance. Ceci est souvent présenté dans le Rapport annuel de performance du FEM. La performance du Bureau de l'évaluation du PNUE au sein du FEM soutient avantageusement la comparaison avec celle de la Banque mondiale et du PNUD. Ainsi, la qualité de 100 % des évaluations terminales du PNUE soumises pour l'exercice financier 2010 a été jugée « passablement satisfaisante » ou meilleure par le Bureau de l'évaluation du FEM, celle de la performance équivalente de la Banque mondiale et du PNUD étant respectivement de 82 % et 88 %.

4. Qualité des rapports d'évaluation

33. L'appréciation de la qualité des rapports d'évaluation porte sur 37 évaluations de projet effectuées en 2010-2011.
34. Les processus de contrôle de la qualité et d'examen du Bureau de l'évaluation permettent effectivement d'atteindre une norme minimum de qualité pour les rapports d'évaluation. Conformément à la notation du Bureau de l'évaluation du FEM pour les projets PNUE-FEM, la qualité de 100 % de toutes les évaluations de projets est jugée « passablement satisfaisante » ou meilleure et aucun rapport final d'évaluation n'a été classé dans la catégorie « insatisfaisante ».

35. Suite à la tendance enregistrée pendant l'exercice biennal précédent, la qualité des rapports d'évaluation soumis au Bureau de l'évaluation s'est améliorée ainsi qu'en témoigne l'augmentation du score et de la notation tant au niveau des critères individuels que du score général atteint dans les projets de rapport en comparaison de celle des rapports finals d'évaluation, suivant les méthodes d'assurance de la qualité du Bureau de l'évaluation.
36. Selon l'assurance de la qualité du Bureau de l'évaluation, le critère d'amélioration globale le plus important est la « Qualité des recommandations » (depuis un score moyen de 4,25 « Passablement satisfaisant » au stade de projet jusqu'à un score moyen de 4,88 « Satisfaisant »). Les autres critères d'amélioration relativement élevée du score global dans le rapport final sont notamment : « Qualité des enseignements » et « Évaluation des résultats pertinents et réalisation des objectifs du projet ».
37. On peut donc dire que les processus d'examen et d'appréciation de la qualité entrepris par le Bureau de l'évaluation ont pour effet de valoriser la qualité des informations présentées dans les rapports finals d'évaluation, ce qui peut bien se traduire par une plus grande utilité pour les projets et programmes respectifs et leur conception de la crédibilité du Bureau de l'évaluation.

I. Introduction

A. Bureau de l'évaluation

38. Le Bureau de l'évaluation a pour mandat d'effectuer, coordonner et superviser les évaluations au sein du PNUE. Ce mandat porte sur tous les programmes et projets du Fonds pour l'environnement, les fonds d'affectation spéciale connexes, les contributions affectées et les projets mis en œuvre par le PNUE au titre du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Le Bureau réalise différents types d'évaluation et d'étude de gestion, conformément aux exigences de l'Assemblée générale des Nations Unies, du Conseil d'administration du PNUE et aux normes et règles d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies.
39. Les activités du Bureau de l'évaluation comprennent des évaluations approfondies de projets, des évaluations du Programme de travail et de la Stratégie à moyen terme, y compris des évaluations de sous-programmes, des examens sur la supervision des projets et des études de gestion. Si la demande lui en est faite, le Bureau fournit une assistance technique aux directeurs de projets ou programmes lors de l'exécution des examens de projet et assure un suivi régulier de l'application des recommandations issues des évaluations. Le Bureau met au point des études spéciales afin de fournir des informations pertinentes aux processus décisionnels et d'améliorer les processus et les procédures d'évaluation. Des lignes directrices et des méthodes pratiques sont formulées dans le Manuel d'évaluation du PNUE figurant sur le site Web des évaluations du PNUE à l'adresse : <http://www.unep.org/eou>.
40. Indépendamment de leurs sources de financement, tous les projets du PNUE sont soumis à une évaluation, conçue essentiellement sous deux formes, soit :
- a) Des évaluations finales ou à mi-parcours effectuées sous forme d'études sur dossiers ou d'études approfondies;
 - b) Des examens relatifs à la qualité de la supervision des projets (en collaboration avec la Section de l'assurance de la qualité).
41. Les sous-programmes du PNUE sont soumis à des évaluations approfondies réalisées sur une base quadriennale ou quinquennale. Cependant, pour améliorer la méthodologie et la disponibilité des données connexes et des ressources nécessaires à l'évaluation des résultats des activités des sous-programmes au cours de l'exercice biennal, le Bureau de l'évaluation a souvent apporté son appui à des sous-programmes dans le cadre de la mise au point de leurs plans d'autoévaluation obligatoire.

B. Mandat et mission

42. Le présent rapport de synthèse sur les évaluations est établi dans le cadre du mandat du Bureau de l'évaluation du PNUE dans le but de fournir des informations stratégiques aux gouvernements, à la direction du PNUE et aux directeurs de programmes afin de leur permettre de mesurer les progrès accomplis par l'organisation et d'examiner de manière critique les contraintes et difficultés liées à la mise en œuvre d'un programme de qualité sur l'environnement à l'échelle planétaire.

43. Le mandat pour l'exécution 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 du mécanisme d'évaluation comme faisant partie intégrante du cycle de planification des programmes, mais dont l'indépendance est préservée. Le Conseil 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 du système des Nations Unies. Dans sa décision 19/29, le Conseil a également prié le Directeur exécutif de renforcer la fonction de surveillance 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, cette fonction vise à faciliter l'examen des résultats obtenus grâce à la mise en œuvre des programmes, à examiner la validité de l'orientation programmatique et à déterminer dans quelle mesure il convient de réorienter les différents programmes.

C. Portée et objectifs du rapport synthèse

44. Le présent rapport est conçu comme un document intersessions du Conseil d'administration du PNUE/Forum ministériel mondial sur l'environnement. Il fait également partie de la contribution du PNUE au rapport du 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 et projets du PNUE en 2010-2011. Il vise principalement à aider le PNUE à engager un processus de réflexion sur la performance de son programme, en s'appuyant sur les données dégagées des évaluations et les enseignements tirés de la conception et de la mise en œuvre des programmes et projets.
45. Le rapport se fonde sur les évaluations effectuées en 2010-2011 et il utilise les informations issues d'une évaluation formative du Programme de travail du PNUE pour 2010-2011, d'une évaluation des résultats et de 37 rapports d'évaluation approfondie de projets. Le rapport comprend en outre un examen de l'état d'application des recommandations issues des évaluations ainsi que des chapitres sur les évaluations internes et externes de la fonction d'évaluation du PNUE et sur l'approche du PNUE relative à l'évaluation des sous-programmes de la Stratégie à moyen terme.

D. Méthodologie

1. Approche analytique

46. Le Bureau de l'évaluation effectue toutes les évaluations en consultation avec les directeurs de programme et projet concernés afin de s'assurer que, tout en respectant les normes d'évaluation de l'Organisation des Nations Unies et du PNUE, les vues et préoccupations concernant les programmes et projets respectifs sont adéquatement et équitablement présentées. La même approche a été utilisée pour l'établissement du présent rapport. Les questions et problèmes soulevés au cours des examens et des entretiens ont été réexaminés avec les divisions concernées et communiqués à toutes les Divisions sous forme d'un projet de rapport.
47. L'analyse et les conclusions figurant dans le présent rapport sont fondées sur les éléments suivants :
- a) Examen des rapports d'évaluation approfondie;
 - b) Examen des études spéciales;
 - c) Examen des rapports d'évaluation 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 2002 à 2011;

- e) Entretiens avec des 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.

2. Critères d'évaluation

- 48. 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'efficacité et l'efficience », troisièmement, « les résultats et les incidences » et quatrièmement, « la durabilité ».

a) *Pertinence et adéquation*

- 49. La pertinence et l'adéquation des activités de programme et de projet évaluées et réalisées dans le cadre du mandat du PNUE (résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale en date 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 apport dans des domaines tels que la promotion du développement du droit international de l'environnement, l'application des normes et politiques internationales, la réalisation d'évaluations environnementales et la fourniture d'avis techniques et d'informations sur les politiques, ainsi que la sensibilisation et la facilitation d'une coopération efficace entre tous les secteurs de la société;
- ii) Pertinence des activités, y compris leur contribution à la prestation de services d'analyses et de conseils, dans les domaines clés du renforcement des capacités institutionnelles à l'intention des 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 du système des Nations Unies et comme organisme d'exécution du FEM.

b) *Efficacité et efficience*

- 50. L'examen et l'évaluation de l'efficacité et de l'efficience des programmes et projets ont été basés sur des évaluations approfondies, en prenant en considération les facteurs suivants :

- i) Notations attribuées dans le cadre d'une analyse globale de 11 aspects de l'exécution des projets, tels qu'utilisés pour les évaluations approfondies depuis 2004;
- ii) Nouveaux enseignements tirés de l'exécution des projets et des recommandations issues des évaluations.

c) *Résultats et incidences*

- 51. L'examen et l'évaluation des résultats et des incidences des activités ont porté en grande partie sur le renforcement des capacités dans les domaines relatifs aux informations et aux évaluations environnementales, au suivi de la conformité aux conventions et aux accords internationaux en vigueur, au soutien au renforcement institutionnel et à la sensibilisation, ainsi qu'au renforcement des liens entre la communauté scientifique et les décideurs politiques.

d) *Durabilité*

- 52. L'évaluation de la durabilité des projets se fonde sur une approche axée sur les risques, qui identifie les risques potentiels liés à la durabilité des résultats dans quatre domaines : socio-politique, durabilité financière, cadre institutionnel et gouvernance et durabilité environnementale.

3. Notation des évaluations de projets

53. Toutes les évaluations de projets sont notées selon un barème comportant six niveaux, dans les catégories suivantes : « *très insuffisante* » (1), « *insuffisante* » (2), « *peu satisfaisante* » (3), « *passablement satisfaisante* » (4) « *satisfaisante* » (5) et « *très satisfaisante* » (6), établi 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 qualité des évaluations sont compatibles avec le système de notation appliqué aux projets du FEM. En effet, bon nombre d'évaluations effectuées par le Bureau de l'évaluation portent sur des projets financés par le FEM. Les critères d'évaluation sont notamment les suivants :
- a) Pertinence.
 - b) Réalisation des objectifs et obtention des résultats.
 - c) Durabilité des résultats de projets.
 - Durabilité financière.
 - Durabilité socio-politique.
 - Cadre institutionnel et gouvernance.
 - Durabilité environnementale.
 - d) Appropriation des pays, reproductibilité et rôle d'impulsion des projets.
 - e) Réalisation des produits et des activités.
 - f) Facteurs ayant une influence sur la performance des projets.
 - Préparation et conception des projets.
 - Planification et gestion financières.
 - Gestion des projets et approche relative à la mise en œuvre.
 - Participation des parties prenantes.
 - g) Suivi et évaluation.
54. Les évaluations de projets mesurent tout particulièrement la complémentarité entre les résultats ou les objectifs des projets et le Programme de travail du PNUE en examinant les liens entre les réalisations escomptées du PNUE, les contributions de projets documentaires qui sont conformes au Plan stratégique de Bali, la mesure dans laquelle le principe d'égalité entre les sexes est intégré dans les projets du PNUE, ainsi que tous exemples de coopération Sud-Sud.

II. Évaluation formative du Programme de travail du PNUE pour 2010–2011

A. Aperçu général de l'évaluation

55. Des évaluations formatives sont effectuées dans les premières années de la réalisation des programmes et des politiques afin d'apprécier dans quelle mesure les programmes, processus et procédures nécessaires ont été mis en place pour assurer effectivement et efficacement l'utilisation des ressources. Les évaluations formatives devraient favoriser la prise de mesures correctives au début du processus de mise en œuvre des programmes et politiques de manière à améliorer les perspectives de parvenir aux résultats escomptés.

56. L'évaluation formative du Programme de travail du PNUE avait pour objectif de donner des indications dès le début du premier exercice biennal en se fondant sur une analyse des relations de causalité inscrites dans les documents de planification du PNUE. L'objectif premier de cette évaluation était de fournir des informations aux différents sous-programmes quant à l'adéquation des méthodes de conception et d'exécution du Programme de travail au début du processus déjà, lorsqu'il est encore possible d'apporter des modifications ou des adaptations en vue d'optimiser les possibilités d'atteindre les réalisations escomptées. Les projets compris dans chaque cadre de programme ont été analysés afin de voir s'ils étaient liés de manière optimale aux réalisations escomptées dans chacun des sous-programmes du PNUE.

57. En traçant les voies causales de chaque projet, il a été possible de déterminer clairement dans quelle mesure ces projets sont susceptibles de contribuer aux réalisations escomptées et si les interventions utilisent des acteurs communs, se renforcent mutuellement et convergent ou sont en synergie les unes avec les autres. En même temps, l'analyse a permis d'étudier les liens entre les projets compris dans un cadre de programme et d'autres réalisations escomptées.

58. L'évaluation a été conduite sous la forme d'une étude sur dossiers axée sur les processus et le contenu de la conception des projets et programmes et les rapports relatifs au Programme de travail pour la période 2010-2011. L'évaluation formative « reposait sur des données factuelles » et les conclusions et recommandations, elles, étaient fondées, dans la mesure du possible, sur des preuves objectives et documentées. Des données qualitatives et quantitatives ont été recueillies auprès de deux sources principales, soit les examens des descriptifs de programme et des projets et les entretiens avec les coordonnateurs des sous-programmes, le personnel des divisions responsables, les planificateurs des stratégies et des programmes et la direction de l'organisation.

Figure 1. Relations entre les documents de planification du PNUE

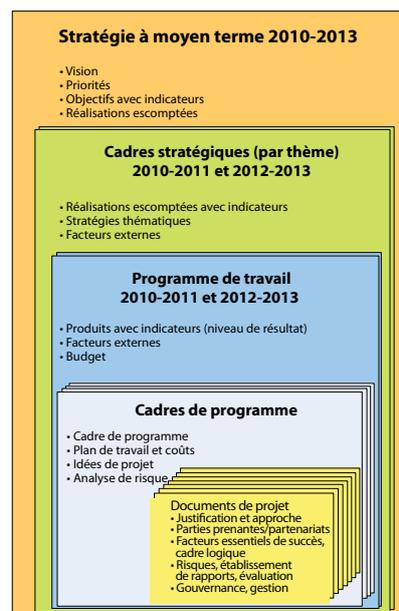
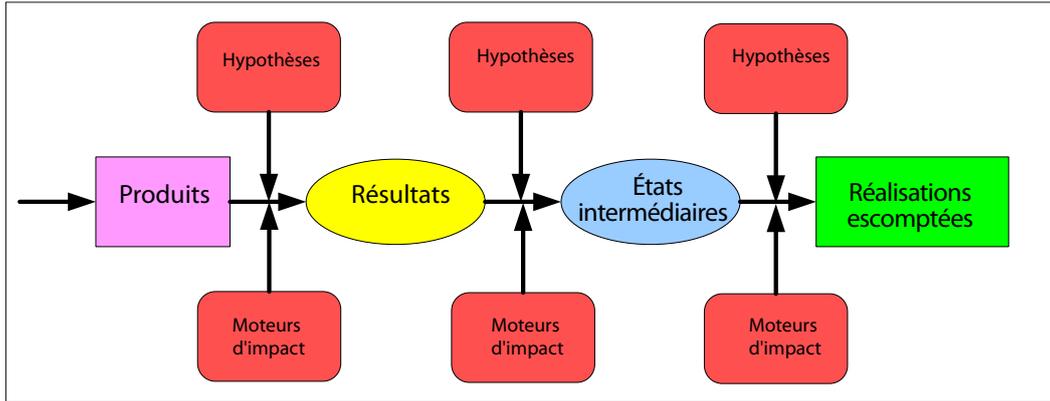
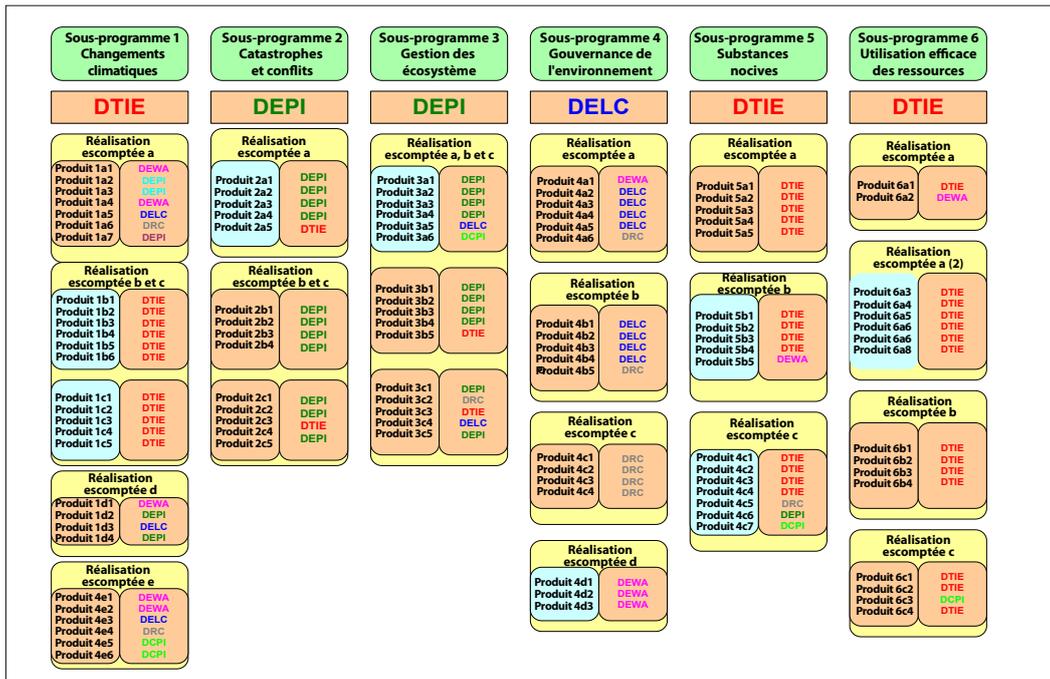


Figure 2. Schéma d'une « voie d'impact » unique montrant les états intermédiaires, les hypothèses et les moteurs des impacts



59. La Stratégie à moyen terme, le Cadre stratégique, le Programme de travail approuvé pour 2010-11, les stratégies relatives aux sous-programmes et les cadres de programme ont été examinés. Le Programme de travail du PNUE pour 2010-2011, c'est-à-dire le nombre total de projets (et de sous-projets) qu'il comprend est vaste; un échantillon des projets et des cadres de programme a donc été sélectionné en vue d'une étude plus approfondie. Une réalisation escomptée a été étudiée en détail pour chaque sous-programme thématique, à l'exception des sous-programmes relatifs aux changements climatiques et aux substances nocives et déchets dangereux dans le cas desquels deux réalisations escomptées étroitement liées ont été étudiées à fond. Des réalisations escomptées ont été sélectionnées dans chaque sous-programme dont une grande partie des projets qui y étaient associés avait été approuvée par le Comité d'examen des projets à la fin de 2010.
60. Un examen des rapports semestriels de performance des programmes a été réalisé afin de déterminer la concordance de ces rapports avec le cadre des résultats qui sous-tend le Programme de travail et de garantir que ces rapports mesurent effectivement la performance susceptible d'obtenir des résultats. L'évaluation formative comprenait également une appréciation des descriptifs des résultats des réalisations escomptées, de leurs indicateurs de succès, des unités de mesure, des références et des objectifs pour évaluer leur qualité et leur validité.

Figure 3. Relations entre sous-programmes, réalisations escomptées, cadres de programme, produits du Programme de travail, nombre de projets et Divisions du PNUE concernées par le Programme de travail 2010-2011 (Les cadres de programme sont représentés par les cases jaunes)



B. Remarques générales

61. En général, l'évaluation formative a permis de déterminer que les objectifs initiaux du processus de « réforme » du PNUE ont largement été atteints. La possibilité que le processus de réforme ne soit pas achevé au cours du premier exercice biennal de la Stratégie à moyen terme a toujours été envisagée. L'évaluation formative a permis de constater que la « réforme » est bien lancée, que beaucoup de temps et d'énergie y ont été consacrés et que beaucoup a déjà été fait. Il n'y a pas lieu cependant d'être exagérément optimiste. Le PNUE a encore beaucoup à faire pour améliorer et peaufiner ses processus de planification et d'exécution. Le PNUE doit redoubler d'efforts pour améliorer les processus et les systèmes introduits jusqu'à présent s'il veut vraiment tirer parti des gains d'efficacité potentiels du processus de réforme.
62. L'objectif stratégique du processus de réforme a été clairement énoncé dans la Stratégie à moyen terme et les documents de programme et il semble bien compris par le personnel, en particulier les coordonnateurs des sous-programmes. L'énoncé d'une vision commune, la logique de programmes cohérents avec l'orientation vers des résultats et l'accent mis sur la causalité ressortent clairement comme un principe fondamental dans les descriptifs de programme. C'est un progrès considérable par rapport aux modalités de la planification des Programmes de travail antérieurs.
63. Les structures et mécanismes élémentaires de gestion tout comme les instruments politiques (par exemple cadre de responsabilisation, politiques d'évaluation, de suivi, de mobilisation de ressources, stratégie scientifique, document d'orientation sur la présence stratégique, stratégie de communication et de développement des capacités, politique de partenariat) ont été mis en place et des mesures ont été prises pour renforcer les capacités d'exécution au sein de la structure « matricielle ».
64. L'introduction simultanée de la programmation orientée vers les résultats dans le développement de sous-programmes thématiques qui transcendent la structure de l'organisation en divisions a rendu les processus de planification des activités infiniment plus complexes. Le Bureau des services de contrôle interne du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (BSCI) a constaté, dans son audit de la gouvernance réalisé en 2010, que l'approche « matricielle » de la gestion des programmes adoptée par le PNUE avait été généralement bien accueillie, y compris par les États Membres, mais qu'il était nécessaire « de préciser les pouvoirs, les responsabilités et l'obligation de rendre des comptes des diverses divisions et membres du personnel prenant part à l'exécution des sous-programmes ». Il a également indiqué que « les liens hiérarchiques de la nouvelle approche matricielle, étaient complexes et que les membres du personnel devaient encore apprendre comment exécuter un programme transversal intéressant six divisions ». Ces conclusions restent toujours valables.
65. La nouvelle approche « matricielle » a beaucoup été utilisée dans le Programme de travail mais l'évaluation formative a conclu que les dispositions prises en matière de gestion ne reflètent pas vraiment la gestion matricielle lorsqu'une personne dépend de deux supérieurs - un au niveau administratif et un au niveau opérationnel. Les responsabilités et les pouvoirs sont fermement conférés aux Divisions. Les coordonnateurs des sous-programmes passent par les structures des divisions mais ils n'ont aucune autorité sur les ressources humaines ou financières. Il a toujours été entendu au niveau de la conception que l'organisation ne devait pas créer une « base de pouvoirs » au niveau des sous-programmes qui serait en désaccord avec l'autorité dont jouissent actuellement les directeurs de division afin d'éviter une situation dans laquelle des « luttes de pouvoir » ou des conflits entraveraient la bonne exécution du Programme de travail. En fait, l'évaluation formative a constaté que le personnel s'est plaint des « lourdeurs » des procédures associées à la structure matricielle, mais les entretiens avec les coordonnateurs des sous-programmes ont mis en évidence le fait que les discussions et la collaboration entre les divisions s'étaient nettement améliorées suite à la réforme de la planification du Programme de travail.

66. Malgré les défauts et les faiblesses mis en évidence dans la conception du Programme de travail, le Bureau de l'évaluation considère que le fait de mettre fortement l'accent sur l'obtention de résultats dans le nouveau processus de planification du Programme de travail est une bonne décision et devrait encore être considéré comme le principe de planification le plus fondamental.
67. Le résumé qui suit a été établi à partir de l'analyse détaillée et des conclusions présentées dans le rapport d'évaluation formative¹.

C. Examen du cadre de résultats du PNUE

1. Réalisations escomptées – un niveau de résultats qui échappe au contrôle direct du PNUE

68. Les réalisations escomptées du PNUE, telles que formulées actuellement, présentent un certain nombre de faiblesses et d'inconvénients. Dans le contexte de la performance des programmes au sein du Secrétariat de l'ONU, l'objectif des réalisations escomptées est d'exprimer les résultats directs attendus d'un Programme de travail. Le Bureau de l'évaluation relève que la plupart des réalisations escomptées sont placées à un niveau de résultat plus élevé que les résultats directs et que leur réalisation ne dépend pas exclusivement du contrôle du PNUE. En conséquence, les indicateurs de performance des réalisations escomptées ne sont bien souvent pas des mesures de la seule performance du PNUE. Dans bien des cas, plusieurs autres acteurs peuvent contribuer à la performance indiquée par les indicateurs relatifs aux réalisations escomptées et il arrive souvent que l'on ne sache pas si les résultats mesurés à ce niveau sont imputables à l'intervention du PNUE. Certes, des modifications peuvent être enregistrées dans un indicateur de performance particulier, mais elles auraient pu « se produire de toutes manières » - même sans intervention du PNUE. Autrement dit, il y a des problèmes d'attribution importants.
69. Le fait que les indicateurs au niveau des réalisations escomptées ne rendent bien souvent pas compte de la performance du PNUE dans la mise en œuvre de son Programme de travail remet sérieusement en cause leur utilisation pour l'établissement des rapports sur les progrès accomplis à l'intention du Comité des représentants permanents et du Conseil d'administration.
70. Le rôle que joue le PNUE en contribuant aux changements mis en évidence par les indicateurs actuels de performance relatifs aux réalisations escomptées fait largement l'objet d'hypothèses dans les documents de planification du PNUE. Dans la plupart des cas, la contribution réelle du PNUE au niveau des réalisations escomptées actuelles ne peut être déterminée que plus tard, par le biais d'une démarche évaluative. Les évaluations qui portent sur le problème difficile des causes de l'attribution ou de la contribution sont longues, coûteuses, généralement effectuées à posteriori et ne peuvent, d'un point de vue réaliste, être prises en considération que pour un sous-ensemble d'activités du Programme de travail du PNUE. L'utilisation des indicateurs actuels de performance relatifs aux réalisations escomptées n'est certainement pas une approche viable pour assurer un contrôle fréquent de la performance du PNUE en matière de programmation.
71. Le Bureau de l'évaluation estime que le contrôle de la performance est essentiel pour la gestion reposant sur l'obtention de résultats mais que ce contrôle devrait être effectué à un niveau où l'attribution des résultats à des mesures prises par l'organisation est beaucoup plus certaine. Il conviendrait de réexaminer les mesures de contrôle du PNUE et l'établissement de ses rapports au CRP afin qu'ils soient axés sur les progrès accomplis dans l'exécution des produits du Programme de travail et les réalisations escomptées. Il faudrait pour ce faire des jalons vérifiables qui suivent les progrès « le long » des voies causales vers les produits du Programme de travail et les réalisations escomptées.

1 http://www.unep.org/eou/Portals/52/Formative_Evaluation_UNEP_POW_2010.pdf

72. Dans les cycles futurs de programmation, les réalisations escomptées devraient être définies au niveau des résultats immédiats où la performance du PNUE peut plus facilement être mesurée et attribuée. Ceci devrait être considéré comme un problème de la plus grande urgence dans l'élaboration de la prochaine Stratégie à moyen terme du PNUE².
73. Une approche simple de la révision des réalisations escomptées pourrait consister à adopter une méthode de travail « ascendante ». Les résultats immédiats attendus des grands projets et programmes du PNUE qui sont bien harmonisés avec ses priorités stratégiques devraient être analysés sous l'angle de la « convergence causale »; ceci faciliterait le choix de réalisations escomptées plus appropriées et plus réalistes.
74. Les indicateurs de succès relatifs aux réalisations escomptées sont essentiellement de caractère quantitatif; ils expriment par exemple un accroissement en chiffres. Mais ce qui sera exactement décompté reste souvent vague; ainsi les politiques ou les pays visés ou ciblés ne sont pas précisés et il est possible d'en donner une interprétation très large. De plus, beaucoup de réalisations escomptées sont formulées de telle manière qu'elles exposent la stratégie ou les moyens par lesquels le PNUE se propose de les atteindre ou d'y contribuer (généralement par le biais de produits). Leurs indicateurs de succès et les unités de mesure se rapportent alors souvent à l'obtention de ces résultats plus faibles plutôt qu'à la mesure dans laquelle la réalisation escomptée a été atteinte.
75. Dans l'élaboration des futures stratégies à moyen terme, les réalisations escomptées et les indicateurs devraient être formulés de manière à mieux correspondre aux principes fondamentaux de la gestion reposant sur l'obtention de résultats. Les mesures de performance devraient être conformes aux critères « SMART » (spécifique, mesurable, atteignable, réaliste et temporellement défini). Ceci faciliterait à la fois le suivi et l'évaluation du Programme de travail.
76. Alors que les sources de données pour la mesure des indicateurs ont été spécifiées dans la plupart des cas, les méthodes de collecte des données ne l'ont pas été dans le cadre du processus de planification du Programme de travail. Les références et les objectifs présentés dans les « unités de mesure » des indicateurs relatifs aux réalisations escomptées indiquent des valeurs absolues plutôt que des tendances ou des taux. La manière dont les références et les objectifs ont été déterminés manque de clarté et beaucoup de chiffres correspondant aux références sont trop « arrondis » pour être crédibles. En outre, le rapport entre les objectifs des produits du Programme de travail et ceux des réalisations escomptées n'est pas clairement précisé. Le fait d'avoir de bonnes références a pour but d'aider à établir et à définir « les contrefactuels » (ce qui se serait produit de toutes manières sans l'intervention du PNUE). Il est plus facile de traiter ces problèmes et de les définir au stade de la conception des projets lors de la préparation du Programme de travail. Le Bureau de l'évaluation recommande que le PNUE prévoie explicitement un plan et un budget pour la collecte de données de référence pour les indicateurs relatifs aux réalisations escomptées et pour l'évaluation des progrès accomplis pendant l'exercice biennal.

2. Produits du Programme de travail – définis à différents niveaux de résultats

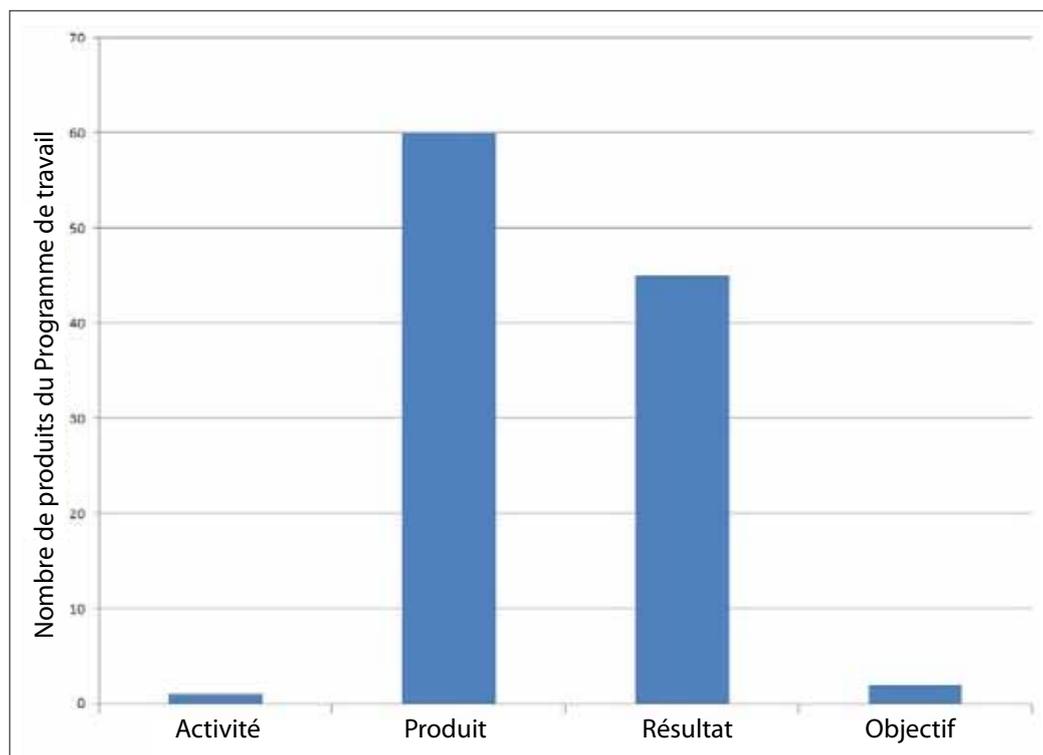
77. L'évaluation formative a analysé les énoncés des résultats spécifiés dans les produits du Programme de travail du PNUE et les a comparés avec les définitions courantes utilisées dans les systèmes de gestion fondée sur des résultats et les organismes internationaux d'évaluation.
78. Les spécialistes internationaux du suivi et de l'évaluation considèrent les produits comme des changements opérationnels comprenant la fourniture de biens et de services, les outils et mécanismes, les changements au niveau des connaissances et des compétences tandis que les

² Le Bureau d'évaluation prend note que la formulation de la Stratégie à moyen terme pour 2014-2017 offrira la première occasion de révision des réalisations escomptées et de leurs indicateurs de performance.

résultats sont des changements de comportement aux niveaux personnel ou institutionnel, par exemple changements dans les pratiques des particuliers ou dans la performance des institutions.

79. L'analyse a démontré qu'il est tout à fait courant que les produits du Programme de travail du PNUE soient formulés à différents niveaux de résultat (par exemple produits et résultats – selon les définitions du Comité d'aide au développement de l'OCDE) comme le montre la figure 4. Pour la bonne pratique de la gestion reposant sur l'obtention de résultats, il est essentiel d'éviter de mélanger différents types de résultats à un seul niveau dans un cadre de planification des résultats.

Figure 4. Répartition des produits du Programme de travail pour 2010-2011 par rapport aux définitions des niveaux de résultats du CAD-OCDE



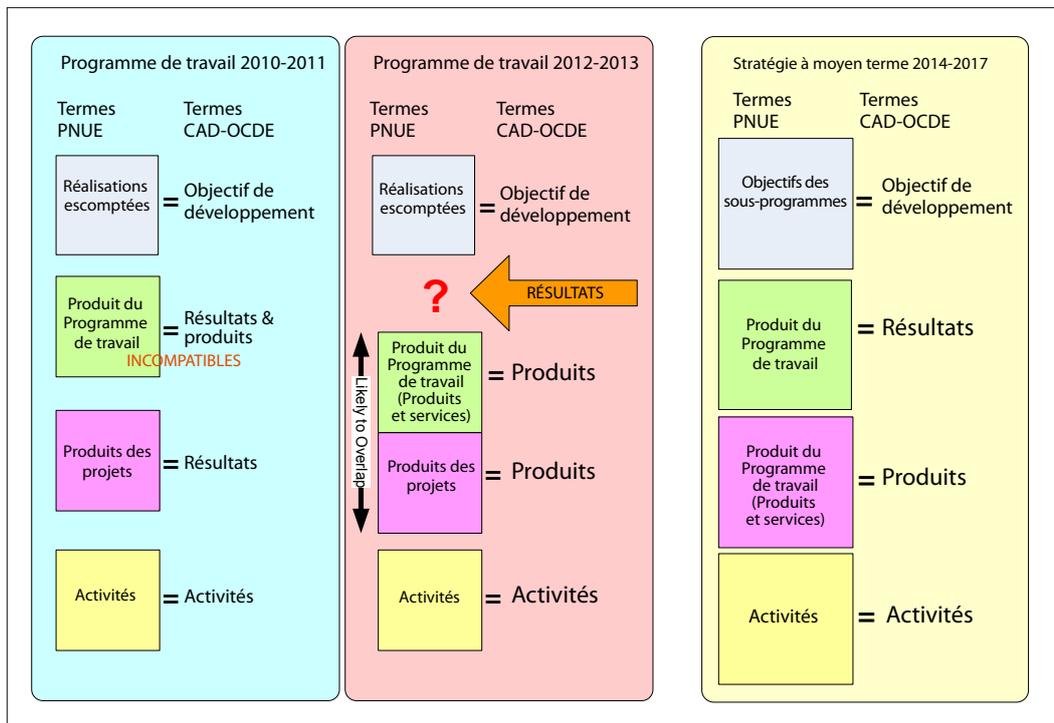
3. Terminologie – un obstacle à l'efficacité de la planification des programmes et de la gestion axée sur les résultats

80. La clarté des termes utilisés est essentielle à l'efficacité et à l'efficacéité de la planification des programmes et de la gestion reposant sur l'obtention de résultats. En vue de réduire la confusion entre les termes que l'on rencontre fréquemment dans ces domaines, le Groupe de travail sur l'évaluation de l'aide du Comité d'aide au développement de l'OCDE (CAD-OCDE) a mis au point un glossaire des principaux termes utilisés dans les domaines de l'évaluation et de la gestion axée sur les résultats. **L'évaluation formative a recommandé l'emploi de termes compatibles avec les définitions internationalement reconnues** dans les documents de planification des programmes du PNUE. Autrement dit, la terminologie des documents de planification du PNUE peut être retenue mais la définition de chaque terme doit être précisée de manière compatible avec les exigences de l'Organisation des Nations Unies et les pratiques internationales reconnues.
81. L'un des principaux problèmes de la planification des programmes au niveau organisationnel consiste à veiller à ce que les interventions au niveau des projets « soient menées toutes ensemble » pour fournir les résultats attendus de la programmation, ce qui devrait ainsi contribuer

aux principaux objectifs organisationnels et être conforme à la stratégie, au mandat et à la vision de l'organisation. L'emploi d'une terminologie ambiguë peut amplifier les difficultés. (Figure 5).

82. Au titre du présent Programme de travail, les résultats au niveau des projets contribuent aux produits du Programme de travail. Cette terminologie est source de confusion. De plus, les produits eux-mêmes du Programme de travail sont souvent exprimés sous forme soit de résultats soit de produits. La figure 5 montre que, dans le Programme de travail pour la période 2012-2013, la façon de définir les produits a changé; par ses travaux, la Section de l'assurance de la qualité a garanti qu'ils seraient conformes à la définition du CAD-OCDE; ceci, cependant, laissera une « lacune » puisqu'il n'y aura pas de terme pour définir les résultats de la programmation. Le Programme de travail 2012-2013 s'inscrit dans la Stratégie à moyen terme pour 2010-13 et la direction du PNUE a décidé de ne pas modifier la formulation des réalisations escomptées.

Figure 5. Terminologie employée dans le Programme de travail pour les deux exercices biennaux compris dans la Stratégie à moyen terme actuelle du PNUE et dans celle proposée pour 2014-2017



83. La figure 5 montre aussi la relation suggérée entre les définitions des résultats données par le CAD-OCDE et celles du PNUE à utiliser dans la Stratégie à moyen terme et le Programme de travail pour la période 2014-2017. Il faudrait en général que l'appellation réalisations escomptées soit remplacée par objectifs des sous-programmes. Les réalisations escomptées seraient appelées résultats immédiats, conformément à la définition du Secrétariat de l'ONU, et elles seraient donc promues à un niveau de résultat largement équivalent aux produits actuels du Programme de travail. Comme il est proposé dans le Programme de travail pour l'exercice biennal 2012-13, ces derniers continueraient à être définis au niveau de produit (conformément à la terminologie du CAD-OCDE). La terminologie relative aux projets utiliserait les termes « activités », « produits » et « résultats ». Les résultats au niveau des projets seraient liés aux réalisations escomptées; les objectifs au niveau des projets contribueraient aux objectifs des sous-programmes. Il serait entendu que des « jalons » objectivement vérifiables seraient établis aux points principaux des voies causales depuis les produits jusqu'aux réalisations escomptées et au-delà.

4. Causalité dans le cadre de résultats du PNUE

84. L'évaluation formative a examiné des séries de projets au sein de chaque sous-programme qui devraient contribuer à la même réalisation escomptée ou à plusieurs au titre d'un cadre de programme. En général, l'analyse du cadre de planification révèle comment les liens de causalité entre produits du Programme de travail et réalisations escomptées font largement l'objet de suppositions – les documents de projet, les cadres de programme et les stratégies relatives aux sous-programmes n'examinent pas ces liens de causalité de manière suffisamment approfondie. Les processus par lesquels les produits du Programme de travail conduiront à des réalisations escomptées doivent être décrits plus clairement dans les cadres de programme et les documents de projet; par ailleurs, pour qu'il en soit ainsi, les rôles du PNUE et des partenaires de projet doivent être décrits plus explicitement. Les cadres de programme et les concepts de projet doivent pouvoir démontrer l'existence de « liens de causalité plausibles » entre produits du Programme de travail et réalisations escomptées. Ceci devrait servir de premier « filtre » pour la conception de projets viables.
85. La description des liens de causalité entre les activités de projet et les produits du Programme de travail est aussi variable. Dans certains cas, le lien entre les activités décrites dans les documents de projet et le produit du Programme de travail est très clair et bien formulé. Dans le cas d'autres projets, ce lien semble artificiel, le sujet ou thème général décrit dans le produit du Programme de travail étant un « refuge » commode ou une catégorie dans laquelle une idée de projet est « classée ».
86. Dans le Programme de travail, il y a plusieurs exemples de projets ayant un « lien thématique » avec le produit du Programme de travail ou la réalisation escomptée mais où la logique causale entre l'intervention du projet et le descriptif des résultats dans le produit du Programme de travail ou la réalisation escomptée est extrêmement douteuse. La plupart des cadres de programme semblent aussi avoir leur « parc de stationnement » de projets dans lequel les activités en cours ou des idées nouvelles apparemment sans rapport les unes avec les autres, pour lesquelles il était probablement jugé inutile de concevoir des projets distincts, ont été « mises de côté ».
87. Il y a donc une certaine incohérence dans ce qui constitue un projet commun à des sous-programmes. Quelques-uns sont des projets « cadre » de grande envergure alors que d'autres sont spécifiés à plus petite échelle et de manière plus détaillée pour orienter leur exécution.
- a) *Cadres de programme – une occasion de planifier des liens avec des niveaux de résultat supérieurs*
88. Les cadres de programme sont des documents de planification censés « montrer les différents ensembles d'activités que les Divisions et les bureaux régionaux doivent entreprendre pour atteindre l'objectif d'un sous-programme donné ou parvenir à une réalisation escomptée » (Stratégie à moyen terme du PNUE, 2009). Le nombre de réalisations escomptées et de projets compris dans les cadres de programme est variable. En dépit de l'objectif visé, les cadres de programme se bornent à énumérer les produits du Programme de travail au début du document, puis ils décrivent comment les projets (et les activités de projet) contribueront à la (aux) réalisation(s) escomptée(s). Ils n'expliquent que rarement la causalité de l'exécution des produits.
89. En tant que concept dans le Programme de travail du PNUE, les cadres de programme ne représentent pas un « niveau de résultat » cohérent. Ils ont été introduits pour faciliter le processus de préparation des projets du Programme de travail et n'ont pas de rôle significatif dans la mise en œuvre, le suivi ou l'établissement des rapports.
90. En dépit de leur redondance en tant que « concept de résultat », les cadres de programme étaient utiles dans la conception du Programme de travail car, selon de nombreux coordonnateurs de sous-programmes, ils favorisaient la coopération entre les divisions et la planification conjointe dans la préparation d'ensembles de concepts de projet connexes. Si des collections de concepts de

projet étaient présentées dans un « Cadre de réalisations escomptées », la planification entreprise en collaboration pourrait conserver son avantage et une « démarche axée sur des cadres » pourrait être utilisée comme outil de conception afin de renforcer la logique causale et de planifier des synergies plus nombreuses entre les collections de projets par rapport à l'accomplissement des réalisations escomptées. La logique causale sur laquelle devrait s'appuyer le Programme de travail doit être examinée dès le début du processus de préparation de la Stratégie à moyen terme et du Programme de travail, avant la formalisation de niveaux de résultat supérieurs (donc déjà établis) dans le cadre plus large du processus d'approbation de la planification des travaux de l'ONU. Les « cadres de réalisation escomptée » devraient constituer la base de la planification menée en collaboration entre structures organisationnelles (Division/Services/Groupes) et identifier les principaux partenariats stratégiques appropriés entre projets susceptibles d'aider à parvenir à la réalisation escomptée.

b) Possibilités de synergie perdues

91. Des interventions de projet distinctes ont souvent pour but de contribuer au même résultat de niveau supérieur et pourtant les possibilités de gains d'efficacité avec convergence des voies causales sont rarement identifiées dans les documents de planification de projet ou de niveau supérieur. Bien qu'il soit envisagé que les activités du Programme de travail soient menées entre les Divisions du PNUE, il semble que beaucoup de projets aient largement été conçus au sein des Divisions comme des interventions autonomes. Bien que les avantages que présente l'élaboration d'idées de projet en collaboration et entre divisions aient été notés, il semble que les possibilités de concevoir des documents de projet complets dans le cadre d'un processus consultatif soient moins courantes, peut-être en raison des fortes contraintes de temps qui ont caractérisé une bonne partie du processus. S'il existe des synergies, elles ne ressortent pas de l'analyse des documents de planification du PNUE.
92. Il a généralement été constaté dans les descriptifs de projet de tous les sous-programmes que les liens entre des réalisations escomptées ou des produits du Programme de travail multiples étaient souvent spécifiés dans les tableaux des cadres logiques mais rarement décrits comme il convient dans les descriptifs de projet (voire pas du tout). Les synergies entre plusieurs projets contribuant à une réalisation escomptée ou à un produit du Programme de travail n'étaient pas décrites non plus de manière adéquate. Bien qu'en réalité des liens puissent exister, les documents de conception des projets et de stratégie des sous-programmes n'en rendent pas dûment compte.
93. Des possibilités de renforcement des synergies entre divisions ont souvent été perdues, en partie en raison du déroulement du processus de planification du Programme de travail. Les projets devaient être conçus de manière à mettre en adéquation les produits du Programme de travail et les réalisations escomptées fixées au début du processus; chaque projet (ou sous-projet) devait être conçu et son approbation envisagée en fonction de ses propres mérites. Il semble également plus courant qu'un projet soit conçu pour être exécuté principalement au sein d'une Division, en particulier lorsque la thématique d'un sous-programme coïncide avec les activités d'une Division particulière, par exemple projets sur les substances nocives et les déchets dangereux et projets sur les énergies renouvelables.
94. Les synergies entre interventions menées au titre de différents cadres de programme ou de différentes réalisations escomptées sont évoquées tant dans les documents stratégiques des sous-programmes que dans les cadres de programme. Cependant, il est rare que des détails soient donnés et, même lorsqu'ils le sont, (par exemple l'évaluation scientifique des énergies renouvelables contribuera aux travaux du PNUE sur l'Avenir de l'environnement mondial), leur lien est défini au niveau des activités débouchant sur des résultats. Le Bureau de l'évaluation considère qu'il existe souvent des possibilités considérables de synergie entre les projets susceptibles de donner des résultats de niveau supérieur (produits du Programme de travail et réalisations escomptées), puisque c'est à ce niveau que les voies causales de chaque projet devraient en principe converger.

95. Malgré ces défauts, les entretiens avec les coordonnateurs des sous-programmes ont mis en évidence une augmentation marquée des discussions et de la collaboration entre divisions suite à la réforme du processus de planification du Programme de travail. L'amélioration de cette collaboration et de cette coopération semble aussi souvent se faire sentir, lorsqu'elle se produit, en dépit de processus de planification plutôt complexes et soumis à des contraintes de temps. Il a souvent été constaté que les efforts déployés par des personnes clés pour tenter de travailler en collaboration sont un facteur essentiel. En d'autres termes, il y a eu une réponse au but visé par le nouveau processus de planification d'améliorer la collaboration entre divisions mais le « système de fonctionnement » et les contraintes de temps de ce processus n'ont pas facilité les choses.
96. Il y a lieu de poursuivre la collaboration, non pour elle-même, mais pour gagner en efficacité ou pour améliorer la mise en œuvre des programmes. Un processus itératif de planification, dans lequel de telles synergies sont formellement identifiées et encouragées pendant la phase de planification est nécessaire et essentiel à la réussite de la coordination des activités d'un sous-programme pendant son exécution. Cette planification coordonnée est particulièrement logique pour les groupes de projets et d'activités entrepris ensemble en vue d'obtenir des résultats au niveau des réalisations escomptées.
97. Il ressort de tout ce qui précède que, à l'avenir, les grandes lignes d'une Théorie du changement (voies causales) devraient être plus explicitement tracées dans les cadres de réalisations escomptées afin de faciliter l'identification des interventions susceptibles de créer des synergies réelles au stade de leur exécution et de l'obtention de résultats de niveau supérieur. La planification des processus de conception des projets menée en collaboration demande aussi du temps pour garantir que les mesures prises pour promouvoir l'obtention de résultats de niveau supérieur soient planifiées de manière à favoriser l'efficacité.

c) Problèmes de suivi de la performance au niveau des produits du Programme de travail

98. Les indicateurs de performance des produits du Programme de travail actuellement utilisés sont définis dans les descriptifs de projet mais pas dans le Programme de travail lui-même. Les projets étant conçus séparément, il peut y avoir plusieurs indicateurs pour un produit donné. Du fait que les « mesures » des indicateurs spécifiques à un projet sont généralement très différentes, elles ne constituent pas un moyen crédible pour rendre compte de la performance totale de tous les projets qui contribuent à un produit du Programme de travail.
99. Vu sous l'angle du suivi et de l'obligation redditionnelle, ceci signifie qu'il est impossible de spécifier des indicateurs relatifs aux produits du Programme de travail pour mettre en évidence la performance totale de tous les projets qui y contribuent.
100. De plus, une grande partie des produits du Programme de travail étant définis au niveau des résultats, des problèmes temporels se posent dans l'utilisation de ces indicateurs pour suivre les progrès accomplis dans l'exécution des programmes. Il arrive souvent que l'obtention des résultats au niveau des projets ne soit ni linéaire ni progressive. Ainsi, un changement apporté à une politique nationale est un événement ponctuel qui ne se produit pas graduellement au fil du temps. Le suivi d'un tel résultat enregistrerait sans cesse « pas de changement » jusqu'à ce que se produise un changement de politique - souvent vers la fin de l'exécution du projet (voire bien au delà!). L'utilité de ces informations de suivi du point de vue de la responsabilisation ou comme informations en retour fondées sur des résultats, pour les processus de gestion est extrêmement limitée. C'est encore une autre raison d'assurer le suivi sur la base de jalons vérifiables.
101. Dans le contexte de la méthode de gestion reposant sur l'obtention de résultats adoptée par le PNUE, ces constatations ont une importance considérable. Nous avons dit précédemment que le suivi de la performance au niveau des réalisations escomptées ne rend pas compte comme il convient de la performance du PNUE et, ici, nous relevons que les progrès accomplis dans

L'exécution par rapport aux produits du Programme de travail ne sont pas actuellement mis en évidence de manière fiable ou vérifiable à un niveau global. En conséquence, à deux niveaux de résultat essentiels du cadre de gestion axée sur les résultats du Programme de travail, des réalisations escomptées et des produits du Programme de travail, le PNUE n'a pas d'indicateurs de performance fiables.

102. Une approche plus appropriée et plus pragmatique du suivi de la performance dans la mise en œuvre du Programme de travail consiste à rendre compte des progrès accomplis au niveau de ses produits et des réalisations escomptées en établissant des jalons vérifiables.
103. Des jalons de projet devraient être utilisés pour suivre les progrès accomplis dans l'exécution des projets à travers les produits puis au niveau des résultats et des réalisations escomptées. Le Bureau de l'évaluation considère que l'utilisation de jalons dans le processus actuel de planification du Programme de travail a pour but de rendre compte des progrès jusqu'au niveau des produits et au-delà. Cependant, il ressort de notre analyse que la très grande majorité des jalons de projet dans les documents de projet approuvés étaient placés au niveau de produit ou au-dessous. Dans quelques cas, les jalons se rapportent à des événements extérieurs qui se seraient produits de toutes manières. Peu de jalons ont mis en évidence les processus et accomplissements « au-delà » des voies causales prévues vers les produits du Programme de travail et les réalisations escomptées.
104. Des améliorations dans la formulation des jalons de projet permettant de mieux rendre compte de la causalité du projet visé, associées au suivi de la mise en place des jalons de projet prévue pour une période de rapport donnée, permettraient d'avoir une méthode d'établissement de rapports solide et objectivement vérifiable qui pourrait facilement être intégrée dans celle utilisée actuellement dans les rapports d'activité des programmes.

5. Autres tendances observées dans la conception des projets

105. Les projets ont été conçus dans des conditions imparfaites. La préparation du Programme de travail a été entravée par de sérieuses contraintes de temps et de ressources. La Section de l'assurance de la qualité a fourni des modèles de descriptif de projet et des informations en retour utiles sur les projets de documents relatifs à la conception des projets. Elle a également facilité un processus important d'examen des projets pour améliorer la qualité des projets dès le « début ». Toutefois, il manquait un manuel de programme actualisé pour servir de référence aux concepteurs de projets et la formation du personnel concerné était insuffisante. Ces facteurs pourraient tous avoir contribué à la qualité très hétérogène des documents de conception des projets faisant l'objet de la présente évaluation.
106. Le fait que les concepts de projet soient élaborés en collaboration et entre divisions a été relevé mais il semble cependant que les possibilités de concevoir de la même manière des descriptifs de projet complets aient été moins nombreuses, peut-être en raison des fortes contraintes de temps caractéristiques d'une bonne partie de ce processus.
107. Tout comme dans le cas de la constatation précédente, les synergies entre des projets multiples contribuant à une réalisation escomptée ou à un produit du Programme de travail n'ont pas été décrites comme il convient. Alors que, dans la réalité, des liens pourraient exister, les documents de conception des projets et de stratégie des sous-programmes n'en rendent pas vraiment compte. Par ailleurs, certains produits du Programme de travail contribuent nettement à des réalisations escomptées multiples mais les relations existantes ne sont pas précisées dans les documents de planification.
108. Les descriptifs de projet ont souvent noté les facteurs de succès essentiels qui impliquaient ou décrivaient des mesures ou des activités. Très souvent, la description et les cadres logarithmiques présentés dans le descriptif de projet ne mentionnaient pas les activités classées comme des

facteurs de succès essentiels alors que, parfois, des risques importants étaient présentés comme tels (et vice-versa).

109. Les projets du Programme de travail approuvés ne donnent pas suffisamment de détails sur les stratégies à utiliser pour garantir leurs résultats. Les stratégies de retrait sont soit ignorées soit implicites, ce qui est une grave lacune.
110. Lorsque des organigrammes figurent dans les descriptifs de projet, ils présentent les relations institutionnelles de façon assez claire, celles-ci étant souvent corroborées par une explication. Les modèles de gouvernance des projets du Programme de travail pâtissent en général de leur juxtaposition avec des activités nouvelles et préexistantes. Il ressort des descriptions relatives à la gouvernance et à la gestion des projets qu'une mentalité de « pré carré » sévit encore au sein du PNUE. Les liens existants entre les divisions et les activités du PNUE sont souvent faibles, le rôle des services autres que le service chef de file et leur contribution aux projets étant toujours mal définis.
111. La bonne pratique consistant à placer un écran entre la supervision (surveillance) et la gestion des projets est souvent inexistante et les rôles sont confus. À cet égard, le PNUE doit accorder davantage d'attention à la séparation des rôles de direction et de supervision dans la mise en œuvre des projets. S'il n'est pas faisable de séparer structurellement ces rôles, il est cependant possible de mieux définir les responsabilités de direction et de supervision et de concevoir des projets les énonçant clairement. Le Manuel de projet et de programme du PNUE et les directives d'examen du Comité d'examen des projets doivent être révisés pour imposer spécifiquement des arrangements plus précis en matière de gouvernance et définir clairement les rôles et responsabilités de surveillance et de gestion des projets.

a) Analyse des partenariats et des parties prenantes

112. L'analyse des besoins des parties prenantes et la façon dont elles peuvent être affectées par le projet ou y contribuer est souvent faible ou inexistante. Un de ses points faibles est le manque d'attention accordée par les parties prenantes à l'engagement des décideurs et responsables politiques. Dans les descriptifs de projet, le manque de précision concernant les parties prenantes va souvent de pair avec des stratégies de sensibilisation et de diffusion mal formulées. Il est important aussi de relever que la conception des projets exprime souvent l'intention d'engager de nouveaux effectifs pour constituer des équipes de gestion des projets au lieu de faire appel aux personnels disponibles des institutions partenaires.
113. Les arrangements de partenariat prennent fréquemment la forme d'un listing. Les partenaires scientifiques viennent presque toujours d'Europe et d'Amérique du Nord alors que les institutions scientifiques des pays en développement sont plus souvent considérées comme des bénéficiaires. Les partenariats avec le secteur privé sont fréquemment mentionnés mais souvent de manière superficielle. Les modalités de participation du secteur privé restent souvent nébuleuses.

b) Prise en compte des questions de sexospécificité et coopération Sud-Sud

114. Un grand nombre des descriptifs de projet examinés reconnaissent l'importance et la pertinence de la promotion de l'équité entre les sexes mais peu d'entre eux tiennent compte des questions de sexospécificité dans la planification et la mise en œuvre des activités. Les éléments relatifs à l'égalité entre les sexes sont repris dans les indicateurs de performance ou les plans de suivi. Dans les descriptifs de projet, la prise en compte des questions de sexospécificité et la coopération Sud-Sud ont simplement fait l'objet de déclarations politiquement correctes pour assurer que ces descriptifs répondent bien aux exigences du Comité d'examen des projets pour qu'il les approuve au regard de ces questions. Le Directeur exécutif devrait commander une étude sur l'intégration d'un souci d'égalité entre les sexes dans le programme d'activités du PNUE et faire des recommandations sur la manière d'améliorer les efforts actuels entrepris dans ce domaine.

c) *Planification financière*

115. Un grand nombre des projets semblent spéculatifs du point de vue financier. Au moment de l'approbation des projets, beaucoup d'entre eux n'avaient mobilisé aucun des fonds nécessaires ou une très petite partie seulement. L'absence de toute quantification des ressources financières ou humaines du Fonds pour l'environnement qui seront nécessaires pour la mise en œuvre des projets est une lacune très importante parce que le système intégré de gestion de l'ONU (IMIS) n'est pas en mesure de prendre en charge l'allocation des ressources du Fonds pour l'environnement à des projets. L'idée d'allouer des ressources du Fonds faisait partie du plan original mais elle a dû être abandonnée. La présente évaluation recommande que le personnel du PNUE ait en priorité la possibilité d'allouer des ressources du Fonds pour l'environnement à des projets. Pour que le PNUE puisse estimer sa propre efficacité, les allocations à des projets doivent être clairement précisées. La Section des services internes du PNUE devrait revoir le problème et indiquer comment l'allocation de ressources du Fonds à des projets peut être le mieux appréhendée.

d) *Durabilité et reproduction*

116. La durabilité du travail normatif signifie souvent que des « moteurs » doivent être en place pour faire progresser les produits des projets vers des résultats durables et avoir des incidences après la fin du projet, ce qui est rarement le cas. Ainsi, le résultat attendu du travail d'évaluation du PNUE est souvent un changement de politique; toutefois, les étapes intermédiaires et les moteurs nécessaires pour traduire les résultats de l'évaluation en changements de politique sont généralement absents des descriptifs de projet. On s'attend le plus souvent à ce que les résultats des projets soient reproduits tout simplement par le biais de la communication et de la sensibilisation (sites Internet, notes d'information politique, enseignements tirés des documents, etc.). Dans la plupart des cas, ces activités sont mal formulées et leur reproduction ne repose pas sur des moyens de financement suffisants pour avoir une chance de réussir.

e) *Suivi, évaluation et gestion des connaissances*

117. Il est très courant que les documents de projet « classent dans la même catégorie S&E » (suivi et évaluation) les systèmes de suivi et les processus d'évaluation. On ne sait pas vraiment s'il est bien compris que le suivi d'un projet ou d'un programme relève de la responsabilité de la direction et que la performance des projets devrait être évaluée indépendamment de leur gestion. La plupart des projets n'ont pas les points de référence voulus et très peu font état d'activités en vue d'en établir et d'assurer un suivi régulier. Les jalons permettant d'enregistrer les progrès à des niveaux supérieurs de résultat sont généralement inexistantes. Les activités d'évaluation sont souvent sous-budgétisées et les coûts du suivi apparaissent rarement dans les budgets des projets.
118. Bien que la gestion des connaissances soit manifestement commune à tout le Programme de travail, elle n'est pas traitée de façon systématique et cohérente. Les méthodes de gestion des connaissances dans le cadre de la gestion fondée sur l'obtention de résultats du Programme de travail ne sont pas évidentes. Il semble qu'elles aient souvent été négligées dans les processus de conception ponctuelle des projets réalisés dans les Divisions.

D. Incidences des processus de conception et de planification pour l'exécution du Programme de travail

119. La portée de l'évaluation formative ne s'est pas étendue à l'évaluation de l'efficacité ou de l'efficacité de la mise en œuvre du Programme de travail. Toutefois, elle a considéré les incidences de la mise en œuvre qui découlent d'une analyse de la conception du programme, de la compréhension du processus de préparation du Programme de travail y relatif et des entretiens avec les coordonnateurs des sous-programmes.

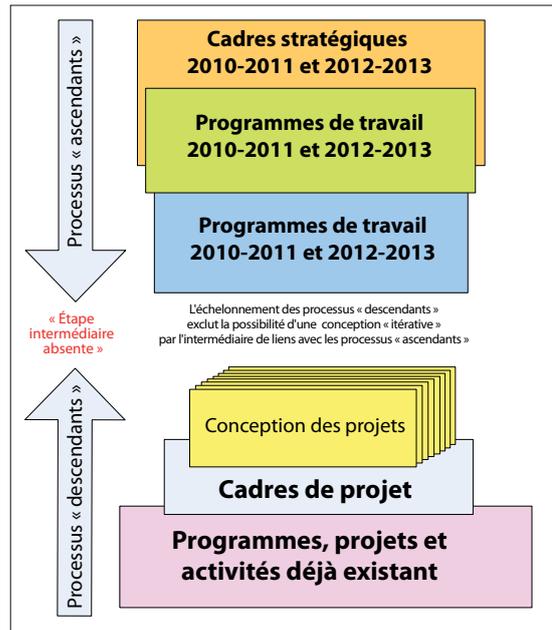
120. Malgré les défaillances et les faiblesses mises en évidence dans la conception du Programme de travail, le Bureau de l'évaluation estime que la place très importante donnée aux résultats dans le processus de planification du Programme de travail était, et devrait encore, être considérée comme le principe le plus fondamental de planification des activités. En tant que tel, il mérite donc d'être constamment soutenu par l'organisation. C'est une amélioration considérable par rapport aux modalités de planification précédentes.
121. Le processus de planification du Programme de travail a encouragé une collaboration beaucoup plus étroite qu'auparavant entre les Divisions et a fait prendre conscience au personnel de la portée du travail de l'organisation.

1. Enseignements tirés des processus de planification du Programme de travail pour 2010-2011

122. Ceux qui ont participé de près à la préparation du Programme de travail pour la période 2010-2011 reconnaissent que le processus de préparation de ce programme a connu certaines faiblesses. Les observations et questions suivantes ont été notées et elles sont présentées à des fins d'identification des enseignements que l'on peut en tirer pour améliorer à l'avenir les processus de planification du Programme de travail. Les idées concernant la préparation du Programme de travail varient selon les personnes, en fonction de leur expérience de ce processus. Les avis, commentaires et observations communément exprimés sont résumés ci-après.
123. Les incidences du processus de la Stratégie à moyen terme pour la préparation du Programme de travail n'ont pas été pleinement comprises. Un grand nombre de membres du personnel participant à la préparation du Programme de travail, notamment les coordonnateurs des sous-programmes, n'ont pas joué un rôle actif dans la préparation de la Stratégie à moyen terme. Selon un avis communément exprimé, cette Stratégie a été préparée sans consultations constructives au sein de l'organisation. Nous savons bien que des consultations ont eu lieu entre les Divisions pour l'élaboration de cette Stratégie mais il semblerait que seule une petite partie du personnel y ait participé et que l'appropriation du processus n'ait pas reposé sur une large base. Les consultations sur l'élaboration de la Stratégie à moyen terme se sont tenues principalement avec les gouvernements, les secrétariats des AME, la société civile, le secteur privé et des cadres supérieurs sélectionnés du PNUE. Dans les cycles de programmation futurs, il conviendrait d'établir un lien plus étroit entre la préparation de la Stratégie à moyen terme, les cadres stratégiques et le Programme de travail. Dans l'ensemble, les processus de planification stratégique doivent assurer une meilleure participation du personnel du PNUE.
124. Les réalisations escomptées spécifiées dans le Programme de travail découlaient directement de la Stratégie à moyen terme. Le cadre stratégique développait encore les réalisations escomptées et précisait les indicateurs de réalisation.
125. La détermination des réalisations escomptées, de leurs indicateurs de réalisation et des produits du Programme de travail au début du processus signifiaient que toutes les activités de conception ultérieures devaient les considérer comme « acquis ». Il n'y avait aucune possibilité de se lancer dans des processus de planification et de conception itératifs où les ensembles d'activités proposés au niveau des projets pourraient être considérés par rapport à leur convergence fortuite et aux descriptifs des résultats aux niveaux des produits du Programme de travail et des réalisations escomptées minutieusement ajustés pour mieux refléter les travaux qu'ils englobent. La détermination des produits du Programme de travail et des réalisations escomptées a inévitablement eu pour résultat leur utilisation sous forme de « domaines » au titre desquels les projets et initiatives nouveaux et existants étaient « classés ». Dans de nombreux cas, ceci a porté atteinte à la logique causale du cadre des résultats du Programme de travail qui était le principe fondamental de la conception. Ainsi, le processus de planification de la Stratégie à moyen terme et du Programme de travail peut, en termes simples, être considéré comme ayant deux phases principales - une phase « descendante

» et une phase « ascendante » (Figure 6). Ces termes sont utilisés dans le contexte du niveau des résultats et ne sont pas destinés à décrire le caractère global des processus de préparation. L'échelonnement du processus d'approbation pour la phase « descendante » a constitué un obstacle à une meilleure formulation des descriptifs de résultats que des conceptions plus détaillées des activités programmées auraient pu donner.

Figure 6 : Représentation schématique des processus de planification de la Stratégie à moyen terme et du Programme de travail



126. Le processus de préparation du Programme de travail a évolué au fur et à mesure de son avancement; nombre des membres du personnel du PNUE participant à sa préparation ont fait remarquer que le processus finissait par être trop compliqué, par prendre trop de temps et comportait une quantité considérable de formalités administratives, certaines répétitives. De l'avis général, les processus de planification du Programme de travail doivent être simplifiés.

2. Approbation des projets – priorités incompatibles au niveau de la Section de l'assurance de la qualité

127. La Section de l'assurance de la qualité a été chargée de veiller à ce que le processus de préparation du Programme de travail reste sur la bonne voie et respecte les délais. Elle a également été chargée d'assumer la responsabilité de veiller à la bonne qualité des idées de projet. Les sections III A 6 et III A 7 ci-dessus font état de nombreuses lacunes dans la conception des projets mais de grands pas ont été faits pour en améliorer la qualité en introduisant un modèle commun pour tous les projets du Programme de travail. La Section de l'assurance de la qualité a également facilité un processus important d'examen des projets pour améliorer la qualité de leur conception dès le début. Toutefois, il n'existe aucun manuel de programme actualisé pour servir de référence aux concepteurs des projets et seules des séances d'information destinées à un groupe restreint de personnes participant à la conception des projets ont été organisées. Il est possible que ces facteurs aient tous contribué à la qualité très hétérogène des documents de conception des projets examinés dans le cadre de la présente évaluation.
128. Les observations de la Section de l'assurance de la qualité et du Comité d'examen des projets sur les idées de projet ont dans l'ensemble été approfondies et appuyées par le Bureau de l'évaluation³. L'examen des rapports du Comité et des documents de projet approuvés a montré que les observations du Comité et de la Section de l'assurance de la qualité avaient fait l'objet de réponses approfondies. Toutefois, les réponses aux observations par rapport aux révisions des idées de projet étaient souvent mal exprimées dans les documents finals. Afin de maintenir le processus de préparation du Programme de travail sur la bonne voie, le Comité a approuvé de nombreux projets malgré les lacunes reconnues dans la qualité de leur conception. La Section de l'assurance de la qualité s'est trouvée dans la situation difficile de garantir une meilleure qualité de la conception des projets sans entraver le rythme du processus de leur approbation. Les priorités étaient quelque peu incompatibles.

³ La Section de l'assurance de la qualité indique que certains projets ont été examinés et renvoyés à leurs auteurs avant d'être présentés au Comité d'examen des projets. Dans d'autres cas, les projets renvoyés à leurs auteurs par la Section de l'assurance de la qualité n'ont pas été présentés à nouveau pour examen.

129. Il a toujours été reconnu qu'il serait difficile d'améliorer la qualité de la conception des projets du Programme de travail pour répondre à une norme nouvelle et plus élevée dans les brefs délais exigés par l'échéancier relatif à la préparation du Programme de travail et sans avoir l'assurance d'obtenir les ressources nécessaires. Au titre du présent Programme de travail, les projets étaient conçus (ou conçus à nouveau dans le cas d'activités précédentes) dans des conditions loin d'être optimales. Au fur et à mesure que le PNUE progresse dans le prochain cycle de planification, des améliorations dans la conception des projets peuvent être (et sont) favorisées par de meilleures orientations sous forme de manuels de projets et de programmes et par la révision des modèles de conception pour pallier les déficiences relevées par la présente évaluation. Toutefois, ces méthodes doivent être complétées par une formation au sein de l'organisation afin que l'amélioration de la qualité de la conception des projets reste sur sa trajectoire pendant le prochain cycle de planification.

3. Nécessité d'une allocation transparente des ressources et d'une plus grande orientation thématique dans ce domaine

130. Les processus d'allocation des ressources liés au Programme de travail ne sont pas clairement présentés dans les documents de planification ni bien compris par le personnel du PNUE. Au niveau stratégique, il ne semble pas y avoir de processus ou mode transparent d'allocation des ressources humaines et financières du PNUE entre les différents sous-programmes et dans chacun de ces derniers. La répartition des ressources du Fonds pour l'environnement entre les divisions paraît suivre les mêmes tendances que dans l'ancienne structure organisationnelle d'avant 2010. Les grandes lignes en sont largement préservées et reprises dans le Programme de travail 2012-2013, la justification du point de vue des priorités thématiques restant confuse. En gros, les ressources humaines et financières sont à la fois gérées et allouées suivant l'« axe divisionnaire » de la « matrice ». Les priorités relatives des sous-programmes thématiques, réalisations escomptées et produits du Programme de travail sont difficiles à discerner et il n'y a pas de document justificatif ou d'analyse susceptible d'orienter les décisions concernant l'allocation des ressources. Il est fort possible que les formules actuelles en la matière conviennent parfaitement mais on manque d'informations et d'analyses permettant d'en juger objectivement. Le PNUE a encore beaucoup de travaux en cours lancés avant le Programme de travail pour 2010-2011 qui doivent encore être liés de manière significative aux résultats de niveau supérieur de l'organisation; aucune information concernant la mesure dans laquelle ces travaux font appel à des ressources du Fonds pour l'environnement n'est disponible dans l'immédiat, si tant est qu'il en existe.

131. L'examen des descriptifs de projet approuvés met également en évidence le manque d'informations relatives à l'adaptation des ressources du Fonds pour l'environnement aux priorités du Programme de travail; en effet aucun chiffre concernant les ressources (tant humaines que financières) requises du Fonds pour la mise en œuvre des projets n'est donné. Ceci ne devrait pas être le cas pour le Programme de travail 2012-2013.

132. Des difficultés pratiques se posent également pour appréhender les réalités de l'allocation des ressources humaines. Le personnel du PNUE travaille sur plusieurs projets relevant de différents sous-programmes (par exemple). Apparemment, les systèmes financiers du PNUE (IMIS) ne sont pas actuellement en mesure de faire face à ce niveau de complexité dans l'établissement des budgets et des rapports; il peut donc arriver que les coûts de personnel soient imputés à un projet unique pour simplifier les choses. Ces limites pratiques sont une entrave à la présentation de rapports précis sur les ressources utilisées et les progrès correspondants dans la livraison des produits du Programme de travail.

133. Des problèmes ont également été relevés en ce qui concerne l'allocation des ressources extra-budgétaires et réservées à des fins déterminées. Les divisions ont éprouvé des difficultés à s'accorder sur l'allocation des ressources dans le cadre d'un sous-programme, comme cela a été le cas pour le sous-programme sur la gouvernance de l'environnement, dont les ressources

auraient été distribuées uniformément entre les divisions pour éviter les disputes. Actuellement, les coordonnateurs des sous-programmes ne jouent tout au plus qu'un rôle minime dans les discussions avec les principaux bailleurs de fonds du PNUE et dans les décisions connexes concernant l'allocation des ressources.

E. Mobilisation des ressources – meilleur alignement sur les résultats attendus du Programme de travail

134. Le processus de préparation du Programme de travail pour 2010-2011 a eu pour résultat la finalisation d'un grand nombre de descriptifs de projet, dont la majorité demandaient des ressources extra-budgétaires qui restaient à obtenir. Du point de vue de la mobilisation des ressources, ceci a présenté un problème important. Le service central de mobilisation des ressources a évidemment un important rôle de coordonnateur à jouer lors des discussions avec les principaux bailleurs de fonds pour obtenir des contributions au financement interne (par exemple la Norvège). Toutefois, les rôles et responsabilités des coordonnateurs des sous-programmes, des divisions et des administrateurs de projets restent assez flous.
135. Étant donné l'ampleur du problème et des connaissances techniques souvent nécessaires pour « vendre » les idées de projet, il est évident aussi que les coordonnateurs des sous-programmes et le personnel technique doivent jouer un rôle actif dans la mobilisation de ressources pour des projets spécifiques. Le service central de mobilisation des ressources devrait être constamment informé, aider à coordonner les efforts de collecte de fonds et donner des informations à ce sujet au personnel du PNUE, tant au niveau des accords internes ou de partenariat qu'à celui des projets.
136. Le personnel du PNUE a souvent mis en doute la sagesse de la pratique consistant à approuver des projets non financés, qui constituent une grande partie du Programme de travail, ne serait-ce que parce qu'il est difficile de planifier sans connaître le niveau des ressources disponibles et que la mise en œuvre en temps utile de projets dont il faut obtenir le financement avant leur lancement véritable n'est pas garantie. Toutefois, l'existence de tels projets approuvés mais non financés aide à orienter les fonds provenant des donateurs potentiels vers des activités de projets qui participent à la réalisation des objectifs stratégiques du PNUE. Cela permet de réduire la prise en compte au cas par cas des intérêts de ces donateurs, qui peuvent coïncider ou non avec les grandes priorités des sous-programmes du PNUE.
137. Le PNUE doit arrêter progressivement les travaux mis en chantier avant le Programme de travail pour 2010-2011 qui ne contribuent pas vraiment aux résultats de niveau supérieur de l'organisation et s'employer à faire en sorte que tous ses travaux se rattachent fortement au Cadre des résultats. Pour ce faire, les efforts de mobilisation de ressources doivent être à la hauteur des résultats attendus du Programme de travail et les sujets compris dans le périmètre d'action des sous-programmes thématiques doivent avoir priorité sur ceux qui ne le sont pas mais dont le PNUE s'occupe depuis quelques années. Là encore, c'est un argument en faveur du renforcement du rôle des coordonnateurs des sous-programmes.

1. Niveau approprié des « activités internes » des services intersectoriels et coûts d'appui indirects

138. Un certain nombre de questions additionnelles restent problématiques et non résolues. Le Programme de travail ne fait pas apparaître les activités de gestion, d'administration et de représentation parce qu'elles ne sont pas directement liées à la réalisation des résultats des programmes, par le biais des projets.

139. Pendant le processus de préparation du Programme de travail, l'idée de « projets-cadres » a été avancée pour rendre compte de tous les travaux intersectoriels ou internes et des coûts d'appui associés à chaque sous-programme thématique. Cette méthode a plus tard été abandonnée et ces travaux ont été soit intégrés dans les sous-programmes soit exclus pour être repris plus tard dans les plans de travail des Divisions.
140. Les Divisions étant largement responsables de la gestion, il serait judicieux de présenter le Programme de travail du PNUE par sous-programme et de présenter aussi les plans de travail biennaux des Divisions afin de montrer comment le Programme de travail est mis en œuvre à leur niveau. Comme l'a proposé la Section de l'assurance de la qualité pendant le processus de préparation du Programme de travail, les plans de travail des Divisions et des Bureaux régionaux devraient indiquer :
- Les activités nécessaires pour atteindre les résultats (y compris les partenariats avec des organismes extérieurs) en indiquant le membre du personnel responsable
 - Les délais et les jalons pour chaque groupe d'activités
 - Le nombre d'heures de personnel accordé à chaque groupe d'activités
 - Le code d'article, dans le système intégré de gestion, des ressources du Fonds pour l'environnement et des ressources extra-budgétaires allouées à chaque activité
 - les activités de gestion avec les heures de personnel et le budget alloués
 - les activités indépendantes et les coûts indirects
 - les besoins en matière de mobilisation de ressources
141. Les plans de travail mettent donc en évidence tous les résultats que la Division ou le Bureau régional s'est engagé à obtenir, indiquent les ressources humaines et financières prévues pour ce faire et constituent la base des plans du système d'évaluation et de notation des fonctionnaires. Cela permet de mieux les harmoniser avec le Programme de travail. On ne sait pas si de tels plans de travail ont jamais été élaborés mais ils devraient être considérés comme des documents de planification essentiels pour le PNUE.

2. Rôle des coordonnateurs des sous-programmes

142. Le mandat⁴ des coordonnateurs des sous-programmes précisait qu'ils seraient principalement chargés de faciliter l'élaboration d'un Programme de travail commun à toutes les Divisions du PNUE dans le domaine prioritaire pertinent et que, par la suite, ils faciliteraient la mise en œuvre plus cohérente des activités entre les divisions afin d'atteindre des résultats mesurables pour le sous-programme, ajoutant qu'ils travailleraient sous la supervision du Directeur de la Division du PNUE désignée comme Chef de file pour un domaine thématique prioritaire donné mais que leur travail s'étendrait à toutes les Divisions afin de garantir une approche intégrée et stratégique de l'élaboration des programmes⁵. Certains des rôles que devaient jouer les coordonnateurs des sous-programmes ont été précisés pour les différentes étapes de l'élaboration et de la mise en œuvre du Programme de travail : a) élaboration du programme et de la stratégie; b) approbation du programme; c) mise en œuvre du programme. Les responsabilités et les tâches prévues à un stade ultérieur n'ont jamais été précisées en détail mais elles figuraient en termes généraux dans le cadre des obligations redditionnelles du PNUE⁶ qui précise également qu'ils sont responsables :

4 Mandat des coordonnateurs des sous-programmes du PNUE pour l'élaboration et la mise en œuvre du Programme de travail du PNUE (2010-2011) (révisé le 21 avril 2008).

5 En avril 2010, la réunion des coordonnateurs est arrivée à la même conclusion sur la base des expériences faites dans la mise en œuvre du Programme de travail, les titres de « Division chef de file, Division chargée de la coordination et Division responsable, Divisions chargées de la gestion et Divisions responsables » seront supprimés. Le processus du Programme de travail peut encore rester inchangé sans ces titres.

6 Cadre de responsabilisation du Programme du PNUE, 26 avril 2010.

- de la qualité technique des cadres de programme et des projets
 - du suivi des progrès d'ensemble du sous-programme
 - de la gestion des risques pour un sous-programme en attirant l'attention sur ceux concernant la réalisation des objectifs du sous-programme et en aidant le Directeur de la Division chef de file à les gérer.
143. Les coordonnateurs ont joué un rôle essentiel dans l'élaboration du programme de travail. Actuellement, les détails spécifiques concernant leurs rôles varient d'un sous-programme à l'autre mais en général :
- ils jouent un rôle consultatif permanent pour ce qui est de la cohérence des sous-programmes et de la planification et de la conception des projets
 - ils recommandent l'allocation des ressources entre les produits du Programme de travail lors de la planification
 - ils jouent un rôle actif dans la mobilisation de ressources auprès des bailleurs de fonds, le plus souvent pour un projet plutôt qu'à l'échelle plus large de l'organisation
 - ils facilitent l'échange d'informations non seulement dans le cadre du sous-programme mais aussi entre Divisions et Bureaux régionaux
 - ils rassemblent, analysent et traitent les données de surveillance sur le respect des jalons et les progrès dans la réalisation des objectifs des projets pour aider la Section de l'assurance de la qualité à préparer le Rapport de performance du Programme
 - ils suivent les « risques internes » pour le sous-programme et proposent des mesures correctives.
144. Les coordonnateurs des sous-programmes ont actuellement un rôle de facilitation plutôt que de coordination, au sens où l'autorité qui leur est conférée en matière de gestion est minime. Ce manque d'autorité peut les empêcher d'avoir accès aux informations d'autres divisions sur les progrès accomplis, limiter leur capacité à influencer la conception des projets et des programmes et diminuer leur influence sur les décisions concernant l'allocation des ressources en vue de poursuivre leur harmonisation avec les priorités des sous-programmes. Leur capacité à veiller à ce que des mesures soient prises pour atténuer les risques internes dans la mise en œuvre des sous-programmes est également faible, en particulier lorsqu'elles doivent être prises en-dehors de la Division chef de file. Les coordonnateurs des sous-programmes n'ont généralement pas accès à des ressources budgétaires pour s'acquitter de leurs tâches de coordination sauf s'ils ont d'autres responsabilités importantes qui leur laissent une certaine souplesse à cet égard.
145. Il existe un déséquilibre entre le temps dont disposent les coordonnateurs des sous-programmes et leur charge de travail globale du fait que plusieurs d'entre eux doivent assurer la coordination entre les sous-programmes en plus de leur travail au sein de leur Division (au moins trois coordonnateurs sont chefs de service ou chefs adjoints de service et un est conseiller juridique auprès des AME), et aussi parce que la portée et la complexité des sous-programmes varient considérablement.
146. Les coordonnateurs des sous-programmes dépendent du Directeur de leur Division chef de file respective. Dans la « matrice » des sous-programmes et des divisions, ceci peut créer des « conflits d'intérêt entre divisions et sous-programmes ». Ce sont par exemple des situations où le coordonnateur d'un sous-programme peut préconiser des allocations de ressources (humaines et budgétaires) conformes aux priorités et aux intérêts d'un sous-programme mais les soustrayant au contrôle immédiat d'une Division. Des situations semblables peuvent exister en ce qui concerne les priorités en matière de mobilisation des ressources.
147. Il convient d'examiner attentivement les rôles et les responsabilités des coordonnateurs des sous-programmes alors que le PNUE va de l'avant pour consolider le processus de « réforme ». Le PNUE cherche à éviter d'avoir deux « axes de pouvoir » conflictuels dans son approche matricielle

actuelle mais il faut étudier sérieusement le renforcement de l'influence de « l'axe des sous-programmes » par rapport à celle de l'axe structurel (Divisions). Ceci peut se faire en étudiant avec soin l'équilibre subtil qui exigera des changements mineurs des liens hiérarchiques de l'approche matricielle et l'introduction de mesures de performance du Programme de travail qui ont pour base la conception des sous-programmes et les priorités d'exécution.

148. Le Bureau de l'évaluation recommande que les rôles et responsabilités des coordonnateurs des sous-programmes soient précisés et que leurs liens hiérarchiques actuels soient revus. Pour que les coordonnateurs soient en mesure de « défendre » efficacement la conception et la mise en œuvre optimales des sous-programmes entre les Divisions et qu'ils soient considérés comme des « intermédiaires honnêtes » par toutes les parties prenantes, il peut être nécessaire qu'ils aient une certaine indépendance par rapport aux Divisions, ce qui pourrait être le cas s'ils étaient placés sous l'autorité du Directeur exécutif.
149. Le rôle futur des coordonnateurs des sous-programmes maintiendrait l'accent mis sur les services consultatifs pour assurer la cohérence des programmes, en améliorant la qualité technique des cadres de planification et des projets, en assurant le suivi des progrès dans l'ensemble du sous-programme, en mettant en garde contre les risques de la mise en œuvre et en apportant un soutien à leur atténuation. Leurs rôles consultatifs dans les décisions concernant l'allocation des ressources et les processus de mobilisation des ressources seraient renforcés. Une provision budgétaire pour les travaux de coordination et de facilitation des coordonnateurs serait explicitement prévue.

3. Niveaux de prestation attendus et établissement de rapports

150. Le Programme de travail présente non seulement un plan de travail mais aussi une série d'objectifs de performance, au niveau des réalisations escomptées, envers lesquelles le PNUE s'est engagé pendant la période de deux ans sur laquelle il porte. Chaque réalisation escomptée comporte un (des) indicateur(s) de réalisation avec des points de comparaison, des objectifs et des moyens de mesure définis. Il ressort de l'analyse détaillée des réalisations escomptées et des voies causales qui doivent permettre de les produire, qu'il est peu probable dans la plupart des cas que tous les changements des indicateurs de performance des réalisations escomptées résultent d'activités entreprises pendant une période du Programme de travail en cours. Ceci est dû au fait que les réalisations escomptées ont été définies à un niveau élevé, peuvent mettre en évidence les changements dus à d'autres acteurs et qu'un laps de temps insuffisant est programmé pour que tout effet de causalité se soit concrétisé par le biais des produits du Programme de travail. Il convient également de relever que l'exécution de beaucoup de ces produits est prévue vers la fin de l'exercice biennal.
151. Les réalisations escomptées sont fixées à un niveau supérieur à celui des « résultats immédiats » des activités du PNUE et en tant que tels ils ne mesurent pas la seule performance de l'organisation. Ces facteurs portent inévitablement à conclure que les niveaux de prestation spécifiés dans le cadre du Programme de travail sont beaucoup trop optimistes et trop élevés.
152. Le premier rapport d'activité semestriel du Programme du PNUE comprenait un aperçu général détaillé des « faits marquants découlant des initiatives du PNUE » et une deuxième section décrivant les progrès accomplis dans la mise en œuvre du Programme de travail par sous-programme, réalisation escomptée et produit. La grande majorité des progrès, produits et réalisations documentés dans la première section portaient sur les travaux en cours ou réalisés pendant l'exercice biennal actuel mais lancés pendant des cycles de planification antérieurs.
153. Le deuxième rapport d'activité du Programme du PNUE se fondait sur les aspects positifs du premier rapport; c'était un document plus concis centré sur les progrès de la mise en œuvre du Programme de travail. Selon le deuxième rapport :

154. *« Le rapport met l'accent sur la mesure de la performance dans la voie de l'obtention des résultats plutôt que sur la mesure des résultats proprement dite. Ainsi, bien que ce rapport indique certains des résultats réellement obtenus, il est nécessaire de procéder à une évaluation pour les vérifier objectivement et déterminer dans quelle mesure ils peuvent être attribués au PNUE. À cette fin, un plan d'évaluation a été établi pour la durée de la Stratégie à moyen terme et sera mis en œuvre par le Bureau de l'évaluation du PNUE. Cette disposition garantit que la mesure de la performance est complétée par des évaluations indépendantes de la réalisation des objectifs et des résultats prévus ».*
155. Le Bureau de l'évaluation appuie pleinement l'idée que l'accent mis sur le suivi par le PNUE devrait porter sur la mesure des progrès dans la voie de l'obtention de résultats et que la performance par rapport à des résultats de niveau supérieur devrait être examinée dans le cadre de l'évaluation.
156. Le premier rapport d'activité invoque les *retards* dans la réception des fonds comme un facteur important ayant une incidence sur les résultats. *« Les résultats des activités du PNUE doivent être obtenus au cours de l'exercice biennal pour lequel ils étaient prévus malgré l'arrivée tardive des fonds des donateurs. Selon le rapport, le PNUE est confronté au défi d'obtenir les résultats prévus pour un exercice biennal pendant ledit exercice. Beaucoup de résultats ne peuvent être obtenus au cours d'un seul exercice biennal; il y a néanmoins des résultats planifiés pour un exercice qui doivent être obtenus soit pendant l'exercice en question soit au cours du suivant. Pourtant, plusieurs résultats ne peuvent être obtenus que pendant une période biennale ultérieure puisque le financement des donateurs pour y parvenir arrive souvent tardivement. Le PNUE doit identifier les moyens de se protéger contre le risque de ne pouvoir parvenir à un résultat prévu pour un exercice biennal donné ».*
157. Ce qui précède est peut-être vrai mais le fait que les délais réalistes nécessaires à l'obtention de résultats au niveau actuellement indiqué dans les réalisations escomptées du PNUE dépassent deux ans est un problème plus fondamental. Les attentes relatives au rythme des progrès dans la voie des résultats de niveau supérieur doivent être plus réalistes et mieux expliquées aux partenaires du PNUE.
158. Une autre lacune évidente du système de suivi de la performance est qu'il manque un lien entre les progrès accomplis et les ressources dépensées. À l'heure actuelle, les ressources du Fonds pour l'environnement (humaines et financières) associées à chaque produit du Programme de travail, par rapport à la fois aux allocations et aux dépenses, ne sont pas connues. Des informations sur le financement extra-budgétaire sont plus facilement disponibles mais elles sont ventilées et ne font pas normalement l'objet d'un rapport.

4. Résumé des exigences relatives au processus futur de planification du Programme de travail pour 2012-2013 et de la Stratégie à moyen terme pour 2014-2017

159. Il convient de simplifier le cadre de planification du PNUE :
- en simplifiant la terminologie conformément à celle du CAD-OCDE
 - en veillant à ce que les descriptifs des résultats soient conformes aux niveaux des résultats du Programme de travail et entre les sous-programmes
 - en utilisant de préférence les cadres du Programme comme base pour peaufiner les réalisations escomptées et les produits du Programme de travail
 - en axant le suivi de la performance sur des jalons objectivement vérifiables qui suivent les progrès à des niveaux de résultats supérieurs
 - en éliminant progressivement les activités ayant peu de rapport avec les résultats de niveau supérieur de l'organisation
 - en mettant dès que possible un manuel de programme actualisé à la disposition de tout le personnel
 - en présentant une théorie du changement précise dans les descriptifs de projets.

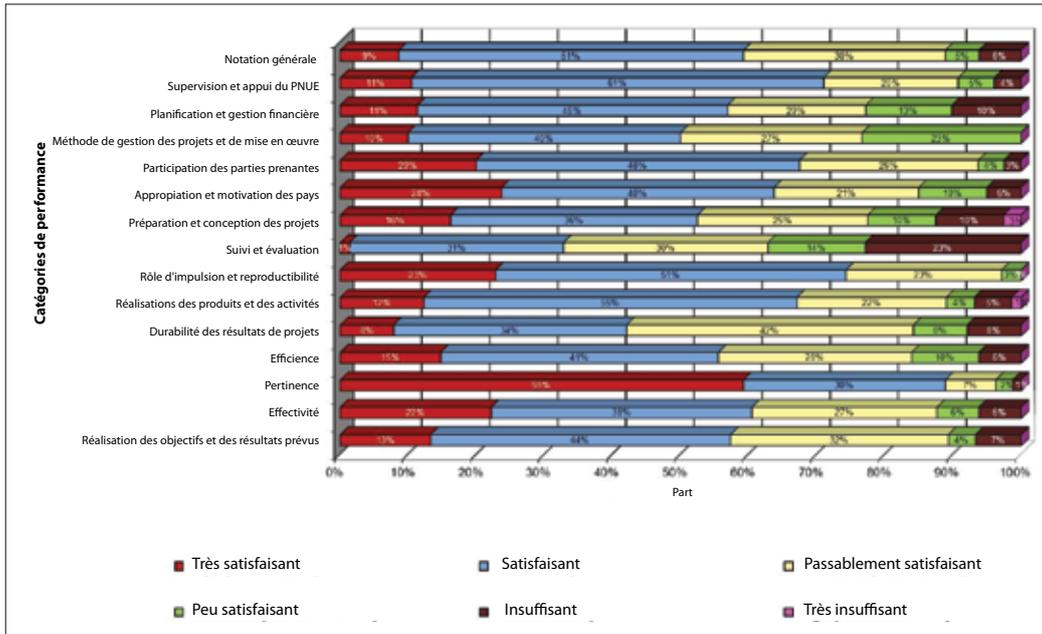
160. Le personnel du PNUE doit être formé à la conception des projets et programmes y compris à la théorie du changement et à la conception d'indicateurs et de descriptifs des résultats à tous les niveaux du cadre des résultats. Un meilleur cadre de responsabilisation est indispensable :
- Les rôles et responsabilités des coordonnateurs des sous-programmes doivent être soigneusement examinés et redéfinis afin que les méthodes de conception et d'exécution des sous-programmes soient placées au centre de leurs préoccupations.
 - Il convient de limiter l'appellation de division à la Division chef de file (pour les sous-programmes) et à Division chargée de la gestion (pour les projets)
 - Des plans de travail de division sont essentiels pour assurer la transparence de l'allocation des ressources et de l'exécution des programmes et devraient être préparés.
161. Les stratégies régionales devraient devenir un élément essentiel de l'élaboration de la prochaine Stratégie à moyen terme et du prochain Programme de travail; elles devraient en effet reposer sur une approche ascendante tenant compte des priorités et des demandes des parties prenantes des régions pour que les activités du PNUE soient davantage déterminées par la demande. Les stratégies régionales augmenteront aussi considérablement la participation du Bureau régional aux processus d'élaboration de la Stratégie à moyen terme et du Programme de travail.

III. Analyse de la performance des projets et enseignements tirés

Aperçu général

162. Pendant l'exercice biennal 2010-11, le Bureau de l'évaluation a noté la performance de 37 projets grâce à des évaluations approfondies. Les évaluations portaient sur des projets qui contribuent à l'orientation stratégique énoncée dans la Stratégie à moyen terme et le Programme de travail du PNUE dans les domaines thématiques suivants : i) gouvernance de l'environnement, ii) gestion des écosystèmes, iii) utilisation efficace des ressources, iv) changements climatiques, v) substances nocives et déchets dangereux et vi) catastrophes et conflits. Ces projets ont été réalisés en tenant compte des domaines prioritaires et des objectifs du PNUE par différents moyens de mise en œuvre, notamment des évaluations susceptibles de fournir des conseils scientifiques et politiques rationnels pour faciliter la prise de décisions, des activités de sensibilisation et d'échange d'informations, le renforcement des capacités et un appui technique et la coopération dans le cadre de réseaux et de partenariats.
163. En ce qui concerne la performance dans son ensemble, 9 % des projets évalués ont été jugés très « satisfaisants », 51 % « satisfaisants » et 30 % « moyennement satisfaisants ». Quant à la performance globale de 11 % des projets évalués, elle a été jugée « insuffisante ».
164. Dans l'ensemble, les projets ont été jugés conformes aux objectifs du PNUE et aux besoins des pays; la plupart ont atteint leurs objectifs et ont de bonnes possibilités de reproduction et/ou de développement. La majorité des projets évalués ont réussi à mobiliser une forte participation des parties prenantes grâce au partage d'informations, à des consultations et à leur participation à la mise en œuvre des projets. Dans un bon nombre des projets évalués, la supervision et le soutien du PNUE ont en général été adéquats et efficaces. Toutefois, il semble que la conception et la préparation des projets auraient gagné à être plus rigoureuses; en effet, à peine la moitié d'entre eux ont obtenu une note « satisfaisante » ou plus élevée pour ces critères. La conception des systèmes de suivi et d'évaluation des projets – qui a obtenu la note globale la plus faible – a souvent été jugée insuffisante pour fournir des informations en retour constructives sur la performance aux responsables de l'administration des projets.
165. La Figure 7 à la page suivante présente la performance globale de tous les projets du PNUE évalués pendant la période 2010-2011, en tenant compte de leur note selon les critères d'évaluation énumérés dont chacun est examiné plus en détail dans ce chapitre.

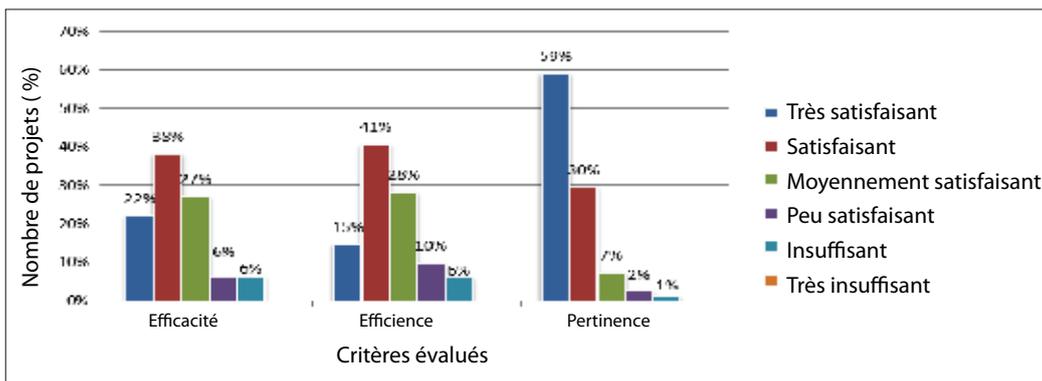
Figure 7: Analyse de la performance globale des projets pendant la période 2010-2011



A. Réalisation des objectifs et des résultats prévus

166. Les évaluations avaient pour but de déterminer la mesure dans laquelle les objectifs les plus importants du projet étaient atteints ou devaient l'être (dans le cas des évaluations à moyen terme), en tenant compte de leur performance par rapport aux critères suivants : i) pertinence (conformité des résultats des projets aux domaines d'activité du programme ou de l'organisation et aux priorités régionales et nationales), ii) efficacité (comment et dans quelle mesure les résultats énoncés et les objectifs ont été atteints), iii) efficience (réalisation des objectifs et des produits des projets par rapport aux contributions, aux coûts et aux délais de mise en œuvre). La figure 8 ci-dessous indique la performance des projets dans la réalisation des objectifs et des résultats.

Figure 8 : Note globale de la réalisation des objectifs et des résultats des projets



167. Sur le nombre total de projets évalués, 89 % ont été jugés « satisfaisants » ou plus en ce qui concerne leur pertinence pour les parties prenantes, notamment les gouvernements, les organismes des Nations Unies et d'autres organisations. Les notes les plus élevées pour le critère « pertinence » ont été données principalement à des projets relatifs aux changements climatiques (en particulier des projets d'efficacité énergétique et d'élimination progressive des substances qui appauvrissent la couche d'ozone), à la gestion durable des ressources naturelles (en particulier des

projets concernant les ressources en eau, la biodiversité et la gestion des écosystèmes) et axés sur le renforcement des institutions et des capacités.

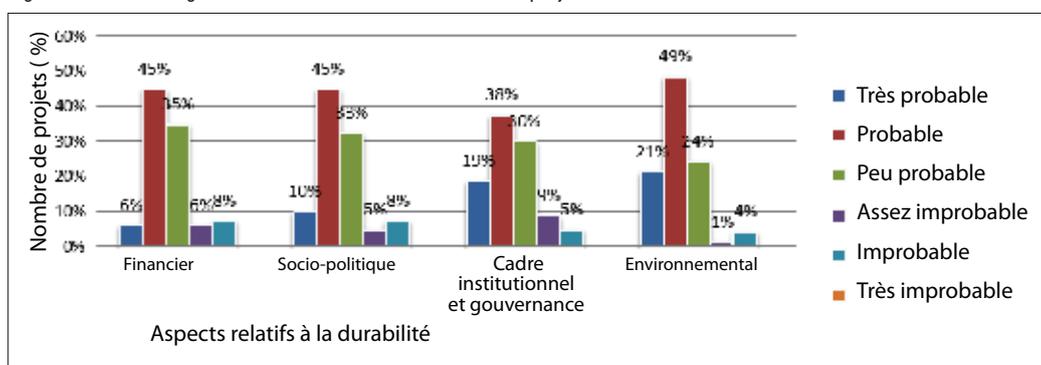
168. Des projets réussis ont été mis en œuvre à un moment opportun pour les pays concernés et ils ont fait l'objet d'un suivi approprié en tenant dûment compte de la participation des parties prenantes intéressées. La coordination entre les différentes composantes des projets et les efforts de développement des capacités s'étendait souvent au niveau de l'organisation et d'un milieu habitant, un soutien politique national étant recherché aux échelons les plus élevés. Un exemple en est le projet « *Projets du PNUE et du PNUD financés par le FEM ayant éliminé progressivement les substances qui appauvrissent la couche d'ozone dans les pays à économies en transition* » qui a consisté en 46 interventions distinctes dans des pays. Le financement du FEM a été fourni en temps opportun lorsque les pays participants se relevaient d'une mauvaise situation économique suivant leur indépendance de l'Union Soviétique et suite à l'introduction d'une économie de marché. Ce projet visait à empêcher le retour aux pratiques « commerciales habituelles » de l'utilisation de substances qui appauvrissent la couche d'ozone dans ces pays; tous les produits et résultats du projet correspondaient à la stratégie du FEM pour réduire l'appauvrissement de la couche d'ozone conformément au Protocole de Montréal ainsi qu'aux stratégies et priorités des gouvernements.
169. Environ 89 % des projets évalués ont réussi à exécuter des activités et à atteindre des résultats comme prévu – avec une note de performance « moyennement satisfaisante » et supérieure. Les produits des projets ont inclus notamment l'établissement de mécanismes de coordination et de groupes de travail (aux échelons national et régional), des initiatives de sensibilisation et de renforcement des capacités, le développement et/ou l'examen des cadres politiques et législatifs pertinents, des études de faisabilité, des bases de données, des publications, des sites Internet, des émissions radiodiffusées. Cependant, la performance des projets en ce qui concerne leur « efficacité » et leur « efficience » a été moins bien notée. Soixante pour cent (60 %) des projets ont été considérés comme ayant effectivement atteint leurs objectifs et 56 % comme l'ayant fait efficacement. Les délais ont eu une influence sur un certain nombre de projets en ce qui concerne la réalisation des produits et des activités envisagés ; dans quelques cas, les délais étaient considérés trop courts et les efforts déployés pour diffuser les informations obtenues pas assez systématiques pour atteindre certains des objectifs énoncés ou pour avoir un impact au niveau politique. Rien ne prouve par exemple que le projet « *Réseau des peuples autochtones pour le changement* », bien que pertinent, ait contribué dans les délais impartis à une décision et une recommandation formelles du Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique ou du FEM.
170. Dans certains cas, le caractère trop ambitieux des objectifs qui se sont avérés difficiles à atteindre dans les conditions existantes a eu des répercussions au niveau de l'efficience. Un exemple en est le projet « *Gestion intégrée des écosystèmes dans les bassins hydrographiques que partagent le Nigéria et le Niger* » pour lequel l'évaluation a conclu que certains des résultats et produits attendus étaient trop ambitieux pour être facilement atteignables dans le cadre des délais prévus et des ressources disponibles. Les autres facteurs ayant une influence sur la réalisation des produits et des activités envisagés étaient notamment i) la suspension du financement, ii) des processus de décaissement et/ou d'appel à la concurrence plus longs que prévus, iii) une rotation importante du personnel, iv) le choix peu judicieux des consultants extérieurs et le recours trop fréquent à leurs services pour l'exécution de tâches essentielles et iv) le manque d'efficacité dans la diffusion des informations (par exemple publications de bonne qualité mal ciblées ou mal diffusées).
171. Dans l'ensemble, les produits de la gestion des connaissances ont contribué au développement des capacités des particuliers et des décideurs. Dans le cadre du projet « *Développement et mise en œuvre de mécanismes permettant de diffuser les enseignements tirés et les meilleures pratiques dans la gestion intégrée des ressources hydriques transfrontalières en Amérique latine et dans les Caraïbes* » par exemple, des publications importantes et des bases de données des législations nationales ont été produites et affichées sur Internet et consultées jusqu'à 20 000 fois par an; dans quelques cas, les

enseignements tirés ont même été utilisés à l'échelon national pour fournir des informations aux processus de consultation à l'échelon local. Dans certains cas, cependant, les projets reposaient trop fortement sur la diffusion passive par le biais de la création de sites Internet, sans qu'il y ait parallèlement d'activités de sensibilisation et de diffusion plus ciblée. Les évaluations ont montré que l'utilisation des structures, des réseaux et des informations existants peuvent améliorer la réalisation des activités et des produits envisagés de façon plus opportune et plus efficace; Il est possible en particulier d'améliorer de cette façon les projets de renforcement des capacités et de sensibilisation sans dépenser les ressources disponibles pour « réinventer la roue ».

B. Durabilité des résultats des projets

172. Le critère de durabilité a été mesuré au regard des risques posés pour la poursuite et l'amélioration à long terme des résultats des projets une fois que leur financement prend fin. Quatre dimensions de la durabilité ont été examinées : 1) le volet financier, ii) le volet sociopolitique, iii) le cadre institutionnel et la gouvernance et iv) la durabilité environnementale. La figure 9 ci-dessous montre la probabilité que les projets arrivent à maintenir les résultats prévus.

Figure 9 : Évaluation globale de la durabilité des résultats des projets



173. Dans l'ensemble, la durabilité financière et institutionnelle de 86 % des projets évalués a été jugée de « très probable » à « assez probable ». La note concernant la durabilité socio-politique des projets a été légèrement plus élevée, entre très probable et assez probable pour 88 % des projets. La durabilité des projets du point de vue écologique a reçu la note la plus élevée dans l'évaluation de ce critère; environ 5 % seulement des projets ont été jugés probablement non durables. Le projet « *Appui à la mise en œuvre du Plan décennal africain pour la production et la consommation durables et le plan de travail du Groupe spécial allemand sur la coopération avec l'Afrique* » est un exemple de projet jugé « très probablement » durable dans toutes ces dimensions; ce projet a fait l'objet d'une participation active des décideurs à plusieurs activités et l'adoption de ses résultats a contribué directement à la promotion des politiques environnementales et industrielles de la région.

C. Durabilité financière

174. Il s'agit de l'évaluation de la mesure dans laquelle les projets dépendent d'un appui financier soutenu pour continuer à produire des résultats. Les projets jugés les plus susceptibles d'être durables à cet égard avaient été suffisamment financés (par exemple par les gouvernements, les partenaires du développement, les bailleurs de fonds, les programmes, etc.) pour poursuivre la diffusion des produits et les activités de suivi même après la fin du financement. Cependant, dans la plupart des cas, la poursuite et le suivi des activités de projet sont souvent entravés par le manque de ressources financières au niveau du pays, associé à des priorités concurrentes pour ces ressources. La dépendance constante envers l'appui financier des donateurs et des organisations

internationales est symptomatique de cet état de choses. Ainsi, le projet « *Gestion intégrée des écosystèmes des zones transfrontalières entre le Nigéria et le Niger* » a été classé dans la catégorie probablement durable en raison de l'engagement des gouvernements participants (Niger et Nigéria) à allouer des ressources pour la mise en œuvre de la deuxième phase du projet dans le cadre de leur budget national et de l'engagement des autres partenaires de développement à examiner et étudier les propositions de projet préparées dans le contexte de la mise en œuvre de la gestion intégrée des écosystèmes après l'achèvement du projet.

D. Durabilité socio-politique

175. Les évaluations ont permis de voir dans quelle mesure les résultats des projets dépendent de facteurs socio-politiques et quel est le niveau d'appropriation par les parties prenantes qu'il faut atteindre pour garantir leur durabilité. En général, la durabilité socio-politique s'améliore lorsque les projets sont jugés pertinents, que les parties prenantes (notamment les organisations communautaires) participent activement à la gestion des projets et à la prise de décisions et qu'elles travaillent en étroite collaboration avec les pouvoirs nationaux et locaux pour créer des conditions favorables. Les facteurs qui ont eu des répercussions négatives sur la durabilité socio-politique sont notamment l'agitation politique, le changement de priorités politiques et économiques et le manque de volonté politique au niveau local.
176. Selon les évaluations, des liens étroits avec les pouvoirs nationaux sont considérés très favorables pour la production de résultats par les projets. Un exemple en est le projet « *Évaluation des projets du PNUE et du PNUD financés par le FEM ayant éliminé progressivement les substances qui appauvrissent la couche d'ozone dans les pays à économie en transition* » dans le cadre duquel le Gouvernement lituanien a élaboré la législation nécessaire à la mise en œuvre d'une approche à partenaires multiples faisant appel à différents services, administrations et ministères pour assurer la durabilité des résultats des projets. Par contre, dans le cas du projet « *Développement d'entreprises de production d'énergie dans les régions rurales de la Chine* », les entreprises d'État n'ont laissé que peu de place à la participation des petits acteurs privés dans le secteur de l'énergie propre hors réseau électrique et, tandis que les organismes de l'administration locale ont réellement apprécié les effets positifs du projet, il est peu probable qu'ils changent les pratiques existantes tant que le Gouvernement central ne formulera pas une politique susceptible de créer plus de synergies entre les différents acteurs.

E. Cadre institutionnel et gouvernance

177. Ce critère évalue la probabilité que les résultats du projet bénéficieront de l'appui des cadres institutionnels et juridiques et des politiques, structures et processus existants. Les évaluations ont conclu que la durabilité institutionnelle dépend largement du degré de participation des parties prenantes à l'exécution du projet et de la mesure dans laquelle celui-ci contribue à définir des cadres institutionnels et de gouvernance précis qui restent en place après son achèvement. Les activités de projet qui améliorent la durabilité sont étroitement associées aux questions de durabilité socio-politique et comprennent des éléments visant à : i) renforcer les capacités de gestion et techniques locales pour préserver les résultats du projet; ii) mettre en place des stratégies de vulgarisation efficaces; iii) institutionnaliser les résultats du projet en aidant à l'élaboration d'une politique pertinente.

F. Durabilité environnementale

178. En principe, et par définition, les projets du PNUE et du FEM ne constituent pas une menace pour la durabilité environnementale des résultats de projet prévus; les activités de projet en tant que telles n'impliquent pas de risques environnementaux. En conséquence, les évaluations ont

porté sur les facteurs externes qui pourraient fragiliser la durabilité environnementale des résultats de projet. La durabilité environnementale de plus de 90 % des projets évalués a été jugée entre très probable et moyennement probable.

179. Les résultats et les avantages à long terme des projets concernant l'environnement pourraient toutefois être remis en cause lorsque les compromis écologiques ne sont pas appréciés par les parties prenantes et les décideurs clés. Dans les pays en développement par exemple les questions comme la mauvaise gestion des terres, la pollution ou des avantages économiques à court terme sont perçus comme des risques plus évidents; ceci peut être attribué à une prise de conscience limitée de l'importance des considérations environnementales et de leurs liens avec le bien-être socio-économique.
180. Un exemple de « durabilité environnementale assez improbable » est donné par le projet « *Appui à la gestion environnementale des marais iraqiens* » dans le cadre duquel des facteurs externes indépendants du contrôle du projet, à savoir sécheresses et utilisation de l'eau en amont, présentent un risque pour la durabilité environnementale à long terme des résultats prévus. Étant donné l'urgence de répondre aux besoins humains fondamentaux à l'issue d'un conflit, associée à des différends régionaux anciens à propos de l'eau, le projet a conclu qu'il aurait été irréaliste d'inclure les problèmes transfrontaliers relatifs à l'eau. Une grave pénurie d'eau provoquée par la sécheresse de 2008-2009 (associée à des facteurs institutionnels en Iraq et à l'extérieur comme l'irrigation et la construction de barrages) a eu des répercussions sur les quantités d'eau atteignant les marais iraqiens et a eu pour conséquence le renversement de certains des résultats du projet - par exemple démonstrations d'assainissement sur des sites asséchés. Toutefois, le nouveau projet de suivi PNUE-UNESCO « *Le Patrimoine de l'humanité comme outil de gestion naturelle et culturelle des marais iraqiens* » traite de certains problèmes de durabilité en aidant à mettre en place des plans de gestion et de conservation à long terme de ces marais et en faisant mieux connaître leur importance aux niveaux local, national et international comme site éventuel du Patrimoine de l'humanité.

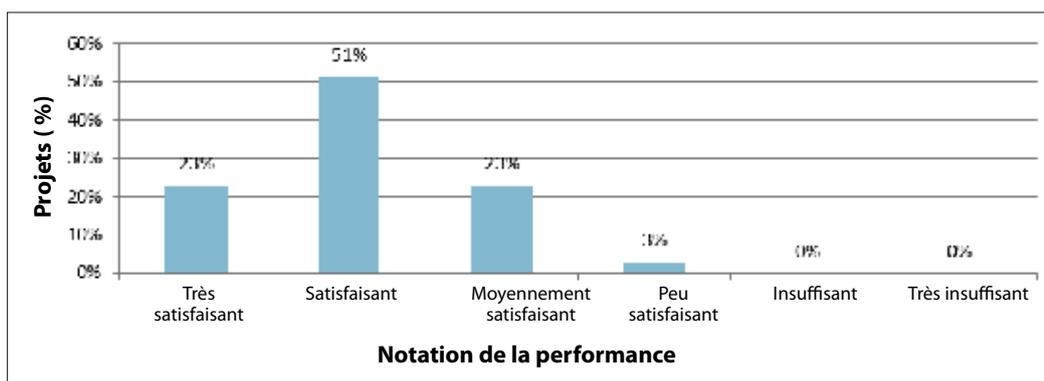
Enseignements tirés

181. *Les projets devraient élaborer des stratégies de sortie intégrant dialogue politique et appui aux activités de sensibilisation afin de promouvoir plus largement la durabilité des résultats et des incidences. Les interventions pilotes ayant le potentiel de durabilité le plus élevé seront probablement celles qui ne mettent pas simplement en œuvre un certain nombre d'activités éparpillées mais qui associent activités de démonstration et appui à la planification stratégique et à l'élaboration de politiques.*
182. *Du fait que les résultats se rapportent à ce que les populations seront capables de faire mieux, plus rapidement ou plus efficacement, la diffusion des produits des projets (par exemple outils, modèles, directives, méthodes, études de cas, connaissances ou recommandations) qui peuvent facilement être repris par les parties prenantes et les bénéficiaires sera très utile pour améliorer la durabilité. Les projets visant à développer des capacités ne devraient pas seulement être axés sur la formation individuelle mais également sur le renforcement des organisations (en améliorant les procédures) et l'instauration d'un environnement favorable (par la politique et la législation). Les projets futurs devraient donc être conçus en accordant beaucoup d'attention aux possibilités réelles d'utilisation efficace des capacités développées même après l'achèvement du projet.*
183. *La participation des parties prenantes locales à la prise de décisions et au développement de connaissances et de compétences nouvelles est à l'origine de l'appropriation qui donne des résultats pour la durabilité du projet. Pour qu'il en soit ainsi, la théorie du changement devrait être appliquée et certaines conditions préalables importantes devraient être remplies : des ressources financières doivent être disponibles et la participation de la communauté doit également être encouragée afin de promouvoir l'appropriation même au niveau de la communauté locale.*
184. *Les budgets centralisés sont de plus en plus soumis à des pressions, ce qui limite la capacité des pays à maintenir les résultats des projets pertinents. Les projets devraient avoir une stratégie explicite pour travailler avec les gouvernements afin de déterminer des partenaires potentiels pour le financement des mesures de suivi prévues.*

G. Reproductibilité et rôle d'impulsion des projets

185. La reproductibilité est considérée comme la mesure dans laquelle les méthodes utilisées et les expériences acquises dans des projets peuvent être appliquées à la conception et à la mise en œuvre d'autres projets similaires. Les évaluations des projets ont déterminé la reproductibilité du point de vue expansion, extension ou reproduction d'activités similaires dans d'autres pays et régions. Le rôle d'impulsion se réfère aux activités qui appuient la création d'un environnement favorable pour aider au développement de nouvelles approches aux niveaux national et régional afin de tirer durablement des avantages des projets.
186. Très peu de projets peuvent mettre en évidence leur rôle d'impulsion pendant qu'ils sont encore en cours de réalisation ou peu après leur achèvement; le principal élément pour évaluer le rôle d'impulsion des projets dans ces cas là est donc lié à des activités fondamentales et habilitantes axées sur : i) les politiques; ii) les cadres réglementaires; iii) l'établissement de priorités nationales; iv) une capacité appropriée. Chaque fois que le temps écoulé entre l'achèvement d'un projet et son évaluation finale permettait d'apprécier son rôle d'impulsion par rapport à des changements institutionnels, comportementaux et politiques, cette évaluation était cependant assez limitée. Sur le nombre de projets évalués par rapport à ce critère, 23 % ont été jugés « très satisfaisants » et 74 % de plus ont été jugés « satisfaisants » ou « moyennement satisfaisants » - soit un total de 97 % dans la catégorie « satisfaisante » pour la performance. (Voir figure ci-dessous)

Figure 10 : Évaluation de la reproductibilité et du rôle d'impulsion des projets



187. Dans une certaine mesure, la reproductibilité des projets se ressentait des différences des situations socio-économiques et institutionnelles d'un pays à l'autre; dans de nombreux cas, (en particulier dans les pays les moins avancés d'Afrique, d'Asie centrale et d'Amérique latine) la reproduction a donc dû être adaptée avec ingéniosité aux situations locales. Un exemple de projet dont le rôle d'impulsion et la reproductibilité sont réussis est celui intitulé « Développement et mise en œuvre de mécanismes permettant de diffuser les enseignements tirés et les meilleures pratiques dans la gestion intégrée des ressources hydriques transfrontalières en Amérique latine et dans les Caraïbes »; dans le cadre de ce projet plusieurs pays de la région ont élaboré de nouvelles lois et politiques relatives à la gestion des ressources en eau. Même s'il n'est pas possible d'attribuer directement ces progrès au projet lui-même, il est généralement reconnu que l'accès aux données pertinentes sur les liens Internet associé à des réunions et des dialogues à l'échelon régional ont facilité le processus. Les projets n'ayant pas aussi bien réussi par rapport à ce critère ont été entravés par l'absence de politiques appropriées propres à appuyer les changements institutionnels, la faiblesse des cadres de participation, le manque de financement durable après l'achèvement du projet et l'absence d'activités de sensibilisation et de communication des résultats.

188. Les conclusions des évaluations des projets renforcent aussi les observations faites dans l'évaluation formative à partir de l'évaluation d'un grand nombre de concepts de projets. Il semble y avoir un potentiel non réalisé permettant au PNUE d'adopter une approche scientifique plus solide afin de développer au maximum la possibilité de reproduction à partir d'activités « pilotes » et de « démonstration ». Ces activités entreprises dans de multiples pays et milieux pourraient donner davantage d'informations sur la possibilité de reproduction dans d'autres contextes si leur efficacité était analysée de façon structurée par le biais de cadres de recherche comparée. L'idée est que les sites pilotes et de démonstration devraient être choisis dans de nombreux endroits afin de prendre en considération un large éventail de conditions par rapport aux variables fondamentales qui ont peut-être une influence sur la performance d'une intervention donnée. Une analyse axée sur la recherche de la performance des activités pilotes et de démonstration serait plus susceptible de recueillir des conclusions pouvant être généralisées qui favoriseraient effectivement la reproduction dans toutes sortes de situations. Les incidences découlant des activités pilotes et de démonstration du PNUE iraient alors bien au-delà des lieux immédiats où elles sont exécutées.

Enseignements tirés

189. *Les projets de démonstration dont le succès ne fait pas l'objet d'une grande publicité ont un rôle d'impulsion faible et peu d'incidence sur les attitudes et le comportement des bénéficiaires des projets et des parties prenantes qui n'ont pas directement participé à leur mise en œuvre et leur exécution.*

H. Facteurs ayant une influence sur la performance des projets

1. Préparation et conception des projets

190. La qualité de la conception des projets a été évaluée en prenant pour critères la préparation technique, la participation prévue des parties prenantes et des partenaires et la réalisation des objectifs pendant la durée du projet. Les objectifs des projets bien notés pour leur préparation et leur conception étaient clairs, réalistes et atteignables dans les délais de mise en œuvre; leurs homologues étaient sélectionnés de manière adéquate, la conception du projet était techniquement rationnelle et le concept bien défini; les enseignements tirés du PNUE et d'autres organisations et projets similaires ont été utilisés pour améliorer la conception des projets et les stratégies de partenariat ont été clairement définies – y compris les rôles et responsabilités au niveau de la mise en œuvre. Un certain nombre des projets évalués ont bien montré l'utilité de consacrer du temps au début pour procéder à une évaluation complète de la situation, tirer des enseignements d'autres projets et rassembler des expériences d'un aussi grand nombre de sources que possible avant d'entamer le processus de mise en œuvre. Les partenariats et les arrangements institutionnels avec les parties prenantes au niveau national ont également été passablement bien définis.
191. La conception du projet « *Amélioration de la gestion et de la gouvernance dans le domaine de l'eau dans les pays africains grâce à un appui à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans de gestion intégrée des ressources en eau* » a été jugée « très satisfaisante » car elle avait clairement défini son cadre de gouvernance pour l'exécution, bien identifié les rôles des parties prenantes et des bénéficiaires et prévu un certain nombre de réunions régulières du Groupe de gestion du projet avec tous les partenaires. Par ailleurs, la conception du projet « *Gestion intégrée des tourbières aux fins de la biodiversité et des changements climatiques* » a été jugée peu satisfaisante en raison d'un certain nombre de facteurs concomitants, notamment la médiocrité de la planification et de la budgétisation financières, le manque de clarté des arrangements institutionnels, des composantes et des activités extrêmement ambitieuses par rapport à la taille du budget, la lenteur et la longueur des processus d'approbation et de conception qui ont obligé les administrateurs du projet à en modifier beaucoup la conception après son démarrage.
192. Les projets régionaux et interrégionaux faisaient souvent apparaître la faiblesse des structures de gouvernance, les équipes de pays étant beaucoup trop livrées à elles-mêmes et les capacités existantes au niveau national étant mal évaluées ou surestimées lors du choix des pays participants.

Les projets régionaux, même s'ils sont appréciés surtout pour résoudre des problèmes communs aux pays concernés, exigent une bonne évaluation et la prise en compte des spécificités (socio-économiques, culturelles, politiques, etc.) de chaque pays au niveau de leur conception. Les autres problèmes ayant une influence sur la préparation et la conception étaient notamment le manque de ressources, des délais limités, des objectifs trop ambitieux par rapport au temps et au budget disponibles, des processus d'approbation posant de multiples problèmes, des attentes irréalistes du FEM et du PNUE, l'absence d'une évaluation suffisante des risques, des difficultés de gestion, institutionnelles et/ou réglementaires, et l'absence d'une période de lancement du projet assortie d'activités d'introduction, par exemple enquêtes de référence ou évaluation des besoins par le pays et les parties prenantes.

193. La pertinence des projets par rapport à la situation réelle sur le terrain au moment de leur mise en œuvre a également été jugée essentielle pour leur conception et leur préparation. Dans les pays sortant d'un conflit par exemple, les mécanismes axés sur l'urgence des résultats peuvent ne pas être le meilleur moyen de résoudre des problèmes environnementaux de grande ampleur (par exemple remise en état de l'habitat) qui nécessitent des interventions à plus long terme. En outre, dans des situations post-conflits où les capacités nationales sont probablement déjà faibles, une approche échelonnée de la mise en œuvre des projets permettrait aux institutions du pays de mieux faire face à la charge de travail cumulée. Le projet « *Appui à la gestion environnementale des marais irakiens* » est un exemple de projet mis en œuvre dans des conditions existant « à l'issue d'un conflit »; sa conception était simple et tenait compte du fait que la destruction des zones marécageuses était l'une des plus grandes catastrophes environnementales et humanitaires auxquelles l'Iraq ait été confronté et que leur remise en état était en conséquence prioritaire. La pertinence ressentie du concept du projet a aidé à renforcer l'efficacité de sa mise en œuvre dans des circonstances particulièrement difficiles.

Enseignements tirés

194. *L'examen de projets et d'activités de projet antérieurs du même ordre est essentiel pour la conception de nouveaux projets car il permet d'intégrer les enseignements tirés et d'éviter des pièges similaires; il arrive trop souvent que le projet soit insuffisamment étudié, voire pas du tout, et que, par la suite, on réinvente la roue et commette les mêmes erreurs. Il y aurait des avantages considérables à ce que le PNUE et le FEM exposent les succès et les lacunes du projet aux unités responsables de la gestion d'autres projets connexes; lorsque les enseignements tirés et les succès sont partagés, la probabilité de commettre les mêmes erreurs est moindre. C'est là une méthode bien meilleure que celle consistant à s'en tenir passivement à la diffusion de rapports.*
195. *Les projets du FEM devraient être centrés sur des projets régionaux impliquant des pays étroitement liés du fait qu'ils peuvent bien plus facilement constituer un groupe relativement homogène ayant des conditions de référence beaucoup moins contrastées; ainsi, les pays qui possèdent des capacités, des écosystèmes, des problèmes, des langues, etc. plus ou moins comparables seront vraisemblablement moins disparates. Les caractéristiques et exigences largement contradictoires au niveau des pays rendent difficile la réalisation des objectifs; en conséquence, certains pays sont capables d'aller beaucoup plus loin dans la voie du rapport résultat/impact alors que d'autres luttent pour prendre les dispositions initiales. Dans une certaine mesure, la conception du projet doit être adaptée pour tenir compte des conditions spécifiques du pays afin de renforcer son engagement et son intérêt; à cette fin, un « document de sous-projet » pour chaque pays peut être élaboré pour intégrer de telles divergences entre les pays.*
196. *Les projets après les conflits devraient se concentrer sur la solution d'une série de problèmes pertinents immédiats tout en contribuant encore à des objectifs environnementaux plus vastes. La réalisation des objectifs et des résultats des projets concernés par la réhabilitation après des conflits et des catastrophes doivent faire l'objet d'une procédure « rapide » afin qu'il n'y ait pas de disparité ni d'illogisme entre les intentions et les réalités des projets sur le terrain au moment de leur mise en œuvre.*
197. *Là où l'accomplissement des objectifs et résultats attendus en serait facilité, le FEM devrait envisager des projets exécutés plus progressivement, permettant de développer des outils et les capacités nationales ou régionales pendant une phase préliminaire et de procéder à des démonstrations de leur utilisation dans une (des) phase(s) ultérieure(s).*

198. *Il conviendrait d'accorder une plus grande attention à l'équilibre entre le financement, les délais et les produits escomptés, en particulier lorsqu'il s'agit de parties prenantes nouvelles ou que le caractère (inter)régional des activités exige beaucoup de temps pour assurer la coordination de partenaires multiples.*

199. *Les responsables de la conception des projets (et par la suite ceux chargés de leur administration et de leur exécution) devraient veiller à ce que les éléments produisant un impact fonctionnent dès le début. Ils peuvent comprendre :*

- *Une analyse détaillée des conditions de base, notamment un relevé des principales parties prenantes et des relations institutionnelles dans les domaines couverts par le projet;*
- *Des délais et des ressources appropriés permettant d'obtenir l'appui et l'engagement des parties prenantes à un niveau élevé, celles-ci pouvant être des « représentants » de l'État, des organisations de la société civile, des représentants du secteur privé et des communautés locales;*
- *Une définition claire des rôles et de la répartition des responsabilités de supervision, de surveillance, de gestion et d'exécution entre les partenaires du projet;*
- *Un mécanisme d'appui et de coordination propre à faciliter les échanges entre les partenaires et les pays participants ainsi que la compilation et la diffusion d'informations actualisées.*

2. Approche de la mise en œuvre et gestion évolutive

200. L'approche de la mise en œuvre des projets, la préparation des projets et la volonté de les mettre en œuvre, la clarté des rôles et de la répartition des responsabilités et les mesures de gestion évolutive mises en place ont été évaluées. Les projets qui ont reçu de bonnes notes dans ce domaine avaient souvent les caractéristiques suivantes : administration efficace, établissement des rapports en temps opportun, bonne diffusion des informations, bonne articulation des éléments des projets, méthodes bien adaptées et appropriées à l'état actuel de développement du pays et de la région, niveau élevé de professionnalisme et d'engagement chez le personnel, possibilités inhérentes de coordination des parties prenantes dans le cadre de réunions consultatives et d'examen, et une bonne coordination ainsi qu'un climat de confiance et de coopération entre les parties prenantes.

201. Un certain nombre de projets ont appliqué la gestion évolutive pour pouvoir faire face aux conditions changeantes et aux circonstances imprévues. Les responsables de l'administration de ces projets ont souvent été félicités d'avoir su procéder avec souplesse aux ajustements nécessaires pour faire face à des revers inattendus. Dans le projet « *Créer des partenariats pour suivre les progrès accomplis au niveau mondial dans la réalisation de l'objectif relatif à la biodiversité pour 2010* » par exemple, les chefs de projet du PNUE et d'autres se sont fondés sur les résultats de l'évaluation à mi-parcours pour améliorer la mise en œuvre des étapes ultérieures du projet. Les notes reçues par le projet dans les rapports d'examen de son état d'avancement se sont par la suite nettement améliorées, preuve d'une bonne capacité de gestion évolutive et d'apprentissage des leçons tirées de l'expérience.

202. La création de centres de coordination stratégiques pour faciliter la mise en œuvre des projets et garantir la souplesse de la gestion ont également joué un rôle dans l'amélioration de la performance des projets. Une grande partie du succès du projet « *Activités de lutte contre la pollution dues à des activités terrestres dans l'océan indien occidental (WIO-LaB)* » peut, par exemple, être attribuée à la désignation de correspondants nationaux dont les rôles incluaient la gouvernance, la coordination et la surveillance, l'élaboration de politiques et, dans quelques cas, la gestion directe des activités de projet telles que les projets de démonstration. Ce projet reposait largement sur la capacité des correspondants nationaux à s'acquitter efficacement de leurs tâches dans un contexte où l'appui des institutions variait considérablement d'un pays à l'autre.

203. La plupart des appréciations négatives dans les différentes évaluations de l'approche adoptée pour la mise en œuvre des projets viennent en fait de la médiocrité de leur conception : objectifs ambitieux dans des délais trop courts et mauvaise qualité des études de faisabilité. Toutefois, un grand nombre des problèmes sont également liés à l'insuffisance des structures de coordination

se répercutant sur la mise en œuvre et la gestion des projets; dans le cas du projet « *Démonstration de l'application de technologies écologiquement rationnelles à des fins de réduction des déchets en Indonésie* » par exemple, l'administration du projet et la prise de décisions y relatives se faisaient essentiellement au Japon avec très peu de contrôle sur l'exécution des activités de projet et l'utilisation des ressources sur le terrain. Le projet intitulé « *Groupe international pour la gestion durable des ressources* » a connu des difficultés au niveau décisionnel et les relations entre divisions du PNUE auraient gagné à être mieux définies et gérées.

204. Parmi les projets évalués, les autres facteurs ayant une incidence sur la qualité de leur mise en œuvre comprenaient notamment la rotation élevée du personnel, la lenteur du recrutement du personnel clé des projets, l'insuffisance de la coordination entre les parties prenantes, la complexité des structures de gestion nécessitant des échelons décisionnels supplémentaires et celle des arrangements institutionnels à des fins de surveillance et d'orientation.

Enseignements tirés

205. *Lorsque plus d'une division du PNUE participe à l'exécution d'un projet, des problèmes de coordination peuvent surgir; pour y remédier, il conviendrait de mettre en place un processus formel de planification conjointe allant au-delà d'un simple échange de notes. Un tel exercice de planification pourrait prendre la forme d'un atelier qui permettrait d'arriver à un accord sur les priorités et de clairement définir et enregistrer les mandats.*
206. *Le PNUE doit veiller à ce que, dès le début, un effectif et des heures de travail suffisants soient prévus, en particulier dans le cas de projets régionaux complexes auxquels participent des organisations partenaires multiples. Une coordination rationnelle exigera habituellement un gestionnaire de projet à temps complet, basé dans la région, pour communiquer régulièrement avec les partenaires du projet et apporter un appui à l'exécution des activités dans chaque pays. La rotation des membres clés du personnel du projet, qui est à l'origine de retards et autres gaspillages de ressources dans l'exécution du projet, est également un risque qui doit être géré; les stratégies d'atténuation peuvent consister notamment à :*
- *Garantir un effectif suffisant capable de se soutenir mutuellement;*
 - *Assurer formellement les transferts en cas de rotation du personnel;*
 - *Produire une documentation de qualité et des informations actualisées concernant le projet.*
207. *Il est important que le PNUE s'appuie sur les structures publiques existantes et sur les correspondants nationaux, en particulier du fait qu'il n'est pas présent dans la plupart des pays où les projets sont mis en œuvre. Il est important que les correspondants soient engagés à l'égard du projet et participent activement à sa mise en œuvre. Le choix de correspondants appropriés facilite la coordination des projets et la coopération entre les parties prenantes de manière plus efficiente et efficace que ne le ferait l'organisme d'exécution.*

I. Supervision et soutien du PNUE

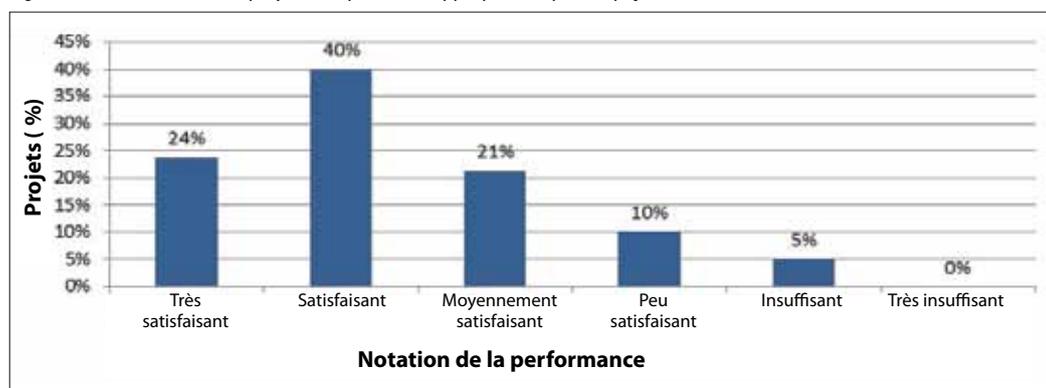
208. On a évalué le rôle joué par le PNUE aux plans de la fourniture en temps utile d'un appui technique et administratif de qualité et de l'introduction des éventuelles modifications nécessaires dans les projets. Dans la plupart des cas, les évaluations ont considéré que les contributions du PNUE à la gestion des projets étaient incisives, opportunes et bien accueillies (dans 72 % des cas). Cependant, les différents rôles de supervision, surveillance, exécution et gestion des projets n'étaient pas toujours bien séparés.
209. Les relations de travail entre les principaux partenaires se sont avérées difficiles dans quelques cas bien que les divergences de vues aient été bien gérées par un personnel motivé. Toutefois, le PNUE aurait pu réagir plus vivement aux retards dans la présentation des rapports et leur suivi en temps utile et se montrer plus proactif pour corriger les faiblesses de conception des projets. L'importance de réunions fréquentes pour échanger des expériences et des enseignements ainsi

que pour améliorer les processus et assurer la continuité lorsque des personnels clés quittent le projet ou l'institution a également souvent été soulignée.

J. Degré d'appropriation par les pays et d'adaptation à leurs besoins

210. L'appropriation par les pays a été évaluée du point de vue de l'engagement des pays bénéficiaires envers les projets, compte tenu de la pertinence des résultats de ces derniers pour les programmes nationaux en matière de développement et d'environnement, et envers les accords régionaux et internationaux. L'évaluation a également étudié dans quelle mesure les représentants des pays concernés ont participé au projet et si les engagements financiers et les cadres politiques et réglementaires du gouvernement étaient conformes aux objectifs du projet. Parmi les projets évalués en fonction de ce critère, 64 % ont été jugés « satisfaisants », ce chiffre passant à 85 % si l'on tient compte des projets jugés « moyennement satisfaisants ». (Voir Figure 11 ci-dessous).

Figure 11: Performance des projets aux plans de l'appropriation par les pays

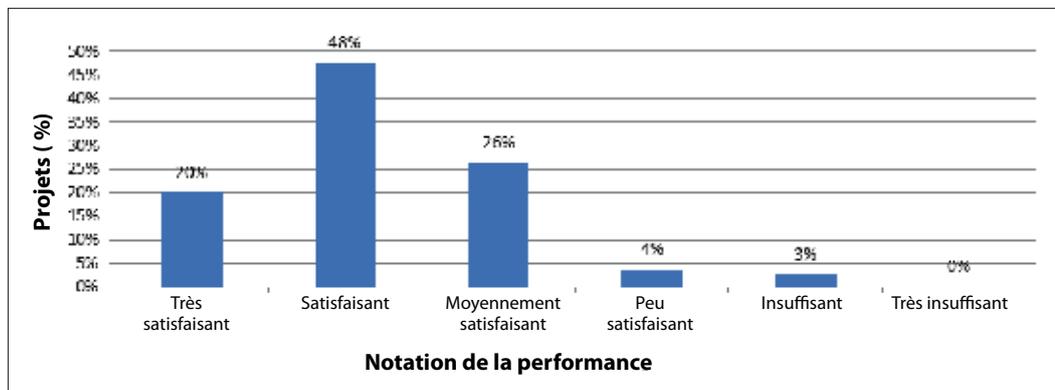


211. L'appropriation par les gouvernements était la plus forte dans les pays où le projet appuyait les processus politiques et où les pouvoirs locaux participaient effectivement à des projets de démonstration. Ainsi, le projet « *Renforcement des capacités scientifiques et techniques à l'appui des eaux transfrontalières* » par exemple a fourni aux administrateurs une formation technique, des données de meilleure qualité et des mécanismes de coopération régionale pour l'échange d'informations techniques. Les responsables nationaux ont eu le sentiment qu'ils « possédaient » les résultats du projet du fait qu'ils avaient eux-mêmes exécuté les activités dans leurs pays respectifs.
212. Un certain nombre de facteurs se sont révélés indispensables pour améliorer l'appropriation par les pays et leur engagement : i) pertinence des activités de projet pour les programmes nationaux concernant le développement et l'environnement, ii) pleine participation des principales parties prenantes à la planification et à la mise en œuvre des projets; iii) organisation de séances de démonstration, de projets pilotes, d'ateliers et de formation sur le tas; iv) niveau élevé de bonne volonté politique; v) diffusion des enseignements tirés.
213. Il s'est avéré que l'engagement des pays et leur appropriation étaient motivés par des facteurs externes à la gestion du projet mais étroitement liés à sa pertinence. Dans l'évaluation du projet « *Élimination progressive totale du bromure de méthyle dans les pays à économie en transition dans le contexte du portefeuille ozone* » par exemple, l'engagement des pays à économies en transition était largement motivé par des prescriptions juridiques concernant l'harmonisation des législations nationales sur les substances qui appauvrissent la couche d'ozone et des règles plus strictes de l'UE. À l'inverse, l'engagement du gouvernement dans les pays à économie en transition non membres de l'Union européenne était beaucoup plus faible comme en témoigne les ratifications peu nombreuses des amendements essentiels au Protocole de Montréal.

Enseignements tirés

214. La participation des parties prenantes locales (y compris au niveau communautaire) au processus décisionnel concernant un projet est à l'origine d'un sentiment d'appropriation qui porte ses fruits en ce qui concerne la durabilité.
215. Les activités ayant pour but d'améliorer la compréhension et la prise de conscience ne créent pas automatiquement un sentiment d'appropriation des activités du projet; la conception de la plupart des projets de démonstration présuppose qu'ils sont en soi suffisants pour susciter l'intérêt, l'appropriation et l'engagement. Toutefois, les projets de démonstration doivent également être pertinents au niveau de la conception et inclure aussi une composante de publicité afin de « commercialiser » la démonstration.
216. Bien qu'il soit conseillé d'identifier les pays candidats à des activités pilotes longtemps à l'avance, il faudrait avant tout que ces pays souhaitent absolument participer à ces projets pilotes et que les activités proposées correspondent à leurs priorités de développement; une étude de faisabilité plus approfondie et des preuves plus fortes de l'engagement du gouvernement peuvent le confirmer. Lorsqu'un projet n'est pas pleinement déterminé par la demande, les interventions prévues peuvent ne pas répondre aux besoins réels des groupes cibles et éliminer tout sentiment d'appropriation.

Figure 12: Évaluation de la participation des parties prenantes



K. Processus ayant une influence sur la participation des parties prenantes

217. La participation des parties prenantes a été évaluée en examinant les efforts de diffusion des informations, les processus de consultation et la participation des parties prenantes à l'exécution réelle des activités du projet. Comme l'indique la Figure 12 ci-après, la performance de la participation des parties prenantes a été jugée bonne dans 94 % environ de tous les projets évalués (et « très satisfaisante » pour un cinquième d'entre eux) notamment en s'assurant que la plupart des parties prenantes concernées avaient été identifiées et y avaient participé.
218. Il ressort des évaluations que différents mécanismes ont été mis en place pour garantir la participation adéquate des parties prenantes grâce à des réunions de coordination et des ateliers, des rencontres face-à-face, des séances de formation pratique et la création de plateformes des technologies de l'information et de la communication. Les projets les plus réussis étaient ceux dans lesquels la participation des parties prenantes reposait sur une approche transectorielle de la mise en œuvre intéressant toutes les activités de projet – notamment en donnant aux parties prenantes un rôle dans la conceptualisation des projets et en les impliquant systématiquement dans la prise de décisions tout au long du cycle de projet.
219. La participation des gouvernements, du secteur privé et d'autres parties prenantes clés aux structures de surveillance a également été jugée essentielle pour encourager l'élaboration

des politiques et les investissements nécessaires, de même que pour assurer la durabilité des interventions. La plupart des projets évalués ont pu faire appel à des services ministériels, ainsi qu'aux partenaires du développement, à des ONG, au milieu universitaire, aux institutions de recherche, aux organisations de la société civile et au secteur privé dans le cadre de dialogues à partenaires multiples. La participation au projet « *Élaboration des plans nationaux de mise en œuvre pour la gestion des polluants organiques persistants* » par exemple a été très élevée et sa conception visait en partie à prouver l'efficacité des processus faisant appel à de multiples partenaires.

220. Certains des obstacles à la participation des parties prenantes identifiées par les évaluations étaient entre autres une contribution insuffisante des parties prenantes à la conception des projets, les délais trop courts prévus pour les activités participatives envisagées, l'absence d'une culture d'inclusion de la part de certains gouvernements, l'absence de mécanismes permettant d'identifier les parties prenantes concernées et de les inciter à participer à la préparation des projets, des difficultés de diffusion et d'actualisation des informations, l'incapacité d'adopter différents mécanismes pour prendre contact avec diverses catégories de parties prenantes.

Enseignements tirés

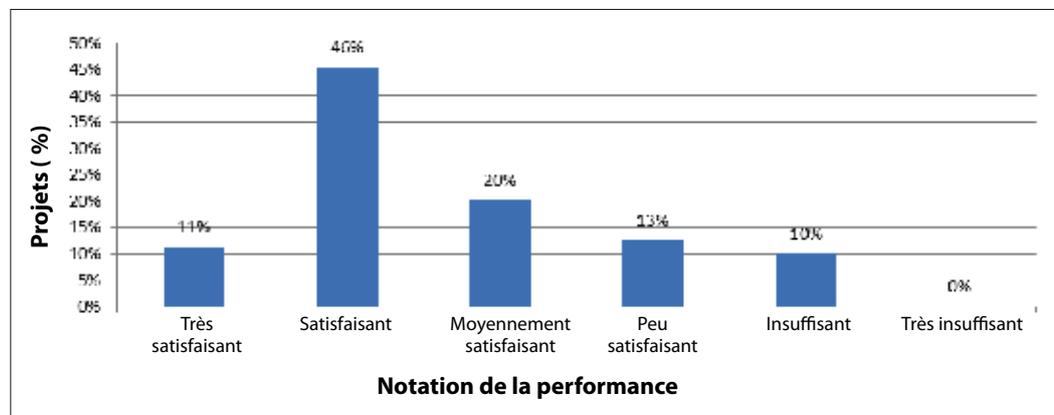
221. *Un enseignement important tiré de la participation des parties prenantes est que le fait de leur donner des informations et de renforcer leurs capacités les rend plus efficaces pour assumer leurs rôles en tant que participants aux projets; il garantit aussi que les projets répondent réellement à leurs besoins – et non à des besoins supposés. Toutefois, compte tenu de leur participation inégale au cours d'un projet, elles devraient être identifiées et informées de ce processus participatif avant le démarrage du projet. Il est indispensable que les rôles, les responsabilités et l'engagement des différents acteurs soient clairement définis et bien établis afin de garantir leur pleine participation au cycle du projet et d'avoir la certitude que ces rôles sont bien compris de tous.*
222. *Afin de jouer le rôle de catalyseur des mesures prises par les gouvernements sur des questions ne faisant pas l'objet d'un accord international formel ou d'une convention en cours d'élaboration, le PNUE devrait conclure des alliances stratégiques dans les domaines où sa réputation de chef de file des processus internationaux sur les changements environnementaux peuvent lui assurer un soutien politique de haut niveau. Ces alliances (par exemple avec des experts, des bailleurs de fonds et des représentants du secteur privé) devraient reposer sur les principes suivants :*
- *Objectifs clairs et buts généralement acceptés*
 - *Délais assortis de jalons*
 - *Attention accordée rapidement à l'engagement politique de haut niveau*
 - *Règles et structures de gouvernance précises*
 - *Examen régulier de la performance des partenariats*
 - *Système de suivi de la conformité*
 - *Sanctions éventuelles en cas de non-respect susceptible d'être appliquées dans le cadre d'un système volontaire.*
223. *La prise de décisions exige souvent que les hauts fonctionnaires, les hommes politiques et les cadres supérieurs (directeurs et administrateurs) aient connaissance des problèmes et défis majeurs posés par les projets. Par manque de temps cependant ils ne sont pas en mesure d'assister à des ateliers de formation s'étendant sur plusieurs jours, aussi est-il nécessaire d'envisager des moyens plus stratégiques de sensibilisation et de diffusion des informations à l'intention particulière de ce groupe.*
224. *Le recours à des forums virtuels (sur Internet et autres moyens électroniques) pour assurer la participation des parties prenantes réduit les coûts d'organisation de réunions fréquentes et maintient des réseaux dynamiques de connaissances qui doivent toutefois être bien structurés et avoir des objectifs bien précis afin d'être utiles; par ailleurs il y aura toujours des situations où des discussions face-à-face seront nécessaires pour instaurer la confiance. Bien que les sites Internet soient utiles pour diffuser des informations, ce sont des outils passifs qui doivent être complétés par des campagnes de sensibilisation afin de promouvoir leur utilisation et d'améliorer leur efficacité. Il ne s'ensuit pas non plus nécessairement que des activités de sensibilisation conduisent automatiquement à elles seules à absorber*

des informations et des connaissances; c'est un processus qui prend du temps et doit être complété par des activités de renfort et de répétition, notamment des outils d'apprentissage face-à-face et fondés sur l'expérience tels qu'études de cas et exercices de simulation. Une approche du renforcement des capacités associant l'apprentissage sur le tas à la formation pratique semble renforcer en général les résultats attendus du projet.

L. Planification et gestion financières

225. L'évaluation de la planification et de la gestion financières a permis de déterminer la qualité et l'efficacité du contrôle des ressources financières ainsi que l'apport de capitaux en temps utile pour payer les livrables du projet pendant toute sa durée de vie. Les évaluations ont également fait la distinction entre planification financière et gestion financière.
226. Un nombre important des projets évalués ont enregistré des retards dans le décaissement des fonds mais, à quelques exceptions près, la gestion financière a été jugée tout à fait satisfaisante, professionnelle et transparente au regard des exigences du PNUE, grâce aux systèmes de contrôle et d'établissement de rapports existants. Les projets jugés « très satisfaisants » ou « satisfaisants » appliquaient généralement des normes appropriées d'audit pour le décaissement et l'utilisation des fonds des projets. Les budgets étaient également bien conçus et les rapports adéquats et transparents. Les autres facteurs favorables à la planification financière étaient notamment : i) un excellent processus d'appel d'offres pour garantir la transparence; ii) le choix de devis favorables afin d'éviter les dépassements de coûts; iii) les contributions et le cofinancement en nature des partenaires de projets; iv) le professionnalisme de la gestion et du contrôle des systèmes financiers et d'établissement des rapports; v) l'ingéniosité pour faire face aux fluctuations des dépenses des projets et/ou des crises de trésorerie. La figure 13 ci-dessous montre que ce paramètre a été jugé entre satisfaisant et moyennement satisfaisant pour les trois quarts environ des projets évalués.

Figure 13: Évaluation de la performance des projets en matière de planification financière



227. Les faiblesses de la planification et de la gestion financières étaient dues en général : i) à des retards dans le décaissement des fonds; ii) au fait que le cofinancement ou le financement obtenu par effet de levier n'arrivait pas en temps voulu; iii) à l'absence de compensation en cas de forte inflation ou de fluctuations monétaires; iv) au recours trop fréquent à des consultants internationaux pour l'exécution de certaines tâches; v) à la présentation des rapports financiers en temps inopportun; vi) à des attentes irréalistes en ce qui concerne les activités réalisables avec des allocations budgétaires limitées; vi) aux difficultés résultant de l'obligation traiter avec des institutions de financement et des partenaires multiples.
228. Le PNUE a un système d'accès aux informations financières, budgétaires et relatives aux dépenses des projets lui permettant aussi de suivre les questions de cofinancement et les ressources

obtenues; c'est un outil utile de gestion financière mais, dans le projet « *Groupe international pour la gestion durable des ressources* », il y a eu manifestement des difficultés pour obtenir des données exactes utilisées pour la planification et le contrôle financiers ainsi que pour accéder au système central hébergé par le PNUE à Nairobi.

229. Dans le cas du projet « *Amélioration de la conservation du réseau essentiel des sites de terres humides utiles aux oiseaux aquatiques migrateurs sur les parcours africains et eurasiens* », les gouvernements ont contribué au projet par une aide financière « en nature », des fonctionnaires offrant leurs services pour la mise en œuvre du projet. Les contributions « en nature » sont censées être des engagements pris par les gouvernements et autres institutions pour réaliser des activités de projet mais elles sont rarement efficaces. Beaucoup trop souvent, les fonctionnaires sont appelés à entreprendre des activités de projet en sus de leur travail habituel pour la même rémunération, ce qui a pour conséquence qu'ils sont stressés, ont du ressentiment, font un mauvais travail et n'ont plus assez de temps pour accomplir leurs tâches. Il peut en résulter que l'exécution du projet laisse à désirer ou simplement que d'autres partenaires doivent faire ce travail et supporter les coûts (non prévus) qui en découlent. Le cofinancement peut aussi créer des difficultés de gestion financière, en particulier lorsque les cofinanciers ont des divergences de vues, comme dans le cas du projet « *Développement d'entreprises de production d'énergie dans les régions rurales de la Chine* »; les désaccords entre le cofinancier et le projet ont été à l'origine de retards dans le décaissement des subventions et d'incertitudes tout au début de la mise en œuvre du projet.

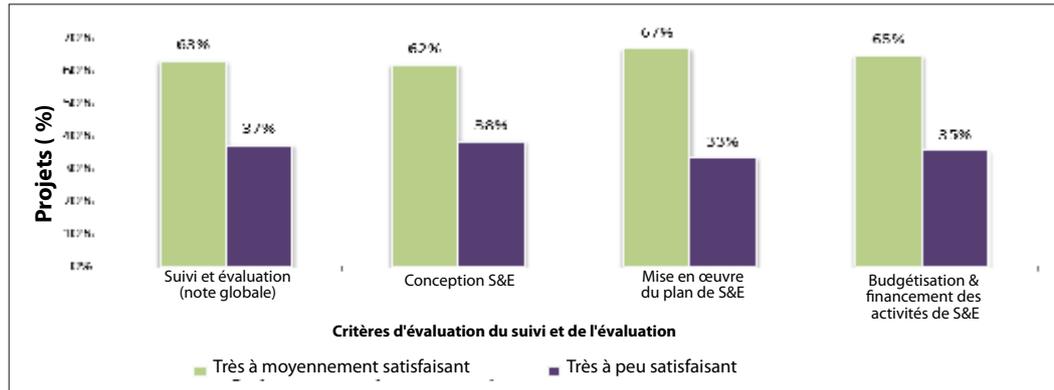
Enseignements tirés

230. *Le cofinancement « en nature » fourni par les gouvernements doit être bien précisé au stade de la conception du projet, les fonctionnaires prenant alors l'engagement de participer aux activités du projet pendant que d'autres personnels les remplacent à leur poste habituel – le coût que ceci représente étant considéré comme la contribution.*
231. *Dans les cas où les partenaires du cofinancement n'apportent pas leur part en raison de désaccords, il est important qu'un accord contractuel de cofinancement soit établi avec soin afin de prévenir tout conflit d'intérêts ou d'éviter que le cofinancier ait un droit de veto sur les projets. De plus, des estimations financières devraient faire partie de l'évaluation des risques et des stratégies éventuelles d'atténuation pour prévenir le non-respect des accords devraient être envisagées dès le début.*
232. *Un système de bases de données des projets établissant un lien avec les informations financières sur le budget et les dépenses associées pour le PNUE dans son ensemble est nécessaire; un tel système devrait être une condition préalable de l'efficacité de la gestion financière et conçu en priorité par la Section de l'assurance de la qualité.*

M. Suivi et évaluation

233. La qualité de la conception, de l'application, de l'efficacité et de la faisabilité financière des systèmes de suivi et d'évaluation (S&E) des projets a été évaluée. Le suivi et l'évaluation a obtenu la note de performance la plus faible de tous les critères pris en compte dans les évaluations de projets réalisées (voir figure 14). Les systèmes de suivi et évaluation des projets ont été jugés « Satisfaisants » et plus dans 33 % des cas seulement et, si l'on tient compte des projets jugés « moyennement satisfaisants », on arrive à 63 %. La conception des activités de S&E et leur financement ont été jugés « insuffisants » pour 38 % et 35 % des projets respectivement. Compte tenu des difficultés, l'exécution réelle du plan de S&E a été légèrement meilleure (33 %).
234. Le taux de performance moyen peu élevé des systèmes de S&E dans la majorité des projets évalués est imputable à un certain nombre de défaillances, notamment : i) incohérences dans la définition des objectifs et des résultats des projets dans le document de projet et dans le cadre logique; ii) absence de données de référence suffisantes; iii) lacunes dans la conception des principaux indicateurs de performance entravant la mesure du niveau de réalisation; iv) suivi trop axé sur les produits et évaluation insuffisante des progrès accomplis au niveau de la réalisation des

Figure 14: Évaluation des systèmes de suivi et d'évaluation



résultats et des objectifs au regard des principaux indicateurs de performance. Le financement de la communication d'informations était souvent sous-estimé, le nombre de visites de terrain limité et dans le cas des projets régionaux, en particulier, des retards importants ont été enregistrés.

235. Les systèmes de S&E bien conçus étaient caractérisés par un cadre logique comportant des indicateurs de résultats SMART⁷, des rôles et des responsabilités clairement définis et la communication régulière d'informations au niveau du pays. Dans quelques cas, les conclusions des rapports et des évaluations à mi-parcours ont servi à éclairer et faciliter la prise de décisions rationnelles; ceci a été le cas par exemple pour les projets « *Étude des activités d'origine terrestre dans l'océan indien occidental* » et « *Base de données et atlas des ressources du milieu marin et côtier de l'Afrique de l'Est (Phase 3)* », dans lesquels la gestion des projets à l'échelon des pays semble avoir répondu aux recommandations issues des rapports semestriels réguliers pour améliorer la mise en œuvre des projets.

Enseignements tirés

236. *Il conviendrait, dans le descriptif de projet, d'accorder une attention particulière à la conception du système de S&E d'un projet, tout en veillant aussi à ce que des fonds suffisants soient alloués à la mise en œuvre du suivi et de l'évaluation et à l'établissement des rapports y relatifs.*
237. *Les descriptifs de projet devraient comprendre un cadre logique clair, des données de référence appropriées et des indicateurs SMART des processus et de la performance. Les indicateurs ne devraient pas être limités aux produits : ils devraient aussi déterminer dans quelle mesure les différentes composantes du projet contribuent à atteindre les résultats attendus (c.-à-d. orienté vers un impact). Une étude de référence devrait être comprise dans tous les projets au stade préparatoire afin que le processus de suivi et évaluation ait une orientation impact plus marquée. Dans la mesure du possible, le suivi des projets devrait également comprendre des données ventilées par sexe.*
238. *Les descriptifs de projet devraient aborder de manière appropriée la question de savoir comment faire face à des cas de non-respect de l'obligation de soumettre des rapports. Au préalable, les délais pour la soumission des rapports doivent être fixés et des ressources suffisantes doivent être allouées à la préparation des rapports et à leur analyse.*
239. *Les examens et les évaluations à moyen terme sont très pratiques s'ils sont effectués à une date plus rapprochée de l'examen à mi-parcours du projet lorsqu'ils peuvent effectivement identifier les difficultés opérationnelles et laisser aux administrateurs suffisamment de temps pour réagir et donner suite aux recommandations.*
240. *Les outils et procédures de suivi et évaluation trop complexes et exigeant beaucoup de temps ont tendance à décourager les personnels de projet et il conviendrait donc de les simplifier. Des modèles et des systèmes types de suivi sont utiles en particulier lorsqu'il s'agit d'un projet ayant une large couverture géographique – ceci facilite aussi les comparaisons entre différentes entités.*

⁷ Spécifique, mesurable, atteignable, réaliste et temporellement défini

IV. Conformité aux recommandations issues des évaluations

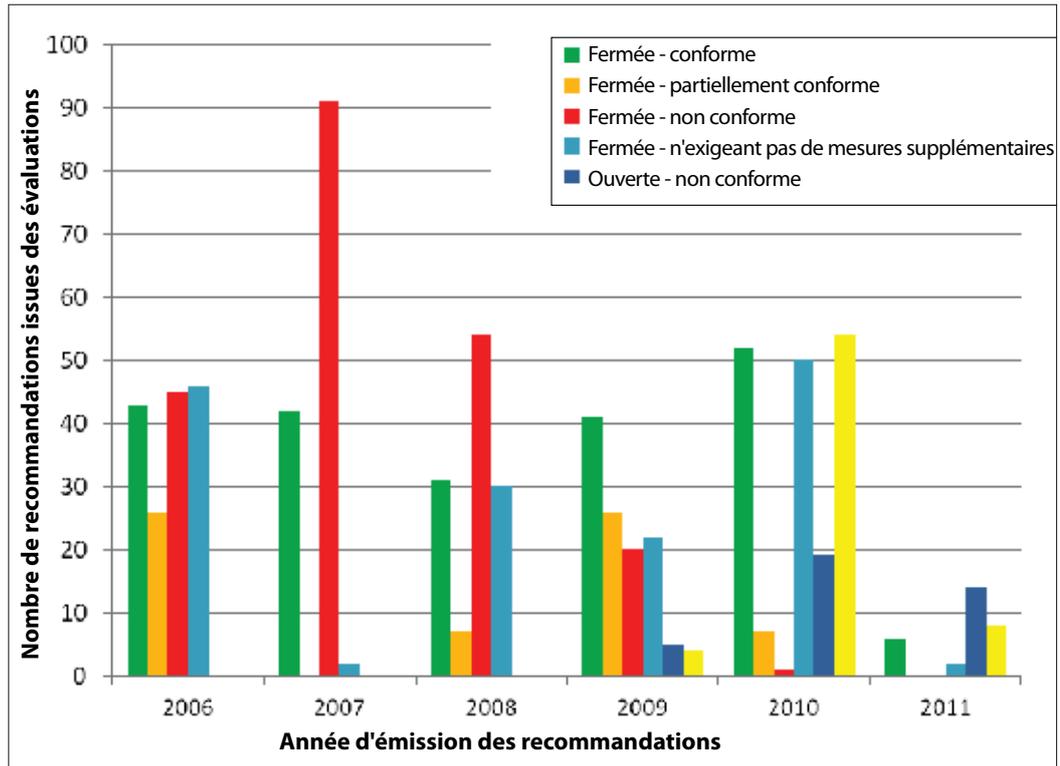
A. Résumé de la procédure de conformité aux recommandations

241. Lorsqu'une évaluation est terminée, le Bureau de l'évaluation demande au responsable du programme ou du projet évalué de lui donner des informations en retour sur les recommandations issues de l'évaluation quant à leur acceptation et aux mesures prises pour y donner suite.
242. Le plan de mise en œuvre précise si une recommandation a été acceptée, comment cette recommandation sera appliquée, qui sera chargé de son application, quelle date est prévue pour l'achèvement de son application et quelles mesures ont déjà été prises (si tel est le cas). Lorsqu'une recommandation est rejetée par la direction du projet ou programme, des explications doivent être fournies, indiquant les raisons pour lesquelles elle ne peut être appliquée et, le cas échéant, quelles mesures de remplacement peuvent être prises.
243. Dès que l'évaluation est achevée, le Bureau de l'évaluation communique le plan de mise en œuvre au responsable du programme. Le plan de mise en œuvre dûment établi doit être renvoyé dans un délai d'un mois. S'il ne l'est pas, ceci est consigné 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 Bureau de l'évaluation assure, avec le bureau compétent, un suivi semestriel de l'état d'application des recommandations et fait rapport sur les taux de conformité au Directeur exécutif. Ceci doit se faire aux mois de septembre et de mars chaque année.
244. Pour chaque élément de l'évaluation, l'état d'application des recommandations acceptées, telles que consignées par le personnel chargé d'actualiser le plan de mise en œuvre, doit être déterminé. Sur la base des données fournies dans les mises à jour sur l'état d'avancement du plan de mise en œuvre, les recommandations sont considérées comme :
- Pleinement appliquées (conformité),
 - Partiellement appliquées (conformité partielle),
 - Non appliquées (non conformité),
 - N'exigeant aucune mesure supplémentaire (lorsque les événements prennent le pas sur ce qui avait été prévu)
245. Les recommandations pleinement appliquées, sans nécessité d'un suivi supplémentaire, sont consignées comme ayant été appliquées et « fermées ». Toutes les autres recommandations resteront « ouvertes ». Cependant, lorsqu'une recommandation arrive à la troisième phase d'évaluation (c'est-à-dire 18 mois après la première phase d'évaluation), elle sera automatiquement consignée comme étant « fermée ». L'état d'application de la recommandation sera aussi consigné à ce moment-là et aucune autre modification n'y sera apportée. Si le Bureau de l'évaluation ne reçoit pas un plan de mise en œuvre actualisé avant le début du processus d'évaluation de la conformité, toutes les recommandations restantes issues de cette évaluation seront « fermées » et le taux de conformité aux recommandations demeurera identique à celui de l'étape précédente de l'évaluation. 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 ou programme et incorporées en conséquence dans le mandat de l'évaluation.

B. Aperçu de la conformité aux recommandations issues des évaluations de sous-programmes et de projets pour la période 2006 – 2011

246. Pendant la période 2006–2011, le Bureau de l'évaluation a procédé à l'évaluation de 119 projets et sous-programmes au total qui a abouti à l'émission de 748 recommandations. Au mois de septembre 2011, 157 (21 %) recommandations étaient pleinement appliquées et 40 (5 %) l'étaient partiellement. Soixante-quatorze (10 %) n'étaient pas appliquées (en situation de non-conformité). Vingt-trois pour cent (23 %) restaient ouvertes. La figure ci-dessous montre le nombre total de recommandations émises en une année et leur état d'application.

Figure 15 : État d'application des recommandations issues des évaluations, selon l'année d'émission (2006–2011)



247. Au cours de l'exercice biennal 2010-2011 (jusqu'en septembre 2011), 39 évaluations ont été réalisées. Neuf évaluations n'ont pas émis de recommandations et 30 plans de mise en œuvre ont été établis. Les réponses concernant deux plans de mise en œuvre établis récemment n'ont pas encore été reçues. Le taux de conformité est de 93 % ce qui est une nette amélioration par rapport à celui de 67 % de l'exercice biennal précédent. Deux cent dix-huit (218) recommandations ont été émises à l'issue des 30 évaluations qui en ont formulé. Cent soixante-et-une recommandations (74 %) ont été acceptées et 22 (10 %) partiellement acceptées. Vingt-sept (13 %) n'ont pas été acceptées. Cinq recommandations (2 %) n'ont pas reçu de réponses et dans le cas de trois recommandations (1 %), la réponse n'indiquait pas si elles étaient acceptées.

248. Cinquante-huit des recommandations (27 %) émises en 2010-2011 ont été pleinement appliquées (conformes) et sept (3 %) partiellement appliquées. Quarante-cinq (45 %) restent ouvertes et n'ont pas encore commencé à être appliquées ou n'ont pas encore fait l'objet d'un rapport officiel sur les progrès accomplis (non conformes). Cinquante-deux des recommandations restantes (24 %) ont été fermées et considérées comme « n'exigeant aucune mesure supplémentaire » et une a été fermée car jugée « non-conforme ».

249. En général, la conformité aux recommandations (c'est-à-dire du point de vue de l'établissement d'un plan de mise en œuvre par les administrateurs de programme ou de projet, tel que requis, et de l'actualisation de l'état d'application des recommandations) s'est considérablement améliorée. Dans l'ensemble, le taux d'application des recommandations est passé de 24 % pendant l'exercice biennal 2008-2009 à 27 % pendant la période 2010-2011.
250. Les graphiques suivants montrent le nombre de recommandations émises entre 2006 et 2011 pour chaque division. La conformité progressive de ces recommandations est présentée dans les cohortes annuelles selon leur année d'émission.

Figure 16 : DTIE – Conformité aux recommandations issues des évaluations pour la période 2006–2011

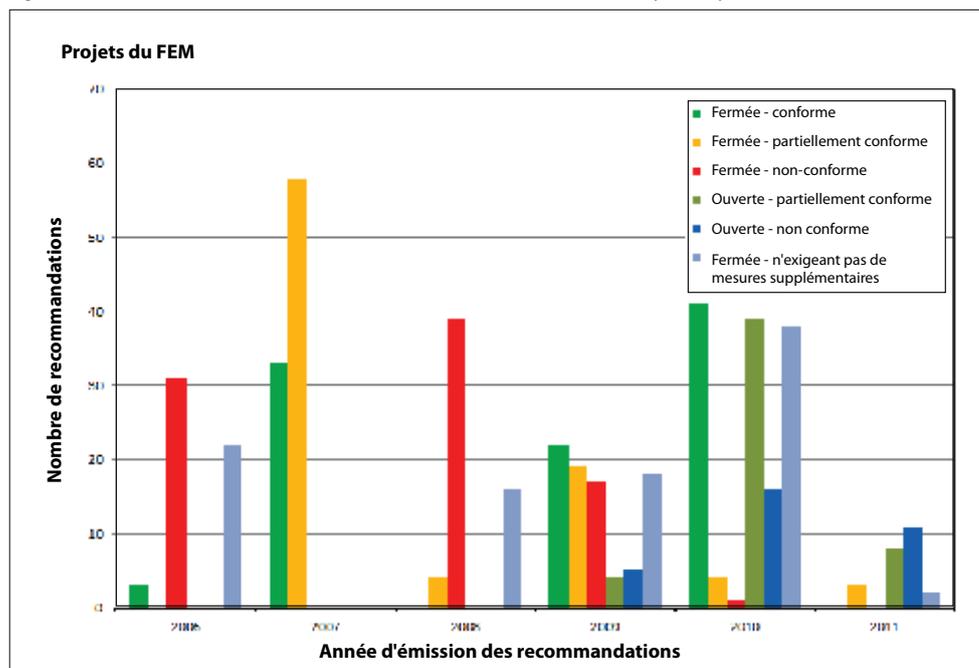


Figure 17 : Projet DGEF / FEM – Conformité aux recommandations issues des évaluations pour la période 2006–2011

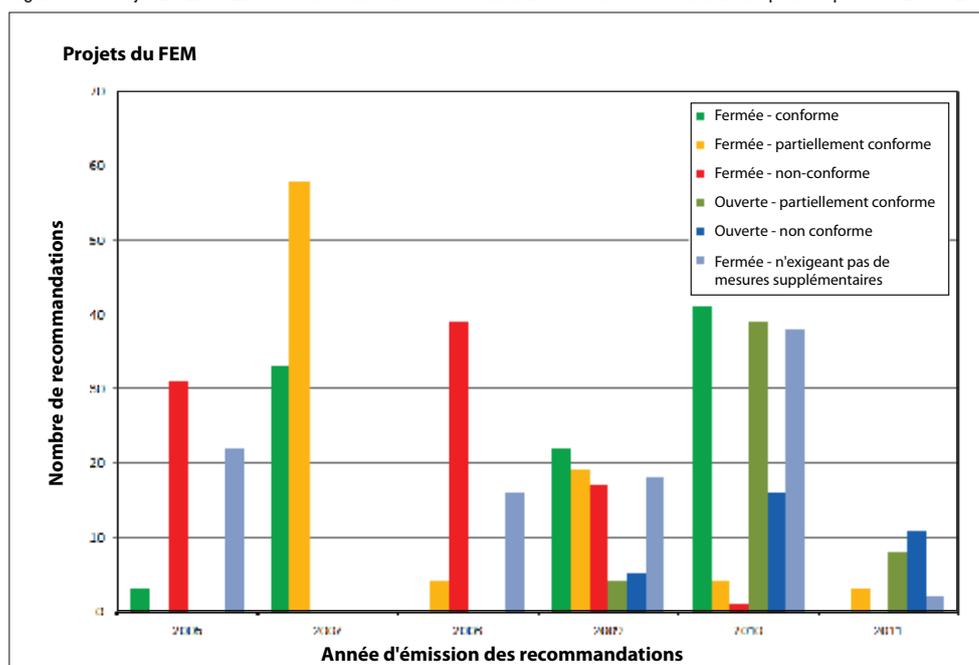


Figure 18 : DEPI – Conformité aux recommandations issues des évaluations pour la période 2006–2011

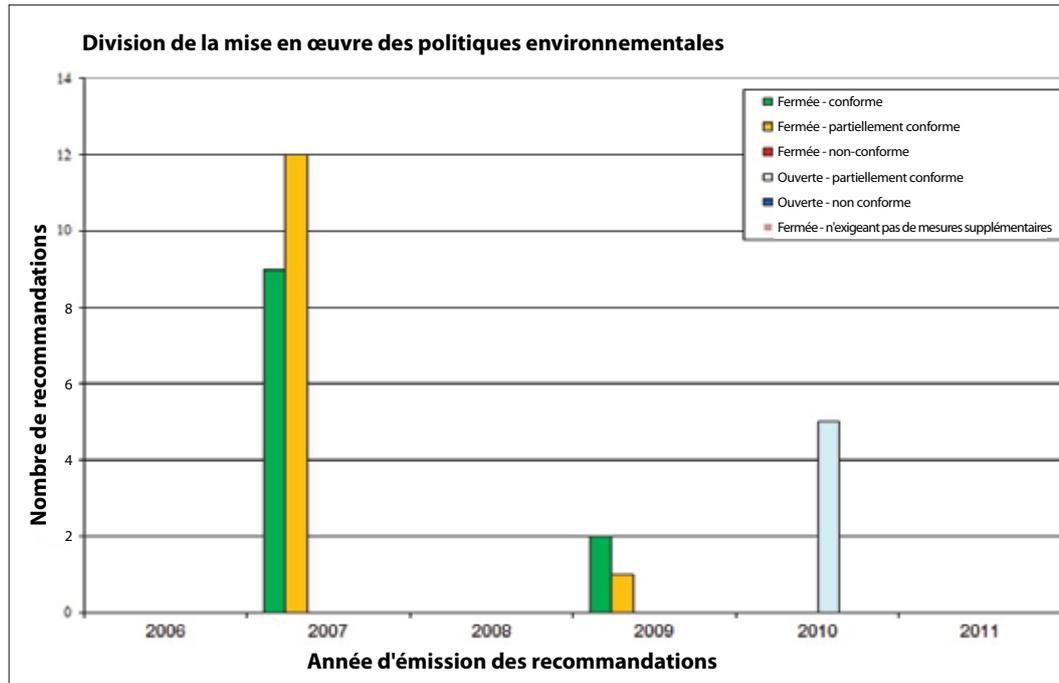


Figure 19 : DEWA – Conformité aux recommandations issues des évaluations pour la période 2006–2011

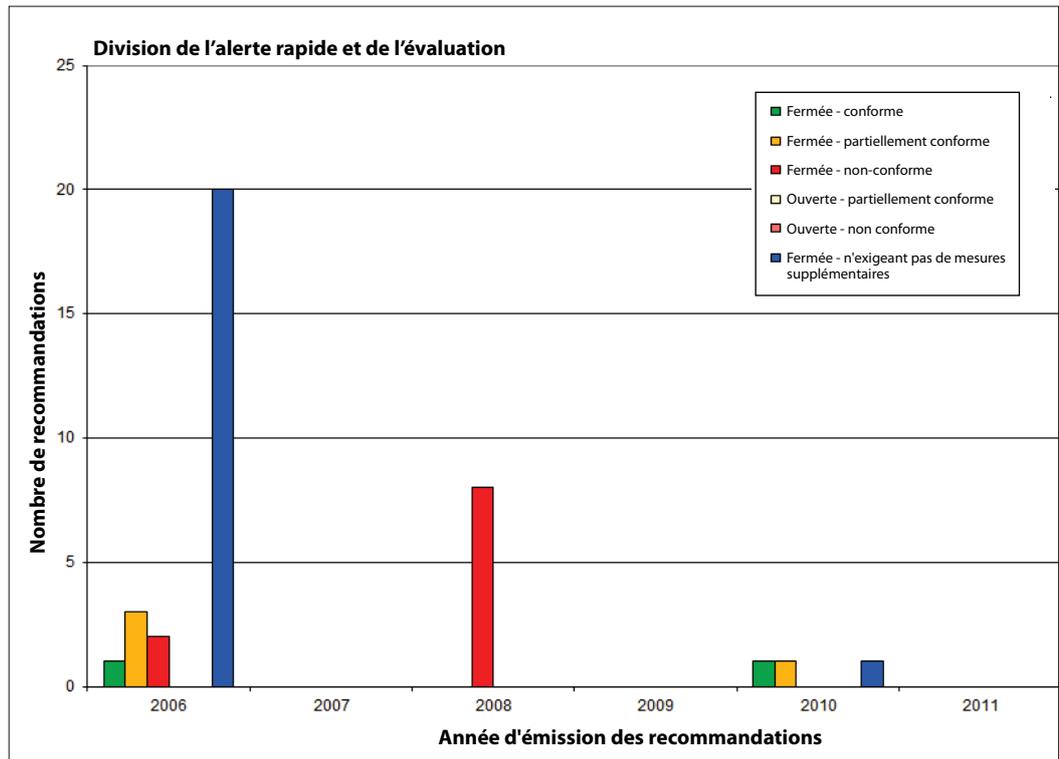
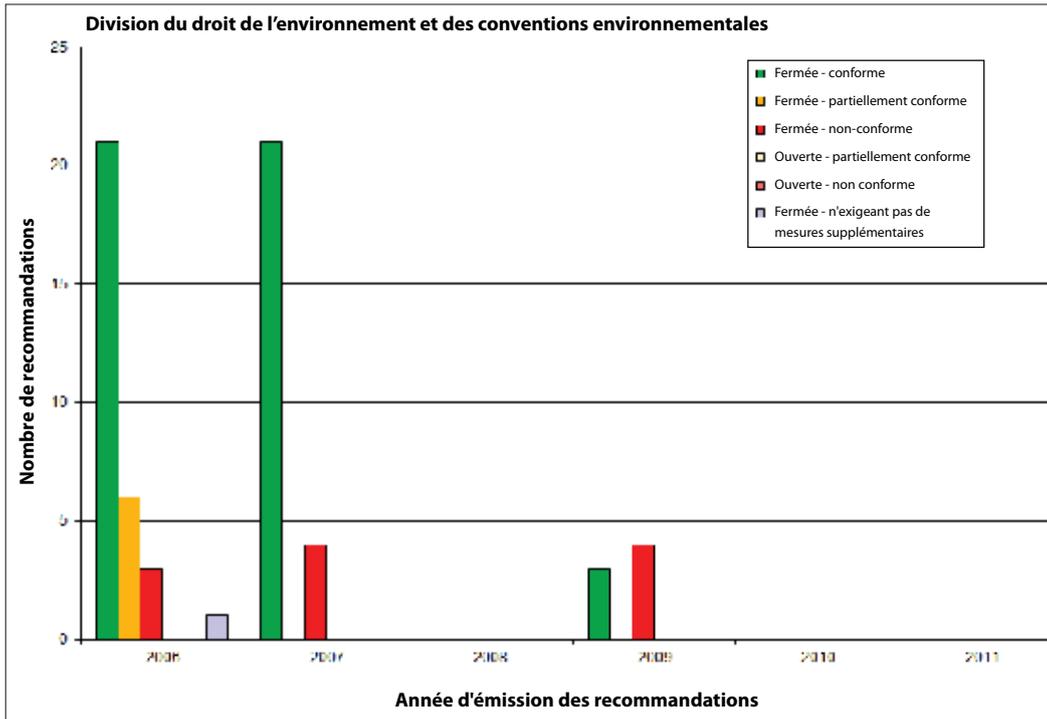


Figure 20: DELC – Conformité aux recommandations issues des évaluations pour la période 2006 – 2011



V. Méthode d'évaluation des sous-programmes du PNUE

A. Objectif et portée des évaluations des sous-programmes

251. L'évaluation d'un sous-programme a pour but de déterminer la pertinence et la performance de l'exécution des activités du PNUE susceptibles de contribuer à la série des réalisations escomptées classées dans un sous-programme donné. L'évaluation d'un sous-programme devrait permettre au PNUE d'identifier des enseignements importants sur le positionnement stratégique, les dispositions en matière de gestion et la mise en œuvre des programmes au quotidien qui serviront utilement de base à l'amélioration de la conception et de l'exécution des sous-programmes. Elle s'efforcera de répondre aux questions principales suivantes :
- Le PNUE a-t-il une vision et une stratégie claires pour le sous-programme? Celles-ci sont-elles conformes aux priorités définies aux niveaux mondial/régional/national et compatibles avec le mandat général du PNUE, ses avantages comparatifs et ses capacités?
 - Le PNUE est-il sur la bonne voie pour atteindre les résultats attendus du sous-programme?
 - L'exécution des projets et activités chiffrées du plan de travail a-t-elle été efficace et a-t-elle produit les résultats concrets qui en étaient attendus?
 - Les ressources humaines et financières ont-elles été utilisées de la meilleure manière possible pour atteindre les objectifs du sous-programme?
 - Dans quelle mesure les partenariats ont-ils servi à tirer parti des efforts du PNUE?
252. Les évaluations des sous-programmes sont des éléments essentiels des évaluations biennales de la Stratégie à moyen terme du PNUE, à mi-parcours et à la fin. Sous réserve de la disponibilité de ressources, le Bureau de l'évaluation du PNUE a donc prévu de procéder à une évaluation des six sous-programmes pendant chaque période quadriennale couverte par la Stratégie à moyen terme⁸.
253. Les évaluations des sous-programmes portent généralement sur le travail du PNUE pendant les trois derniers exercices biennaux. Les enseignements tirés d'un passé plus éloigné seront toujours pris en considération pour déterminer dans quelle mesure il en a été tenu compte dans la planification et l'exécution des activités des sous-programmes pendant les périodes biennales ultérieures.
254. Les sous-programmes actuels, leurs réalisations escomptées et les produits du Programme de travail ont été définis pour la Stratégie à moyen terme 2010-2013 et le Programme de travail 2010-2011. Par conséquent, depuis 2010, il est possible de voir quels projets, services du PNUE et partenaires extérieurs sont concernés par chaque sous-programme et relèvent de chaque évaluation. Néanmoins, les frontières entre les sous-programmes ne sont pas toujours nettement définies et il arrive bien souvent que des projets du PNUE classés dans des sous-programmes autres que celui qui est évalué pourraient facilement faire partie de cette évaluation. L'évaluation d'un sous-programme examinera les liens entre le sous-programme considéré et les autres interventions sous un angle stratégique, mais ces dernières ne feront l'objet d'une évaluation complète que dans le cadre de l'évaluation du sous-programme dans lequel elles ont été classées.

⁸ Voir l'Approche de l'évaluation de la Stratégie à moyen terme présentée dans le Rapport d'évaluation synthèse pour la période 2008-2009, pp. 59 à 69, décembre 2009.

Pour les périodes biennales antérieures à celle de 2010-2011, il est souvent moins facile de savoir quelles interventions et quels acteurs devraient être pris en considération dans l'évaluation d'un sous-programme, aucun sous-programme et aucune intervention recoupant des divisions n'étant classé dans des sous-programmes correspondant aux Divisions. La portée de l'évaluation d'un sous-programme pour ces périodes antérieures sera définie par les projets et les activités « chiffrées » des divisions, ainsi qu'avec les services du PNUE et les partenaires extérieurs concernés, qui relèvent des réalisations escomptées et des produits du Programme de travail ayant un rapport explicite avec une réalisation escomptée actuelle ou plusieurs du sous-programme examiné.

255. En ce qui concerne l'évaluation des résultats obtenus, les évaluations des sous-programmes sont réalisées principalement au niveau des résultats et à un niveau supérieur, soit à celui des objectifs supérieurs du sous-programme. La méthode retenue pour l'évaluation des résultats est décrite plus en détail ci-dessous. Les activités et les produits seront examinés au titre de facteurs contribuant aux résultats et aux progrès dans la voie d'un impact plutôt qu'au titre de résultats attendus en tant que tels. Ainsi, les évaluations des sous-programmes ne porteront pas sur toutes les activités menées ou l'exécution des produits par rapport aux plans de travail; elles examineront ces résultats de niveau inférieur seulement dans la mesure où leur obtention (ou non) a eu une incidence sur les résultats et ceux de niveau supérieur.

B. Public concerné par les évaluations et approche participative

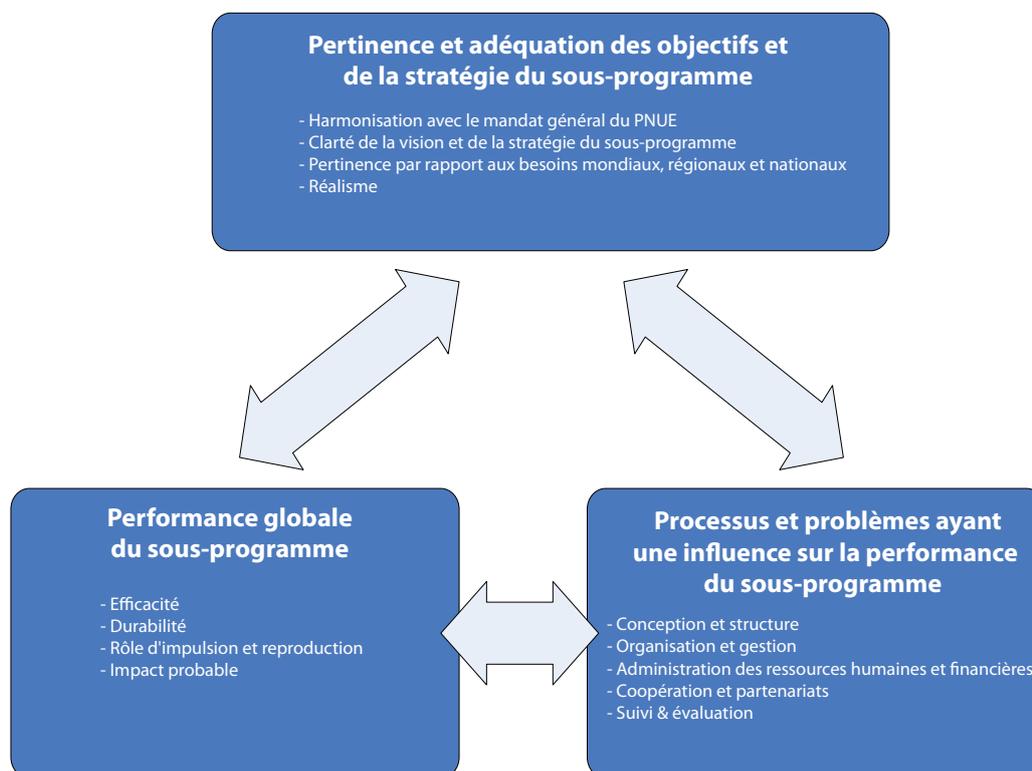
256. Les utilisateurs immédiats et prioritaires des évaluations des sous-programmes sont notamment:
- L'équipe de direction du PNUE qui comprend le Directeur exécutif, le Directeur exécutif adjoint, les directeurs des divisions, le Directeur du Bureau de la coordination avec le FEM, le chef du Bureau exécutif et le chef du Bureau des opérations;
 - Les directeurs des bureaux régionaux et le personnel de ces bureaux concerné par le sous-programme;
 - Le personnel concerné du Bureau exécutif, en particulier le responsable scientifique, le conseiller principal du Directeur exécutif et la Section de l'assurance de la qualité;
 - Le coordonnateur du sous-programme et les autres coordonnateurs de sous-programmes;
 - Les administrateurs et autres personnels du PNUE concernés par le sous-programme;
 - Le Comité des représentants permanents du PNUE et le Conseil d'administration du PNUE/ Forum ministériel mondial de l'environnement.
257. D'autres parties prenantes et partenaires s'intéresseront probablement aux évaluations des sous-programmes, notamment le Secrétariat de l'ONU, les organismes des Nations Unies ou autres organismes internationaux concernés par les thèmes sur lesquels porte le sous-programme, les secrétariats et bureaux des accords de coopération pertinents, des commissions et des comités, des ONG et des groupements de la société civile, des centres de recherche et des universités , etc.
258. Pour améliorer les connaissances du public auquel s'adressent les évaluations et son appropriation, une **approche fondée sur la participation et la collaboration** est utilisée. Cette approche accorde de l'importance aux contributions de tous les intéressés et donne à chaque partie prenante la possibilité de présenter ses vues. L'évaluation conjointe de la pertinence, de la performance, de la durabilité et de la détermination des causes de succès ou d'échec (le « pourquoi? ») constitue la base des enseignements qu'il est possible d'en tirer. Le processus d'évaluation offrira aussi aux parties prenantes de nombreuses possibilités de se consulter sur les résultats de l'évaluation: mandat, rapport de lancement, documents de travail et rapport final.

C. Cadre analytique des évaluations des sous-programmes

1. Domaines d'activité interdépendants

259. L'évaluation d'un sous-programme consiste à l'évaluer dans le cadre de trois domaines d'activité correspondant à trois niveaux d'analyse distincts mais interdépendants (voir Figure 1).

Figure 21. Domaines d'activité d'une évaluation de sous-programme



260. Au niveau « macro », l'évaluation d'un sous-programme détermine la pertinence et l'adéquation de ses objectifs et de sa stratégie. Elle analyse la clarté et la cohérence de sa vision, de ses objectifs et de sa stratégie d'intervention dans le contexte mondial, régional et national en transformation et dans le cadre général du mandat du PNUE en constante évolution et de ses avantages comparatifs.
261. L'évaluation d'un sous-programme apprécie aussi sa performance globale sous l'angle de son efficacité (c'est-à-dire l'obtention de résultats), de sa durabilité, de son développement et de ses effets de catalyseur. Elle examine également la possibilité ou la probabilité que les résultats aient un impact. Les résultats qui seront évalués seront déterminés par la reconstruction de la théorie du changement du sous-programme (voir ci-dessous).
262. Enfin, l'évaluation d'un sous-programme examinera plus en détail les questions de conception des interventions, les aspects organisationnels, les partenariats et les processus collectifs spécifiques qui influencent la performance globale du sous-programme. Comme indiqué précédemment, les produits et activités réalisés dans le cadre des interventions du sous-programme seront aussi considérés comme des facteurs ayant une incidence sur l'obtention de résultats et leur impact potentiel. La théorie du changement du sous-programme devrait faciliter l'identification des facteurs qui devraient retenir plus particulièrement l'attention dans l'évaluation.

2. Trois unités d'analyse

263. L'évaluation d'un sous-programme est menée au niveau de trois « unités de compte et d'apprentissage » différentes. La première de ces unités d'analyse, et la plus évidente, est le **sous-programme** proprement dit qui a récemment évolué d'un arrangement de division à un arrangement thématique de la stratégie et du programme de travail du PNUE. Cependant, compte tenu du grand nombre d'interventions et de leur diversité, des arrangements institutionnels extrêmement divers et des autres facteurs ayant une influence sur la performance d'un sous-programme dans son ensemble, ce n'est probablement pas à ce niveau qu'il soit le plus pratique et le plus simple d'effectuer l'analyse. Ce n'est pas non plus le niveau le plus approprié pour noter la performance et découvrir les enseignements retenus.
264. Par conséquent, on utilise deux unités d'analyse de niveau inférieur qui, judicieusement associées, devraient également fournir des informations suffisantes et permettre d'analyser le sous-programme dans son ensemble. La deuxième de ces unités, et la principale, qui est la performance de la **réalisation escomptée**, peut facilement être attribuée aux responsables hiérarchiques et aux partenaires chargés d'exécuter une réalisation escomptée. Les réalisations escomptées sont aussi de bonnes unités d'analyse de l'apprentissage du fait qu'elles sont généralement mieux définies et délimitées et aussi moins complexes que le sous-programme dans son ensemble, mais offrent encore la possibilité de voir les liens entre les interventions soit au sein des principaux domaines d'intervention soit entre eux.
265. La troisième unité d'analyse doit être déterminée en fonction de la nature du sous-programme. Elle devrait donner un aperçu bien nécessaire des liens (complémentarités et synergies) entre les différentes réalisations escomptées du sous-programme et même éventuellement entre ce dernier et d'autres sous-programmes. Dans le cas de l'évaluation du sous-programme sur la gouvernance de l'environnement par exemple, cette unité d'analyse est **l'orientation géographique des interventions en matière de gouvernance** (nationale, régionale, internationale). Une série de programmes et de projets, au sein du sous-programme (et en dehors), qui contribuent à plusieurs réalisations escomptées et en dépendent, sont étudiés. S'agissant de l'évaluation du sous-programme sur les catastrophes et les conflits, cette troisième unité d'analyse est **le programme de pays pour les catastrophes et les conflits**. En fait, dans quelques pays sélectionnés ayant été victimes d'une catastrophe ou d'un conflit, ce sous-programme a effectué une suite d'interventions complémentaires qui ont contribué à différentes évaluations de ses réalisations escomptées et à celles d'autres sous-programmes, et une évaluation de pays peut fournir des renseignements utiles sur l'interdépendance de ces interventions.

3. Théorie du changement

266. La « théorie du changement » décrit la séquence logique des changements souhaités (appelés aussi « voies causales » ou « chaînes de résultats ») auxquels devrait contribuer une intervention, un programme, une stratégie, etc. Elle met en évidence les relations causales entre les changements à différents niveaux de résultats (produits, résultats, états intermédiaires et impact) ainsi que les acteurs et les facteurs qui influencent ces changements. La reconstruction d'une théorie du changement peut aider à identifier les réalisations escomptées des activités du PNUE et les états intermédiaires entre les réalisations et l'impact souhaité. Elle aide également à déterminer les principaux facteurs ayant une incidence sur l'atteinte des réalisations, les états intermédiaires et l'impact, notamment produits (biens et services résultant des interventions) et autres moteurs, hypothèses posées et rôle et contributions attendus du PNUE et autres acteurs clés.
267. Dans la plupart des cas, le PNUE n'aura pas totalement le contrôle des processus conduisant aux réalisations et à l'impact. Il pourrait par exemple y avoir des facteurs, tels que la volonté politique, qui détermineront en partie si les produits fournis débouchent sur des réalisations et ensuite sur des impacts. Toutefois, le PNUE peut être en mesure de produire des résultats additionnels, de

s'appuyer sur des partenariats et de renforcer le développement des institutions afin d'augmenter la probabilité que les changements souhaités se produisent (par exemple activités de sensibilisation et de plaidoyer conçues pour augmenter la « volonté politique »).

268. L'impact étant le résultat d'un changement durable et des outils spécialisés étant souvent nécessaires pour le mesurer, les évaluations des sous-programmes ne peuvent qu'apprécier l'impact potentiel en identifiant et en analysant les processus de changement qui y conduisent ainsi que les facteurs qui contribuent à ces processus ou les inhibent.
269. L'évaluation d'un sous-programme s'efforce d'établir les grandes lignes des théories du changement pour différentes « unités d'analyse » (voir section précédente). Tout d'abord, ceci sera fait au niveau du **sous-programme dans son ensemble**, en prenant comme point de départ les Programmes de travail des trois derniers exercices biennaux. Ensuite, des théories du changement plus détaillées seront préparées pour les **réalisations escomptées** au titre du sous-programme. Enfin, les théories du changement seront reconstruites dans le cadre de la troisième unité d'analyse, par exemple le programme intersectoriel pour l'évaluation du sous-programme gouvernance de l'environnement ou le programme de pays pour l'évaluation du sous-programme catastrophes et conflits.

4. Évaluation des résultats

270. L'accent mis sur les résultats dans les évaluations des sous-programmes est justifié en ce sens que l'évaluation n'a pas pour objet un projet unique et bien défini mais un groupe important d'activités de projet et d'autres ne s'y rapportant pas, réalisées à des échelles géographiques et temporelles différentes, fournissant des produits nombreux et divers qui devraient contribuer ensemble à un certain nombre de résultats plus gérables aux niveaux mondial, régional et national. Par ailleurs, l'accent mis sur les résultats, par opposition à des changements de niveau même supérieur, permet d'espérer que les délais seront relativement plus courts et les liens entre actions du PNUE et changements mesurés plus crédibles. Comme indiqué précédemment, les évaluations des sous-programmes ne mesurent pas l'impact obtenu mais déterminent plutôt l'impact potentiel sur la base d'un examen des acteurs et des facteurs qui devraient être le moteur des changements le long des voies causales en direction de l'impact. L'évaluation des résultats portera essentiellement sur les principaux projets des sous-programmes du fait qu'il ne sera probablement pas possible d'analyser en détail toute la portée des interventions.
271. Par le biais de l'évaluation des résultats, l'évaluation d'un sous-programme a pour but d'examiner le statut des résultats (mesure dans laquelle les réalisations escomptées ont été atteintes) et leur pertinence (par rapport aux besoins aux niveaux mondial, national, régional et au mandat du PNUE). L'évaluation examinera aussi les principaux facteurs sous-jacents qui ont une influence sur l'atteinte des réalisations planifiées. Il peut s'agir par exemple des processus financiers en place, ou du choix des partenaires et de leurs rôles. L'évaluation ne portera pas sur l'exécution de chaque produit en tant que tel mais elle vérifiera plutôt si les produits fournis ont été pertinents et utiles pour atteindre les résultats.
272. L'évaluation des résultats comprend un examen des facteurs ayant une influence sur la durabilité des réalisations souhaitées, au regard par exemple de la mesure dans laquelle ces questions ont été prises en compte dans la conception des projets ou de la mise en place ou non d'une stratégie de sensibilisation des partenaires et autres parties prenantes afin de les encourager à promouvoir la durabilité. L'évaluation accorde aussi une attention particulière au rôle de catalyseur des mesures prises par d'autres intervenants que pourrait jouer le PNUE pour donner suite aux recommandations issues de ses évaluations sur l'environnement et pour promouvoir le développement de ses projets pilotes.
273. L'évaluation des résultats peut aussi être réalisée au niveau des trois différentes unités d'analyse : réalisations escomptées, programme intersectoriel (aux niveaux national, régional, mondial) ou

programme de pays (ou toute autre troisième unité d'analyse appropriée), et du sous-programme dans son ensemble – synthèse des conclusions au niveau des évaluations escomptées et au niveau géographique. Les théories du changement reconstruites à différents niveaux devraient aider à déterminer les réalisations escomptées et les changements de niveau supérieur ainsi que les facteurs qui influencent leur atteinte.

5. Évaluation de la conception

274. Les évaluations des sous-programmes ont pour but de fournir des informations et de formuler des recommandations en vue d'améliorer leur conception et leur planification en évaluant d'un œil critique leur cohérence au niveau interne et en déterminant si les liens appropriés entre différents sous-programmes ont bien été établis.
275. Afin que le PNUE puisse suivre comme il convient les résultats obtenus, les sous-programmes doivent être conçus de telle manière que la contribution de toutes les activités (pas nécessairement celles concernant un sous-programme seulement) à un objectif soit reconnue. Ceci s'applique, dans une beaucoup plus large mesure, aux services intersectoriels de toute l'organisation – par exemple les fonctions communication ou représentation régionale – qui sont actuellement inscrits dans le sous-programme pour la gouvernance de l'environnement.
276. L'adéquation des différentes options en matière de conception sera soigneusement évaluée et des recommandations seront faites à la direction. L'examen des structures du sous-programme (au moins dans le cas des deux premières évaluations) aura pour objectif de donner des renseignements pour la conception des sous-programmes au titre de la prochaine Stratégie à moyen terme (2014-2017).

D. Sources et techniques de collecte des données d'évaluation

277. Les évaluations des sous-programmes utilisent différentes techniques : examen sur dossier, entrevues et observations directes. Pour chaque évaluation, un Cadre d'évaluation est préparé pour servir de guide en ce qui concerne les informations à rechercher auprès de sources spécifiques.
278. L'examen sur dossier permet à l'équipe chargée de l'évaluation d'acquérir les connaissances essentielles du contexte mondial, régional et national relatif aux thèmes du sous-programme et d'avoir un aperçu général des activités du PNUE dans le cadre de ce sous-programme à ces différents niveaux.
279. Les entretiens avec la direction et le personnel du sous-programme devraient fournir des indications sur l'histoire et les antécédents du sous-programme, des vues sur l'adéquation de ses objectifs et de sa stratégie, de son organisation et de sa direction ainsi que sur l'administration de ses ressources financières et humaines. Les hauts responsables du PNUE sont interviewés pour donner leur avis sur la cohérence ou non des objectifs et de la stratégie du sous-programme avec les objectifs stratégiques et le mandat global du PNUE ainsi que sur ses principaux partenariats aux niveaux interne et externe. Ils sont également invités à présenter leur vision de l'avenir du sous-programme dans le cadre du PNUE. Les entretiens avec les autres services et sous-programmes concernés du PNUE ont pour but d'aborder les questions principales concernant la manière dont celui-ci s'acquitte de son mandat dans les domaines thématiques du sous-programme soumis à l'examen sous l'angle plus large de ses capacités et expériences techniques, des possibilités et des difficultés de la coopération au sein du PNUE et de l'amélioration de son impact. Les principales questions à poser aux bureaux régionaux et aux points focaux des sous-programmes dans ces bureaux porteront sur la place des activités des sous-programmes dans le « cadre plus général » du rôle que joue le PNUE dans leurs régions et sur les synergies entre les différents programmes et activités.

280. Le personnel affecté aux projets et programmes « sur le terrain » est d'importance vitale pour parvenir à comprendre le travail réalisé dans les (sous-) régions et dans les pays. Les entrevues avec ces personnels portent essentiellement sur la théorie du changement du sous-programme pour des réalisations escomptées spécifiques ou pour le programme intersectoriel ou encore pour la zone géographique dans laquelle ils travaillent, sur la pertinence et l'obtention des résultats, les progrès accomplis dans la voie de l'impact et de la durabilité des résultats, les facteurs internes et externes qui les influencent et les contributions particulières du PNUE aux résultats et à leur impact potentiel. Afin de mieux comprendre le contexte (sous-) régional (ou national) et de recueillir des avis extérieurs sur le rôle et la performance du PNUE dans la zone géographique, l'équipe chargée de l'évaluation du sous-programme rencontrera les principaux partenaires et parties prenantes; ce sont notamment des cadres supérieurs sélectionnés des institutions des Nations Unies et autres organismes concernés par l'environnement et les thèmes relevant du sous-programme, des organismes régionaux, des ministères et des agences nationales de protection de l'environnement partenaires, des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux concernés par le sujet et ayant financé des projets du sous-programme et des bailleurs de fonds importants des pays n'ayant pas financé de projets du sous-programme, des organisations non gouvernementales internationales, des organisations de la société civile, des ONG, etc. Dans toute la mesure du possible, les évaluateurs s'entretiennent aussi avec les représentants des parties prenantes des projets sur le terrain afin de voir avec eux comment les services et les biens fournis par les projets ont contribué à atteindre les réalisations escomptées et les objectifs de niveau supérieur du sous-programme dans la région (ou le pays).
281. L'observation directe de produits tangibles (par exemple plantations, infrastructures) mais aussi celle de produits écrits telles que directives sur les politiques, rapports d'évaluation de l'impact environnemental) ou du comportement de personnes (par exemple interactions entre participants à une réunion de partenaires) devrait apporter des preuves et des indications supplémentaires au sujet des facteurs qui ont une incidence sur la réalisation des résultats et le potentiel d'impact. S'il y a lieu, des visites de sites sont organisées dans des pays sélectionnés. Ces visites ont pour objectif de constater de visu les résultats obtenus « sur place », mais surtout de rencontrer les parties prenantes d'un projet « sur le terrain » afin d'avoir leur avis sur la façon dont les produits du projet (services et biens fournis) ont contribué aux réalisations escomptées et aux objectifs de niveau supérieur du sous-programme au sein de leur communauté.

E. Mise au point d'un scénario pour l'élaboration des recommandations issues des évaluations

282. Les recommandations émises à l'issue de l'évaluation d'un sous-programme sont généralement préparées autour des **scénarios pour l'avenir** du sous-programme. Plusieurs scénarios réalistes seront proposés et leurs avantages et inconvénients seront pesés. Les recommandations sont formulées par rapport aux changements qui seraient nécessaires pour que le sous-programme évolue dans la direction de ces différents scénarios.
283. Parmi les scénarios, il y en aura un « n'exigeant pas de changement », fondé sur l'hypothèse que le PNUE ne modifiera pas fondamentalement sa manière d'atteindre les réalisations escomptées dans le cadre du sous-programme et d'intervenir dans les différentes zones géographiques. Les recommandations relatives à ce scénario sont fortement ancrées dans les conclusions de l'évaluation du sous-programme (après tout, elle apprécie la situation actuelle qui est équivalente au scénario « n'exigeant pas de changement ») et se concentrent sur la recherche de solutions aux problèmes institutionnels et de procédure qui ont peut-être actuellement une influence sur la performance du sous-programme. Ces recommandations pourraient s'avérer utiles aussi si le PNUE adoptait l'un des autres scénarios.

284. Il est impossible de dire de manière générale en quoi consisteraient les autres scénarios, mais différents changements pourraient potentiellement être associés du point de vue de la spécialisation ou de la diversification plus poussée des réalisations escomptées, de la couverture géographique ou thématique plus limitée ou plus étendue des interventions du PNUE dans le cadre d'un sous-programme, d'un mécanisme institutionnel différent de coordination entre les Divisions, du niveau d'exécution directe plus élevé ou d'une plus forte dépendance à l'égard des partenariats au sein du PNUE et en dehors, etc. L'appréciation des avantages et des inconvénients de ces divers scénarios et la formulation des recommandations y relatives seront évidemment plus hypothétiques mais tout aussi utiles pour faciliter la prise de décisions concernant l'avenir d'un sous-programme. Les recommandations relatives à ces différents scénarios seront davantage axées sur des éléments au niveau « macro » tels que le positionnement stratégique du PNUE aux niveaux mondial, (sous-) régional et national et les partenariats stratégiques.

VI. Évaluations internes et externes de la performance de la fonction d'évaluation du PNUE

285. La performance du Bureau de l'évaluation du PNUE est déterminée par les mécanismes suivants :
- a) auto-évaluations et examen indépendant par des pairs de la fonction d'évaluation;
 - b) analyse comparative de la performance de la fonction d'évaluation par une tierce partie indépendante par rapport à la performance des fonctions d'évaluation d'autres organisations internationales;
 - c) analyse de la « valeur ajoutée » par les processus de contrôle de la qualité et d'examen des évaluations.
286. Les méthodes ci-dessus, utilisées pour déterminer la performance de la fonction d'évaluation du PNUE, sont décrites dans les sections ci-après.

A. Auto-évaluation et examen par les pairs de la fonction d'évaluation

287. Le Bureau de l'évaluation fait actuellement l'objet d'un examen externe indépendant par les pairs mené sous les auspices du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation en partenariat avec le Réseau d'évaluation du Comité d'aide au développement de l'OCDE et des contributions du Gouvernement belge. L'examen par les pairs fournira une évaluation de la performance du Bureau de l'évaluation du PNUE (et, dans un rapport distinct, de la fonction d'évaluation d'ONU-Habitat) au regard des normes et règles internationales du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation. L'examen par les pairs a notamment pour objectifs :
288. D'améliorer la connaissance et l'utilisation des évaluations par les organes directeurs et la direction de chacune des deux institutions et d'améliorer la confiance dans ces évaluations qui, dans le cas d'ONU-Habitat, conduisent éventuellement à des décisions prises en connaissance de cause en vue de rendre le Bureau de l'évaluation plus indépendant.
289. D'améliorer les politiques et pratiques en matière d'évaluation, notamment la planification et l'allocation de ressources (fondée aussi sur le fait que les organes directeurs et la direction les apprécient et les soutiennent davantage), en partageant les bonnes pratiques et en renforçant les capacités internes du Bureau de l'évaluation et la confiance à son égard;
290. De soutenir les efforts déployés par le Bureau de l'évaluation pour mieux faire accepter et intégrer les conclusions des évaluations dans le système de gestion de la performance de chacune des institutions.

Conclusions préliminaires

291. Généralités
- Le PNUE suit les normes et règles en matière d'évaluation du Groupe des Nations Unies pour l'évaluation et a une fonction d'évaluation bien établie.
 - Il existe une séparation adéquate entre les fonctions de planification, de suivi et d'évaluation.
 - Les politiques en matière d'évaluation ont grandement contribué à clarifier les rôles et les responsabilités dans la conduite de l'évaluation de l'organisation.

- L'absence d'un budget annuel consacré aux évaluations sous le contrôle du Bureau de l'évaluation entrave sa capacité de choisir des sujets d'évaluation de caractère stratégique et thématique.
- Des systèmes ont été mis en place pour mener des évaluations de projets conformément aux normes internationales.
- Les liens entre les évaluations des projets et les activités normatives peuvent être renforcés.
- Le Bureau de l'évaluation contribue à améliorer les méthodes d'évaluation du système des Nations Unies.

292. Indépendance

- Les évaluations sont réalisées dans la transparence sans ingérence de la direction et elles sont jugées indépendantes.
- Les rapports établis sont soumis directement au Directeur exécutif.
- L'article 30 de la politique en matière d'évaluation, concernant un segment du programme du Conseil d'administration et du Comité des représentants permanents pour le chef du Bureau de l'évaluation, n'a pas été complètement appliqué.
- Les rapports d'évaluation sont disponibles sur les sites extranet.

293. Crédibilité

- Les évaluations sont jugées techniquement rationnelles et objectives.
- La qualité des rapports d'évaluation a été jugée très satisfaisante par le FEM, ce qui coïncide avec l'évaluation du groupe d'examen par les pairs.
- Le professionnalisme du personnel est solide et reconnu.
- Certains domaines d'activités du PNUE n'ont pas fait l'objet d'évaluations suffisantes (à part le FEM et le Fonds pour l'environnement).
- Les évaluations sont réalisées de manière crédible et transparente conformément aux normes internationales.
- L'allocation limitée de ressources pour la conduite des évaluations présente des risques pour leur crédibilité.
- L'accroissement de la demande d'évaluations pose des problèmes quant à la capacité d'exécuter des évaluations de qualité à l'avenir.

294. Utilité

- Les évaluations de projets de l'organisation sont jugées très utiles.
- Les résultats des évaluations sont présentés aux parties prenantes directement concernées et à la direction mais de manière limitée au personnel en général.
- Les évaluations n'ont pas clairement établi le lien entre les projets de démonstration et les travaux normatifs des organisations.
- Le programme de travail en matière d'évaluation ne répond pas suffisamment aux besoins d'apprentissage stratégique de l'organisation.
- La demande et l'intérêt croissants pour les évaluations d'impact n'ont pas été satisfaits en raison des ressources limitées.
- L'accroissement de la demande d'évaluations de projets posera un problème de calendrier d'exécution.
- Les réponses de la direction sont utilisées pour évaluer la performance des Directeurs.

295. Conclusions

- La fonction d'évaluation du PNUE a été bien établie selon les Normes et règles d'évaluation applicables au sein du système des Nations Unies pour l'évaluation.

- Les évaluations sont menées de manière crédible et indépendante et elles ont contribué à la responsabilisation et à l'acquisition de connaissances au niveau des projets.
- La contribution des évaluations à l'orientation stratégique de l'organisation est limitée.

296. Recommandations

- Rechercher un équilibre approprié entre évaluations stratégiques ou thématiques et évaluations des projets.
- Réviser les règles relatives aux évaluations de projets sous la responsabilité du Bureau de l'évaluation (seuils, pertinence, etc.).
- Obtenir des ressources prévisibles et suffisantes à allouer aux activités d'évaluation.
- Créer des mécanismes permettant de tirer systématiquement des enseignements des évaluations en vue de contribuer à la gestion des connaissances.
- Simplifier le système de réponse de la direction en mettant en évidence sa responsabilité dans la mise en œuvre des recommandations.

B. Analyse comparative de la performance de la fonction d'évaluation

297. Chaque année, le Bureau de l'évaluation du FEM évalue la performance des organismes d'exécution au regard d'un certain nombre de critères de performance. Le Rapport annuel du FEM sur la performance donne souvent les résultats. Plusieurs de ces critères couvrent des aspects importants de la performance du Bureau de l'évaluation du PNUE qui est comparée à la performance du Groupe d'évaluation indépendant de la Banque mondiale et à celle du Bureau de l'évaluation du PNUD. À la fin de chaque période de reconstitution du FEM, une étude approfondie sur la performance globale est également réalisée. En avril 2011, le Bureau de l'évaluation du FEM a publié son Rapport d'activité annuel traditionnel et, en juin 2011, l'évaluation approfondie de la quatrième Étude sur la performance globale.
298. La performance du Bureau de l'évaluation du PNUE au sein du FEM soutient très avantageusement la comparaison avec la performance de la Banque mondiale et celle du PNUD. Par exemple, le Bureau de l'évaluation du FEM a accordé la note « passablement satisfaisante » ou une note plus élevée pour la qualité à 100 % des évaluations finales du PNUE présentées dans le cadre de l'exercice financier 2007-2008. Une note de performance équivalente a été accordée à la Banque mondiale et au PNUD dans 82 % et 88 % des cas, respectivement.
299. Les tableaux 1 et 2 montrent le pourcentage des rapports présentés par les organismes d'exécution ayant reçu la note passablement satisfaisante ou une note plus élevée pour la qualité.

Tableau 1: Rapports d'évaluation finals ayant reçu la note passablement satisfaisante ou une note plus élevée, par institution et selon la taille des projets

Exercice financier 2010	Projets de grande envergure		Projets de moyenne envergure		Tous les projets	
	Nombre de projets notés	Pourcentage ayant reçu la note passablement satisfaisant ou une note supérieure	Nombre de projets notés	Pourcentage ayant reçu la note passablement satisfaisant ou une note supérieure	Nombre de projets notés	Pourcentage ayant reçu la note passablement satisfaisant ou une note supérieure
PNUD	8	75 %	9	100 %	17	88 %
PNUE	4	100 %	1	100 %	5	100 %
Banque mondiale	9	89 %	13	77 %	22	82 %
Toutes les institutions	21	86 %	23	87 %	44	86 %

Tableau 2 : Pourcentage des rapports d'évaluation finals ayant reçu la note passablement satisfaisante ou une note plus élevée, par institution et par année de présentation

Institution	Exercice 2004	Exercice 2005	Exercice 2006	Exercice 2007	Exercice 2008	Exercice 2009	Exercice 2010
PNUD	54 %	91 %	87 %	94 %	93 %	95 %	88 %
PNUE	67 %	50 %	67 %	100 %	100 %	100 %	100 %
Banque mondiale	80 %	100 %	86 %	94 %	88 %	94 %	82 %
Toutes les institutions	69 %	88 %	83 %	95 %	92 %	96 %	86 %

C. Qualité des rapports d'évaluation

300. La qualité de chaque rapport d'évaluation présenté au Bureau de l'évaluation du PNUE est évaluée à la fois à l'étape du projet de rapport et à l'étape du rapport final afin de juger de la valeur des méthodes d'examen et de contrôle de la qualité utilisées par le Bureau de l'évaluation. Les aspects évalués sont les suivants :

- Le rapport a-t-il présenté une évaluation des résultats pertinents et de la réalisation des objectifs du projet?
- Le rapport était-il cohérent, les données étaient-elles exhaustives et convaincantes ? Les notations étaient-elles appuyées par des données justificatives?
- Le rapport a-t-il présenté une évaluation rationnelle de la durabilité des résultats?
- Les enseignements tirés et les recommandations émises étaient-ils appuyés par les données présentées?
- Le rapport comprenait-il les coûts actuels des projets (coûts totaux et par activité) ainsi que le cofinancement actuel utilisé?
- Le rapport comprenait-il une évaluation de la qualité du système de suivi et d'évaluation des projets et de son utilisation pour la gestion du projet?
- Qualité des enseignements tirés : Les enseignements étaient-ils aisément applicables dans d'autres contextes? Proposaient-ils des mesures normatives?
- Qualité des recommandations : Les recommandations précisaient-elles les mesures nécessaires pour corriger les conditions existantes ou améliorer les opérations (« qui? », « quoi? », « où? », « quand? »). Peuvent-elles être mises en œuvre?
- Le rapport était-il bien rédigé? (clarté de la langue et de la grammaire françaises)
- La structure du rapport suivait-elle les lignes directrices du Bureau de l'évaluation? Toutes les annexes demandées ont-elles été insérées?
- Tous les aspects de l'évaluation mentionnés dans le mandat ont-ils été abordés de manière adéquate?
- Le rapport a-t-il été produit en temps utile?

301. L'examen indépendant mené par le FEM, tel que résumé ci-dessus, présente un aperçu plus vaste de la qualité globale des rapports d'évaluation achevés. Il montre que, pour la période allant de 2007 jusqu'à ce jour, 100 % des rapports d'évaluation ont obtenu la note « passablement satisfaisante » ou une note plus élevée pour la qualité. Le tableau 3 présente le pourcentage de rapports dans chaque catégorie relative à la qualité, sur la base des évaluations du Bureau de l'évaluation.

302. Cependant, la qualité des rapports d'évaluation produits pourrait découler entièrement des décisions sur la sélection prises par le Bureau de l'évaluation au moment du recrutement des évaluateurs indépendants. En conséquence, il est possible que le temps consacré par les administrateurs à l'examen des rapports pour en améliorer la qualité ne soit pas justifié. Afin de déterminer si tel est le cas, une comparaison peut être effectuée entre la qualité des rapports tels qu'évalués par les évaluateurs indépendants au moment de leur présentation initiale au Bureau de l'évaluation et la qualité des rapports tels qu'évalués à l'étape de l'approbation finale, en prenant toujours en considération le fait que les évaluations finales de la qualité des rapports d'évaluation

faites par le PNUE ont été vérifiées de manière indépendante par les évaluations de la qualité réalisées par le Bureau de l'évaluation du FEM.

303. Les évaluations de la qualité des rapports d'évaluation portent sur 34 évaluations de projet réalisées pendant la période 2010-2011. Le tableau ci-dessous présente un résumé des notes de qualité attribuées aux rapports d'évaluation au stade de projet et au stade final évalués pendant cette période. Le barème de notation de la qualité comprend six niveaux dans les catégories suivantes : « Très satisfaisante = 6 », « Satisfaisante = 5 », « Passablement satisfaisante = 4 », « Peu satisfaisante = 3 », « Insuffisante = 2 », « Très insuffisante = 1 », « Impossible à évaluer = 0 ».

Tableau 3 : Comparaison de la qualité des rapports d'évaluation à l'étape de projet et à l'étape finale

Notation de la qualité	Projets de rapports		Rapports finals	
	Nombre (sur 34)	%	Nombre (sur 34)	%
Très satisfaisante	7	21	7	21
Satisfaisante	11	32	21	62
Passablement satisfaisante	13	38	6	17
Peu satisfaisante	3	9	-	-
Insuffisante	-	-	-	-
Très insuffisante	-	-	-	-

304. Pour la période 2010-2011, 100 % des rapports d'évaluation finals ont reçu la note « Passablement satisfaisante » ou une note supérieure sur la base des critères de qualité du PNUE et du FEM. La qualité de 62 % des rapports d'évaluation finals (21 sur 34) a été jugée satisfaisante, celle de 21 % (7 sur 34) « Très satisfaisante » et celle de 17 % (6 sur 34) « Passablement satisfaisante ». Aucun des rapports finals d'évaluation n'a été jugé « Peu satisfaisant », « Insuffisant » ou « Très insuffisant ».
305. La qualité globale de tous les projets de rapport d'évaluation a été établie à 4,63 (satisfaisante) alors que celle des rapports finals d'évaluation était de 4,92 (satisfaisante) - soit une amélioration de 0,29 du score global de la qualité.
306. Comme dans le cas de l'exercice biennal précédent, la qualité des rapports d'évaluation soumis au Bureau de l'évaluation s'est améliorée ainsi qu'en témoigne l'augmentation du score et de la notation tant au niveau des critères individuels que du score général atteint dans les projets de rapport en comparaison de celle des rapports finals d'évaluation, suivant les méthodes relatives à l'assurance de la qualité du Bureau de l'évaluation.
307. Comme le montre le tableau ci-dessous, la fonction d'assurance de la qualité du Bureau de l'évaluation a contribué à accroître le nombre des rapports satisfaisants, qui est passé de 32 % à 62 %. La qualité d'environ 24 % des rapports (23,5 %) [8 sur 34] s'est améliorée, passant de « passablement satisfaisante » à « satisfaisante » suite à l'intervention du Bureau de l'évaluation. La qualité de 8,8 % de rapports supplémentaires (3 sur 34) s'est améliorée du fait qu'ils sont passés de la catégorie « passablement satisfaisante » à la catégorie « satisfaisante ». Il est donc possible de dire que les processus d'évaluation de la qualité et d'examen entrepris par le Bureau de l'évaluation ont un effet valorisant sur la qualité des informations présentées dans les rapports d'évaluation finals, ce qui peut fort bien se traduire par une plus grande utilité pour les projets et programmes respectifs.
308. Le critère ayant la plus forte amélioration globale suite à l'intervention du Bureau de l'évaluation est celui de la « qualité des recommandations » (d'un score moyen de 4,25 « passablement satisfaisant » à l'étape de projet à un score moyen de 4,88 « satisfaisant » - soit une augmentation de 0,64 du score global). Les autres critères dont le score global s'est sensiblement amélioré à l'étape du rapport final sont notamment les suivants : « qualité des enseignements tirés » et « évaluation des résultats pertinents et de la réalisation des objectifs du projet ».

309. **Tableau 4 : Amélioration de la qualité des rapports d'évaluation découlant des processus de contrôle de la qualité du Bureau de l'évaluation**

Qualité des projets de rapport	Qualité des rapports finals	Nombre et % du total	Notation, nombre et % lorsque la qualité a été évaluée dans la MÊME catégorie au stade de projet et au stade final
Passablement satisfaisante	Satisfaisante	8 (23,5 %)	Très satisfaisante = 7 (20,6 %)
Peu satisfaisante	Satisfaisante	3 (8,8 %)	Satisfaisante = 10 (29,4 %)
Satisfaisante	Passablement satisfaisante	1 (2,9 %)	Passablement satisfaisante = 5 (14,7 %)
			Peu satisfaisante – N/D
			Insuffisante - N/D
			Très insuffisante - N/D

310. Le tableau montre aussi le nombre de projets dont la qualité a été évaluée au sein de la même catégorie au stade de projet et au stade final. Environ 65 % des rapports (22 sur 34) ont reçu la même note pour les deux étapes, une amélioration n'étant apparente que dans l'augmentation du score global. La qualité de ces rapports d'évaluation a été jugée « très satisfaisante » dans 20,6 % des cas (7 sur 34), « satisfaisante » dans 29,4 % (10 sur 34) et « passablement satisfaisante » dans 14,7 % (5 sur 34). En ce qui concerne les rapports ayant tous obtenu la même note au stade de projet et au stade final, 63,6 % (14 sur 22) ont montré une augmentation du score global, tandis qu'il n'y avait pas de changement pour 36,4 % (8 sur 22). L'augmentation du nombre de rapports d'évaluation restés dans la même catégorie du point de vue de la qualité au stade de projet et au stade final peut être imputée à l'amélioration de la sélection des consultants et de leur mandat, ce qui se reflète peut-être dans la qualité des projets de rapport soumis au Bureau de l'évaluation pour examen.
311. Le tableau ci-dessous compare la qualité des rapports finals d'évaluation pendant la période 2008-2009 et la période 2010-2011.

Tableau 5 : Comparaison de la qualité des rapports d'évaluation entre 2008-2009 et 2010-2011

Notation de la qualité	% de projets de rapport		% de rapports finals	
	2008-2009	2010-2011	2008-2009	2010-2011
Très satisfaisante	17	21	33	20
Satisfaisante	47	32	60	62
Passablement satisfaisante	30	38	7	18
Peu satisfaisante	3	9	-	-
Insuffisante	3	-	-	-
Très insuffisante	-	-	-	-

312. Par rapport aux évaluations de la qualité effectuées pendant la période 2008-2009, il y a eu une augmentation du nombre de rapports d'évaluation finals dont la qualité a été jugée « satisfaisante » et « passablement satisfaisante » de 2 % et 11 %, respectivement. Le nombre de rapports d'évaluation finals dont la qualité a été jugée « très satisfaisante » a diminué de 7 %. En même temps, aucun rapport n'a été classé dans la catégorie « insuffisante » en comparaison de 3 % pour les projets de rapport d'évaluation pendant la période 2010-2011.

Annexe I

Liste des projets évalués en 2010-2011

1. Évaluation à mi-parcours du projet GF/6030-04-12 PNUE/PNUD/DGEF – «Combating Living Resources Depletion And Coastal Area Degradation in the Guinea Current LME Through Ecosystem-Based Regional Actions (GCLME)» (*Lutte contre l'épuisement des ressources vivantes et la dégradation des zones côtières du grand écosystème marin du Courant de Guinée par des mesures régionales fondées sur les écosystèmes*) GFL/2731-04-4809, par M. Lucien Chabason (Consultant), janvier 2010
2. Évaluation finale du projet GF/4040-03-24 (4704) du PNUE et du FEM – «Energy Management and Performance Related Savings Scheme (EMPRESS)» (*Système d'épargne liée à la performance et à la gestion énergétique*), par M. Abdelmourhit Lahbabi (Consultant), février 2010
3. Évaluation à mi-parcours du projet – «Improving Water Management and Governance in African Countries Through Support in Development and Implementation of IWRM Plans» (*Amélioration de la gestion et de la gouvernance dans le domaine de l'eau dans les pays africains grâce à un appui au développement et à la mise en œuvre des plans de gestion intégrée des ressources en eau*), par Mme Gunilla Bjorklund (Consultante), mars 2010
4. Évaluation finale du projet EA/0401-95-03 et EA/1100-96-20 – «Eastern African Coastal and Marine Environment Resource Database and Atlas, Phase 3 : Comoros, Kenya, Madagascar, Mauritius, Mozambique, Seychelles, Tanzania» (*Base de données et atlas des ressources du milieu marin et de la zone côtière de l'Afrique de l'Est, Phase 3 : Comores, Kenya, Madagascar, Maurice, Mozambique, Seychelles, Tanzanie*), par M. Tim Huntington (Consultant), avril 2010
5. Évaluation finale du projet GF/4040-05-05 (4822) du PNUE et du PNUD financé par le FEM pour l'élimination progressive des substances qui appauvrissent la couche d'ozone dans les pays à économie en transition, par M. Tom Batchelor et M. Valery Smirnov (Consultants), mars 2010. Le rapport comprenait :
- 5b. Une évaluation finale du projet régional – «Total Sector Methyl Bromide Phase Out in Countries with Economies in Transition» (*Élimination progressive de tout le secteur du bromure de méthyle dans les pays à économie en transition*) pour les projets exécutés par le PNUE et le PNUD en Bulgarie, en Hongrie, en Lettonie, en Lituanie et en Pologne, par M. Tom Batchelor et M. Valery Smirnov (Consultants), mars 2010.
6. Évaluation finale du projet GF/1030-04-03 (4788)/GFL-2328-2711-4788 du PNUE et du FEM – «Building Scientific and Technical Capacity for Effective Management and Sustainable Use of Dry-land Biodiversity in West African Biosphere Reserves» (*Renforcement des capacités scientifiques et techniques pour assurer la gestion efficace et l'utilisation durable de la diversité biologique des terres arides dans les réserves de biosphère de l'Afrique de l'Ouest*), par M. Mark Nicholson (Consultant), juillet 2010
7. Évaluation finale du projet GF/1020-04-03 (4813) – «Strengthening Global Capacity to Sustain Transboundary Waters: The International Waters Learning Exchange and Resource Network (IW:Learn) Operational Phase» (*Renforcement des capacités au niveau mondial à l'appui des eaux transfrontalières : Phase opérationnelle du Réseau de ressources et d'échange d'enseignements sur les eaux internationales*), entrepris conjointement par le PNUD, le PNUE et le FEM, par M. Richard Paisley (Consultant), juillet 2010

8. Évaluation finale du projet GF/1030-03-01 (4650) du PNUE et du FEM – “Integrated Management of Peatlands for Biodiversity and Climate Change: The Potential of Managing Peatlands for Carbon Accumulation While Protecting Biodiversity” (*Gestion intégrée des tourbières aux fins de la biodiversité et des changements climatiques : potentiel de la gestion des tourbières au niveau de l’accumulation de carbone tout en protégeant la diversité biologique*), par M. Joshua Brann (Consultant), juillet 2010
9. Évaluation à mi-parcours du projet GF/1010-07-01 (4977) du PNUE et de la DGEF «Building the Partnership to Track Progress at the Global Level in Achieving the Global 2010 Biodiversity Target Indicators» GEF Id No. 2796 (*Créer des partenariats pour suivre les progrès accomplis au niveau mondial dans la réalisation des indicateurs cibles de la biodiversité pour 2010*), par M. Joshua Brann (Consultant), juin 2010
10. Évaluation finale du projet GF/1040-06-01(4905) du PNUE et du FEM – «Knowledge base for Lessons Learned and Best Practices in the Management of Coral Reefs» (*Base de connaissances tirées des leçons apprises et des meilleures pratiques de gestion des récifs coralliens*), par M. James Berdach (Consultant), août 2010
11. Évaluation finale du projet MT/4040-04-23 (5079) – «Using Carbon Finance to Promote Sustainable Energy Services in Africa» (CF-SEA) (*Utilisation des fonds tirés du carbone pour promouvoir les énergies durables en Afrique*), par M. Bernt Frydenberg (Consultant), octobre 2010
12. Évaluation finale du projet GF/CP/2010-05-04 (4879) du PNUE et du FEM – «Indigenous People Network for Change»(IPNC) (*Réseau des peuples autochtones pour le changement*), par M. Peter Bridgewater (Consultant), juin 2010
13. Évaluation finale du projet GF/1020-03-01 (GF/2732-03-4264) – «Development and Implementation of Mechanisms to Disseminate Lessons Learned and Best Practices in Integrated Transboundary Water Resource Management in LAC (DELTA)» (*Développement et mise en œuvre de mécanismes permettant de diffuser les enseignements tirés et les meilleures pratiques dans la gestion intégrée des ressources hydriques transfrontalières en Amérique latine et dans les Caraïbes.*) par M. Glenn Hearn (Consultant), septembre 2010
14. Évaluation finale du projet CP/4020-07-01 (3626) – «Supporting the Implementation of the African 10YFP on SCP and Workplan of the German Taskforce on Cooperation with Africa» (*Appui à la mise en œuvre du plan financier décennal pour la production et la consommation durables et du plan de travail de l’équipe allemande spéciale pour la coopération avec l’Afrique*), par M. Ferd Schelleman (Consultant), juin 2010
15. Évaluation finale du projet GFL/2328-2732-4452 – «Development of National Implementation Plans for the Management of Persistent Organic Pollutants (NIPs/POPs)» («*Élaboration de plans nationaux de mise en œuvre de la gestion des polluants organiques persistants*»), par M. Joan Albaiges, M. Katin Touray, Mme Maria del Pilar Alfaro Monge, (Consultants), septembre 2010
16. Évaluation finale du projet DA/9999-06-02 (1567) – «Implementation of a Regional Programme on Sustainable Production and Consumption in Latin America and the Caribbean» (*Mise en œuvre d’un programme régional de production et de consommation durables en Amérique latine et dans les Caraïbes*) (exécuté par le ROLAC), M. Roberto Urquizo (Consultant), novembre 2010.
17. «Outcome and Influence Evaluation of the UNEP Partnership for Clean Fuels and Vehicles (PCFV)»(*Évaluation des résultats et de l’influence du Partenariat du PNUE pour des carburants et des véhicules propres*), par David et Hazel Todd (Consultants), juillet 2010
18. Évaluation finale du projet CP/4010-06-05 (3624) – «Demonstrating ESTS for Building Waste Reduction in Indonesia (DEBRI)» («*Démonstration de technologies écologiquement rationnelles aux fins de la réduction des déchets en Indonésie*»), par M. Adrian Coad (Consultant), octobre 2010
19. Évaluation à mi-parcours du projet GF/4010-07-01 (4960) du PNUE et de la DGEF – «Bus Rapid Transit and Pedestrian Improvements in Jakarta» GEF ID 2954 (*Améliorations du service rapide par bus et de la circulation piétonnière à Djakarta*), par M. David Antell et M. Owen Podger (Consultants), août 2010

20. Évaluation à mi-parcours du projet GF4010-05-02 (4870) du PNUE et de la DGEF «Greening the Tea Industry in East Africa (GTIEA)» (*Pour un secteur du thé plus écologique en Afrique de l'Est*), par M. Ulrich Meier et M. Zadoc Ogutu (Consultants), octobre 2010
21. Évaluation à mi-parcours du projet GF/4040-05-10 (4837) «Generation and Delivery of Renewable Energy Based Modern Energy Services in Cuba; the case of Isla de la Juventud» GEF ID 1361 (*Mise en place et fourniture de services énergétiques modernes fondés sur les sources d'énergie renouvelable à Cuba : Isla de la Juventud*), par M. Hermanus Knoef et Mr. Manuel Blasco (Consultants), juin 2010
22. Évaluation finale du projet CP/4020-06-06 (3985) «International Panel for Sustainable Resource Management - Resource Panel. Addressing the Global Dimensions of the EU's Thematic Strategy on the Sustainable Use of Natural Resources 2006-2010» (*Groupe international pour la gestion des ressources durables - Groupe des ressources. Étude des dimensions mondiales de la stratégie thématique de l'UE sur l'utilisation durable des ressources naturelles de 2006 à 2010*), par M. Bernard Mazijn (Consultant), janvier 2011
23. Évaluation finale du projet MT/4040-03-01 (5062) – «China Rural Energy Enterprise Development (CREED)» (*Développement d'entreprises d'approvisionnement en énergie dans les régions rurales de la Chine*), par M. Brahmanand Mohanty (Consultant), septembre 2010
24. Évaluation finale du projet CP/4040-03-16 (3430) – «Global Network on Energy for Sustainable Development (GNESD)» (*Réseau mondial sur l'énergie au service du développement durable*), par M. Philip Alan Grant Mann (Consultant), novembre 2010
25. Évaluation finale du projet GF/6010-06-03 (4907) – «Enhancing Conservation of the Critical Network of Sites of Wetlands (WOW) Required by Migratory Waterbirds on the African/Eurasian Flyways» (GEF Id No. 4907) (*Amélioration de la conservation du réseau essentiel des sites de terres humides utiles aux oiseaux aquatiques migrateurs sur les parcours africains et eurasiens*), par M. Phillip John Edwards (Consultant), novembre 2010
26. Évaluation finale du projet GF/6030-04-11 (4792) du PNUE et de la DGEF – «Addressing Land Based Activities in the Western Indian Ocean (WIO-LaB)» (GEF Id No. 1247) (*Activités de lutte contre la pollution due à des activités terrestres dans l'océan indien occidental*), par Mme Sarah Humphrey (Consultante), novembre 2010
27. Évaluation finale du projet DA/9999-06-01 (1566) – «South-South Network of Global Environment Outlook (GEO) Collaborating Centre's for Integrated Environment Assessment and Reporting to Support Policy Formulation and Informed Decision Making Processes at National, Regional and Global Levels» (*Réseau Sud-Sud des centres de collaboration pour les rapports sur l'avenir de l'environnement mondial en vue de l'évaluation intégrée de l'environnement et de l'établissement de rapports à l'appui des processus de prise de décisions et d'élaboration de politiques en connaissance de cause aux niveaux national, régional et mondial*) (mis en œuvre par la DEWA en coopération avec les bureaux régionaux ROLAC, ROAP, ROA et ROWA, par Anthony Barbour (Consultant), décembre 2010
28. Évaluation finale du projet DA/9999-07-01 (1568) – «Capacity Building in Environmental Impact Assessment and Promotion of Public Participation in West Asia» (*Renforcement des capacités en matière d'évaluation de l'impact environnemental et de la promotion de la participation du public en Asie occidentale*) (mis en œuvre par le ROWA), par M. Tarek Genena (Consultant), mars 2011
29. Évaluation à mi-parcours du projet GF/3010-05-17 (4889) – «Integrated Ecosystems Management (IEM) in Shared Watersheds between Nigeria and Niger» (*Gestion intégrée des écosystèmes dans les bassins hydrographiques que partagent le Nigéria et le Niger*) (fin de la Phase 1), par M. Winston Mathu, M. Kano Namata et M. Ayobami Salami (Consultants), janvier 2011
30. Évaluation à mi-parcours du projet GF/1010-07-01(4977) du PNUE et de la DGEF – «Building the Partnership to Track Progress at the Global Level in Achieving the Global 2010 Biodiversity Target phase- I», GEF Id no.2796 (*Renforcer le partenariat pour suivre les progrès accomplis en 2010 à l'échelon*

mondial dans la réalisation de la phase I de l'objectif concernant la diversité biologique), par M. David Pritchard (Consultant), janvier 2011

31. Évaluation finale du projet GF/4040-01-12 (4343) et GF/4040-01-70 GFL/ 2328-2740-4343 du PNUE et du FEM – “Technology Transfer Networks (TTN) – Phase II: Prototype verification and expansion at the country/regional level» (*Réseaux de transfert des technologies – Phase II : Vérification et expansion des prototypes aux niveaux national et régional*), par M. Nebiyeleul Gessese (Consultant), décembre 2010
32. Évaluation finale du projet CP/4010-06-02 (3925) – «Support for Environmental Management of the Iraqi Marshlands» (*Appui à la gestion environnementale des marais irakiens*) (Phase II-A d'extension du projet): CPL 3925, (Phase II-B d'extension du projet): CPL3956 + AE/4010-04-03 (AE2791) et AE/4010-04-71 (AE2794) pour la Phase I et CP/4010-07-05 (CP3A24) pour la Phase III, par M. Phillip John Edwards, M. Abbas Balasem (Consultants), avril 2011
33. Évaluation finale du projet GF/1010-06-02 (4909) – «Land Degradation Assessment in Dry lands (LADA)» « GEF ID No. 1329 (*Évaluation de la dégradation des sols dans les zones arides*)», par M. Klaus Kellner, M. Camillo Risoli et M. Markus Metz (Consultants), mai 2011
34. Évaluation finale du projet GF/3010-08-20 (4A21) du PNUE et du FEM – «International Commission on Land Use Change and Ecosystems» GEF Id No. 3811 (*Commission internationale sur les changements d'utilisation des terres et les écosystèmes*), par Mme Camille Bann et Mme Patricia Kameri-Mbote (Consultantes), mars 2011
35. Évaluation finale du projet GF/1030-09-01 (4A43) du PNUE et du FEM – «Development of the Methodologies for the GEF Transboundary Waters Assessment Programme (TWAP)» GEF Id no. 3342 (*Développement de méthodes pour le Programme du FEM pour l'évaluation des eaux transfrontalières*), par Mme Sarah Humphrey et M. Arun Elhance (Consultants), avril 2011
36. Évaluation à mi-parcours du projet GF/4040-06-06 (2619) – « Financing Energy Efficiency and Renewable Energy Investments for Climate Change mitigation (FEEI)» (Financement des investissements dans les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique afin d'atténuer les effets des changements climatiques), GEF Id.n° 2619, par Wolfgang Mostert (Consultant), septembre 2011
37. Évaluation finale du projet GF/4040-01-10 GFL/2721-01-4334 – «Solar and Wind Energy Resource Assessment (SWERA)», GEF Id 1281 (*Évaluation des ressources en énergies solaire et éolienne*), par M. A. Brew-Hammond (Consultant), septembre 2011
38. Évaluation formative du Programme de travail du PNUE pour la période 2010-2011, par le Bureau de l'évaluation, juin 2011.

Bureau d'évaluation
Programme des Nations Unies pour l'environnement
P.O. Box 30552
Nairobi, Kenya
Tél : +(254-20) 7623387
Fax : +(254-20) 7623158
Mél : Segbedzi.Norgbey@unep.org
Mél : eou@unep.org
Site : <http://www.unep.org/eou>

www.unep.org

Programme des Nations Unies
pour l'environnement
P.O. Box 30552 Nairobi, Kenya
Tél : +(254-20) 762 1234
Fax : +(254-20) 762 3927
Mél : unepub@unep.org
Site : www.unep.org

