



fem **BIE** Bureau indépendant de l'évaluation
FONDS POUR L'ENVIRONNEMENT MONDIAL

Bureau indépendant de l'évaluation

RÉSUMÉ :

ÉVALUATION

CONJOINTE DU PROGRAMME
DE MICROFINANCEMENTS
PAR LE FEM ET LE PNUD

Collaborateurs :

Chargés de l'évaluation : Heather Bryant (BIE du PNUD) et Carlo Carugi (BIE du FEM)

Équipe d'évaluation : Amjad Attar (étude de pays de la Jordanie), Batkhisig Baival (étude de pays de la Mongolie), Marcia Brewster (spécialiste de l'égalité hommes-femmes), Dennis Fenton (consultant principal), Rebecca Frischkorn (analyste d'études), Mahe Nau Haider (études de pays du Pakistan et de la Thaïlande), Violet Matiru (études de pays du Kenya et de l'Ouganda), Ndeye Fatou Diop Samb (étude de pays du Sénégal), Sovith Sin (étude de pays du Cambodge), Pedro Tomo (étude de pays du Mozambique), Clemencia Vela (études de pays de l'Équateur et du Pérou) et Jessica Young (étude de pays du Panama).

Assistants de recherche : Simon C. Blower, Ruchi Suhag et Inela Weeks

Le texte intégral du rapport peut être consulté à l'adresse suivante :

<http://web.undp.org/evaluation/evaluations/thematic/sgp.shtml>

<https://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/sgp.pdf>

Résumé : Évaluation conjointe du programme de microfinancements par le FEM et le PNUD

Copyright © PNUD & FEM Septembre 2015, tous droits réservés.

Imprimé et publié aux États-Unis sur du papier recyclé. Les résultats, interprétations et conclusions exprimés dans ce document appartiennent à leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement les opinions du Conseil du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Conseil exécutif du PNUD ou des gouvernements et États membres qu'ils représentent.

AVANT-PROPOS



En 2008, le Programme de microfinancements (PMF) du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a été évalué conjointement par les bureaux indépendants d'évaluation du FEM et du Programme de développement des Nations Unies (PNUD). Cette évaluation était cruciale pour déterminer la voie à suivre pour le PMF.



Les termes de référence pour le 5ème bilan global du FEM (OPS5), approuvés par le Conseil du FEM en juin 2012, comprenaient une question clé, à savoir dans quelle mesure le PMF avait réussi à élargir son champ d'action à d'autres pays tout en continuant à assurer son succès sur le terrain, à la suite de plusieurs réformes introduites depuis l'évaluation conjointe du PMF en 2008. La 5ème phase opérationnelle du PMF touchait à sa fin au milieu de l'année 2014, ce qui nécessitait une évaluation finale indépendante. Il était donc approprié pour les bureaux indépendants de l'évaluation du FEM et du PNUD d'unir leurs efforts une fois de plus pour évaluer le PMF.

Cette deuxième évaluation conjointe du PMF visait à évaluer dans quelle mesure les principales recommandations et décisions connexes du Conseil du FEM issues de l'évaluation de 2008 ont été mises en œuvre, les facteurs qui ont eu une incidence sur leur mise en œuvre, et dans quelle mesure ces recommandations et décisions du Conseil restent pertinentes à la lumière des circonstances actuelles et futures. L'évaluation a également porté sur le rôle actuel et les résultats du PMF en matière de réalisation des avantages pour l'environnement mondial tout en remédiant aux problèmes liés aux moyens de subsistance, à la pauvreté et à l'égalité des sexes; l'adoption à plus grande échelle des résultats des subventions; le positionnement stratégique du PMF; et le suivi et l'évaluation. Les premiers résultats de l'évaluation ont contribué à l'élaboration du chapitre de l'OPS5 sur le PMF.

L'évaluation, menée entre février 2013 et février 2015, a adopté une approche basée sur des méthodes mixtes. Elle couvre la période depuis la précédente évaluation conjointe jusqu'à juillet 2014. Elle inclut 12 études de pays, comprenant des entretiens approfondis, des visites sur le terrain aux sites des projets subventionnés et un examen de la documentation; une enquête mondiale en ligne recueillant des réponses provenant de 124 pays; une méta-analyse de 50 évaluations se référant au PMF; un examen en profondeur d'un échantillon de 30 documents de stratégie du programme de pays du PMF; un examen du portefeuille des données financières détaillées; et des entretiens avec les principales parties prenantes du PMF.

En décembre 2014, un projet de rapport d'évaluation conjointe a été discuté en profondeur avec les principales parties prenantes du FEM et du PNUD dans les bureaux du PNUD à New York. Les commentaires recueillis lors de cet atelier ont été extrêmement utiles à la finalisation du rapport. Une réponse conjointe de la direction du FEM-PNUD a été fournie en mai 2015 et figure à l'annexe B du rapport complet. Le rapport et la réponse de la direction ont été discutés lors de la réunion du Conseil du FEM en juin 2015, et seront soumis au Conseil d'administration du PNUD lors de sa réunion en septembre 2015.



JUHA I. UITTO
Directeur
Bureau indépendant d'évaluation, FEM



INDRAN A. NAIDOO
Directeur
Bureau indépendant d'évaluation, PNUD

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|----|--|
| 02 | CONTEXTE |
| 03 | CE QUE NOUS AVONS ÉVALUÉ |
| 03 | MÉTHODES UTILISÉES |
| 04 | APERÇU DES CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION |
| 06 | CE QUE NOUS AVONS OBSERVÉ |
| 23 | NOS CONCLUSIONS |
| 28 | LA VOIE À SUIVRE |

CONTEXTE

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a créé le Programme de microfinancements (PMF) en 1992 afin de développer des stratégies et des technologies communautaires visant à réduire les menaces pour l'environnement mondial, notamment dans le cadre de la perte de biodiversité, l'atténuation du changement climatique et la protection des eaux internationales, tout en relevant les défis des moyens de subsistance.



Le PMF a été conçu comme un programme institutionnel du FEM et il est mis en œuvre par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) fournit un soutien financier et administratif au programme et l'équipe centrale de gestion du PMF (ECGP) assure la supervision et le support technique des pays concernés par le programme. Les activités de chaque pays participant sont orientées en fonction d'une stratégie de programme par pays (SPP) mise au point conformément au modèle mondial. Chaque pays participant dispose d'un coordinateur national du PMF, bénéficiant de l'appui significatif d'un comité directeur national et du soutien opérationnel d'un assistant de programme. Les idées de projets sont générées au niveau communautaire.

La stratégie principale du PMF consiste à attribuer des microfinancements, d'un montant maximum de USD 50 000,00 aux communautés qui en ont besoin afin de soutenir l'utilisation de pratiques et de technologies favorables à l'environnement mondial. Depuis son lancement, le PMF a fourni plus de 18 000

microfinancements de ce type à des communautés présentes dans plus de 125 pays. Conformément à l'approche stratégique du FEM, les fonds du PMF sont également utilisés pour le développement des capacités correspondantes, le suivi et l'évaluation (S&E), la gestion des connaissances, l'exécution à plus grande échelle, la réplication et la gestion de projets.

L'objectif global du PMF au cours de sa cinquième phase opérationnelle (OP5, 2011-2014) a consisté à garantir les avantages pour l'environnement mondial à travers les initiatives et actions des communautés. L'objectif de la phase opérationnelle 5 (OP5) consistait à couvrir 136 pays.

Le financement total du FEM attribué au PMF s'élève à USD 288,8 millions, dont USD 134,62 millions de fonds de base du PMF (c'est-à-dire une affectation déterminée dans le cadre des discussions relatives à la reconstitution du FEM). La partie restante représente des fonds alloués par les pays au PMF, qui provient de l'allocation par pays du système transparent d'affectation des ressources (STAR) du FEM. Outre les fonds du FEM, le cofinancement total du PMF mobilisé à la date d'approbation de l'agrément s'élevait à US \$ 345,24 millions en provenance de diverses sources. L'OP5 a été conçu pour contribuer aux domaines prioritaires du FEM suivants : biodiversité, changement climatique, dégradation des sols, eaux internationales, produits chimiques et développement de capacités intersectorielles.

Cette évaluation répond à une demande directe du Conseil du FEM. Elle couvre la période allant de 2008 à nos jours et se concentre sur la phase opérationnelle OP5. Il s'agit d'une initiative conjointe des bureaux indépendants d'évaluation du FEM et du PNUD. La structure exécutive de l'évaluation comprend un comité directeur, une équipe de direction et une équipe d'évaluation. Cette dernière regroupe des évaluateurs indépendants, des consultants et des assistants de recherche.

CE QUE NOUS AVONS ÉVALUÉ

L'évaluation a porté sur les aspects suivants du PMF :

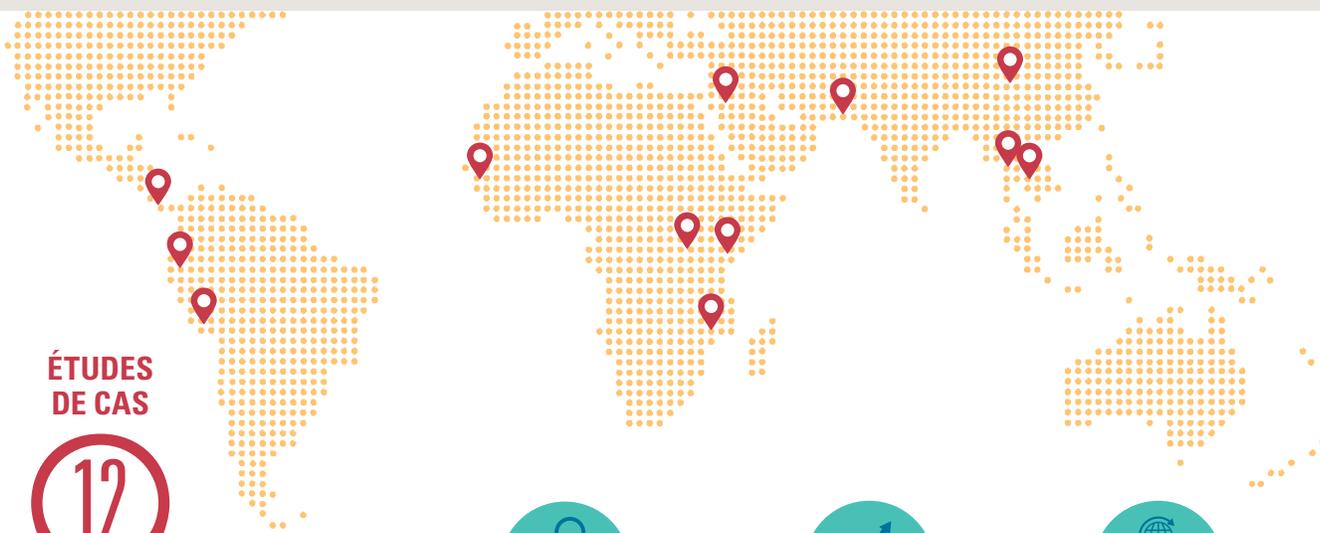
- Le rôle actuel du PMF et l'importance de sa contribution effective à la réalisation des avantages pour l'environnement mondial en relevant les défis des moyens de subsistance, de la pauvreté et de l'égalité hommes-femmes ;
- L'adoption à plus grande échelle des résultats du PMF au niveau local et au-delà ;
- Le positionnement stratégique du PMF ;

- Les questions d'efficacité, en particulier la mise à niveau des programmes de pays du PMF et des politiques correspondantes ainsi que le suivi et l'évaluation (S&E).

MÉTHODES UTILISÉES

L'évaluation a été réalisée en quatre étapes : planification et conception, collecte de données, analyse, rédaction de rapport et consultation. L'évaluation a adopté une approche de méthodes mixtes, associant à la fois la collecte et l'analyse de données quantitatives et qualitatives.

MÉTHODES DE COLLECTE DES DONNÉES ET OUTILS UTILISÉS



ÉTUDES DE CAS

12

Entretiens, groupes de discussion, examen de documents et visites des sites des projets

2.449

2449 enquêtes adressées aux parties prenantes des pays participants ; taux de réponse de 48 pour cent ; réponse des participants de 124 pays

50

Méta-analyse de 50 évaluations

30

30 documents sur la stratégie des programmes de pays analysés



Examen de la documentation



Révision des bases de données du PNUD, de l'ECGP et de l'UNOPS



Entretiens avec les parties prenantes du PMF à l'échelon mondial et au niveau central

APERÇU

des **CONSTATATIONS** de l'ÉVALUATION

Les subventions du PMF soutiennent des projets qui atteignent des niveaux de résultats élevés en matière d'amélioration de l'environnement mondial aussi bien dans des pays avec des programmes matures que dans le cadre de programmes plus récents.

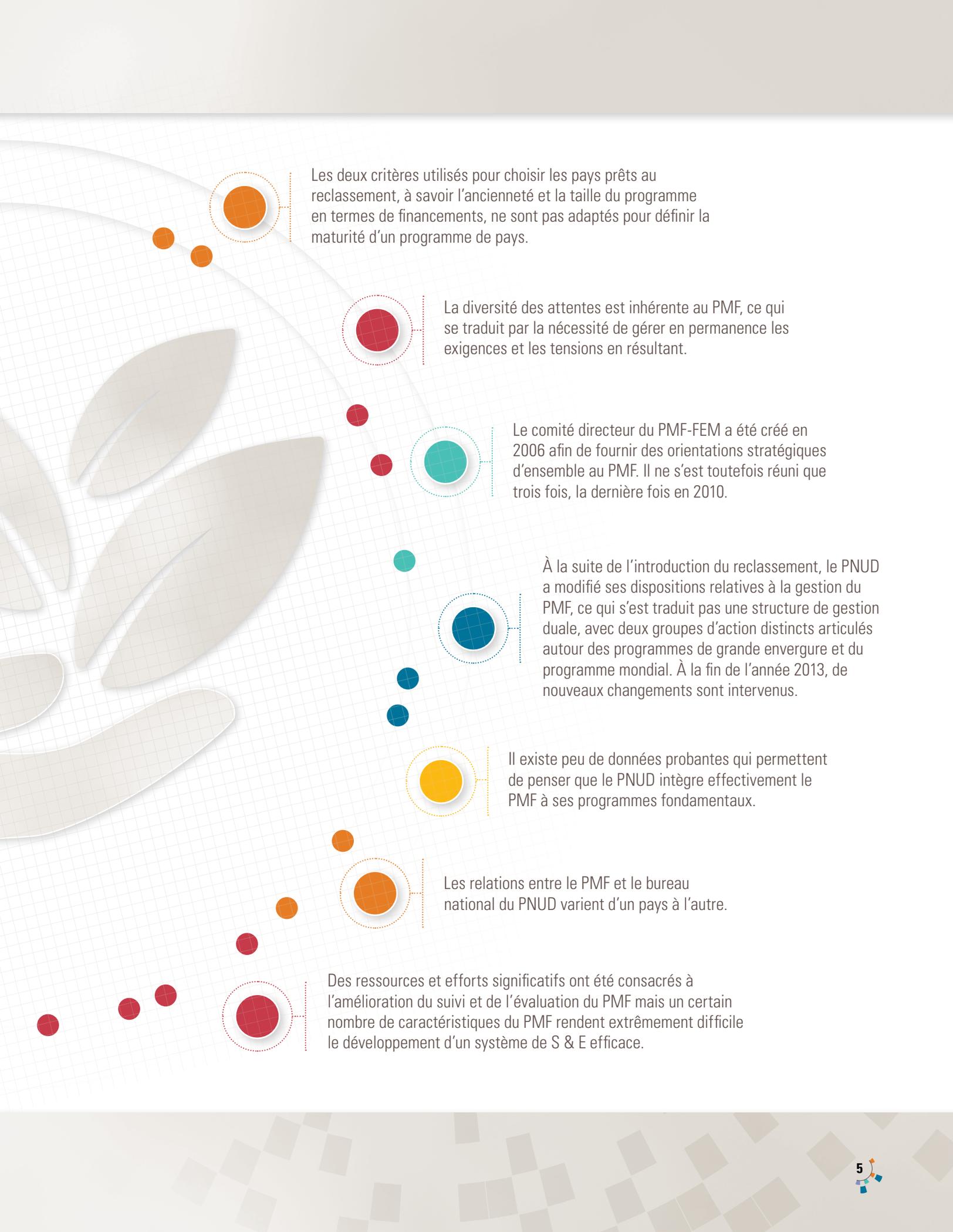
Le PMF a accordé une importance significative aux bénéfices apportés aux communautés et aux moyens de subsistance : 85 pour cent des projets sélectionnés ont contribué, d'une manière ou d'une autre, à l'amélioration des moyens de subsistance.

Depuis 2006, le PMF a pris plusieurs mesures visant à promouvoir l'égalité des chances entre les hommes et les femmes et l'autonomisation des femmes, avec des résultats évidents sur le terrain.

Des attentes vis-à-vis du PMF en termes d'adoption à plus grande échelle (intégration, exécution à plus grande échelle ou réplique des activités) ont commencé à se dessiner avec l'introduction de la politique de reclassement.

Aucun programme de pays du PMF ayant fait l'objet d'une visite sur le terrain ne dispose d'une stratégie spécifique d'adoption à plus grande échelle mais celle-ci est tout de même présente, notamment sous la forme de réplique et d'exécution à plus grande échelle et au niveau local.

La mise en œuvre de la politique de reclassement a eu plusieurs conséquences directes et indirectes qui ont affecté le PMF, à la fois positivement et négativement.



Les deux critères utilisés pour choisir les pays prêts au reclassement, à savoir l'ancienneté et la taille du programme en termes de financements, ne sont pas adaptés pour définir la maturité d'un programme de pays.

La diversité des attentes est inhérente au PMF, ce qui se traduit par la nécessité de gérer en permanence les exigences et les tensions en résultant.

Le comité directeur du PMF-FEM a été créé en 2006 afin de fournir des orientations stratégiques d'ensemble au PMF. Il ne s'est toutefois réuni que trois fois, la dernière fois en 2010.

À la suite de l'introduction du reclassement, le PNUD a modifié ses dispositions relatives à la gestion du PMF, ce qui s'est traduit par une structure de gestion duale, avec deux groupes d'action distincts articulés autour des programmes de grande envergure et du programme mondial. À la fin de l'année 2013, de nouveaux changements sont intervenus.

Il existe peu de données probantes qui permettent de penser que le PNUD intègre effectivement le PMF à ses programmes fondamentaux.

Les relations entre le PMF et le bureau national du PNUD varient d'un pays à l'autre.

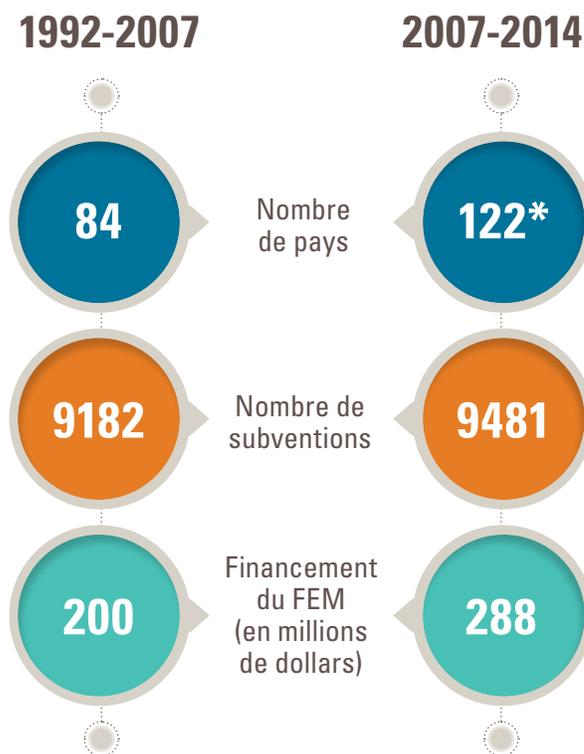
Des ressources et efforts significatifs ont été consacrés à l'amélioration du suivi et de l'évaluation du PMF mais un certain nombre de caractéristiques du PMF rendent extrêmement difficile le développement d'un système de S & E efficace.

CE QUE NOUS AVONS OBSERVÉ

Évolution du PMF

Au départ, le PMF a été créé pour soutenir les initiatives locales traitant de l'environnement et les problèmes de développement d'intérêt planétaire. À son lancement en 1992, le nombre de pays participant au programme s'élevait à 33. En 2007, ils étaient 84. Diverses décisions du Conseil du FEM impliquaient une augmentation du nombre de pays participant au PMF. En conséquence, ce nombre a considérablement augmenté depuis 2008 (figure 1). Cette hausse est intervenue essentiellement entre 2008 et 2010.

Figure 1 : Développement du PMF : Pays participants et subventions accordées



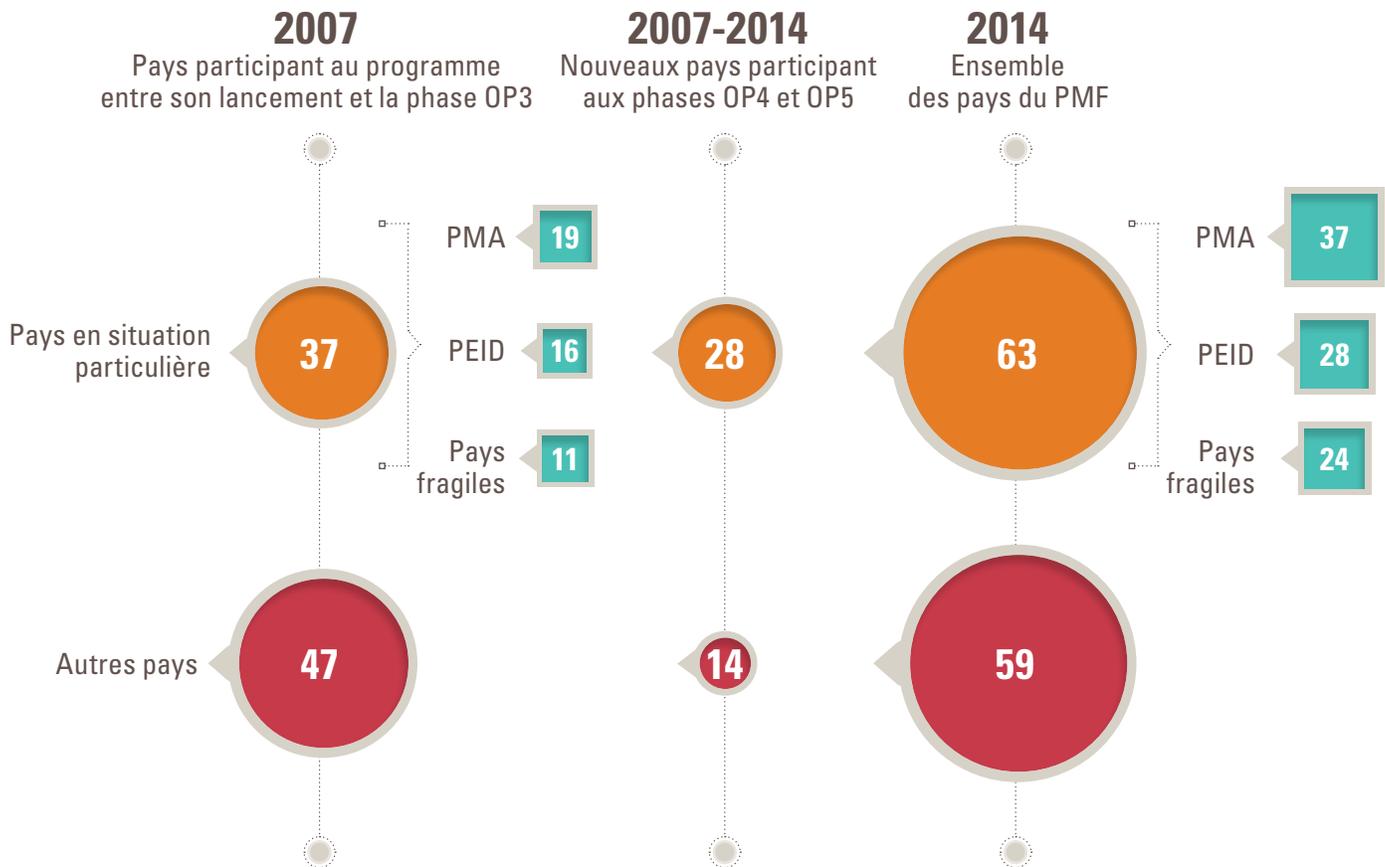
* Programmes en activité en juillet 2014

Il importe de noter que les nouveaux pays comprennent une proportion élevée de petits états insulaires en développement (PEID), de pays les moins avancés (PMA) et de pays fragiles ou affectés par des conflits, c'est-à-dire dans des contextes où il est généralement considéré comme plus difficile de mettre en place les programmes du PMF. La proportion de ces pays est beaucoup plus élevée parmi ceux qui ont commencé à participer au PMF après mi-2007 (figure 2).

Jusqu'en 2007, tous les programmes de pays du PMF étaient financés par les fonds de base du PMF. Initialement, le PMF n'était pas conçu pour être permanent et la durée de chaque programme de pays prévoyait des dispositions relatives à son expiration. L'idée consistait à ce que les programmes de pays n'accèdent plus aux financements provenant du PMF après un certain temps, afin de créer un espace budgétaire pour les nouveaux pays et à inciter les gouvernements partenaires à prendre plus d'initiatives de leur côté pour soutenir les efforts de protection environnementale du gouvernement local et des organisations de la société civile (OSC). Les conclusions et les recommandations de l'évaluation conjointe menée par le FEM et le PNUD en 2008 et du Quatrième bilan global (OPS4) du FEM ont stimulé les discussions sur l'avenir du PMF entre les membres du Conseil du FEM et d'autres parties prenantes et se sont traduites par des changements majeurs du programme. Le PMF est devenu une modalité permanente du FEM et le concept d'évolution des programmes, menant à une sortie éventuelle du financement par le PMF a été défini plus précisément dans la politique de reclassement.

La politique de reclassement comportait plusieurs modifications opérationnelles et du financement. Premièrement, les références aux dispositions d'expiration des programmes de pays ont été supprimées.

Figure 2 : Croissance des pays en situation particulière participant au PMF



Deuxièmement, un programme de pays reclassé devait être considéré comme un projet de grande envergure du FEM (même s'il était accéléré) et financé par le budget général du programme du FEM, en utilisant par exemple le dispositif d'affectation des ressources (DAR) pendant la phase FEM-4 (2006-10) puis le système STAR pendant la phase FEM-5 (2010-2014). En outre, les programmes de pays non reclassés qui étaient encore gérés par l'ECGP pouvaient utiliser à la fois les fonds de base du FEM et le financement des subventions nationales des dispositifs DAR/STAR. Enfin, des plafonds financiers ont été attribués à tous les programmes de pays du PMF afin d'éviter d'évincer les autres priorités du FEM.

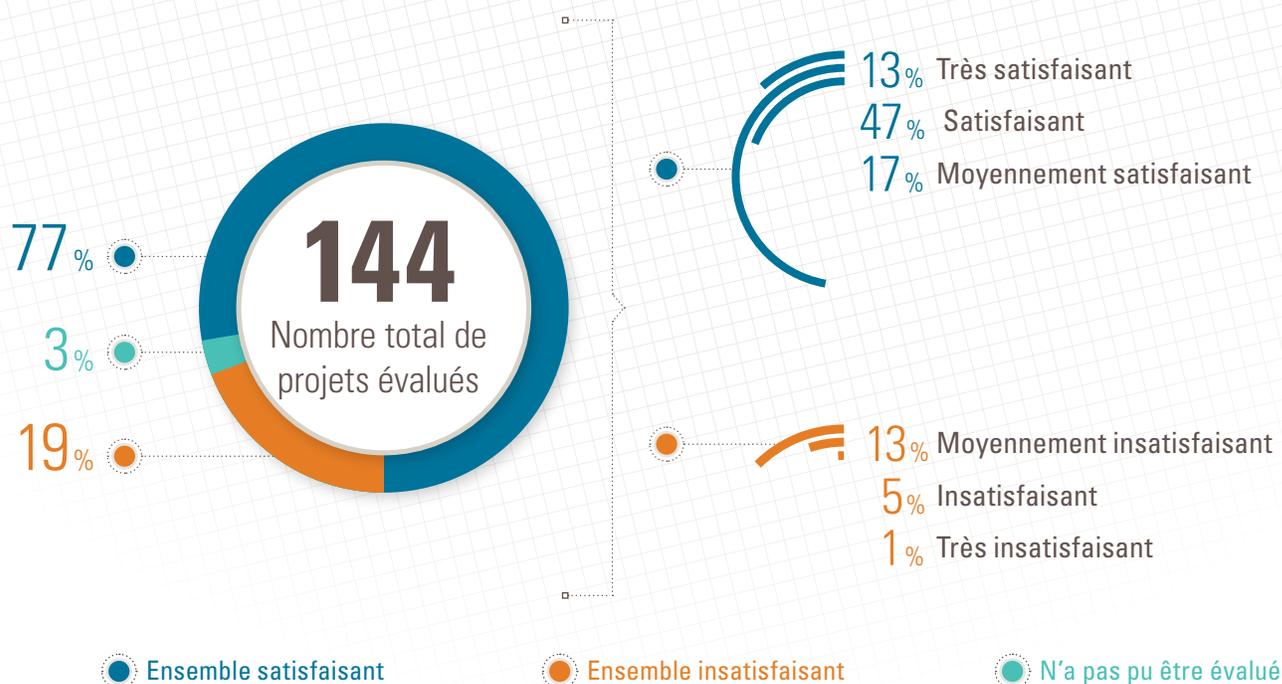
Résultats

Avantages pour l'environnement mondial

L'objectif global du PMF au cours de sa cinquième phase opérationnelle (OP5, 2011-2014) consiste à garantir des avantages pour l'environnement mondial à travers des initiatives et actions des communautés.

Les données probantes collectées dans les pays visités par l'équipe d'évaluation indiquent que les subventions du PMF continuent à soutenir des projets qui enregistrent des taux de réussite élevés en matière de garantie des avantages pour l'environnement mondial aussi bien pour les programmes de pays plus anciens que pour les plus récents.

Figure 3 : Notation globale des résultats de l'échantillon de projets du PMF



Au total, 114 projets de financement dans 11 pays ont fait l'objet d'une visite et d'une évaluation de leur pertinence, leur efficacité et leur efficacité. Ces évaluations ont été regroupées pour obtenir une note globale. Soixante-dix-sept pour cent des subventions ainsi octroyées ont été jugées comme satisfaisantes en termes de résultats globaux (figure 3).

Les données probantes collectées dans les pays révèlent également que 61 pour cent des 144 projets sélectionnés sont confrontés à des risques négligeables ou modérés de viabilité tandis que 37 pour cent sont confrontés à des risques significatifs ou sévères. Ces conclusions sont comparables aux notations de la viabilité des autres projets du PMF. Au cours des dernières années, près de 60 pour cent des projets du PMF ont obtenu des notes correspondant à un risque moyen ou supérieur en termes de viabilité de leurs résultats.

Pauvreté et moyens de subsistance

Les données probantes recueillies indiquent que le PMF a accordé une attention

significative aux avantages et aux moyens de subsistance des communautés et que cette attention a donné lieu à des résultats positifs. La conception et les résultats réels des 115 projets mis en œuvre dans huit pays ont été examinés en termes de contribution aux moyens de subsistance de la communauté (figure 4). En ce qui concerne la conception, 38 pour cent des projets sélectionnés étaient explicitement destinés aux communautés pauvres, marginalisées ou vulnérables et visaient à améliorer leurs moyens de subsistance. Les 37 pour cent restants avaient pour objectif de contribuer aux moyens de subsistance de la population locale, sans viser de catégories spécifiques. Certains projets (16 pour cent de l'échantillon) faisaient référence aux moyens de subsistance mais cet élément ne constituait pas une part significative de la conception du projet. Seul un petit pourcentage des projets (6 pour cent) ne prévoyait aucune contribution à l'amélioration des moyens de subsistance.

En termes de résultats observés, 85 pour cent des projets sélectionnés ont contribué d'une

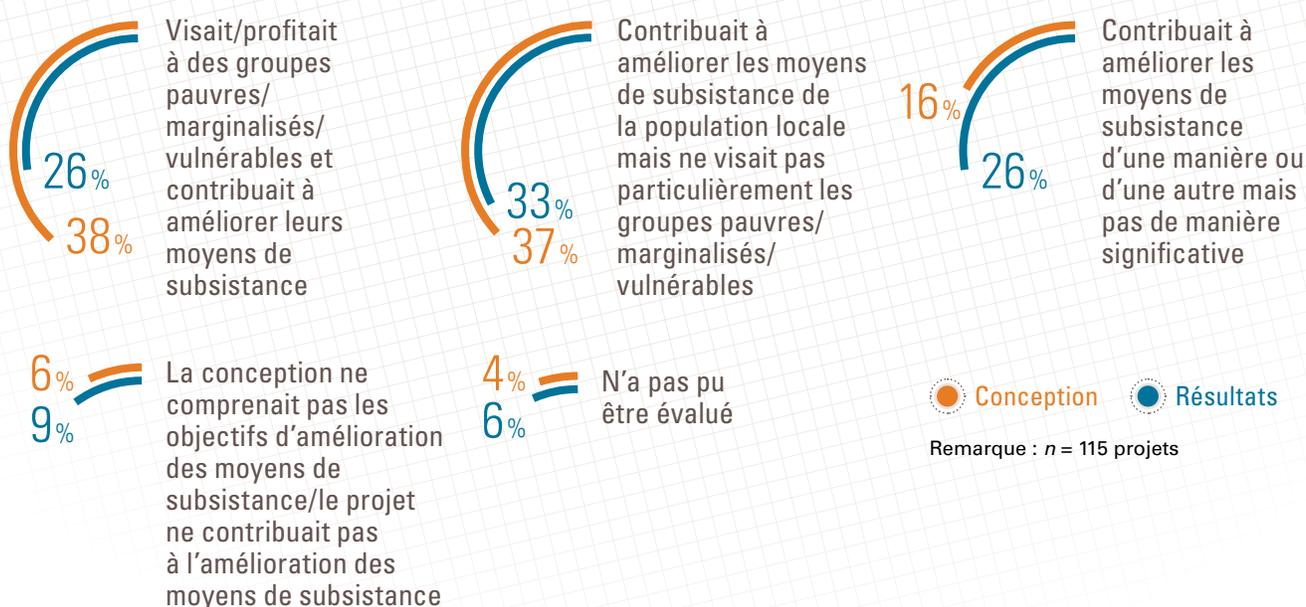
certaine manière, même si elle n'était pas toujours significative, à améliorer les moyens de subsistance. Dans de nombreux cas, cette contribution aux moyens de subsistance était fournie parallèlement à une contribution aux avantages pour l'environnement mondial. Par exemple, un projet de four solaire, dont l'objectif déclaré consistait à régénérer la végétation, a également contribué à réduire le temps passé à ramasser du bois et à entretenir le foyer, laissant ainsi plus de temps aux femmes pour s'adonner à d'autres activités génératrices de revenus.

Les personnes ayant participé à l'enquête au niveau national, notamment les responsables et décideurs du PMF, considèrent généralement que les efforts du PMF pour traiter les problèmes de pauvreté, d'inégalité et d'exclusion renforcent la capacité du programme à répondre à ses objectifs environnementaux. Les entretiens menés au niveau national ont confirmé que la plupart des parties prenantes nationales estiment que le PMF tient compte des moyens de subsistance et de la diminution de la pauvreté mais qu'il n'en va

pas de même, tant s'en faut, des besoins des plus pauvres, des populations vulnérables et marginalisées.

Au niveau mondial, les planificateurs et les responsables du PMF s'engagent à traiter les objectifs socioéconomiques au sein du PMF et de nombreuses parties prenantes de l'ECGP et du PNUD estiment que le PMF doit faire un effort spécifique en faveur des plus pauvres parmi les pauvres. Il existe une absence de consensus parmi les parties prenantes à propos de l'importance à accorder aux priorités socioéconomiques au sein du PMF. Certaines d'entre elles considèrent l'intégration des composantes relatives aux moyens de subsistance dans les projets du PMF comme une fin en soi. D'autres suggèrent que les moyens de subsistance constituent une stratégie pertinente de réalisation des avantages pour l'environnement mondial. Selon un troisième point de vue, d'autres mécanismes devraient être utilisés pour combattre la pauvreté et l'injustice et il convient de veiller à ne pas perdre de vue la mission principale du PMF.

Figure 4: Moyens de subsistance : écarts entre la conception des projets du PMF et les résultats des projets



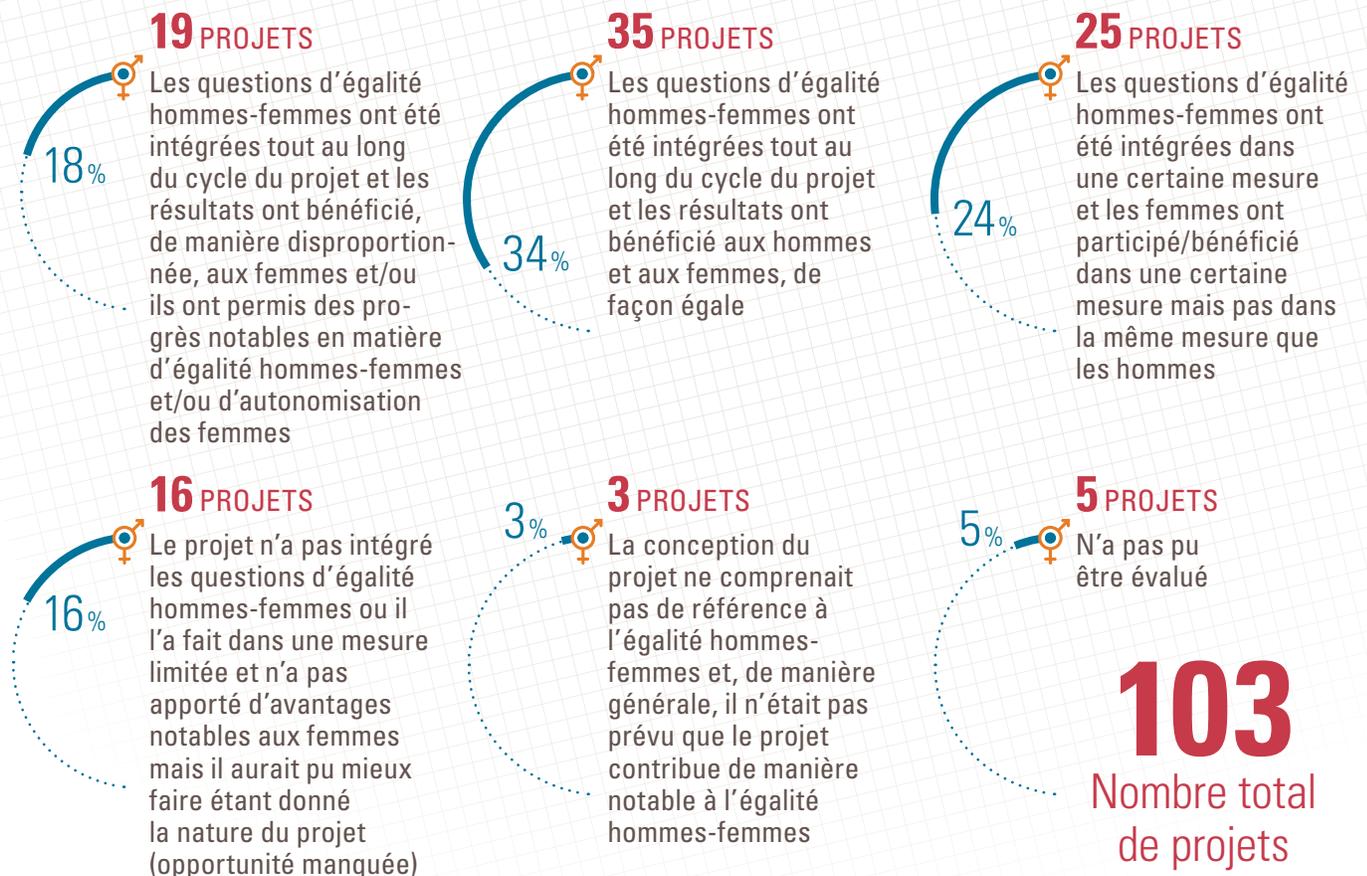
Égalité des sexes et autonomisation des femmes

Depuis 2006, dans le cadre de l'évolution des politiques du FEM et du PNUD, le PMF a pris plusieurs mesures visant à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes et l'autonomisation des femmes. L'ECGP dispose d'un point focal chargé des questions liées à l'égalité hommes-femmes et a fourni des matériels d'orientation et de formation aux parties prenantes nationales.

Les parties prenantes nationales du PMF estiment généralement que l'importance accordée à l'égalité hommes-femmes et l'autonomisation des femmes a renforcé la capacité du pays à atteindre les objectifs environnementaux. Les résultats effectifs sur le terrain en termes de promotion de l'égalité hommes-femmes et de contribution à l'autonomisation des femmes sont évidents.

Sur les 103 projets de financement évalués dans le cadre de l'égalité hommes-femmes (figure 5), il a été constaté que plus de la moitié avaient bénéficié autant aux femmes qu'aux hommes ou en majorité aux femmes. Plusieurs autres projets ont bénéficié aux femmes, mais dans une mesure moindre qu'aux hommes. Ces avantages pour les femmes prennent différentes formes, notamment l'accès au micro-crédit, des revenus plus élevés, une meilleure garantie de subsistance, l'accès à l'eau et à l'électricité ou les gains de temps d'une nouvelle technologie. Certains bénéfices étaient indirects. Par exemple, dans un cas, le forage d'un puits pour arroser les arbres a évité aux femmes de parcourir de longues distances à pied pour aller chercher de l'eau. Les hommes et les femmes ont également fait état d'un renforcement de l'autonomisation des femmes.

Figure 5 : Évaluation de l'égalité hommes-femmes dans l'échantillon de projets du PMF



103
Nombre total de projets

 Pourcentage de projets

Plusieurs personnes ont souligné que les femmes avaient assumé de nouveaux rôles prépondérants dans des projets, ce qui s'était ensuite traduit par une plus grande participation aux activités de la communauté, notamment à la prise de décisions.

Aucune donnée probante ni perception de compromis entre l'égalité hommes-femmes du PMF et les objectifs environnementaux à l'échelle mondiale n'ont été signalées.

Les réalisations du PMF en matière de promotion de l'égalité hommes-femmes et d'autonomisation des femmes s'accompagnent inévitablement de difficultés. Divers facteurs influencent les résultats en la matière. Au niveau mondial, des objectifs extrêmement ambitieux ont été fixés dans le document de projet OP5. Le premier objectif prévoit notamment que « tous les projets du PMF incluent une analyse de l'égalité hommes-femmes ou intègrent, de manière positive, des éléments pertinents pour l'égalité hommes-femmes ». Bien que l'ECGP ait fourni aux pays du PMF des orientations et des outils, il existe peu d'éléments démontrant qu'une analyse de l'égalité hommes-femmes ou du statut social ait été effectuée pendant le développement de la SPP ou pendant la conception du projet. De même, malgré les objectifs et indicateurs de la phase OP5, les rapports des projets utilisent peu de données ventilées par sexe. Les contextes locaux et les rôles traditionnels des hommes et des femmes influencent également le degré d'implication des femmes dans les activités du projet. Dans certains contextes, le lien de subordination traditionnel de la femme par rapport à l'homme et son niveau d'instruction moins élevé ont une incidence sur leur implication dans les activités des projets. Les pratiques sexistes de division du travail jouent également un rôle : un certain nombre de projets sélectionnés visaient des activités effectuées traditionnellement par les hommes, telles que la pêche ou certaines activités agricoles. Ces projets ont donc impliqué un plus grand nombre

d'hommes que de femmes. D'autres projets étaient toutefois orientés sur des activités traditionnellement exercées par des femmes.

Adoption à plus grande échelle du PMF

L'adoption à plus grande échelle du PMF intervient lorsque les réalisations du PMF sont intégrées, exécutées à plus grande échelle ou reproduites de toute autre manière et lorsque les coûts sont pris en charge par une autre source. Comme indiqué dans le cadre de la théorie du changement du FEM, une adoption à plus grande échelle des résultats obtenus par les projets du FEM (par exemple, à travers le soutien apporté par le FEM aux stratégies, techniques, technologies, approches, à la gestion des connaissances et aux capacités institutionnelles) est déterminante si le FEM vise des avantages pour l'environnement mondial à long terme. Compte tenu du fait qu'il s'agit d'un programme de microfinance-ments et de l'échelon local de ses opérations, le PMF ne peut pas être considéré comme responsable de la réalisation des avantages pour l'environnement mondial à travers l'adoption à plus grande échelle des résultats des subventions. Dès lors, cette première évaluation de l'adoption à plus grande échelle du PMF ne vise pas à porter des jugements mais plutôt à mieux comprendre si et comment une adoption à plus grande échelle peut intervenir et les mécanismes utilisés à cet effet, ainsi qu'à envisager où et comment le changement a lieu et dans quelles conditions.

AUCUNE donnée probante ni perception
de **COMPROMIS** entre les objectifs
d'égalité hommes-femmes et
environnementaux à l'échelle mondiale du PMF.

Un examen des documents de programmation a révélé que les attentes du PMF en termes d'adoption à plus grande échelle ont commencé à se dessiner avec l'introduction de la

politique de reclassement, se sont développées pendant la phase OP5 et ont reculé avec le document de programmation de l'OP6.

Les conclusions initiales suggèrent que des progrès importants ont été accomplis en termes d'adoption à plus grande échelle. Tout d'abord, les personnes interrogées dans 114 pays (92 pour cent des pays représentés) connaissaient des exemples nationaux d'adoption à plus grande échelle du PMF, sous une forme ou une autre. Lorsqu'il leur a été demandé de noter les réalisations de leur pays en matière d'intégration, de réplique, d'exécution à plus grande échelle et d'évolution du marché sur une échelle de 1 (aucun résultat) à 6 (excellents résultats), les personnes interrogées ont jugé les résultats entre moyens et satisfaisants, les notes moyennes se situant entre 4 et 5.

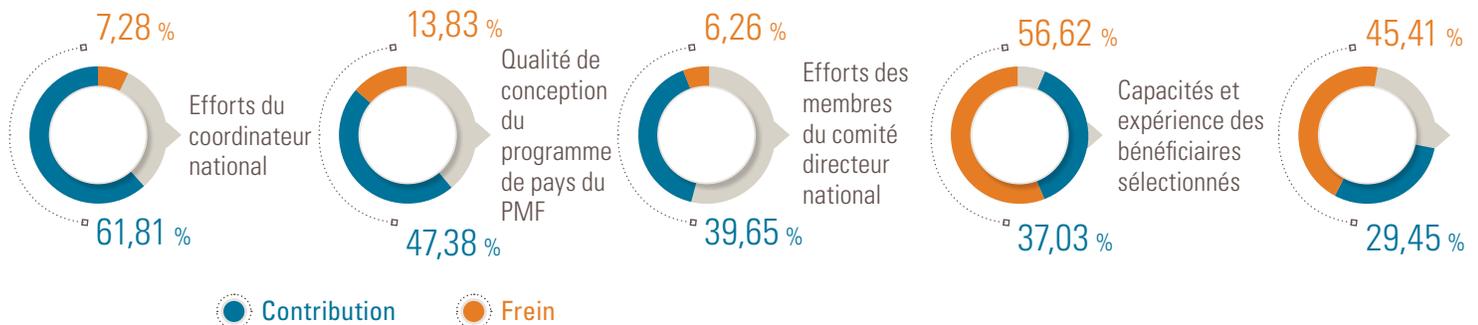
L'équipe d'évaluation a vérifié plusieurs exemples d'adoption à plus grande échelle au cours de ses visites dans les pays. Aucun programme de pays du PMF ayant fait l'objet d'une visite ne disposait d'une stratégie spécifique d'adoption à plus grande échelle mais de nombreuses réalisations étaient impressionnantes. La plupart des exemples concernaient la réplique et l'exécution à plus grande échelle même s'il existait également des exemples d'intégration, notamment l'influence sur la politique. Il n'existe que peu de cas d'exécution à plus grande échelle ou de réplique par des projets de grande envergure

(PGE) ou de projets de moyenne envergure (PME) du FEM. Les conclusions initiales suggèrent que les programmes les mieux établis obtiennent un peu plus de résultats en termes d'adoption à plus grande échelle que les autres pays. La plupart des parties prenantes interrogées étaient favorables à une adoption à plus grande échelle et estimaient qu'elle devait avoir lieu. Elles étaient cependant aussi nombreuses à considérer que les attentes en termes d'adoption à plus grande échelle ne devaient pas être trop élevées.

L'évaluation a exploré également les facteurs qui favorisent ou limitent une adoption à plus grande échelle. Les personnes interrogées ont identifié plusieurs facteurs qui entravent ou facilitent une adoption à plus grande échelle (figure 6).

Les réponses aux questionnaires ont démontré que les efforts du coordinateur national sont appréciés. Le travail des comités directeurs nationaux est également apprécié mais de manière moins marquée. Les capacités des bénéficiaires sélectionnés ont été identifiées comme un facteur de frein par toutes les catégories de personnes interrogées. Étant donné que la plupart des bénéficiaires se trouvent dans des communautés, ce facteur concerne le plus souvent la réplique d'activités dans des sites voisins car il est difficile d'imaginer comment les bénéficiaires peuvent être responsables de l'intégration, de l'exécution à plus grande échelle ou de l'évolution

Figure 6 : Perceptions des parties prenantes sur les facteurs qui entravent ou facilitent une adoption à plus grande échelle



du marché. Plus d'un tiers des personnes interrogées (37 pour cent) ont également identifié les capacités d'un bénéficiaire sélectionné comme un facteur favorisant, en indiquant que la situation peut varier d'un bénéficiaire à l'autre ou d'un pays à l'autre. L'importance du soutien et de l'appropriation par le gouvernement a, quant à elle, été considérée comme un facteur entravant. Les acteurs gouvernementaux interrogés ne partageaient pas ce point de vue, notamment les points focaux du FEM. La moitié d'entre eux et 39 pour cent de l'ensemble des acteurs gouvernementaux ont considéré le soutien et l'appropriation par le gouvernement comme un facteur favorable.

En résumé, une adoption à plus grande échelle s'observe certainement, en particulier sous la forme d'une réplication et d'une exécution à plus grande échelle et au niveau local. Par ailleurs, le PMF mérite que l'on reconnaisse sa contribution à des résultats qui dépassent le niveau du projet.

Positionnement stratégique du PMF

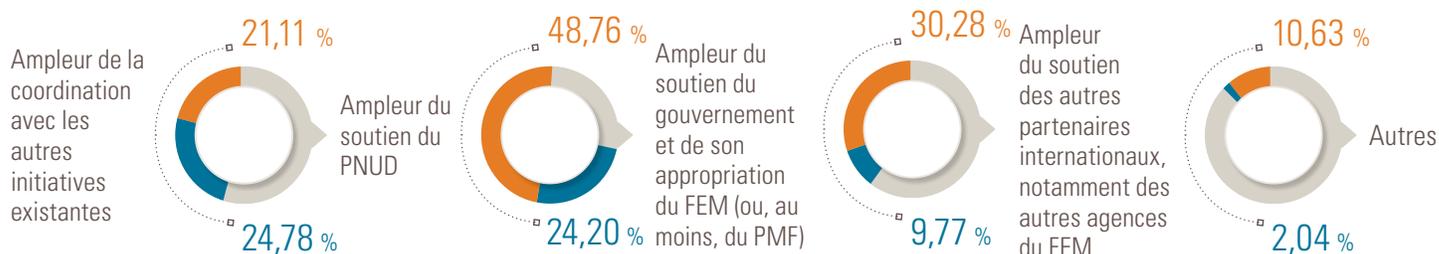
Outre l'évaluation du rôle actuel et des résultats du PMF, l'évaluation a exploré le positionnement stratégique du PMF au sein du FEM et du PNUD, à la fois sur les questions de fonds que sur celles liées aux institutions. L'évaluation a notamment examiné l'introduction de la politique de reclassement du PMF, les diverses attentes placées sur le PMF aujourd'hui et les implications pour l'avenir ainsi que la structure

de gouvernance et la question de savoir si et comment elle s'est adaptée aux défis, aux opportunités et à l'avenir.

Politique de reclassement du PMF

En 2006, une politique a été mise en place mentionnant « [qu'] à compter de 2007, tout pays ayant bénéficié du PMF du FEM pendant plus de huit ans sera tenu de présenter un plan de sortie du financement du FEM à l'issue du cycle FEM-4 ». Cette politique devait affecter les programmes du PMF dans plus de 40 pays, ce qui signifiait que ces programmes de pays ne pouvaient plus bénéficier des fonds de base du PMF du FEM et auraient cessé de participer au processus global du PMF. En outre, le montant que chaque pays pouvait recevoir au titre des fonds de base du PMF était plafonné selon une formule complexe reposant sur les catégories de pays. Pour réaliser des économies d'échelle globales dans les pays, les programmes de pays du PMF devaient avoir accès aux ressources des dispositifs DAR en complément des fonds de base du PMF.

Ces restrictions quant à l'accès aux fonds de base du PMF et le fait de prévoir que les pays utilisent les dispositifs DAR pour soutenir les programmes de pays du PMF ont essentiellement imposé de nouvelles exigences aux programmes de pays les plus mûrs, y compris à ceux encore financés par le Programme. Ces programmes avaient besoin



d'un cofinancement accru, d'un renforcement de leurs capacités de négociation avec les gouvernements nationaux ou d'autres partenaires, de communications améliorées et de meilleures capacités de gestion des connaissances. En effet, plus un programme de pays est mûr, plus les exigences à son égard sont élevées. Il s'agissait d'une forme de stratification de facto des programmes de pays du PMF.

L'évaluation conjointe de 2008 a analysé la politique de sortie et la question de l'accès aux ressources du DAR. À partir de cette évaluation, le Conseil a décidé deux modifications importantes.

- La politique de sortie risquant de « réduire le rapport coût/efficacité de l'ensemble du portefeuille du FEM », elle devait être révisée, notamment en ce qui concerne les PEID et les PMA.
- De même, « les critères d'accès aux ressources du PMF (comprenant à la fois les ressources de base et du DAR) devaient être révisés pour que celui-ci conserve un bon rapport coût/efficacité ».

La politique de **RECLASSEMENT** a été mise en œuvre activement et 10 pays remplissaient les critères de reclassement au début de la phase **OP5**.

La politique de sortie du financement et la question du plafonnement de l'accès aux fonds du FEM ont encore évolué depuis. Le document intitulé « Programme de micro-financements : dispositions en matière d'exécution et politique de reclassement de la phase FEM-5 » a défini trois catégories de programmes de pays, selon l'ancienneté et le montant total des subventions octroyées. Les pays de la catégorie I comprennent tous les

programmes de pays du PMF dans les PEID et les PMA et les programmes de pays qui sont en vigueur depuis moins de 5 ans ; la catégorie II comprend tous les programmes de pays qui ont été en vigueur entre 5 et 15 ans et la catégorie III englobe tous ceux qui sont appliqués depuis plus de 15 ans et qui ont pu accéder à un montant total de subventions supérieur à USD 6 millions. Ce document a également fixé un principe fondamental pour le financement octroyé par le FEM aux programmes de pays du PMF, à savoir la diminution des fonds de base et leur suppression définitive lorsque les programmes de pays passent de la catégorie I à la catégorie III, les pays ayant d'avantage recours aux fonds du STAR. Les pays de la catégorie III sont considérés comme prêts au reclassement, c'est-à-dire qu'ils sont prêts à être financés par un PGE du FEM, distinct et concernant un seul pays.

De manière générale, la politique de reclassement a été mise en œuvre activement. Dix pays remplissaient les critères de reclassement au début de la phase OP5. Neuf d'entre eux ont choisi le reclassement, le dixième a choisi de quitter complètement le PMF. Sur les neuf pays reclassés, huit ont entamé des activités pendant la phase OP5 et ont obtenu des taux d'exécution élevés par rapport aux pays non reclassés. L'autre pays reclassé disposait d'un document de projet PGE approuvé mais n'avait pas encore commencé l'octroi des subventions en août 2014.

Les mesures prises pour mettre en œuvre la politique de reclassement ont eu plusieurs conséquences directes et indirectes qui ont affecté le PMF, à la fois de manière positive et négative. Les conséquences finales varient selon le type de programme de pays (reclassé, ayant recours au financement STAR uniquement, ou à un financement mixte du PMF et du dispositif STAR). Par exemple, dans l'ensemble, l'accès aux ressources du STAR a permis une augmentation des fonds du FEM alloués au PMF même si les pays

non reclassés n'ont pas tous bénéficié de davantage de ressources pendant l'OP5 que pendant l'OP4. Le besoin d'accéder aux fonds du STAR a entraîné, dans de nombreux cas, un renforcement des discussions et du dialogue avec les partenaires, notamment le gouvernement. Il a été toutefois constaté dans certains pays que cela avait un impact négatif, entraînant un affaiblissement de la position de chef de file de la société civile engagée dans le programme de pays. L'utilisation de la modalité du PGE signifie, une fois le projet approuvé, qu'il y a davantage de prévisibilité dans le financement des subventions.

La complexité d'accès au PGE et aux autres fonds du STAR a entraîné des retards et l'augmentation des coûts de transaction liés à la conception et au lancement du programme du PMF et à l'émission des paiements de subventions. Dans le cadre de la modalité du PGE, la période de mise en œuvre d'un programme de pays est à la fois courte et déterminée, ce qui diminue par conséquent le délai d'exécution des projets individuels, tandis que dans les pays non reclassés, tous les programmes de pays bénéficient de l'application d'une « modalité de roulement ». Dans le cadre de cette modalité de roulement, les fonds inutilisés par un cycle peuvent être réaffectés aux années suivantes. S'il était trop tôt, à la date de l'évaluation, pour déterminer s'il s'agissait d'un problème majeur pour les pays reclassés, des inquiétudes ont été formulées, selon lesquelles la diminution des délais et la pression pour boucler le programme pourraient se traduire par un temps plus court consacré à l'apprentissage et à la gestion évolutive et, sans planification en temps voulu ni ressources, des lacunes pourraient survenir au moment de la transition entre les phases OP5 et OP6.

Autrefois, l'ECGP pouvait affecter des fonds aux pays en se fondant sur de nombreux critères et pouvait, par conséquent, respecter la capacité d'absorption de chaque pays. Cela

n'est pas possible avec le recours aux fonds du STAR, qui sont approuvés pour être utilisés dans le pays donné. Par conséquent, certains pays très performants qui comptent sur un mélange de fonds du STAR et de fonds de base ont reçu un financement global pour la phase OP5 inférieur à celui de la phase OP4, tandis que certains pays aux capacités moins élevées ont reçu plus que ce qu'ils pouvaient effectivement utiliser. La nécessité d'obtenir des fonds du STAR a également renforcé la concurrence avec d'autres parties prenantes du FEM, entraînant une certaine confusion et une diminution de la collaboration.

Globalement, les effets de la politique de reclassement ont été mitigés et sont souvent spécifiques à un pays. De nombreuses conséquences importantes ne concernent que des pays spécifiques, ce qui rend difficile l'identification de tendances communes.

Critères de reclassement

Aux termes de la politique en vigueur, les pays sont sélectionnés pour le reclassement selon deux critères : l'ancienneté du programme et l'importance du programme en termes de cumul des subventions. Au cours du cycle FEM-6, deux critères supplémentaires ont été introduits : « 1) l'enveloppe STAR du pays, c'est-à-dire que si la subvention STAR d'un pays est inférieure à USD 10,0 million, elle ne fait pas l'objet d'un reclassement et 2) la volonté du gouvernement de soutenir un programme de pays ayant une raison d'être pour la société civile, nécessitant le renouvellement de l'engagement écrit du gouvernement à respecter les lignes directrices opérationnelles du PMF ».

Les **EFFETS** de la politique de reclassement ont été **MITIGÉS** et sont souvent spécifiques aux pays

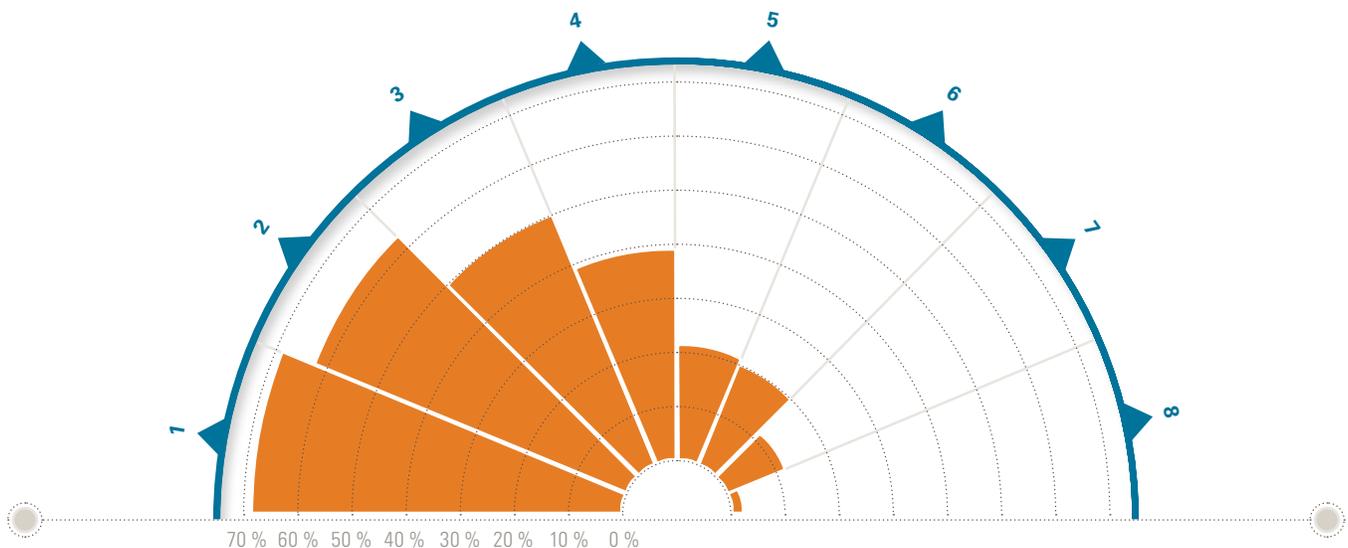
Dans le cadre de l'examen du reclassement, l'évaluation avait pour but d'étudier comment les programmes de pays du PMF évoluent. L'enquête mondiale a demandé aux personnes interrogées de sélectionner les facteurs qui favorisent le plus la maturation d'un programme de pays du PMF (figure 7). Les personnes interrogées ont considéré qu'une société civile solide et dynamique, orientée sur l'environnement, représentait le critère le plus important à cet égard. Ainsi, les premier, second et quatrième facteurs le plus souvent sélectionnés sont tous extérieurs au FEM et au cadre du PMF. Cela démontre une ferme conviction, tout au moins au niveau national, que le développement du programme PMF est plus influencé par son contexte que par le FEM et les facteurs internes du PMF.

Interrogées sur les caractéristiques illustrant le mieux la maturité d'un programme de pays du PMF, les personnes ont répondu

avant tout le niveau de cofinancement du programme de pays du PMF (provenant de sources autres que le FEM) et la solidité et la viabilité de la société civile du pays orientée sur l'environnement (figure 8). Des caractéristiques similaires aux critères actuels de reclassement, telles que le nombre de subventions octroyées et l'ancienneté du programme de pays du PMF, ont été citées par moins d'un tiers des personnes interrogées. Ces réponses étaient globalement homogènes dans toutes les catégories de parties prenantes.

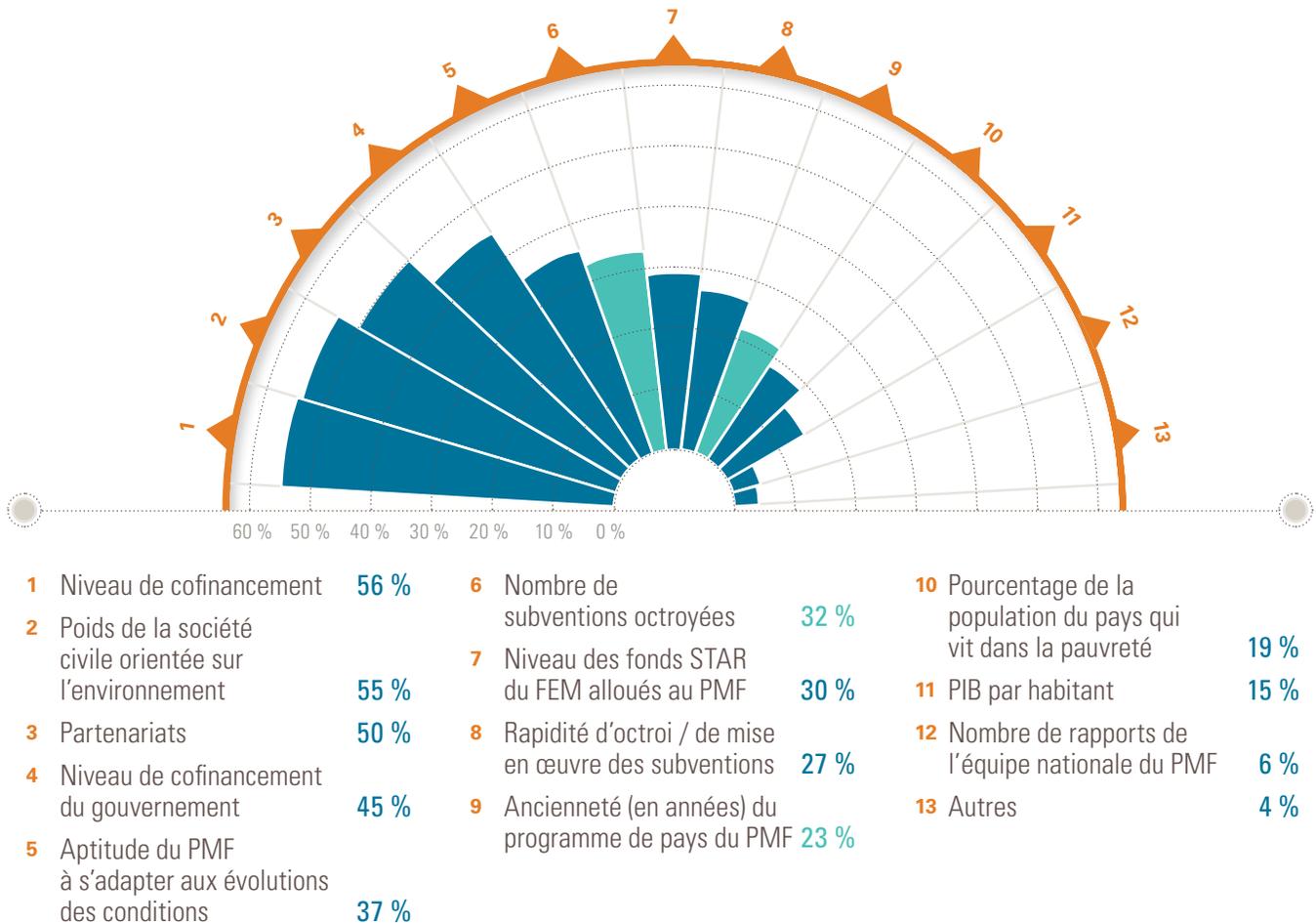
Ces conclusions ont été validées par des entretiens menés dans le cadre des études de pays. Les personnes interrogées au niveau national ont mentionné que le développement des programmes de pays du PMF était influencé par de nombreux facteurs, dont la plupart sont externes au FEM et au PMF. Il semble que les deux critères utilisés

Figure 7 : Facteurs propices à la maturation des programmes de pays



- | | | | | | |
|--|------|---|------|--|------|
| 1 Société civile solide et dynamique, orientée sur l'environnement | 68 % | 3 Compétence et niveau de soutien du coordinateur national et du comité de direction national | 50 % | 6 Soutien des organismes gouvernementaux | 20 % |
| 2 Attention et soutien du gouvernement pour la résolution des questions liées à l'environnement dans le pays | 63 % | 4 Contexte socioéconomique favorable dans le pays | 39 % | 7 Soutien de l'ECGP | 12 % |
| | | 5 Soutien du PNUD | 21 % | 8 Autres | 2 % |

Figure 8 : Caractéristiques et facteurs contextuels propices à la maturation d'un programme de pays du PMF



actuellement pour choisir les pays concernés par le reclassement ne soient pas considérés comme adaptés à la définition de la maturité d'un programme de pays.

Attentes et perspectives vis-à-vis du PMF

À l'échelle mondiale, les politiques et priorités imposées au PMF sont identiques à celles du FEM : la réalisation des avantages pour l'environnement mondial. Dans une certaine mesure, les politiques et priorités du PNUD, à titre d'agence du FEM orientée sur le développement humain durable, entrent en jeu également. Les données probantes collectées et analysées dans le cadre de cette évaluation démontrent qu'à l'échelle mondiale, l'équilibre entre la priorité accordée à l'environnement et la priorité accordée à d'autres

aspects du développement a évolué au fil du temps. Par exemple, les entretiens à l'échelon mondial ont révélé des divergences de vues relatives au rôle central du PMF. Le secrétariat du FEM et le PNUD estiment que le PMF contribue aux avantages pour l'environnement mondial à travers le regroupement des résultats des subventions. Le secrétariat du FEM est toutefois soucieux du besoin de recentrer le PMF sur sa raison d'être initiale (les avantages pour l'environnement mondial), l'accent s'étant accru sur les moyens de subsistance. D'autres parties prenantes au niveau central ont noté qu'à ses débuts, le PMF cherchait à offrir aux communautés la possibilité d'accéder aux financements du FEM, souvent de manière dispersée, en mettant l'accent sur les « moyens » (c'est-à-dire

de toucher et de pouvoir travailler avec des petites communautés éloignées qui disposent de capacités limitées pour répondre aux problèmes environnementaux mondiaux). Le rôle du PMF a évolué depuis pour privilégier les « fins », telles que l'établissement de partenariats et de liens visant à reproduire, intégrer et exécuter à plus grande échelle les activités afin d'obtenir de meilleurs résultats.

Les planificateurs et directeurs nationaux jouent également un rôle décisif dans la mise en œuvre de la politique du PMF. Les planificateurs et directeurs nationaux ont un ensemble de priorités plus variées. En effet, les documents SPP du PMF font état d'une distribution plus équilibrée des priorités entre les questions liées à l'environnement mondial, à l'environnement local, à l'autonomisation des communautés, à la pauvreté, aux moyens de subsistance et à l'égalité des sexes. Enfin, sur le terrain, bon nombre de parties prenantes considèrent que la priorité demeure l'obtention d'avantages locaux dans le domaine des moyens de subsistance, même si l'environnement mondial figure en bonne place.

Si les pays semblent réceptifs à la priorité accordée par le FEM aux avantages pour

L'ENVIRONNEMENT,

ils considèrent également que le PMF joue un rôle important dans la promotion des

MOYENS DE SUBSISTANCE

Les entretiens menés au niveau national ont mis en évidence les efforts des coordinateurs nationaux et des comités de direction nationaux pour regrouper l'objectif mondial du FEM et les préoccupations locales des communautés dans le cadre de la conception et de la mise en œuvre des programmes de pays du PMF. Lors des visites dans les pays, de nombreuses parties prenantes interrogées, notamment les membres des comités de direction nationaux, ont souligné que la

priorité de la communauté ne visait pas toujours la préservation de l'environnement et que le PMF devait offrir des avantages tangibles pour que les communautés contribuent, en échange, à la préservation de l'environnement et à la gestion durable. En outre, pour un grand nombre de parties prenantes sur le terrain, les subventions du PMF visent principalement à soutenir le développement durable local, les avantages pour l'environnement mondial passant au second plan. Si les pays semblent réceptifs à la priorité accordée par le PMF aux avantages pour l'environnement mondial, ils considèrent également, à l'unanimité, que le PMF joue un rôle important dans la promotion des moyens de subsistance, de renforcement des communautés et des capacités au niveau communautaire et de promotion des partenariats entre le gouvernement et les OSC.

En raison du rôle unique du PMF reliant les avantages pour l'environnement mondial et les aspirations de développement des communautés, il existe une diversité des attentes inhérente au programme, ce qui se traduit par la nécessité de gérer continuellement les demandes et les tensions qui surviennent.

Un autre exemple de diversité des attentes vis-à-vis du PMF concerne l'adoption à plus grande échelle. Comme indiqué ci-dessus, d'un côté, le cadre de la théorie du changement du FEM met en avant l'adoption à plus grande échelle des stratégies et techniques du FEM pour la réalisation des avantages pour l'environnement mondial à long terme et, d'un autre côté, le PMF, en raison de sa nature et de l'échelon local de ses opérations, ne devrait pas être tenu de s'inscrire dans une adoption à plus grande échelle. Certains documents du PMF font référence aux processus d'adoption à plus grande échelle et l'ECGP se sent contrainte de la favoriser. De nombreuses parties prenantes soulignent cependant que si l'on constate une adoption à plus grande échelle, aux conséquences positive, il ne faut pas pour autant placer des attentes élevées à cet égard dans le PMF.

Les diverses attentes relatives au rôle et à l'objectif du PMF se reflètent également dans les différentes interprétations du caractère opérationnel du PMF. Les parties prenantes se demandent si le PMF est un programme, une modalité du FEM ou un mécanisme d'exécution. Cette perception a des implications sur des questions telles que le financement et la mobilisation des ressources et sur ce qui devrait être finalement l'objectif du PMF. Si le PMF est perçu comme un projet du FEM, il peut être considéré comme bénéficiant d'un budget assez important. Mais s'il est perçu comme une modalité de financement du FEM, les fonds de base du PFM ne représentent que 5 pour cent du financement total du PMF, un montant relativement faible. Si le PMF est un mécanisme d'exécution, ses principaux objectifs sont flexibles et peuvent s'adapter aux sources de financement potentielles. S'il s'agit d'un programme, il doit avoir des objectifs clairs, réalisables et non négociables.

Enfin, le contexte dans lequel le PMF opère a évolué considérablement depuis la création du programme en 1992. Cela est vrai tant au niveau mondial que dans la plupart des pays et cette tendance se poursuit. Le FEM a également évolué. Il y a moins de projets du FEM menés par la société civile, même si un grand nombre de PGE et PME mettent désormais clairement l'accent sur les communautés. Le PNUD affine son orientation stratégique sur la diminution de la pauvreté, le développement humain durable et la réduction des inégalités tout en limitant l'importance accordée à la préservation de l'environnement. La situation globale du financement a évolué, notamment en ce qui concerne le changement climatique, puisqu'il existe désormais des sources de financement importantes extérieures au FEM. Par ailleurs, de nombreux pays traditionnellement donateurs du FEM ont été confrontés à des crises financières durables, se traduisant par des restrictions budgétaires globales et l'examen des budgets du développement. La situation intérieure de nombreux pays partenaires du PMF a évolué, bon nombre d'entre

eux ayant enregistré des progrès économiques satisfaisants et une progression vers les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Face à cette situation, le PMF a dû évoluer. En outre, chaque programme de pays du PMF a suivi une trajectoire unique, non linéaire, qui comportait parfois des échecs dus à des chocs extérieurs.

Le **CONTEXTE** dans lequel le PMF opère a **ÉVOLUÉ** considérablement depuis la création du programme en 1992

Structure de gouvernance du PMF

Le PMF est mis en œuvre par le PNUD et exécuté par l'UNOPS. Au sein du PNUD, le PMF est un « projet »; sur le plan opérationnel et légal, l'ECGP est une unité de gestion de projet. La dimension et la complexité du PMF s'apparente cependant à celles d'une agence ou d'un programme de petite taille des Nations Unies.

Le **Conseil du FEM** est l'organe suprême de décision politique pour toutes les questions du FEM. Il débat des questions stratégiques de haut niveau et fournit des orientations stratégiques à l'ensemble du FEM, dont la plupart concernent le PFM. À travers ses documents de programmation, le Conseil fournit des orientations directes au PMF. Il convient cependant de souligner que le Conseil a débattu fréquemment de problèmes opérationnels et de gestion qui devraient être réglés, de manière idéale, par des organes inférieurs (par exemple, les détails des frais de gestion ou le pourcentage attribué au S & E). Après 2010, aucun élément ne démontre que le Conseil du FEM a fourni des orientations spécifiques au PMF.

Le **Comité directeur du FEM-PMF** a été créé en 2006. Présidé par le Directeur Général et Président du FEM, il regroupe le secrétariat

du FEM, les agences du FEM et un représentant de la société civile. Le comité a été mis en place afin de fournir une orientation stratégique au PMF et d'améliorer l'implication des agences du FEM. Il ne s'est toutefois réuni que trois fois, la dernière réunion ayant eu lieu en 2010. Ces réunions étaient principalement axées sur les problèmes opérationnels.

En tant qu'agence du FEM, le **PNUD** est censé intégrer les objectifs et approches du PMF à sa politique, à sa programmation, à son dialogue et à ses activités

Le **secrétariat du FEM** rend compte directement au Conseil du FEM et à l'Assemblée du FEM, en veillant à ce que leurs décisions se traduisent par des actions effectives. Le Secrétariat du FEM a reconnu très tôt que le PMF s'était développé au-delà de son concept initial et il a pris des mesures pour faciliter les évolutions requises, notamment la création du Comité de direction mondial, l'introduction de la nécessité de renforcement et recentrage de l'orientation sur les résultats et des mesures de rationalisation de la gestion du programme.

Le **PNUD** est l'agence du FEM chargée de l'exécution du PMF depuis 1992. À ce titre, il exerce un rôle de supervision de l'ECGP au niveau central, il soutient les équipes nationales et mobilise des ressources pour le PMF. En tant qu'agence du FEM, le PNUD est censé intégrer les objectifs et approches du PMF à sa politique, à sa programmation, à son dialogue et à ses activités dans ses pays partenaires.

Au niveau mondial, le travail du PNUD est dirigé par une unité du FEM interne à l'agence, le PNUD/FEM. Les faits montrent que le PNUD/FEM a été très actif dans sa supervision de l'ECGP et dans le soutien du développement du PMF. Après l'introduction du reclassement, le PNUD a modifié ses

dispositions en termes de gestion du PMF, ce qui s'est traduit pas une structure de gestion duale, dans laquelle le programme mondial est distinct de celui des programmes PGE reclassés. Plus précisément, l'ECGP a supervisé et fourni un appui technique au programme mondial et un conseiller du groupe de communautés a fait de même pour les PGE nationaux reclassés, les mêmes lignes directrices opérationnelles s'appliquant à tous les pays. Des tentatives ont eu lieu pour mettre en œuvre une approche unique du système de gestion des connaissances du PMF mais elles se sont heurtées à des difficultés. Le S & E du programme mondial et des PGE, ainsi que leur gestion, ont été distincts. Pendant les premières phases de l'évaluation, il a été noté que deux groupes de pratique distincts se dessinaient. À la fin de 2013, de nouveaux changements ont été mis en œuvre par le PNUD, de telle sorte que l'ECGP et le conseiller technique chargé de la coordination des PGE du PMF relèvent du conseiller technique principal du FEM, qui fait partie de l'équipe PNUD-FEM du Bureau des politiques et de l'appui au programme du PNUD.

Il existe peu de données probantes qui laissent à penser que le PNUD intègre effectivement le PMF à ses programmes fondamentaux. Par exemple, un renforcement du cofinancement à partir de fonds de base du PNUD et d'autres fonds gérés par le PNUD dans le cadre de l'infrastructure du PMF, serait un indicateur de cette intégration. De même, au sein du PNUD, de nombreuses parties prenantes considèrent encore le PMF comme une initiative du FEM. Il n'a toutefois pas été encore possible de distinguer parfaitement les rôles, responsabilités et surtout les coûts du PNUD, du PNUD/FEM, de l'UNOPS et de l'ECGP.

Le PNUD joue également un rôle dans chacun des pays du programme PMF à travers les bureaux nationaux du PNUD. De manière générale, les relations entre le PMF et le bureau national du PNUD varient d'un pays à l'autre mais elles présentent des points

communs. En particulier, les bureaux nationaux du PNUD ne considèrent pas que le PMF fasse partie de l'exécution de leurs programmes et ne considèrent pas le personnel du PMF comme faisant partie de leur personnel de base. Les études de cas nationales ont révélé une intégration limitée des activités du PMF dans les activités globales du PNUD. À l'exception de quelques pays, le PNUD n'a pas vraiment réussi à attirer d'autres partenaires pour investir dans le PMF, même pas d'autres agences du FEM. En outre, comme pour les autres parties prenantes du PNUD à l'échelon mondial, de nombreux membres du personnel du PNUD à l'échelon local considèrent que le PMF est une initiative mondiale du FEM quelque peu distincte du reste du PNUD. Dans certains pays, il existe des tensions entre le bureau national du PNUD et le programme de pays du PMF.

L'**ECGP** supervise et fournit un soutien technique à tous les programmes de pays (sauf dans les pays reclassés) ainsi qu'un appui au lancement des programmes dans les nouveaux pays. Elle joue un rôle de coordination et de gestion des connaissances dans tous les pays, intervient dans la mobilisation des ressources et joue un rôle de conseil à l'échelle mondiale. L'ECGP est considérée comme une composante déterminante pour la réussite du PMF. Elle est généralement considérée comme motivée, assidue et compétente. Enfin, tout porte à croire que l'ECGP a assumé certaines fonctions du PNUD ou du PNUD/FEM. Il s'agit notamment des rapports, de la mobilisation des ressources et de la supervision.

En résumé, la gouvernance et la structure de gestion du PMF ont évolué et ont été globalement efficaces. Certaines faiblesses sont apparues après 2008, notamment la structure de gestion duale des programmes de pays reclassés et non reclassés et l'absence de mécanisme d'interactions formelles de haut niveau entre le FEM et le PNUD depuis que le Comité directeur a cessé de fonctionner.

Certains aspects de la structure de gestion et de gouvernance du PMF ne sont peut-être plus adaptés au soutien de l'évolution du programme à long terme.

92 % des projets examinés
comprenaient des activités de
SUIVI dès leur conception et
89 % possédaient au moins quelques
indicateurs de résultats

Questions d'efficacité - Suivi et évaluation

Des ressources et efforts significatifs ont été consacrés à l'amélioration du système de S & E du PMF. Des progrès ont été enregistrés à l'échelle mondiale, notamment le renforcement du cadre de résultats, l'amélioration de l'excellente base de données qui fournit, de manière accessible et conviviale, des données de base sur plus de 18 000 projets et la production de deux rapports de suivi annuels très instructifs.

Au niveau du projet, un grand nombre d'activités de suivi ont eu lieu, même si elles ne sont pas universelles. Sur les 144 projets examinés dans le cadre de cette évaluation, 92 pour cent comprenaient des activités de suivi pendant la phase de conception du projet et 89 pour cent avaient défini au moins quelques indicateurs de résultats dans le cadre de la conception. Toutefois, seuls 47 pour cent des projets avaient défini des données de référence pendant la phase de conception. Après la clôture des projets, des rapports d'achèvement ont été remis dans 85 pour cent des cas. Plus de la moitié d'entre eux comprenaient une évaluation du degré de réalisation des objectifs du projet. Toutefois, comme indiqué au chapitre 2 du rapport intégral, très peu de projets utilisent des données ventilées par sexe dans leurs rapports.

Un pourcentage élevé (88 pour cent) de l'échantillon de projets ont reçu au moins une visite de suivi du coordinateur national ou d'un mandataire. L'évaluation conjointe de 2008 avait cependant conclu que 96 pour cent des projets étudiés avaient reçu au moins une visite de ce type de la part des équipes nationales du programme. Un tiers des projets sélectionnés pour l'évaluation actuelle ont bénéficié de trois visites au minimum, contre plus de la moitié des projets examinés lors de l'évaluation précédente. Les entretiens réalisés au niveau national démontrent que les contraintes de ressources, notamment le fait de ne plus bénéficier d'un véhicule et d'un chauffeur réservés au projet, se sont traduites par une diminution des visites sur le terrain.

La STRATÉGIE globale de S & E n'a pas été actualisée depuis la phase OP3

Il subsiste d'autres lacunes dans le système de S & E au niveau du programme mondial. La stratégie globale ou le cadre de S & E n'ont pas été actualisés depuis la phase OP3. L'ECGP ne dispose pas d'un responsable du S & E et les tâches de S & E sont réparties parmi le personnel. Les cadres d'indicateurs et d'objectifs des documents de conception ne semblent pas être utiles ni appropriés. Une attention limitée a été accordée à l'évaluation.

Un certain nombre de caractéristiques du PMF rendent extrêmement difficile le développement d'un système de S & E efficace, capable de suivre de manière efficiente et adéquate, les contributions du PMF aux avantages pour l'environnement et aux moyens de subsistance locaux. Premièrement, le PMF est déterminé par la demande des communautés, ce qui complique, au début d'un programme de pays, la formulation des indicateurs, données de référence, objectifs pertinents au niveau national ou à

long terme. De même, l'unité d'analyse est le projet subventionné. Il en existe un grand nombre, de différents types et dont les objectifs visés au niveau local sont différents. Chaque projet peut avoir de multiples objectifs et le développement d'indicateurs et de données de référence ainsi que le suivi des données par rapport aux objectifs dépassent les capacités de nombreux bénéficiaires.

Le cadre de résultats soumis à l'approbation du directeur général comprend des indicateurs et nécessite le regroupement des résultats des subventions accordées aux projets dans tous les pays. En termes clairs, il ne peut enregistrer que des mesures quantitatives sélectionnées qui, y compris en cas de suivi et de rapports, ne fourniraient qu'une image partielle des résultats du PMF. En outre, le PMF pilote, innove et permet de comprendre ce qui marche et ce qui ne marche pas dans différents contextes. Le fait de chercher à mesurer uniquement les résultats ne tient pas compte de cette caractéristique, ce qui peut décourager l'innovation et la prise de risque.

Le PMF peut tirer les enseignements du développement communautaire et de la gestion des connaissances du programme Développement Communautaire et Gestion des connaissances pour l'initiative Satoyama (COMDEKS), qui constitue un travail intéressant de S & E dans un certain nombre de pays, en utilisant une sélection d'un ensemble simplifié de 20 indicateurs de résilience fondés sur la perception dans des paysages marins et terrestres de production socioécologique.

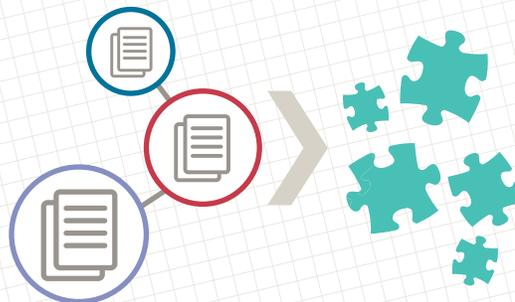
La plupart des parties prenantes ont convenu que des progrès supplémentaires étaient nécessaires dans le domaine du S & E du PMF. Il est généralement admis que les exigences imposées au système de S & E en vigueur sont beaucoup trop ambitieuses et irréalistes et que de nouvelles approches innovantes et pratiques doivent être développées.

NOS CONCLUSIONS

1 Les projets du PMF sont **EFFICACES**,
efficaces et pertinents



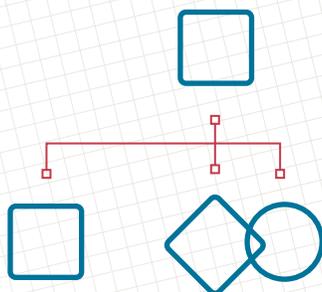
2 Le reclassement et les politiques
correspondantes se sont traduits par
une **AUGMENTATION DES
RESSOURCES** du PMF mais aussi
par des difficultés



3 Le PMF est resté cohérent et flexible mais la
VISION GLOBALE À LONG TERME
du PMF n'a pas été actualisée



4



Les structures de gouvernance du PMF ont été adaptées
mais elles sont soumises aux tensions croissantes d'un
CONTEXTE EN PLEINE ÉVOLUTION

5 Le S & E ne soutient pas
de manière adéquate
la **PRISE DE
DÉCISIONS** et
demeure trop complexe





Conclusion 1:

Le PMF continue à soutenir les communautés à travers des projets qui sont efficaces et efficaces, et pertinents en matière de réalisation des avantages pour l'environnement mondial tout en remédiant aux problèmes liés aux moyens de subsistance et à la pauvreté, et œuvrant en vue de la promotion de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes. Les processus de réplication, de mise à l'échelle, et d'intégration ont lieu.

Le PMF a réussi à accorder des subventions à des communautés dans plus de 125 pays depuis le début de ses activités en 1992. Ces subventions ont une incidence directe sur la biodiversité, l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation aux changements climatiques, le sol et les ressources en eau, et l'utilisation de produits chimiques - tout en remédiant aux problèmes liés aux moyens de subsistance. Les subventions et le PMF de manière générale sont utilisés de manière efficace et sont pertinents.

L'ADOPTION À PLUS GRANDE ÉCHELLE se fait grâce à une série de mécanismes - notamment la réplication, la mise à l'échelle, et l'intégration - qui sont spécifiques à chaque pays et chaque site

Le PMF a mis en place une structure et un système qui se sont engagés non seulement à réaliser des avantages pour l'environnement mondial, mais aussi à répondre aux objectifs socio-économiques d'amélioration des moyens de subsistance, de réduction de la pauvreté, de promotion de l'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes. La structure et le système du PMF regroupent

des personnes et des institutions qualifiées, compétentes et engagées à l'échelle mondiale, nationale et locale. Le système veille à ce que les politiques mondiales se traduisent par des actions à l'échelle locale. Les résultats au niveau local sont plutôt impressionnants étant donné le pourcentage élevé de projets qui contribuent à l'amélioration des moyens de subsistance, à la réduction de la pauvreté, et au traitement des questions d'égalité des sexes. Toutefois, de nombreux projets ne contribuent pas à la réalisation de tous les objectifs socio-économiques.

Les réalisations du PMF sont reproduites à l'échelle locale, mises à l'échelle et intégrées dans des processus de développement à l'échelle locale et, parfois, nationale. Cette réplication se produit plus souvent dans les pays qui ont des programmes qui sont parvenus à maturité. L'adoption à plus grande échelle se fait par le recours à une série de mécanismes - notamment la réplication, la mise à l'échelle, et l'intégration - qui sont spécifiques à chaque pays et site. Dans chaque cas d'adoption à plus grande échelle, de nombreux facteurs et parties prenantes jouent un rôle. Les activités des parties prenantes nationales, notamment des coordinateurs nationaux et des membres du comité directeur national constituent le principal facteur dans l'adoption à plus grande échelle.



Conclusion 2:

L'introduction des politiques de reclassement et de politiques connexes a contribué à l'évolution du PMF en énonçant les attentes par rapport aux programmes de pays et à leur développement au fil du temps. Les nouvelles politiques se sont traduites par une augmentation des ressources du PMF. Cependant, elles ont aussi posé un certain nombre de défis. Les critères actuels de sélection des pays en vue de leur reclassement dans la

catégorie des projets de grande envergure ne sont pas optimaux.

Depuis 2008, la politique de reclassement du PMF et les autres politiques du FEM relatives à l'accès du PMF aux ressources du FEM ont été activement mises en œuvre. Cette mise en œuvre a non seulement permis au PMF de poursuivre ses activités, mais a également contribué à son expansion en termes de financement total et de nombre de pays et à d'autres possibilités en termes d'approches et de partenariats.

Cependant, la façon dont ces politiques et mesures ont été appliquées a eu un certain nombre d'effets négatifs, notamment l'augmentation des retards et des coûts des transactions et une concurrence accrue avec d'autres promoteurs de projets du FEM, avec le risque que le PMF se retrouve sans financement. Concernant les programmes de pays reclassés, des défis supplémentaires se sont posés, à savoir des délais plus courts et une flexibilité moindre pour achever les programmes de pays et répondre aux partenaires locaux, ainsi qu'une approche globale plus descendante qui réduit l'appropriation par les communautés de la conception et de la gestion des programmes de pays. Certains de ces effets peuvent être considérés comme des problèmes de mise en route qui se posent lors de l'introduction et de la mise en œuvre de ces politiques majeures. Il est possible de tirer parti des points forts démontrés et de remédier aux faiblesses identifiées.

Actuellement, les programmes de pays dans les pays reclassés sont mis en œuvre dans le cadre de la modalité des PGE. Bien que cette pratique permet une plus grande flexibilité nationale et augmente les fonds disponibles dans certains pays, elle a quelques aspects négatifs. Les pays à faible capacité pourraient avoir plus de difficultés à mettre en œuvre la modalité des PGE. En outre, le reclassement, tel que structuré actuellement, n'est approprié ni pour les pays qui bénéficient d'une

faible allocation au titre du STAR, ni pour les pays à faible capacité pour préparer et mettre en œuvre les PGE.

Dans le cadre de l'OP5, la sélection des pays en vue de leur reclassement dans la catégorie des PGE est basée sur deux critères qui ne sont pas optimaux et qui sont trop étroits : la durée d'existence du programme et sa taille globale en termes de subventions cumulées. Un ensemble important de facteurs ont une incidence sur la maturité d'un programme de pays, et la progression n'est pas toujours constante au fil du temps. Les parties prenantes du FEM à tous les niveaux s'entendent généralement sur le fait que la maturité du programme est non seulement, ou non principalement, liée à la durée d'existence du programme et au nombre de subventions accordées. Si les critères de sélection sont inappropriés, on risque soit de sélectionner des pays dont le contexte et les capacités locales ne sont pas favorables au reclassement soit de ne pas sélectionner des pays dont le contexte et les capacités sont favorables au reclassement. Comme discuté, bien que deux nouveaux critères aient été introduits pour l'OP6, ils ne changent pas le fond de cette conclusion.

Un ensemble important de
FACTEURS ont une incidence
sur la maturité d'un programme de
pays, et la progression n'est pas
toujours constante au fil du temps



Conclusion 3:

En tant que programme mondial, agissant à l'échelle nationale et locale, et étant d'inspiration communautaire, le PMF doit s'aligner avec les priorités du FEM et du PNUD, ainsi qu'avec des priorités nationales et locales.

Dans ce contexte, le PMF est resté cohérent tout en restant flexible. Cependant, des perspectives diverses et des contextes en évolution créent des tensions. La vision globale ou à long terme du PMF n'a pas été mise à jour.

Le PMF doit non seulement s'aligner avec les politiques et les priorités du FEM et du PNUD, mais il doit aussi s'adapter à des politiques et des priorités nationales et locales nombreuses et diverses, priorités qui varient tout naturellement en fonction des sites et des pays. Toutefois, les priorités et les programmes du PMF sont pertinents, et portent sur des questions liées à l'environnement mondial, à l'environnement local, à l'autonomisation des communautés, à la pauvreté, aux moyens de subsistance, et à l'égalité des sexes.

Les différentes parties prenantes ont des points de vue divergents sur la façon de **CONCILIER** les objectifs des avantages pour l'environnement mondial et les moyens de subsistance

Des divergences d'opinions existent entre les parties prenantes du PMF, y compris les planificateurs et les directeurs mondiaux et nationaux, concernant le PMF, ses composantes et leurs interrelations; celles-ci se traduisent par des attentes différentes au sujet du rôle que doit jouer le PMF en tant que programme environnemental mondial. Les différentes parties prenantes ont notamment des points de vue divergents sur la façon de concilier les objectifs des avantages

pour l'environnement mondial et les moyens de subsistance, et sur la mesure dans laquelle des compromis sont possibles entre ces deux types d'objectifs. Comment et dans quelle mesure l'adoption à plus grande échelle devrait être poursuivie par le PMF constitue une autre source de divergence d'opinions.

Le contexte général du PMF a changé depuis 1992. Les politiques et les priorités qui sous-tendent le programme ont évolué depuis sa création, il y a plus de 20 ans. Les programmes de pays ont suivi chacun des chemins différents. La vision globale du PMF n'a pas été mise à jour pour s'adapter à ces changements.



Conclusion 4:

La gouvernance et les structures de gestion du PMF sont adéquates, mais sont de plus en plus affectées par un contexte en constante évolution rapide. Le caractère institutionnel du PMF, ainsi que le rôle et la valeur ajoutée du PNUD en tant qu'Agence du FEM ne sont pas clairement identifiés.

La structure de gouvernance et de gestion du PMF a évolué et a été dans l'ensemble efficace pour soutenir le PMF. Certains points faibles sont néanmoins apparus depuis 2008. L'absence d'un mécanisme d'interactions de haut niveau entre le FEM et le PNUD affecte la clarté de l'objectif du programme. Le processus de reclassement a créé des contraintes sur la structure de gouvernance et de gestion, et celles-ci sont susceptibles d'augmenter avec l'augmentation du nombre de pays reclassés. Qualifier le PMF de programme ou de modalité institutionnelle n'a pas encore contribué à façonner une vision ou des attentes pour le PMF.

Le PNUD ajoute une valeur importante au PMF en apportant par exemple un cadre de gestion et une infrastructure de mise en œuvre; en appuyant des questions importantes à l'échelle mondiale; et en offrant, dans de nombreux pays, une assistance technique aux questions comme l'environnement mondial, la pauvreté, l'égalité des sexes, le renforcement des capacités, la gestion des connaissances, le suivi et l'évaluation, et l'adoption à plus grande échelle. Cependant, en tant qu'agence du FEM, la valeur ajoutée du PNUD n'est pas optimisée. Le PMF n'est pas intégré dans les programmes du PNUD, et les liens entre le PMF et les initiatives du PNUD en matière d'environnement, de gouvernance, de pauvreté, et d'égalité des sexes ne sont pas complètement établis. À l'échelle nationale, dans de nombreux pays, le PMF n'est pas considéré comme faisant partie intégrante du programme et des activités nationales du PNUD. À l'échelle mondiale et nationale, l'identité et le rôle du PNUD en tant qu'Agence du FEM pour un programme institutionnel n'ont pas été examinés et développés de manière adéquate.

La gestion par le PNUD des pays reclassés est différente de celle du reste du PMF. Pour la plupart de la période concernée, la mise en œuvre du PMF grâce à deux mécanismes distincts (les PGE et l'ECGP) a porté atteinte à la gestion des connaissances et compliqué le processus de S & E. Le PNUD a récemment introduit plusieurs changements importants aux modalités de gestion du programme au niveau central, dans un souci d'unir les deux mécanismes. Avec l'augmentation du nombre de pays reclassé, cette disparité en matière de gestion pourrait devenir un problème de plus en plus important, et le programme du PMF risque de se diviser en deux (ou plusieurs) parties, ce qui pourrait porter atteinte à son efficacité et son efficacité.



Conclusión 5:

Malgré les progrès importants réalisés, le système de suivi et d'évaluation ne soutient pas de manière adéquate le processus de prise de décision et reste trop complexe.

D'importants progrès ont été réalisés dans le système de S & E du PMF depuis 2008, notamment à l'échelle mondiale. Pourtant, les défis posés par le PMF signifient que les faiblesses restent liées au suivi et à l'évaluation des impacts du programme. Des faiblesses importantes existent aussi à l'échelle nationale et des projets. À l'heure actuelle, le système de S & E est incapable de fournir une vision claire de l'impact de la PMF sur l'environnement mondial. En outre, de nouveaux enjeux comme la lutte contre la pauvreté, l'égalité des sexes, l'adoption à plus grande échelle, et les compromis exercent des pressions supplémentaires sur le système de S & E.

Le problème qui se pose n'est pas un problème de manque de ressources. Il est plutôt nécessaire de se concentrer davantage et de mieux utiliser les ressources et les informations du système de S & E. Le FEM et le PMF ont la possibilité de continuer à mettre en place des outils et des systèmes de S & E innovants et plus simples, mieux adaptés aux besoins et aux ressources du programme.

De nouveaux enjeux comme la lutte contre la pauvreté, l'égalité des sexes, l'adoption à plus grande échelle, et les compromis exercent des pressions supplémentaires sur le

SYSTÈME DE S & E

LA VOIE

L'évaluation formule quatre recommandations. Une réponse de la direction a été préparée conjointement par le secrétariat du PMF et par l'unité PNUD-FEM du Bureau des politiques et de l'appui au programme.

Recommandation

1

Au FEM

Redynamiser le comité directeur du PMF afin d'encourager une réflexion stratégique de haut niveau pour le développement d'une vision à long terme pour le PMF, de favoriser le dialogue entre le PNUD et le FEM, et d'orienter le Conseil, le cas échéant, en matière de prise de décision stratégique.

Le PMF continue d'être un programme pertinent, efficace et efficient; toutefois, dans certains domaines, les attentes du programme et son évolution à long terme ne sont pas claires. Un comité directeur mondial redynamisé - qui pourrait inclure le Secrétariat du FEM, le PNUD, l'UNOPS, un représentant du Réseau des ONG du FEM, et / ou d'autres membres, le cas échéant - offrirait un cadre de discussion pour clarifier la vision à long terme du PMF, les approches futures de reclassement (y compris les critères de reclassement), une formulation claire du rôle de l'adoption à plus grande échelle au sein du PMF, une conciliation entre les avantages pour l'environnement mondial et les objectifs socio-économiques, ainsi que d'autres questions qui peuvent se poser. Le comité redynamisé pourrait aider à définir la nature institutionnelle du PMF, clarifier le rôle et les responsabilités du PNUD en tant qu'agence du FEM qui met en œuvre un programme institutionnel du FEM, et à élaborer une stratégie visant à optimiser la valeur ajoutée du PNUD. Quand des décisions relatives aux politiques sont requises, le comité directeur pourrait fournir des services consultatifs au Conseil du FEM. Lors du dernier atelier de consultation des parties prenantes sur le projet d'évaluation, l'équipe d'évaluation a été informée que des discussions sont en cours sur un projet de mandat pour un comité directeur redynamisé, suite à la recommandation formulée dans le rapport final OPS5, qui s'est basé sur le rapport de la première phase de cette évaluation conjointe.

À SUIVRE



Certaines de ces questions pourraient être examinées dans un cadre de discussions plus larges - par exemple, dans le cadre d'un atelier international réunissant les décideurs et les responsables de la mise en œuvre du PMF, ainsi que d'autres parties prenantes et partenaires de certains pays qui bénéficient du programme. Les travaux de ce forum de haut niveau pourraient alors être partagés avec le Conseil du FEM pour examen.

Nous soutenons la recommandation du rapport d'évaluation et nous avons entamé le processus de redynamisation du comité directeur. Nous avons discuté de nouveaux termes de référence qui définissent clairement le rôle du comité en tant que tribune chargée de clarifier la vision à long terme du PMF ainsi que d'autres problèmes stratégiques.

Nous reconnaissons que le comité directeur du PMF doit superviser une actualisation de la vision et de la stratégie à long terme du PMF. Le comité directeur du PMF peut organiser, si nécessaire, des forums élargis consacrés aux problèmes stratégiques afin de faire participer d'autres intervenants et partenaires clés au débat. Les résultats de ces consultations seront utilisés pour les orientations stratégiques du comité relatives au PMF et pour la rédaction éventuelle des documents du conseil.

Au FEM et au PNUD

Poursuivre le reclassement, tout en tirant parti des points forts et en remédiant aux faiblesses identifiées. Les critères de sélection des pays à surclasser devraient être révisés.

Le reclassement doit être considéré comme un processus continu, par lequel les programmes de pays parviennent à maturité; acquiert des capacités; et évoluent en termes de partenariat, de cofinancement et de degré d'intégration; pour atteindre finalement un statut plus élevé. La consolidation du processus devrait être suffisamment souple pour répondre aux conditions en vigueur dans tous les pays participants, tout en continuant à stimuler l'évolution de chaque programme de pays. Les critères de reclassement devraient être révisés, et les recommandations relatives aux révisions doivent être soumises au Conseil du FEM. Le comité directeur du PMF et/ou les travaux de la conférence internationale mentionnée à la Recommandation 1 doivent servir de base à cette révision.



Réponse
de la direction



Recommandation

Réponse de la direction



La modalité du PGE pour les pays reclassés devrait être modifiée afin de maximiser les effets positifs et minimiser les effets négatifs. Cette modification pourrait inclure l'utilisation de procédures innovantes qui visent à

- permettre aux PGE de suivre la « modalité rotative annuelle » du PMF plutôt que de se limiter à des délais fixes;
- veiller à ce que la société civile continue de diriger le PMF - même quand elle n'est plus la seule à la diriger;
- permettre aux groupes des pays reclassés de mettre en œuvre leurs programmes de pays du PMF à travers un seul PGE multi-pays, à l'instar des pays non reclassés qui bénéficient d'allocations au titre de STAR et STAR 2; et
- permettre aux pays les plus matures qui bénéficient de petites allocations au titre de STAR d'être reclassés, mais de continuer à utiliser les fonds de base du PMF, ce qui devrait aboutir à une combinaison des caractéristiques et des avantages de la modalité des PGE avec l'utilisation des fonds de base du PMF.

Bien que tous les pays doivent être en mesure d'être reclassés, le reclassement doit être volontaire pour les PMA et les PEID.

Pour les pays non reclassés, le processus d'accès aux fonds au titre du STAR à travers un projet mondial devrait être modifié de manière à réduire les retards et incertitudes ainsi que la concurrence actuelle pour le financement du FEM entre les parties prenantes au niveau des pays.

Le PNUD et l'ECGP, en consultation avec le secrétariat du FEM, vont continuer à affiner l'opérationnalisation de la politique de reclassement. Nous nous félicitons des quatre suggestions énoncées dans cette recommandation et nous allons collaborer avec le secrétariat du FEM pour concevoir et appliquer ces propositions de changement au cours du cycle FEM-7, notamment pour faire respecter partout la conformité aux lignes directrices opérationnelles du PMF.

Nous soutenons la recommandation proposant que le reclassement demeure volontaire pour les PMD et les PMA et que le processus d'accès aux fonds du STAR par les pays non reclassés dans le cadre du projet mondial soit clair et fasse l'objet d'un agrément.

Recommandation

3

Au PNUD

S'assurer que le PMF est mis en œuvre dans un cadre de programme unique, cohérent et global.

Tous les programmes de pays du PMF, qu'ils soient reclassés ou non, devraient être mis en œuvre dans un cadre de programme unique, cohérent et global. Alors que les programmes de pays parviennent à maturation, passant de programmes purement financés par des fonds de base à des programmes qui ont accès de plus en plus aux ressources STAR du FEM, pour être finalement reclassés et mis en œuvre en tant que PGE, le type et le niveau d'appui du PNUD et de l'ECGP devrait évoluer comme un continuum au sein de ce cadre de gestion unique, cohérent, et global du programme.



En outre, conformément à une stratégie visant à optimiser la valeur ajoutée du PNUD en tant qu'Agence de mise en œuvre du PMF, comme mentionné à la Recommandation 1, le PNUD devrait donner des orientations au PMF et aux représentants résidents du PNUD pour renforcer les synergies entre les programmes du PMF et du PNUD à l'échelle nationale, tout en reconnaissant les particularités du PMF en tant que programme entreprise du FEM.

Nous nous rallions également à la recommandation proposant que le Comité directeur du PMF supervise les modalités selon lesquelles le PMF pourrait être mis en œuvre selon un cadre de programme mondial unique et cohérent. Ce processus a déjà commencé depuis janvier 2014, avec les programmes de pays non reclassés et reclassés du PMF, sous la supervision d'une unité unique du PNUD-FEM. La politique selon laquelle les programmes de pays reclassés continuent à suivre les lignes directrices opérationnelles du PMF a également été maintenue. Les ateliers régionaux du cycle OP6 du PMF visant à orienter les programmes de pays selon les lignes stratégiques, les priorités, les résultats escomptés et les objectifs du cycle FEM-6 englobent à la fois les programmes de pays non reclassés et reclassés. Le PNUD adressera des communications appropriées aux bureaux nationaux du PNUD afin de renforcer les synergies entre la programmation du PMF et du PNUD au niveau des pays tout en reconnaissant les spécificités du PMF comme programme institutionnel du FEM.

Au PNUD et à l'ECGP

Poursuivre les efforts en vue d'améliorer le S & E, concevoir des outils et des activités de S & E plus simplifiés et utiles qui concilient entre la nécessité de mesurer la performance et la nécessité de fournir un soutien aux communautés locales dans la lutte contre les problèmes environnementaux.

Avec l'aide du Secrétariat du FEM, le PNUD et l'ECGP devraient continuer à renforcer et rationaliser le système de S & E. l'ECGP devrait agir rapidement pour mettre à jour son cadre de S & E, en se concentrant sur la rationalisation et l'alignement des indicateurs et des outils pour suivre et valider les progrès en matière de réalisation des objectifs stratégiques du PMF, le cas échéant, à différents niveaux (mondial, national et local). Il est possible de développer et d'effectuer un exercice de suivi plus pratique en utilisant des outils et des systèmes de S & E simples mais innovants qui sont adaptés aux besoins, aux ressources et à l'orientation communautaire du PMF, et qui permettent d'atteindre un équilibre financier et opérationnel et de concilier la nécessité de mesurer les résultats et la nécessité de fournir un soutien aux communautés locales dans la lutte contre les problèmes environnementaux d'importance mondiale. La coopération continue du PMF avec le programme de COMDEKS constitue une source possible d'inspiration pour des indicateurs au niveau des villages.



**Réponse
de la direction**



Recommandation



Suite au cadre révisé de S & E, les exigences de suivi des coordinateurs nationaux et des bénéficiaires devraient diminuer dans l'ensemble, mais devraient contribuer à clarifier la vision du projet et du progrès national. L'ECGP devrait envisager de passer rapidement à l'action en recrutant à temps plein un haut responsable du suivi et de l'évaluation dont la tâche principale serait de développer et de mettre en œuvre le cadre révisé.

L'ECGP, en collaboration avec le coordinateur mondial du PNUD-FEM chargé du reclassement des programmes de pays, a organisé plusieurs réunions techniques visant à concevoir et mettre en place un système de S & E plus efficace. Des progrès importants ont été accomplis dans le développement d'une fonction de suivi plus pratique, adaptée aux besoins, aux ressources et à l'orientation communautaire du PMF. Un processus de simplification des fonctions de S & E du programme par la création d'un système intégré disposant d'indicateurs adéquats identifiés aux niveaux national, mondial et des projets de subventions est actuellement en cours et sera achevé d'ici début 2016, après les essais et adaptations adéquats. Pendant le cycle OP6, le S & E sera plus orienté sur les résultats obtenus ainsi que sur la contribution à la gestion adaptative à différents niveaux. Des ressources et outils plus orientés sur le S & E aux niveaux communautaire, national et mondial seront développés par l'ECGP et par l'équipe de coordination mondiale chargée du reclassement des programmes de pays.

Le projet du PMF pour le cycle OP6, telle qu'il est formulé dans le FIP du cycle PO6 du PGF approuvé récemment, repose sur ce cadre et a pour but (1) d'orienter l'octroi des subventions du PMF en fonction d'initiatives stratégiques claires fondées sur des priorités nationales et mondiales et permettant d'obtenir des résultats stratégiques; (2) d'orienter l'octroi des subventions du PMF sur des paysages terrestres et marins définis dans lesquels des données de références et des indicateurs peuvent être sélectionnés et suivis de manière plus appropriée afin de démontrer leurs résultats dans le temps; et (3) de réduire les subventions attribuées par le PMF qui couvrent six domaines prioritaires englobant 10 objectifs immédiats pour ne conserver que quatre thèmes prioritaires favorisant des stratégies régionales multifocales relatives aux paysages terrestres et marins sélectionnés dans le pays. Pour le cycle OP6, la direction de l'ECGP prévoit de compléter son équipe par un spécialiste du S & E, chargé de diriger le développement et la mise en œuvre d'un cadre de S & E amélioré pour le programme. Cette mesure se fera en étroite collaboration avec le conseiller pour le suivi et l'évaluation des résultats du PNUD-FEM et avec le groupe de l'impact sur le développement du PNUD.



À propos des bureaux indépendants d'évaluation du FEM et du PNUD

Le Bureau indépendant de l'évaluation (BIE) du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) est une entité indépendante qui a pour mission principale d'assurer la fonction d'évaluation indépendante du FEM. Le BIE poursuit les objectifs d'amélioration de la responsabilisation et de l'apprentissage. La fonction principale du BIE consiste à évaluer indépendamment l'efficacité, l'efficience, la pertinence, l'impact et la durabilité du FEM. Le BIE fixe des normes minimales de suivi et d'évaluation au sein du FEM afin d'assurer une évaluation améliorée et cohérente des résultats du FEM. Il assure le contrôle de la qualité des exigences minimales imposées aux pratiques de suivi et d'évaluation au sein du FEM, en étroite collaboration avec les entités concernées des agences du FEM et il suit la mise en œuvre des décisions du Conseil en lien avec les recommandations de l'évaluation. Le BIE soutient le partage de connaissance et le suivi des recommandations de l'évaluation et participe au développement et au maintien d'un système de connaissances complet reposant sur les conclusions et enseignements des évaluations.

Au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'évaluation est déterminante pour aider les pays à éliminer la pauvreté tout en réduisant de manière significative les inégalités et l'exclusion. En produisant des données probantes, l'évaluation aide le PNUD à accroître la responsabilisation et améliore les enseignements des années précédentes. Le Bureau indépendant de l'évaluation (BIE) favorise la responsabilisation et l'apprentissage en réalisant des évaluations indépendantes aux niveaux national, régional et mondial ainsi que dans des domaines thématiques ayant un intérêt particulier pour l'organisation. Il facilite également le développement des capacités d'évaluation au niveau national et fournit un soutien décisif au travail du Groupe des Nations Unies sur l'évaluation (GNUE).

Résumé : évaluation conjointe du programme de microfinancements par le FEM et le PNUD

Bureau indépendant d'évaluation
Fonds pour l'Environnement Mondial
1818 H Street, NW Washington, DC 20433, États-Unis
www.gefeo.org



[/gefio_tweets](https://twitter.com/gefio_tweets)



[/gefio](https://www.youtube.com/gefeo)

Bureau indépendant d'évaluation
Programme des Nations Unies pour le Développement
220 E42nd Street, New York, NY 10017, États-Unis
www.undp.org/evaluation



[/UNDP_Evaluation](https://twitter.com/UNDP_Evaluation)



[/ieoundp](https://www.facebook.com/ieoundp)



[/evaluationoffice](https://www.youtube.com/evaluationoffice)