

ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ DE GESTION

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT (PNUE)

Réseau d'évaluation de la
performance des organisations
multilatérales

Volume I
Décembre 2011





Préface

Le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (MOPAN) est un réseau de pays donateurs ayant un intérêt commun dans l'évaluation de l'efficacité organisationnelle des organisations multilatérales. Le MOPAN a été fondé en 2002 en réponse aux forums internationaux sur l'efficacité de l'aide. Il plaide en faveur d'une plus grande harmonisation et coordination des donateurs.

Aujourd'hui, le MOPAN est composé de 16 pays donateurs : Allemagne, Australie, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, Finlande, France, Irlande, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, République de Corée, Suède et Suisse. Pour plus d'informations sur le MOPAN et pour accéder aux précédents rapports, visitez le site du MOPAN sur la toile : (www.mopanonline.org).

Tous les ans, le MOPAN évalue plusieurs organisations multilatérales en fonction de critères établis par les membres du MOPAN. Son approche a évolué au fil des ans et depuis 2010, elle se fonde sur une enquête menée auprès des principales parties prenantes et sur l'analyse des documents des organisations multilatérales. Les évaluations du MOPAN présentent un aperçu de quatre dimensions de l'efficacité de gestion (gestion stratégique, gestion opérationnelle, gestion des relations et gestion des connaissances). Le MOPAN n'examine pas les résultats de développement des organisations.

Le MOPAN en 2011

En 2011, le MOPAN a évalué cinq organisations multilatérales : l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), la Banque interaméricaine de développement (BID), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies (UNRWA).

Les responsables institutionnels du MOPAN ont établi une liaison avec les organisations multilatérales tout au long du processus d'évaluation et d'élaboration du rapport. Les responsables nationaux ont surveillé le processus dans chaque pays et assuré le succès de l'enquête.

Responsables institutionnels du MOPAN	Organisations multilatérales
Norvège et Pays-Bas	Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)
Espagne et Danemark	Banque interaméricaine de développement (BID)
Suisse et Royaume-Uni	Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)
Norvège et Belgique	Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)
Suède et Finlande	Office de secours et de travaux des Nations Unies (UNRWA)



Responsables du pays du MOPAN	Pays
Canada et Australie	Bangladesh
Suisse et Danemark	Bolivie
Allemagne et Espagne	Brésil
France	Burundi
Espagne	Équateur
Allemagne et Finlande	Népal
Allemagne et Canada	Pérou
Canada	Tanzanie
Suisse et Norvège	Jordanie
Norvège et Autriche	Liban
Irlande et Autriche	Territoires palestiniens
Suisse et Norvège	République arabe syrienne



Remerciements

Nous remercions tous les participants de l'Approche commune du MOPAN 2011 pour l'évaluation du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Les hauts dirigeants ainsi que le personnel du PNUE ont offert leurs précieuses contributions tout au long de l'enquête et des processus d'analyse des documents et ont fourni la liste de leurs partenaires directs dans chacun des pays où s'est déroulée l'enquête. Les personnes interrogées ont apporté des éléments de compréhension et ont consacré du temps pour répondre à l'enquête. Les responsables institutionnels du MOPAN, la Suisse et le Royaume-Uni, ont assuré la liaison avec le PNUE tout au long de l'évaluation et de l'analyse. Les responsables institutionnels du MOPAN dans chaque pays ont supervisé le processus et se sont assurés de sa réussite. Les responsables nationaux du MOPAN ont fourni un soutien crucial en assurant le suivi

► Rôle des auteurs et du Secrétariat du MOPAN

Dirigé par l'Allemagne en 2011, le Secrétariat du MOPAN a étroitement collaboré avec le Groupe de travail technique pour lancer et gérer l'enquête. Le MOPAN a développé les Indicateurs clés de performance et les micros- indicateurs, coordonné l'élaboration de listes de participants aux enquêtes et approuvé le questionnaire final. Le MOPAN a également dirigé la conception de l'approche concernant l'analyse de documents, mais aussi surveillé la conception, la structure, le style et le contenu des rapports.

Universalia et Epinion ont développé l'instrument d'enquête et ont effectué l'enquête et l'analyse. Universalia s'est chargée de l'analyse de documents et de la rédaction des rapports.

Epinion est un cabinet de conseil de premier plan au Danemark, qui analyse et évalue des données pour aider la prise de décision. Il mène des études spécialement conçues pour les organisations publiques et privées fondées sur la collecte de données au sein des employés, membres, clients, partenaires et autres sources. Site Internet: www.epinion.dk

Universalia Management Group est un cabinet de conseil canadien fondé en 1980 et spécialisé dans l'évaluation et le suivi dans le domaine du développement international. Universalia a apporté des contributions significatives afin d'identifier les meilleures pratiques et les outils de développement dans le domaine de l'évaluation organisationnelle, la planification, le suivi, l'analyse, la gestion axée sur les résultats et le renforcement des capacités. Site Internet : www.universalia.com



Acronymes

BSCI	Bureau des services de contrôle interne
GAR	Gestion axée sur les résultats
GEO	Avenir de l'environnement mondial
ICP	Indicateur clé de performance
MI	Micro-indicateur
MLF	Fonds multilatéral pour l'application du Protocole de Montréal
MOPAN	Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales
ONG	Organisation non gouvernementale
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
SMT	Stratégie à moyen terme



Table des matières

1. Introduction	1
1.1 MOPAN	1
1.2 Profil du PNUE	2
2. Méthodologie MOPAN – 2011	5
2.1 Aperçu	5
2.2 L'enquête	6
2.3 Analyse de documents	10
2.4 Forces et limites de la méthodologie	10
3. Principales conclusions	13
3.1 Introduction	13
3.2 Notes générales	13
3.3 Performance du PNUE dans la gestion stratégique, opérationnelle, des relations et des connaissances	19
3.3.1 Aperçu	19
3.3.2 Gestion stratégique	19
3.3.3 Gestion opérationnelle	30
3.3.4 Gestion des relations	45
3.3.5 Gestion des connaissances	50
4. Conclusion	57



Tableaux

Tableau 2.1	Groupes de participants à l'enquête PNUE	6
Tableau 2.2	Échelle de notation des participants	7
Tableau 2.3	PNUE – Distribution des réponses (n=215) sur toutes les questions relatives aux micro-indicateurs	8
Tableau 2.4	Nombre de participants à l'enquête pour le PNUE par pays et par groupe de participants	9
Tableau 2.5	MOPAN Fourchettes et descriptions	9
Tableau 3.1	Notes générales sur l'efficacité interne en fonction des groupes de participants	14
Tableau 3.2	Notes générales sur les indicateurs clés de performance (scores moyens, notes de tous les participants et de l'analyse de documents)	18
Tableau 3.3	Quadrant I: Gestion stratégique, notes attribuées par l'enquête et l'analyse de documents	20
Tableau 3.4	Quadrant I: Gestion stratégique, scores moyens par groupe de participants	20
Tableau 3.5	ICP 1: Fournir des orientations pour obtenir des résultats, notes des micro-indicateurs	21
Tableau 3.6	ICP 2: Focalisation institutionnelle sur les résultats, notes des micro-indicateurs	23
Tableau 3.7	ICP 3: Focalisation sur les priorités thématiques, notes des micro-indicateurs	27
Tableau 3.8	ICP 4: Focalisation sur les résultats au niveau national et régional, notes des micro-indicateurs	29
Tableau 3.9	Quadrant II: Gestion opérationnelle, notes attribuées par l'enquête et l'analyse de documents	31
Tableau 3.10	Quadrant II: Gestion opérationnelle, scores moyens en fonction des groupes de participants	32
Tableau 3.11	ICP 5: Décisions relatives à l'allocation des ressources, notes des micro-indicateurs	32
Tableau 3.12	ICP 6: Lier la gestion des ressources à la performance, notes des micro-indicateurs	34
Tableau 3.13	ICP 7: Reddition de comptes financière, notes des micro-indicateurs	36
Tableau 3.14	ICP 8: Utilisation des informations relatives à la performance, notes des micro-indicateurs	39
Tableau 3.15	ICP 9: Gestion des ressources humaines, notes des micro-indicateurs	41
Tableau 3.16	ICP 10: Programmation axée sur la performance, notes des micro-indicateurs	43
Tableau 3.17	ICP 11: Délégation du pouvoir de prise de décision, notes des micro-indicateurs	44
Tableau 3.18	Quadrant III: Gestion des relations, notes attribuées par l'enquête et l'analyse de documents	45
Tableau 3.19	Quadrant III: Gestion des relations, scores moyens par groupe de participants	46
Tableau 3.20	ICP 12: Soutien des plans nationaux, notes des micro-indicateurs	46



Tableau 3.21	ICP 13: Ajustement des procédures, notes des micro-indicateurs	47
Tableau 3.22	ICP 14: Contribution au dialogue politique, notes des micro-indicateurs	48
Tableau 3.23	ICP 15: Harmonisation des procédures, notes des micro-indicateurs	49
Tableau 3.24	Quadrant IV: Gestion des connaissances, notes attribuées par l'enquête et l'analyse de documents	50
Tableau 3.25	Quadrant IV: Gestion des connaissances, scores moyens par groupe de participants	50
Tableau 3.26	ICP 16: Évaluation des résultats externes, notes des micro-indicateurs	51
Tableau 3.27	ICP 17: Présentation des informations de performance, notes des micro-indicateurs	53
Tableau 3.28	ICP 18: Diffusion des enseignements tirés, notes des micro-indicateurs	55



Résumé

Le présent rapport présente les résultats de l'évaluation du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) qui a été menée par le réseau de mesure des performances des organisations multilatérales (MOPAN). Le MOPAN évalue l'efficacité de gestion des organisations multilatérales par le biais d'une enquête menée auprès des parties prenantes et une analyse de documents. Le MOPAN n'évalue pas les résultats de développement des organisations multilatérales.

Le Programme des Nations Unies pour l'environnement joue le rôle de chef de file en ce qui concerne l'environnement, en arrêtant les mesures en faveur de l'environnement mondial, en favorisant de façon cohérente la concrétisation de la dimension environnementale du développement durable au sein du système des Nations Unies et en étant la voix autorisée des défenseurs de l'environnement mondial¹.

Depuis plus de dix ans, les gouvernements ont délibéré sur la manière d'améliorer l'efficacité et l'efficience du système international de gouvernance environnementale (y compris le PNUE). Il s'agit là de l'une des principales questions de l'agenda de la Conférence de l'ONU sur le développement durable qui se tiendra à Rio de Janeiro en juin 2012 (Rio+20). Depuis 2008, le PNUE s'est attelé à mettre en œuvre un processus de réforme de gestion visant à améliorer son efficacité en redéfinissant ses sous-programmes et en introduisant une approche basée sur une matrice de gestion.

En 2011, le MOPAN a évalué le PNUE selon les informations collectées au siège de l'organisation et dans huit pays: le Bangladesh, la Bolivie, le Brésil, le Burundi, l'Équateur, le Népal, le Pérou et la Tanzanie. L'enquête s'est adressée aux partenaires directs du PNUE, aux organisations paires et aux donateurs du MOPAN basés aussi bien dans les pays que dans les administrations centrales. Afin d'expliquer la présence limitée du PNUE dans les pays et pouvoir saisir la dimension normative du travail qu'il effectue, les partenaires directs et les organisations aux niveaux régional et mondial ont également été invités à participer à cette enquête. Deux cent quinze participants au total ont répondu à l'enquête et l'analyse de documents menée par le MOPAN a évalué le PNUE à travers l'examen des documents institutionnels accessibles au grand public et des documents de programmation de chacun des pays sélectionnés.

Les évaluations du MOPAN présentent un aperçu de quatre dimensions de l'efficacité de gestion (gestion stratégique, gestion opérationnelle, gestion des relations et gestion des connaissances). Les principales conclusions de l'évaluation du PNUE en 2011 sont résumées ci-dessous.

► Gestion stratégique

À ce sujet, le MOPAN a établi un critère visant à déterminer si une organisation multilatérale dispose de stratégies reflétant de bonnes pratiques de gestion pour l'obtention de résultats de développement. L'évaluation de 2011 a conclu que:

- Le PNUE a réalisé des progrès considérables en devenant une organisation davantage axée sur les résultats. Avec la mise en œuvre de sa stratégie basée sur les résultats à moyen terme et son programme de travail pour 2010 – 2011, l'organisation a considérablement changé l'architecture de sa programmation et a introduit six nouveaux sous-programmes à mettre en œuvre en collaboration avec et au sein de ses divisions. La nouvelle matrice de gestion du PNUE permet également une approche de la programmation davantage axée sur les résultats et plus cohérente. Cependant, et comme le souligne la Stratégie à moyen

¹ Déclaration de Nairobi 1997



terme de 2010-2013, le passage à un programme entièrement fondé sur les résultats est un processus en cours qui ne se finalisera que sur différents cycles de programmation.

- Le PNUE a été très bien classé pour les efforts qu'il fournit en faveur de la gouvernance environnementale et de l'intégration de la question de l'égalité des sexes en tant que priorités thématiques au sein des politiques, des programmes et des projets. Le PNUE peut d'une manière générale mieux définir et articuler l'importance du bien-être au niveau stratégique².
- Même si cette condition n'est pas imposée par les procédures programmatiques des Nations Unies, le PNUE pourrait apporter certaines améliorations dans la présentation des indicateurs de résultats au niveau des extrants (produits). Alors que les indicateurs utilisés pour mesurer le progrès des réalisations escomptées sont accessibles au niveau de la planification d'une seule organisation, les indicateurs pour les extrants des sous-programmes ne peuvent se trouver qu'au niveau de différents documents de projets et sont donc difficiles à identifier et à suivre.

► Gestion opérationnelle

Dans ce domaine, le MOPAN utilise un critère visant à déterminer si une organisation multilatérale gère ses activités d'une manière qui favorise la reddition de comptes pour les résultats et l'utilisation de l'information sur la performance. Globalement, l'évaluation de 2011 a révélé que :

- Les domaines de performance les plus solides du PNUE sont liés à ses procédures de reddition de comptes financières³, sa mise en œuvre de recommandations pour les évaluations, l'évaluation de sa propre performance et ses systèmes de mesures d'incitations pour le personnel et les hauts responsables, ainsi qu'à ses efforts à déléguer les prises de décisions.
- Le PNUE a réalisé des progrès en matière de budgétisation axée sur les résultats même s'il reste encore des efforts à fournir dans ce domaine.
- Le Cadre pour la reddition de comptes que le PNUE a récemment élaboré et ses accords individuels destinés à déléguer l'autorité aux directeurs régionaux reflètent l'implication de l'organisation dans le renforcement de sa présence aux niveaux régional et national, et l'amélioration de la reddition de comptes pour la mise en œuvre de sa stratégie à moyen terme.
- Malgré qu'il soit reconnu que les allocations des ressources pour les programmes soient aujourd'hui le résultat d'un processus de négociations entre les gouvernements, le PNUE pourrait encore mieux faire en divulguant ses propres critères d'allocation des ressources pour les programmes. L'organisation a d'ailleurs mis en place une équipe de travail chargée d'améliorer la transparence de ses décisions liées aux allocations de ressources et une nouvelle procédure pilote sera adoptée lors de la prochaine allocation.
- Le PNUE dispose d'une procédure pour le suivi des recommandations sur l'évaluation et des rôles et responsabilités bien définis pour s'assurer de la conformité et de la mise en œuvre de ces recommandations.

² Au PNUE, le concept de bien-être est traité principalement d'un point de vue transgénérationnel. Voir la section 3.3.2, ICP 3 pour plus d'informations.

³ La majorité des pratiques financières du PNUE sont guidées par les politiques, les procédures et les services du Secrétariat de l'ONU, le Comité des commissaires aux comptes et le Bureau des services de contrôle interne de l'ONU.



- L'absence d'un cadre de gestion du risque à l'échelle de l'organisation est considérée comme un domaine à renforcer. L'utilisation par le PNUE des informations sur la performance pour réajuster et réviser ses politiques peut être améliorée.

► Gestion des relations

En matière de gestion des relations, le MOPAN a mis en place un critère pour déterminer si une organisation multilatérale s'engage avec ses partenaires au niveau national d'une manière contribuant à l'efficacité de l'aide. Globalement, selon l'évaluation 2011 :

- Les parties prenantes du PNUE apprécient grandement ses contributions au dialogue sur les politiques, son respect des points de vue et perspectives de ses partenaires et son influence considérable sur les politiques environnementales.
- Le PNUE a mis en place une stratégie de partenariat visant à institutionnaliser et renforcer son engagement et sa collaboration vis-à-vis de ses partenaires. L'organisation gère des relations avec un ensemble complexe de partenaires : gouvernements, entreprises et industries, instituts de recherche et académies, autorités locales, parlementaires, ONG internationales et organisations intergouvernementales, y compris les agences de l'ONU.
- Les parties prenantes reconnaissent les efforts du PNUE pour l'harmonisation des accords.
- Certaines parties prenantes estiment que le PNUE peut améliorer ses procédures administratives et celles destinées à répondre aux changements des circonstances changeantes. Celles-ci semblent affecter l'efficacité de la mise en œuvre des projets du PNUE.

► Gestion des connaissances

Dans le cadre de la gestion des connaissances, le MOPAN a mis en place des critères visant à déterminer si une organisation multilatérale dispose de mécanismes de transmission d'information et de stratégies d'apprentissage facilitant le partage de la connaissance et de l'information relative à la performance. En règle générale, l'évaluation 2011 a révélé que :

- Le Bureau d'évaluation du PNUE travaille indépendamment des divisions chargées de la programmation et répond aux normes d'indépendance des Nations Unies. Il a également mis en place des approches satisfaisantes pour garantir la qualité des évaluations.
- Le Bureau d'évaluation du PNUE possède des plans solides quant à la fréquence de ses évaluations et leur portée, et deux évaluations de sous-programmes ont déjà été initiées en 2011. Conformément au plan d'évaluation, les sous-programmes restants seront évalués en 2012 et 2013.
- Selon l'approche décrite dans le Cadre d'enseignements tirés des évaluations du PNUE, la collecte et la diffusion de ces enseignements sont estimées solides.
- Les rapports sur la performance des programmes du PNUE offrent de manière générale des informations claires sur les progrès atteints pour les réalisations escomptées. Néanmoins, les progrès atteints au niveau des extrants (produits) ne sont pas très clairs à cause du manque de formulation des indicateurs (tel que mentionné antérieurement pour la gestion stratégique).



Conclusions

Les conclusions suivantes de l'évaluation apportent certains messages principaux qui peuvent contribuer au dialogue entre le MOPAN, le PNUE et ses partenaires.

C'est la première fois que le MOPAN mène une évaluation du PNUE.

- **Le PNUE offre des perspectives régionales et internationales sur des questions environnementales cruciales.** L'accent mis par le PNUE au niveau international et régional et son rôle de rassembleur sont considérés comme étant des points forts. Nombre de parties prenantes s'accordent à dire que le PNUE est une référence mondiale pour un large ensemble de questions environnementales cruciales pour la communauté internationale et ont salué l'organisation pour son rôle normatif et son expertise scientifique.
- **Le PNUE a fait preuve d'implication dans la gestion des résultats.** En 2008, le PNUE s'est lancé dans un processus de réforme ambitieux pour se fonder davantage sur les résultats et améliorer l'efficacité de sa gestion. Le PNUE a réformé l'architecture de sa structure programmatique et opérationnelle afin d'améliorer la coordination au sein de l'organisation, éliminer la duplication des tâches et changer la « mentalité de silo ». Sa nouvelle approche basée sur une matrice de gestion comprend la mise en œuvre de six sous-programmes à travers les divisions et les résultats de gestion ont été introduits dans le programme bisannuel proposé et dans les budgets de soutien pour 2012 – 2013. Le passage du PNUE à une organisation entièrement basée sur les résultats est un processus en cours qui ne se finalisera que sur plusieurs cycles de programmation.
- **Le bien-être humain⁴ n'est pas systématiquement pris en compte dans les stratégies et les programmes du PNUE.** L'organisation a mis l'accent sur le bien-être humain dans un certain nombre d'initiatives telles que son Initiative pour une économie verte et l'Initiative pauvreté-environnement. Cette question est également traitée dans sa programmation et ses projets. Cependant, il n'existe pas de faits probants d'une approche programmatique ou d'une politique organisationnelle dans ce domaine.
- **Les critères d'allocation des ressources pour les programmes du PNUE ne sont pas transparents.** Malgré qu'il soit reconnu que les allocations des ressources pour les programmes soient aujourd'hui le résultat d'un processus de négociations entre les gouvernements, par le biais principalement du Comité des représentants permanents, le PNUE pourrait encore mieux faire en divulguant ses propres critères initiaux d'allocation des ressources pour les programmes. L'organisation a d'ailleurs mis en place une équipe de travail chargée d'améliorer ses pratiques dans ce domaine et une nouvelle procédure pilote sera adoptée lors de la prochaine allocation.
- **Les parties prenantes du PNUE apprécient grandement ses contributions au dialogue sur les politiques et son respect des points de vue de ses partenaires.** Nombre de participants interrogés ont ainsi déclaré que les contributions du PNUE au dialogue sur les politiques et son influence considérable sur les politiques environnementales constituaient des points forts de l'organisation. Ses contributions au dialogue sur les politiques ont par ailleurs enregistré le plus haut score parmi tous les indicateurs de performance de l'enquête.

⁴ Il s'agit là d'un vaste concept qui englobe la réduction de la pauvreté et d'autres questions socio-économiques. Voir la section 3.3.2, ICP 3 pour plus de détails.



Notes générales du MOPAN concernant le PNUE

Le tableau ci-dessous réunit les scores de 18 indicateurs de performance que le MOPAN a utilisés pour l'évaluation du PNUE en 2011. Ces indicateurs ont été conçus pour mesurer l'efficacité de gestion (pratiques et systèmes) et non les résultats de développement sur le terrain. Les indicateurs ont été adaptés pour refléter le mandat unique et la structure opérationnelle de l'organisation. Le PNUE a été un partenaire ayant fait preuve d'un grand soutien et de bonne volonté lors de ce processus.

Le PNUE s'est vu attribuer un niveau de scores «adéquat» ou supérieur sur l'ensemble des indicateurs clés de performance évalués par les participants à l'enquête. Les scores enregistrés pour l'analyse de documents ont de leur côté varié de faible à très élevé.

GESTION STRATÉGIQUE

- 1 Fournir des orientations pour obtenir des résultats
- 2 Focalisation institutionnelle sur les besoins et les résultats
- 3 Focalisation sur les priorités thématiques
- 4 Focalisation du pays et de la région sur les résultats

Participants à l'enquête Analyse des documents

4,27	4
3,98	5
4,35	5
4,30	6

GESTION OPÉRATIONNELLE

- 5 Décisions relatives à l'allocation des ressources
- 6 Lier la gestion des ressources à la performance
- 7 Reddition de comptes financière
- 8 Utilisation des informations relatives à la performance
- 9 Gestion des ressources humaines
- 10 Programmation axée sur la performance
- 11 Délégation du pouvoir de prise de décision

3,91	1
3,83	4
4,12	5
4,13	5
3,81	5
4,20	4
4,14	5

GESTION DES RELATIONS

- 12 Soutien des plans nationaux
- 13 Ajustement des procédures
- 14 Contribution au dialogue politique
- 15 Harmonisation des procédures

4,13	NA
3,63	NA
4,77	NA
4,29	NA

GESTION DES CONNAISSANCES

- 16 Évaluation des résultats externes
- 17 Présentation des informations de performance
- 18 Diffusion des enseignements tirés

4,11	5
4,29	3
3,88	5

Légende	
Élevé ou plus	4.50-6.00
Adéquat	3.50-4.49
Inadéquat ou moins	1.00-3.49
Données de l'analyse de documents indisponibles	◇
Non évalué dans l'analyse de documents	NA



1. Introduction

1.1 MOPAN

Ce rapport présente les résultats d'une évaluation de l'efficacité de gestion du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), réalisée en 2010 par le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (MOPAN). En 2011, le MOPAN a également évalué quatre autres organisations multilatérales : l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), la Banque interaméricaine de développement (BID), l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) et le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

► Contexte

Le MOPAN a été fondé en 2002 en réponse aux forums internationaux sur l'efficacité de l'aide et plaide en faveur d'une plus grande harmonisation et coordination des donateurs. L'objectif de ce réseau est de partager des informations et des expériences en évaluant la performance des organisations multilatérales. Le MOPAN soutient les engagements adoptés par la communauté internationale visant à améliorer l'impact et l'efficacité de l'aide comme indiqué dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et le Programme d'action d'Accra. Les processus et instruments du MOPAN mettent en application les principes d'appropriation locale, d'alignement et d'harmonisation des pratiques et de la gestion axée sur les résultats (GAR).

Le MOPAN propose une approche conjointe (connue sous le nom d'Approche commune) visant à évaluer l'efficacité de gestion des organisations multilatérales. L'approche est tirée d'outils et de compléments d'évaluation bilatéraux et s'inspire d'autres processus d'évaluation pour les organisations de développement, tels que l'enquête bisannuelle de suivi de la mise en œuvre de la déclaration de Paris concernant l'efficacité de l'aide et les rapports annuels du Système commun d'évaluation des performances (COMPAS) publiés par les banques multilatérales de développement. Sur le long terme, le MOPAN espère que cette approche remplacera ou réduira le besoin d'autres approches d'évaluation par les donateurs bilatéraux.

► Le MOPAN évalue quatre dimensions de l'efficacité de gestion

Le MOPAN a défini l'efficacité de gestion comme étant la mesure dans laquelle une organisation multilatérale est organisée afin de contribuer aux résultats en matière développement et/ou humanitaires dans les pays ou territoires dans lesquels il exerce ses activités. Il n'évalue pas les contributions d'une organisation multilatérale en termes de résultats de développement.

Fondées sur une enquête menée auprès des parties prenantes et d'une analyse de documents, les évaluations du MOPAN apportent un aperçu de l'efficacité des organisations multilatérales en quatre dimensions :

- Développement de stratégies et de plans traduisant de bonnes pratiques dans la gestion pour l'obtention de résultats de développement (gestion stratégique).
- Gestion des opérations en fonction des résultats pour soutenir la reddition de comptes des résultats et l'utilisation de l'information sur la performance (gestion opérationnelle).
- Engagement dans des relations avec les partenaires directs et les donateurs au niveau national d'une manière qui contribue à l'efficacité de l'aide et qui sont alignées avec les principes de la Déclaration de Paris (gestion des relations).



- Développement de mécanismes d'information et de stratégies d'apprentissage facilitant le partage des connaissances et des informations au sein de l'organisation et avec la communauté de développement (gestion des connaissances).

► Objectif des évaluations MOPAN

Les évaluations du MOPAN visent à :

- Générer des informations pertinentes, crédibles et solides que les membres du MOPAN peuvent utiliser pour répondre aux exigences nationales de reddition de compte et s'acquitter de leurs responsabilités et obligations en tant que donateurs bilatéraux.
- Fournir une base fondée sur les faits pour les membres du PAM, les organisations multilatérales et les partenaires directs afin de discuter de l'efficacité de gestion et ainsi, mieux comprendre et améliorer l'efficacité de gestion et l'apprentissage sur la durée.
- Soutenir le dialogue entre les membres du MOPAN, les organisations multilatérales et leurs partenaires avec une attention particulière accordée à l'amélioration de l'efficacité de gestion au fil du temps, à la fois au niveau national et au niveau de l'administration centrale.

La méthodologie du MOPAN évolue en fonction de ce qui est appris d'année en année, et dans le but d'accorder les différents mandats aux organisations multilatérales. Par exemple, les indicateurs et l'approche pour l'évaluation MOPAN 2011 des organisations humanitaires ont été adaptés afin de refléter la réalité de ces organisations⁵.

L'évaluation MOPAN du PNUE

C'est la première évaluation du PNUE que le MOPAN effectue.

1.2 Profil du PNUE

Le PNUE a vu le jour en 1972, à la suite de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement qui proposait de créer un organe intergouvernemental pour représenter la plus haute autorité environnementale au sein du système des Nations Unies.

Gouvernance et structure

L'organisation dont le siège est basé à Nairobi au Kenya fait la promotion de ses activités de par le monde grâce à huit bureaux de liaison, six bureaux régionaux, six bureaux détachés et cinq groupes consultatifs scientifiques. Sa structure administrative comprend un Bureau exécutif, sept divisions ainsi que huit Secrétariats des conventions. En 2010, le PNUE employait 1 160 fonctionnaires parmi lesquels, 60 % de femmes.

La gouvernance du PNUE est assurée par un Conseil d'administration et son organe connexe le Comité des représentants permanents. Les représentants des 58 nations du Conseil d'administration du PNUE sont élus pour 4 ans par l'Assemblée générale des Nations unies sur la base du principe de représentation régionale équitable.

⁵ Le MOPAN reconnaît la nature spécifique de l'aide humanitaire et son objectif de sauver des vies et de réduire la souffrance liée à des désastres naturels ou dus à des conflits. La nature politique et le facteur temporel de réponse aux crises conduisent à prêter plus d'attention au maintien des principes humanitaires fondamentaux et aux considérations opérationnelles (rapidité de réponse, flexibilité et qualité de la coordination avec d'autres acteurs) qu'à d'autres considérations de programmation de développement telles que la durabilité et la rigueur de la planification à plus long terme. Le cadre MOPAN 2011 pour l'évaluation de l'efficacité organisationnelle a été adapté en conséquence.



Les responsabilités du Conseil d'administration sont d'évaluer l'état de l'environnement au niveau mondial, de définir les priorités du programme du PNUE et d'approuver les budgets. Le Conseil rend compte des activités de l'organisation à l'Assemblée générale via le Conseil économique et social des Nations Unies.

Mission et mandat

La mission du PNUE est de procurer un leadership et d'encourager le partenariat en vue de préserver l'environnement en inspirant, en informant et en permettant aux pays et aux personnes d'améliorer leur qualité de vie sans compromettre celle des générations futures.

Les principaux éléments du mandat du PNUE sont d'analyser l'environnement à l'échelle de la planète, d'évaluer les tendances régionales et mondiales, de fournir des recommandations sur les politiques, des alertes relatives aux menaces environnementales et de promouvoir la coopération et l'action internationales fondées sur les meilleures capacités scientifiques et techniques disponibles, de renforcer le développement du droit environnemental international, accélérer la mise en œuvre des normes et politiques internationales convenues, renforcer son rôle dans la coordination des activités environnementales dans le système des Nations Unies, promouvoir la sensibilisation et faciliter la coopération pour la mise en œuvre d'un programme international en matière d'environnement et de fournir des services politiques et consultatifs aux gouvernements et institutions concernées⁶. Le PNUE est également un organisme d'exécution du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et du Fonds multilatéral pour l'application du Protocole de Montréal (MLF).

Finances

Hormis une petite contribution du Budget ordinaire des Nations Unies, le PNUE est entièrement tributaire des contributions volontaires. En 2010, ses revenus étaient de 218,2 millions de dollars US, avec des contributions volontaires du Fonds pour l'environnement (79,2 millions de dollars US) et des contributions affectées (126 millions de dollars US). Même si le PNUE a invité les gouvernements à effectuer leurs contributions au Fonds pour l'environnement afin d'offrir plus de libertés au Conseil de gouverneurs pour déterminer le Programme de travail et les priorités de l'organisation, 62 % des contributions volontaires en 2010 étaient affectées.

Initiatives de réforme

En 2008, le PNUE a entrepris un processus de réforme de la gestion afin de devenir une entité pleinement axée sur les résultats. Il a révisé l'architecture de sa programmation afin d'exécuter son programme en tant qu'un « PNUE unifié » et a remplacé le travail spécifique aux divisions par six sous-programmes transversaux à mettre en place à travers toutes les divisions. En faisant cela, le PNUE a tenté d'améliorer la coordination au sein de l'organisation, d'éliminer la duplication du travail et d'éliminer la mentalité de « cloisonnement ». Dans le nouveau cadre de gestion du PNUE, la Stratégie à moyen terme 2010-2012 (SMT) est mise en œuvre au moyen d'une approche complexe de gestion matricielle qui implique que six divisions mettent en œuvre six sous-programmes au sein des divisions. Le PNUE révisé également son approche en matière de contrôle et d'évaluation et renforce ses mécanismes de reddition de comptes. Comme le souligne la Stratégie à moyen terme (SMT) 2010-2013, la transformation en une entité axée sur les résultats est un processus en cours qui sera réalisé après plusieurs cycles de programmation.

Le PNUE est également engagé dans un processus de réforme des Nations Unies de tout le système concernant la gouvernance environnementale internationale et a commencé à entreprendre des changements successifs afin d'améliorer ses systèmes. Il révisé ses pratiques de gestion afin d'améliorer la fourniture de services aux accords environnementaux multilatéraux qu'il gère et a créé

⁶ Il s'agit d'une synthèse des éléments fondamentaux du mandat précis du PNUE tel qu'il a été présenté dans la Déclaration de Nairobi de 1997. (UNEP/GC.19/L.44/Rev.1).



une section de mobilisation de ressources au sein du Bureau exécutif afin de garantir une planification et une sécurité financière sur le long terme. La communauté internationale devrait se prononcer sur le renforcement de la gouvernance environnementale internationale au cours de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20) à Rio de Janeiro en juin 2012.

Le site Internet du PNUE: www.unep.org



2. Méthodologie MOPAN – 2011

2.1 Aperçu

► Contexte

À partir de 2009, le MOPAN a utilisé une nouvelle méthodologie intitulée « Approche commune » qui élargit et étend la portée des évaluations annuelles réalisées depuis 2003 par le MOPAN. L'Approche commune s'appuie sur une enquête de la perception des parties prenantes et une analyse de documents publiés par les organisations évaluées et d'autres sources afin d'examiner les systèmes, pratiques et comportements organisationnels que le MOPAN considère comme importants pour l'efficacité de l'aide et qui peuvent contribuer au développement ou aux résultats humanitaires dans le domaine⁷. L'évaluation est structurée autour de quatre domaines de performances (intitulés quadrants) : la gestion stratégique, la gestion opérationnelle, la gestion des relations et la gestion des connaissances.

La méthodologie du MOPAN a changé de manière significative ces deux dernières années, ce qui doit être pris en considération dans la comparaison des évaluations de cette année avec celles des années précédentes. Ce qui suit est un résumé de la méthodologie du MOPAN en 2011⁸.

► MOPAN 2011

En 2011, le MOPAN a évalué l'efficacité de cinq organisations multilatérales : l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), la Banque interaméricaine de développement (BID), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA).

L'évaluation du PNUE incluait les données de perception des donateurs du MOPAN au sein de l'administration centrale et des participants des pays suivants : Bangladesh, Bolivie, Brésil, Burundi, Équateur, Népal, Pérou, et Tanzanie⁹. La portée de l'évaluation incluait le travail du PNUE dans son ensemble, y compris les activités du PNUE dans le cadre de ses projets FEM et MLF ainsi que son travail avec les Accords environnementaux multilatéraux (AEM)¹⁰.

Les indicateurs clés de performance et les micro-indicateurs – dans chaque domaine de performance, la description de l'efficacité de gestion s'appuie sur les indicateurs clés de performance (ICP) qui sont mesurés au moyen d'une série de micro-indicateurs (MI). Le PNUE a été évalué au moyen de 18 ICP et 59 MI. Ces indicateurs ont été adaptés pour refléter

7 Le fait qu'une organisation multilatérale contribue ou non à l'obtention de résultats dépend également de la manière dont elle aborde le développement ou les questions humanitaires, les instruments qu'elle utilise, l'échelle de ses interventions et le contexte du pays dans lequel elle opère.

8 La méthodologie complète est disponible dans le Volume II, Annexe I.

9 Les critères du MOPAN pour la sélection de pays incluent : la présence et la disponibilité des membres du MOPAN, aucune inclusion récente dans l'enquête, la présence d'organisations multilatérales dans le pays, le besoin de répartition géographique. L'UNRWA et la BID ont nécessité des considérations spéciales en 2011 en raison de leurs mandats régionaux.

10 L'analyse de documents s'est focalisée sur les documents produits par le PNUE ou les politiques et procédures régissant directement ses pratiques.



la présence limitée du PNUE dans les pays, et lorsque nécessaire, l'unité d'analyse est passé du pays au projet, sous-programme ou région.

Les indicateurs ont été évalués en utilisant les données d'une enquête et d'une analyse de documents. L'enquête a collecté les données relatives à la perception de plusieurs parties prenantes, décrites en Section 2.2. L'examen des documents s'est appuyé sur une série de critères fournissant une base pour l'évaluation de chaque micro-indicateur. Cette approche de l'analyse de documents est décrite en Section 2.3.

L'enquête n'a pas évalué tous les micros indicateurs, certains l'ont été uniquement à travers l'analyse de documents. Par conséquent, certains tableaux ne montrent pas les résultats de l'enquête pour chaque ICP ou MI. La liste complète des MI évalués pour le PNUE est disponible dans le Volume II, Annexe V (Données ICP et MI par Quadrant).

2.2 L'enquête

Le MOPAN a rassemblé les données d'opinion auprès des parties prenantes au moyen d'une enquête des donateurs du MOPAN et des partenaires directs, comme indiqué dans le Tableau 2.1. Les donateurs participants du MOPAN ont été choisis par les pays membres du MOPAN. Les partenaires directs et les participants des organismes homologues ont été identifiés par le PNUE.

Tableau 2.1 Groupes de participants à l'enquête PNUE

Groupes de participants	Description
Partenaires directs	Gouvernements, organisations de la société civile et organisations internationales recevant une aide directe du PNUE.
Donateurs au sein de l'administration centrale	- Les représentants des membres du MOPAN basés au siège du MOPAN dans le pays ayant une responsabilité de surveillance pour l'organisation multilatérale - Les représentants des membres du MOPAN basés à la mission permanente
Donateurs dans le pays	Les représentants des membres du MOPAN dans les bureaux du pays/régionaux (y compris les ambassades) qui sont familiers avec l'organisation multilatérale
Organismes homologues	Organisations internationales, régionales ou nationales de la société civile, ONG environnementales, universités, groupes de réflexion, organisations des Nations Unies et agences nationales collaborant avec le PNUE et contribuant au travail global de l'organisation.

L'enquête a été préparée sur mesure pour le PNUE et pouvait être complétée en ligne ou hors ligne (papier, email ou entretien) en anglais, français, espagnol ou portugais. Voir Volume II (Annexe II) pour l'enquête PNUE. Les consultants indépendants chargés de l'enquête en ligne ou de la collecte de données hors ligne sur le terrain n'avaient pas accès aux réponses individuelles de l'enquête, qui sont restées confidentielles.

Notes des participants – Des énoncés décrivant une pratique, un système ou un comportement organisationnels ont été présentés aux participants de l'enquête et il leur a été demandé de noter la performance organisationnelle sur une échelle de 1 à 6 telle que décrite ci-dessous

**Tableau 2.2 Échelle de notation des participants**

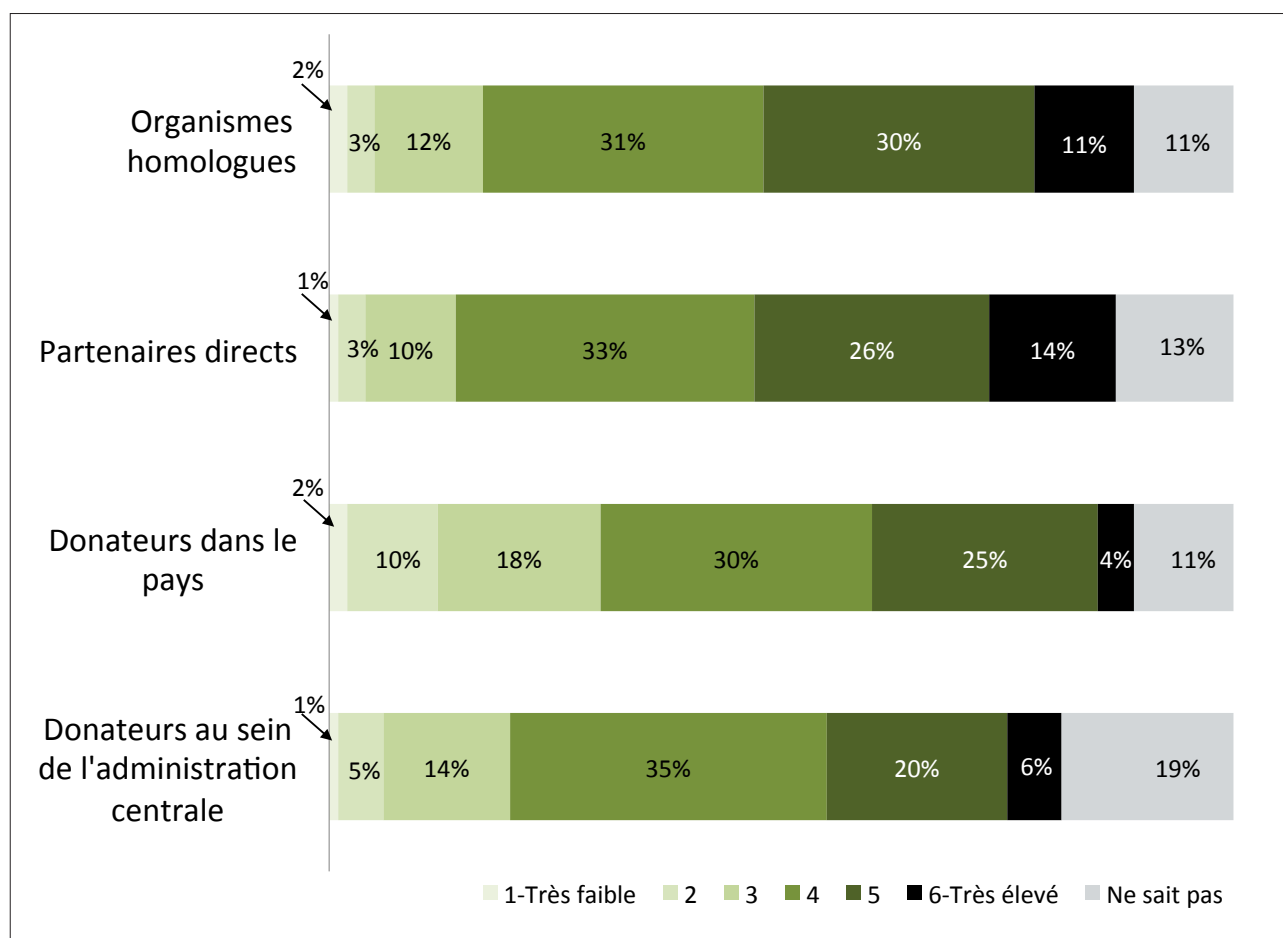
Score	Note	Définition
1	Très faible	L'organisation multilatérale ne dispose pas de ce système et cela constitue une source de préoccupation.
2	Faible	L'organisation multilatérale dispose de ce système, mais il comporte d'importantes lacunes.
3	Inadéquat	Le système de l'organisation multilatérale dans ce domaine a des lacunes qui font qu'il est presque acceptable mais malgré tout encore un peu insuffisant.
4	Adéquat	Le système de l'organisation multilatérale est acceptable dans ce domaine.
5	Élevé	Le système de l'organisation multilatérale est plus qu'acceptable sans toutefois être la « meilleure pratique » dans ce domaine.
6	Très élevé	Le système de l'organisation multilatérale est la « meilleure pratique » dans ce domaine.

Dans certains cas, les participants n'ont pas toujours répondu aux questions, soit parce que : 1) la personne a choisi de ne pas répondre ou 2) la question n'était pas posée à cette personne. Dans ces cas, les scores moyens ont été calculés en utilisant le nombre réel de personnes répondant à la question. Comme il est noté dans la méthodologie (Volume II, Annexe I), les réponses « ne sait pas » n'ont pas été prises en compte dans le calcul des scores moyens. Cependant, lorsque la proportion de participants choisissant la réponse « ne sait pas » était considérée comme importante pour un micro-indicateur, cela est indiqué dans le rapport.

Les réponses à toutes les questions des différentes catégories de participants sur les six choix, plus les « ne sais pas », sont résumés dans le Tableau 2.3.



Tableau 2.3 PNUE – Distribution des réponses (n=215) sur toutes les questions relatives aux micro-indicateurs



Alors qu'il y avait des réponses dans les six choix possibles, peu d'entre elles figuraient dans la partie « faible » de l'échelle. Plus d'un cinquième des réponses des donateurs au sein de l'administration centrale était « ne sait pas », ce qui est légèrement supérieur que le niveau de réponses « ne sait pas » des autres groupes. (Plus de données concernant la distribution des réponses des participants figurent dans le Volume II, Annexe III).

Taux de réponse de l'enquête

Le MOPAN visait un taux de réponse de 70 % de la part des donateurs au sein de l'administration centrale et un taux de 50 % parmi la population de participants dans chacun des pays de l'enquête (à savoir les donateurs dans le pays, les partenaires directs et les organismes homologues). Le nombre de participants visés dans chacune des catégories (la population totale) et le taux réel de réponses sont présentés dans le Tableau 2.4 ci-dessous. Les taux de réponse des donateurs au sein de l'administration centrale et des partenaires directs ont atteint les objectifs atteints pour ces groupes, tandis que ceux des organismes homologues et des donateurs dans le pays ont échoué. Le faible taux de réponse des groupes est abordé dans la section suivante sur les limites. Les résultats de l'enquête du PNUE reflètent les opinions de 215 participants, dont 48 étaient des fonctionnaires.

**Tableau 2.4** Nombre de participants à l'enquête pour le PNUE par pays et par groupe de participants

Pays	Nombre réel de participants (Population totale)				Total
	Organisme homologue	Partenaires directs	Donateurs dans le pays	Donateurs au sein de l'administration centrale	
Bangladesh		20 (22)	2 (3)		22 (25)
Bolivie		11 (21)	1 (1)		12 (22)
Brésil		18 (35)	0 (4)		18 (39)
Burundi		14 (20)	-		14 (20)
Équateur		8 (14)	-		8 (14)
Népal		9 (21)	1 (4)		10 (25)
Pérou		26 (33)	1 (6)		27 (39)
Tanzanie		7 (32)	4 (5)		11 (39)
Autres pays ¹¹	35 (101)	7 (32)	-		42 (133)
Total	35 (101)	120 (230)	9 (23)	51 (72)	215 (426)
Taux de réponse	35 %	52 %	39 %	71 %	50 %

Convertir les notes individuelles en scores moyens

Comme il a été indiqué précédemment, les participants ont répondu aux questions de l'enquête sur une échelle de six points dans laquelle la note 1 signifie « très faible » et la note 6 signifie « très élevé ». Le MOPAN a calculé un score moyen pour chaque groupe de participants (par ex. donateurs au sein de l'administration centrale). Puisque le score moyen pour un groupe de participants n'était pas nécessairement un nombre entier (de 1 à 6), le MOPAN a attribué des fourchettes numériques et des cotes descriptives pour chaque fourchette (de très faible à très élevé) comme le montre le Tableau 2.5.

Tableau 2.5 MOPAN Fourchettes et descriptions

Fourchette des scores moyens	Note
1 à 1.49	Très faible
1.50 à 2.49	Faible
2.50 à 3.49	Inadéquat
3.50 à 4.49	Adéquat
4.50 à 5.49	Élevé
5.50 à 6.00	Très élevé

Il est à noter que les fourchettes comportent des nombres à deux décimales, ce qui résulte simplement d'un calcul mathématique et ne doit pas être interprété comme un haut degré de précision. Les notes attribuées aux différents ICP correspondent donc à des estimations indicatives plutôt qu'à des mesures précises.

11 Pour rendre compte de la présence limitée du PNUE dans les pays et pour capter son travail normatif, les partenaires directs et les organismes homologues au niveau régional et mondial ont également été invité à participer.



Analyse des données

L'analyse de premier niveau des données de l'enquête incluait les calculs des scores moyens, les écarts-types, les fréquences, les réponses « ne sait pas » et l'analyse de contenu des questions ouvertes. Les réponses « ne sait pas » ont été retirées du calcul des scores moyens, mais la proportion des participants choisissant cette réponse a été retenue en tant que donnée potentiellement utile.

Un système de pondération a été appliqué afin de garantir qu'aucun groupe de participants unique ou pays¹² n'était sous représenté dans l'analyse. En raison du fait que le nombre de participants fluctue, à la fois parmi les catégories de participants et parmi les pays et territoires de l'enquête, un facteur de pondération fondé sur le taux de réponse a été appliqué aux données de l'enquête. La pondération a été conçue afin de donner une importance égale : 1) aux opinions de chaque groupe de répondant, 2) aux pays dans lesquels l'enquête s'est déroulée et 3) aux donateurs dans les pays et aux partenaires directs dans chaque pays dans lequel l'enquête s'est déroulée. La base mathématique pour la pondération est décrite dans le Volume II, Annexe I.

Une analyse de second niveau a examiné les différences de réponses parmi les catégories de participants et les différences significatives trouvées sont notées dans le rapport¹³. Pour une description complète de l'analyse des données de l'enquête, se référer au Volume II, Annexe I.

2.3 Analyse de documents

L'analyse de documents a examiné des documents fournis par le PNUE, disponibles sur son site Internet ou par le biais d'autres sites Internet du système des Nations Unies. Pour la plupart des micro-indicateurs, cinq critères ont été mis en place, ces micro-indicateurs étant, dans leur ensemble, censés représenter la bonne pratique dans le domaine donné. La note de tout micro-indicateur dépend du nombre de critères remplis par l'organisation. Tandis que l'analyse de documents évaluait la plupart des micro-indicateurs, elle n'attribuait pas de note à chacun d'entre eux (lorsqu'un critère n'avait pas été établi pour une meilleure pratique concernant ce MI). Dans certains cas, les micro-indicateurs ont uniquement été évalués par l'analyse de documents (lorsque l'on ne pouvait pas attendre des participants qu'ils aient les connaissances requises). Par conséquent, certains tableaux ne montrent pas les scores de l'analyse de documents pour chaque ICP ou MI.

L'analyse de documents et l'enquête ont utilisé la même liste de micro-indicateurs, mais certaines questions dans l'analyse de documents ont été formulées différemment de celles de l'enquête. L'analyse de documents et l'enquête ont également utilisé la même échelle de notation, mais les scores sont présentés séparément sur chaque tableau afin d'illustrer leur degré de convergence ou de divergence.

2.4 Forces et limites de la méthodologie

Le MOPAN continue d'améliorer sa méthodologie en fonction de l'expérience acquise après chaque année de mise en œuvre. Les forces et limites suivantes doivent être prises en compte lors de la lecture du rapport du MOPAN sur le PNUE.

12 Pour l'évaluation du PNUE, les principaux pays sont les pays de l'Approche commune et l'autre groupement d' « autres lieux » dans lesquels les partenaires directs et les membres du MOPAN ont été évalués.

13 La convention normale pour l'importance statistique a été adoptée ($p \leq 0.05$).



► Forces

- L'Approche commune du MOPAN est fondée sur des éléments fondamentaux et des outils d'évaluations bilatéraux existants. Sur le long terme, le MOPAN espère que cette approche remplacera ou réduira le besoin d'autres approches d'évaluation par des donateurs bilatéraux.
- La méthodologie recherche des informations perceptuelles depuis différentes perspectives : donateurs du MOPAN (au siège et dans le pays), partenaires directs/clients d'organisations multilatérales, organismes homologues et autres parties prenantes pertinentes. Ceci est conforme aux engagements pris par les donateurs lors de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et du Programme d'action d'Accra en ce qui concerne l'harmonisation, la voix des partenaires et la reddition de comptes mutuelle.
- Elle complète les données perceptuelles avec l'analyse de documents, ajoutant ainsi une source de données additionnelle. Ceci a pour conséquence de renforcer l'analyse, fournir une base de discussion sur l'efficacité de l'agence et augmenter la validité de l'évaluation à travers la triangulation des sources de données.
- Les rapports sont soumis à un processus de validation, incluant de multiples révisions par les membres du MOPAN et une révision par l'organisation multilatérale évaluée.
- Le MOPAN s'efforce de maintenir une cohérence dans les questions de l'enquête et dans l'analyse de documents pour chacune des organisations multilatérales, tout en permettant une personnalisation pour tenir compte des différences entre les types d'organisations multilatérales.

► Limites

Sources de données

- L'Approche commune du MOPAN demande aux membres du MOPAN et aux organisations évaluées de sélectionner les personnes les plus appropriées pour répondre à l'enquête. Le MOPAN examine parfois la sélection avec l'organisation évaluée. Cependant, le MOPAN n'a aucun moyen de déterminer si ce sont les personnes les plus informées et qualifiées qui répondent à l'enquête.
- La composante de l'analyse de documents œuvre dans le cadre de la politique de divulgation d'une organisation.

Instruments de collecte de données

- Trois questions affectent potentiellement les réponses aux enquêtes. Premièrement, l'instrument d'enquête est long et un facteur de fatigue peut affecter les réponses et les taux de réponse. Deuxièmement, les participants peuvent ne pas avoir les connaissances suffisantes pour répondre à toutes les questions (par ex. les questions se référant aux opérations internes de l'organisation, telles que les pratiques d'audit externe et interne, semblent difficiles aux yeux de nombreux participants, qui répondent souvent par « ne sait pas »). Troisièmement, un nombre important de réponses « ne sait pas » peut impliquer que les participants n'ont pas compris certaines questions.
- Les choix de notes proposés par l'enquête du MOPAN peuvent ne pas être utilisés de manière uniforme par tous les participants, surtout avec les différentes cultures impliquées dans l'évaluation MOPAN. Une limite potentielle est le « biais de tendance centrale », à savoir une tendance des participants à éviter les extrêmes et de n'utiliser que les propositions au



centre de l'échelle de réponse. Les différences culturelles peuvent également contribuer à cette erreur, car les participants dans certaines cultures peuvent être réticents à critiquer, ou trop impatients de valoriser.

Triangulation des données

- La validité des évaluations est renforcée lorsque de multiples sources de données sont combinées. Alors que l'Approche commune combine une enquête sur les perceptions des parties prenantes et une analyse de documents qui peuvent fournir des données concordantes (par ex. rapports d'évaluation), elle n'inclut pas les entretiens, les groupes de consultation, et autres méthodes de collecte de données auprès des employés de l'organisation ou d'autres participants qui peuvent être utiles dans l'analyse des comportements, systèmes et procédures actuels axés sur les résultats d'une organisation.

Analyse de données

- La pratique du MOPAN d'évaluer les réponses en fonction du nombre de participants dans chaque catégorie amplifie les voix des plus petits groupes de participants. Le nombre relativement élevé de réponses des partenaires directs et des donateurs au sein de l'administration centrale du PNUE, contraste avec le faible taux de réponse de donateurs dans le pays par exemple et souligne la nécessité d'être prudent dans l'interprétation des comparaisons entre les scores dans les tableaux où figurent ces catégories.
- Tandis que l'analyse de documents peut émettre des observations sur le contenu d'un document, elle ne peut évaluer la mesure dans laquelle l'esprit du document a été mis en œuvre au sein de l'organisation (sauf si la mise en œuvre est consignée ailleurs).

Base de jugement

- Même si le MOPAN a fait usage de normes et de critères reconnus de ce qui constitue une bonne pratique pour une organisation multilatérale, un tel critère n'existait pas pour tous les indicateurs du MOPAN. Par conséquent, nombre de critères utilisés dans l'étude du contenu des documents ont été développés par le MOPAN au cours du processus d'évaluation. Les critères constituent donc des travaux en cours et ne doivent pas être considérés comme des normes définitives.
- Dans l'analyse de documents, les notes faibles peuvent être dues à une indisponibilité des documents organisationnels qui remplissent les critères du MOPAN (dont certains nécessitent un échantillon d'un type de document, ou exigent que certains aspects soient documentés de manière explicite).
- L'évaluation de l'Approche commune produit des scores ou notes numériques qui semble présenter un haut degré de précision, mais qui ne peuvent que fournir des indications générales sur la manière dont fonctionne une organisation et constituer un fondement pour le débat parmi les membres du MOPAN, l'organisation multilatérale et les partenaires directs et organismes homologues de l'organisation.

Malgré certaines limites, l'Équipe d'évaluation estime que les données présentent en général une image raisonnable des systèmes associés à l'efficacité interne des organisations multilatérales.



3. Principales conclusions

3.1 Introduction

Ce chapitre présente les conclusions de l'évaluation MOPAN 2011 du PNUE. Les conclusions sont fondées sur les données de l'enquête recueillies auprès des participants et l'analyse des documents.

- La Section 3.2 présente les notes générales de la performance du PNUE et résume les opinions des participants sur ses principales forces et les domaines à améliorer.
- La Section 3.3 fournit les conclusions sur chacun des quatre domaines de performance (la gestion stratégique, opérationnelle, des relations et des connaissances).

3.2 Notes générales

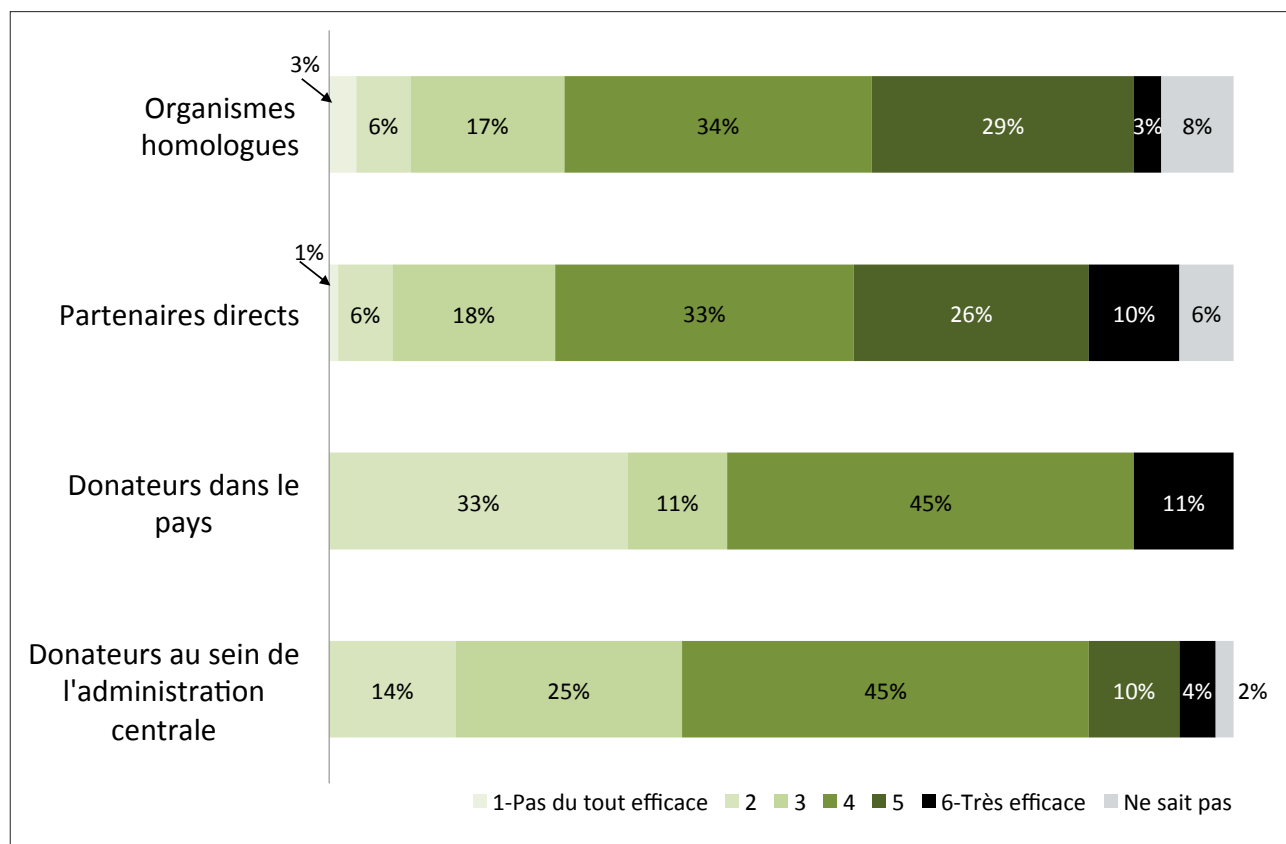
Cette section fournit un résumé des notes générales. Elle inclut les notes des participants à l'enquête sur l'efficacité interne générale du PNUE, les opinions des participants sur les forces du PNUE ainsi que les domaines à améliorer et les notes de l'enquête et de l'analyse de documents pour tous les indicateurs clés de performance.

Notes générales sur l'efficacité interne du PNUE

Le MOPAN a défini l'« efficacité interne » comme la mesure dans laquelle une organisation multilatérale est organisée en vue de soutenir les partenaires dans la production et la livraison des résultats attendus. La question suivante a été posée aux participants : « Comment évalueriez-vous l'efficacité interne du PNUE ? » Comme le montre le Tableau 3.1 les partenaires directs et les organismes homologues ont attribué un pourcentage plus élevé de notes élevées (5 et 6) que les autres groupes de participants.



Tableau 3.1 Notes générales sur l'efficacité interne en fonction des groupes de participants





► Opinions des participants sur les forces du PNUE et les domaines à améliorer

L'enquête comportait deux questions ouvertes demandant aux participants d'identifier les plus grandes forces du PNUE ainsi que les domaines à améliorer. Sur les 215 participants, 213 ont répondu aux deux questions.

Les participants dans toutes les catégories considèrent que la plus grande force générale du PNUE réside dans l'expertise et dans les compétences techniques de ses employés et dans la pertinence de son mandat et de sa position dans l'architecture internationale. De nombreux participants ont également commenté de manière positive son efficacité organisationnelle ainsi que son profil régional et mondial.

Le PNUE a été salué par 24 % des participants (51) pour les compétences, les connaissances techniques et le soutien apporté par le personnel. Les participants ont noté en particulier le niveau de professionnalisme du personnel du PNUE, ses connaissances des questions environnementales mondiales et locales, son engagement, et son haut niveau de soutien technique.

Le mandat, la pertinence et la position du PNUE dans l'architecture internationale ont été reconnus comme des points forts par 14 % des participants (29). Ils ont noté que le mandat normatif du PNUE et sa position dans l'architecture internationale plaçaient l'organisation dans une position unique pour se focaliser sur les questions environnementales mondiales et régionales tout en jouant un rôle de rassembleur en relation aux autres entités des Nations Unies. La clarté et l'importance du mandat du PNUE ont également été mentionnées.

Selon 13 % des participants (28), la focalisation régionale et mondiale du PNUE constitue sa plus grande force. De nombreux participants ont noté que ce profil allait bien avec les ramifications régionales et mondiales des questions environnementales telles que le changement climatique et d'autres environnements mondiaux et régionaux.

Commentaires des participants à l'enquête sur les forces du PNUE

Les personnes travaillant pour le PNUE sont extrêmement professionnelles et désireuses de soutenir/atteindre les objectifs du PNUE et des pays liés aux engagements en matière d'environnement. (Partenaire direct)

Son expertise, particulièrement en ce qui concerne la gouvernance environnementale internationale, la connaissance des questions et processus nationaux, des tendances et des besoins en ce qui concerne l'utilisation durable de la biodiversité et la protection de l'environnement. (Organisme homologue)

Compétence avérée dans le renforcement des capacités de classe mondiale, en plus d'être une source reconnue de connaissance internationale en matière d'environnement, d'expertise et de bonnes pratiques, liant ainsi, entre autres, la politique et la science. Cela était évident en examinant et en évaluant constamment l'environnement mondial. Des exemples utiles incluent les rapports GEO qui étaient importants pour sensibiliser l'opinion mondiale sur les questions prioritaires majeures liées à l'environnement. (Organisme homologue)

Son mandat consiste, en tant qu'organisation des Nations Unies, de surveiller les questions environnementales. Le rôle du PNUE est largement accepté dans le monde entier. (Partenaire direct)

La force particulière du PNUE consiste à faciliter le processus international de prise de décision environnementale. Le PNUE occupe une place unique pour contribuer au développement du droit environnemental international en fournissant des informations à jour et en sensibilisant sur l'état de l'environnement et en fournissant ensuite l'espace pour que la communauté internationale développe des réponses politiques coordonnées en réaction à l'état de l'environnement. (Donateur au sein de l'administration centrale)

Sa représentation mondiale et le fait qu'il soit perçu comme un champion de l'environnement et de la nature. Il représente le côté technique de la justification de la protection de l'environnement, plus que celui de partisan des intérêts. (Organisme homologue)

Les participants ont suggéré que les procédures administratives du PNUE pourraient être plus efficaces et que son absence de présence nationale avait un impact négatif sur la compréhension locale et sur l'efficacité dans le pays. Certains participants ont également mentionné le besoin d'améliorer son rôle de coordination au sein de l'ensemble du système des Nations Unies.

Environ un cinquième des participants (41) ayant formulé un commentaire sur les domaines du PNUE à améliorer la nécessité pour l'organisation d'améliorer ses procédures administratives ainsi que l'efficacité de gestion générale. Les participants ont fréquemment mentionné que les procédures du PNUE en ce qui concerne le financement étaient lentes et complexes et retardaient dans certains cas la mise en œuvre des activités programmatiques.

Selon 17 % des participants (36), l'absence de présence dans les pays du PNUE constituait l'une de ses faiblesses. De nombreux participants ont noté qu'une présence renforcée dans les pays améliorerait la connaissance de l'organisation des questions locales et contribuerait à un dialogue politique de meilleure qualité et plus influent. Plusieurs participants ont également indiqué que l'absence de présence dans les pays avait un effet négatif en ce qui concerne les activités de communication et de mise en œuvre.

Pour finir, 11 % des participants ont estimé que le PNUE pouvait davantage jouer le rôle de coordinateur au sein du système des Nations Unies et créer des liens entre les différentes parties prenantes, y compris les organisations en dehors de la famille des Nations Unies. Ils ont principalement mentionné des questions telles que son rôle de coordination dans l'inclusion de la question environnementale au sein du système des Nations Unies et la duplication du travail entre les agences des Nations Unies dans des domaines tels que le changement climatique.

Notes générales pour les indicateurs clés de performance

Le Tableau 3.2 ci-dessous récapitule les scores de l'analyse de documents et de l'enquête sur les indicateurs clés de performance (ICP) de l'évaluation MOPAN 2011. La barre grise représente le score de l'enquête, tandis que le losange noir représente le score de l'analyse de documents.

Par exemple, pour le premier indicateur « fournir des orientations pour obtenir des résultats », le PNUE a obtenu une note de 4 (adéquante) dans le cadre de l'enquête et une note de 4 (adéquante) dans l'analyse de documents.

Commentaires des participants à l'enquête sur les domaines à améliorer par le PNUE

La capacité du PNUE à être présent au niveau du pays doit être augmentée de manière significative là où les questions environnementales constituent un enjeu majeur, à la fois en terme humain et de financement. (Donateur dans le pays)

Comprendre comment les gouvernements nationaux fonctionnent, en termes de conception de leurs cadres de développement et comment ils les mettent en place afin que les conseils apportés par le PNUE ne soient pas mis de côté. (Partenaire direct)

Il lui manque le potentiel pour agir de manière rapide et opportune en vue d'assister les gouvernements sur le terrain en cas d'événements environnementaux qui touchent les communautés et l'environnement, le PNUE est trop détaché. De plus, il lui manque le mécanisme pour aider les gouvernements à se conformer aux dispositions des AEM pour assurer une mise en œuvre sensée et moins différenciée. (Partenaire direct)

L'organisation est une Organisation des Nations Unies disposant d'une bureaucratie pesante. Elle pourrait améliorer ses procédures en ce qui concerne le financement et les postes vacants. Il est très complexe de conclure un accord avec le PNUE sur des petites sommes de financement pour différents objectifs. En outre, il y a eu des expériences très négatives avec le PNUE en ce qui concerne une candidature pour un poste vacant (le poste à désormais été vacant pour plus d'un an et aucune information n'a été fournie à [notre gouvernement] ou au candidat). (Donateur au sein de l'administration centrale)

Je pense que le PNUE pourrait être plus efficace s'il réduisait le niveau de bureaucratie et s'il se focalisait davantage sur les impacts. Parfois, j'ai l'impression qu'ils estiment qu'il est plus important de paraître bon plutôt que de l'être. (Organisme homologue)

Les préparations budgétaires et les rapports sont complexes et le format des rapports n'apporte qu'un compte rendu administratif et concerne moins les réelles réalisations scientifiques ou techniques (Organisme homologue).



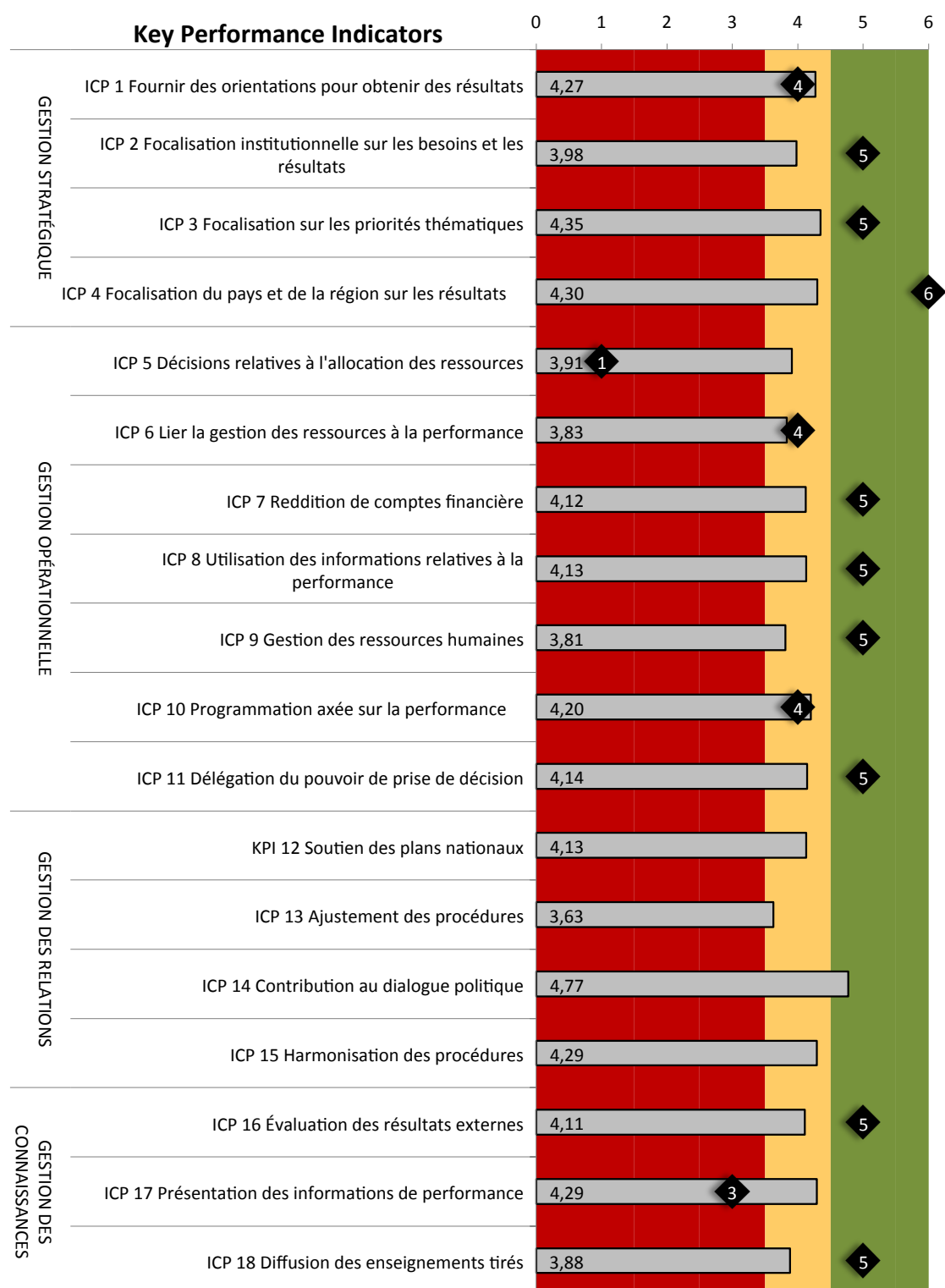
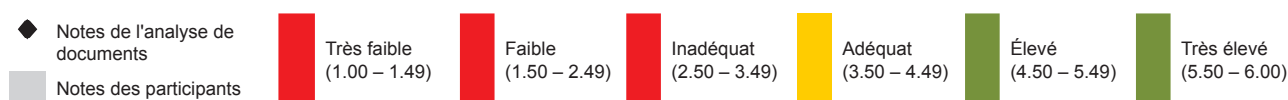
Au regard des notes générales de l'enquête et de l'analyse de documents, le PNUE est considéré comme réalisant une performance adéquate ou mieux pour la majorité des indicateurs clés de performance.

Dans les données de l'enquête, le PNUE a obtenu des scores « adéquats » ou supérieurs sur tous les ICP.

Dans l'analyse de documents, le PNUE a obtenu des scores « adéquats » ou supérieurs sur 12 des 14 ICP¹⁴.

Les notes de l'enquête et de l'analyse de documents différaient sur 9 ICP, dont deux ont obtenu une note plus faible par l'analyse de documents que par les participants, et le contraire pour les sept autres. Les raisons possibles de ces différences de notation sont discutées dans les sections suivantes sur les ICP spécifiques. Dans certains cas, les scores sont différents parce que l'analyse de documents et les participants à l'enquête ont noté le même MI selon différentes perspectives.

14 Tandis que les ICP et les MI ont été pris en considération par l'analyse de documents, tous n'ont pas été notés. En outre, tous les MI n'ont pas été notés par les participants à l'enquête. Voir la section 2.3.

**Tableau 3.2 Notes générales sur les indicateurs clés de performance (scores moyens, notes de tous les participants et de l'analyse de documents)**



3.3 Performance du PNUE dans la gestion stratégique, opérationnelle, des relations et des connaissances

3.3.1 Aperçu

Cette section présente les résultats de l'évaluation MOPAN 2011 du PNUE dans quatre domaines de performance (quadrants) : gestion stratégique, opérationnelle, des relations et des connaissances.

Les sections suivantes (3.3.2 jusqu'à 3.3.5) fournissent les notes attribuées par l'enquête en général et par l'analyse de documents pour les ICP dans chaque quadrant, les scores moyens par groupe de participants, et les conclusions fondées sur une analyse des notes de l'enquête et de l'analyse de documents dans chaque quadrant.

Lorsque des différences statistiquement significatives ont été constatées parmi les catégories de participants, ces dernières sont signalées. Les divergences de notes entre les résultats de l'enquête et de l'analyse de documents sont également mentionnées.

Les données de l'enquête pour chaque ICP et MI par quadrants sont présentées dans le Volume II, Annexe V. Les notes de l'analyse de documents sont présentées dans le Volume II, Annexe VI.

3.3.2 Gestion stratégique

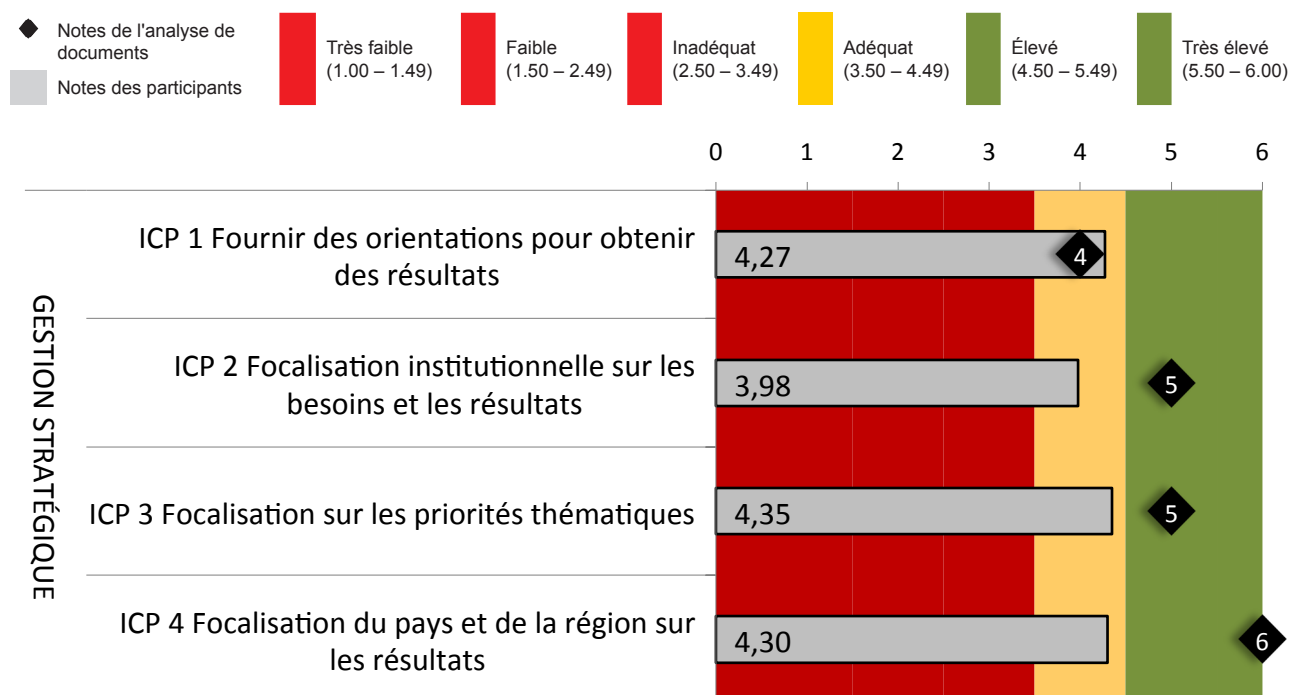
Le PNUE est engagé dans un processus de réforme transformationnelle afin de devenir une organisation axée sur les résultats. Les parties prenantes ont invariablement qualifié la performance du PNUE dans la gestion stratégique comme étant « adéquate » sur les critères du MOPAN. L'analyse de documents a attribué plusieurs notes « élevées » et a identifié certains domaines à améliorer.

Le Tableau 3.3 montre les notes globales de l'enquête et de l'analyse de documents pour les quatre ICP du quadrant de la gestion stratégique. Le PNUE est jugé par les participants comme faisant partie de la fourchette haute de note « adéquate » sur tous les ICP. L'analyse de documents a attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE sur les quatre ICP de la gestion stratégique.

Au moyen de son processus de développement organisationnel, le PNUE a pris des mesures pour améliorer plusieurs aspects de sa gestion stratégique. L'organisation a renforcé la collaboration entre les divisions afin d'agir sur un seul programme propre à toute l'organisation. Les budgets, la programmation et la stratégie mondiale ont été alignés, renforçant ainsi la planification axée sur les résultats. Certains domaines à améliorer ont été identifiés en ce qui concerne les pratiques du PNUE pour mettre les documents à la disposition du public et de faire de son approche du bien-être humain un domaine thématique.



Tableau 3.3 Quadrant I: Gestion stratégique, notes attribuées par l'enquête et l'analyse de documents



Le Tableau 3.4 montre les scores moyens pour quatre ICP pour tous les participants à l'enquête et en fonction des groupes de participants.

Tableau 3.4 Quadrant I: Gestion stratégique, scores moyens par groupe de participants



	Total du score moyen	Organismes homologues	Partenaires directs	Donateurs dans le pays	Donateurs au sein de l'administration centrale
ICP 1 Fournir des orientations pour obtenir des résultats	4,27	4,44	4,49	3,95	4,28
ICP 2 Focalisation institutionnelle sur les besoins et les résultats	3,98	4,26	4,47	3,87	3,94
ICP 3 Focalisation sur les priorités thématiques	4,35	4,45	4,51	4,19	4,30
ICP 4 Focalisation du pays et de la région sur les résultats	4,30	4,39	4,46	3,98	4,50



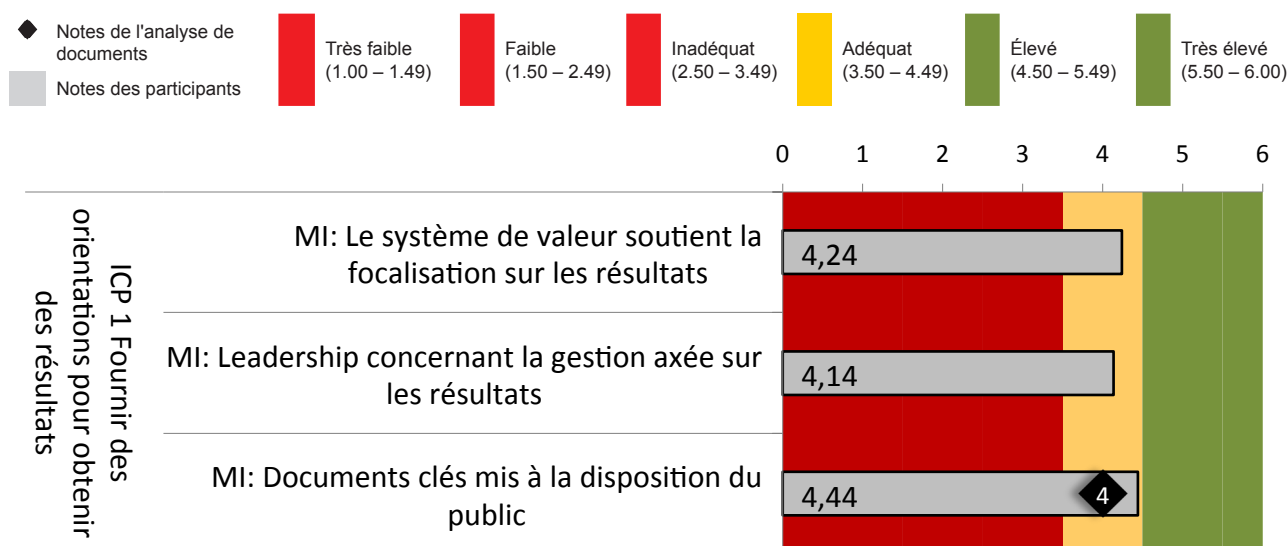
► ICP 1: Fournir des orientations pour obtenir des résultats

Conclusion 1 :

Les participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » à la direction exécutive du PNUE pour fournir des orientations visant à obtenir des résultats externes/focalisés sur les bénéficiaires. L'analyse de documents a noté que même si le PNUE mettait les documents clés à disposition du public sur son site Internet, il n'explique pas son approche de la divulgation de l'information.

Globalement, les participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » au PNUE sur les trois MI de cet ICP (voir tableau 3.5). L'analyse de documents, qui a noté uniquement le MI sur la mise à disposition des documents a également attribué une note « adéquate » au PNUE. Elle a cependant noté que de nombreux documents sont uniquement disponibles en anglais et que le PNUE ne fournit aucune information sur la politique de divulgation qu'elle suit (à savoir les directives du Secrétaire général sur la sensibilité, la classification et la gestion de l'information) sur son site Internet.

Tableau 3.5 ICP 1: Fournir des orientations pour obtenir des résultats, notes des micro-indicateurs



MI 1.1 – Le système de valeur soutient la focalisation sur les résultats

Il a été demandé aux participants à l'enquête si la culture institutionnelle du PNNUE renforce une focalisation sur les résultats, si elle se focalise sur les partenaires, et si elle soutient une focalisation sur les défis environnementaux prioritaires identifiés par la recherche et l'analyse. Les participants ont confirmé que le système de valeur du PNUE est globalement « adéquat » et ont attribué une note « élevée » à son soutien aux défis environnementaux prioritaires.

MI 1.2 – Leadership concernant la gestion axée sur les résultats

Les donateurs du MOPAN au sein de l'administration centrale étaient les seuls participants questionnés au sujet de la mesure dans laquelle la direction générale fait preuve de leadership en ce qui concerne la gestion axée sur les résultats. Plus de 70 % ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE sur cet indicateur.



MI 1.3 – Documents clés mis à la disposition du public

La majorité (75 %) des participants à l'enquête a attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE pour sa mise à disposition de documents clés au public. L'analyse de documents a également attribué une note « adéquate » à ce MI.

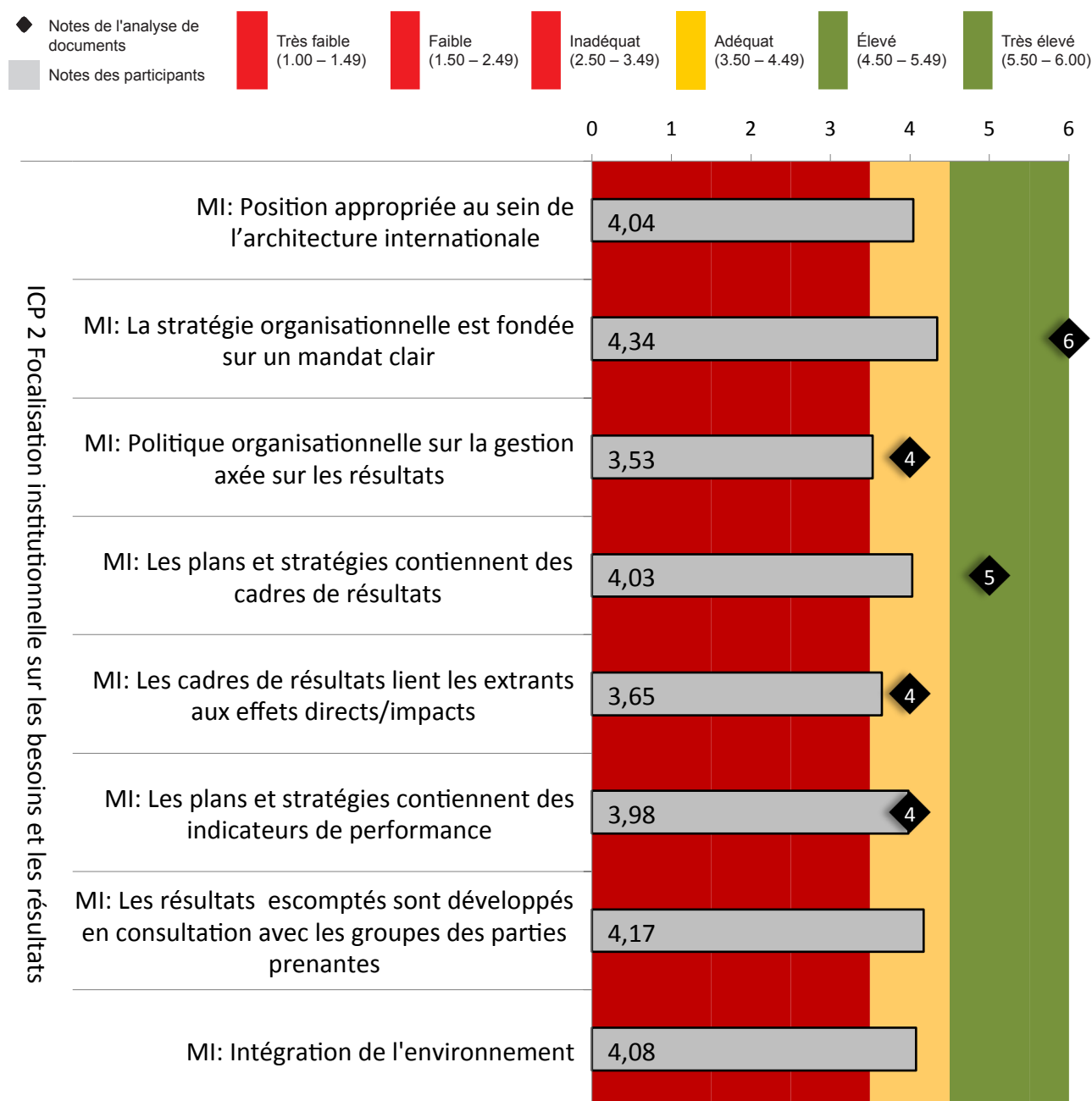
Tandis que le PNUE met la plupart de ses documents clés à disposition du public sur son site Internet, des pages dupliquées et/ou incomplètes ainsi que des liens brisés rendent certains documents difficiles à trouver. En outre, l'organisation ne fournit pas de politique relative aux informations qu'elle divulgue. Étant donné que le PNUE se conforme à la *Circulaire du Secrétaire général des Nations Unies intitulée informations sensibles ou confidentielles : classement et maniement*, il devrait mettre ce document sur son site ou fournir un lien. Même si la plupart des documents sur le site Internet sont actuellement uniquement disponibles en anglais, la politique du site Internet (*Politiques régissant www.unep.org*) indique que le PNUE tente d'améliorer la diffusion de ses documents dans les six langues officielles des Nations Unies.

► ICP 2: Focalisation institutionnelle sur les résultats

Conclusion 2 :

Les stratégies organisationnelles du PNUE ont obtenu une note « adéquate » en ce qui concerne leur focalisation sur les résultats. L'analyse de documents a reconnu les améliorations concernant la focalisation sur les résultats du PNUE représentées par la Stratégie à moyen terme 2010-2013, mais a indiqué qu'il y avait lieu d'améliorer la qualité de ses cadres de résultats.

Globalement, les participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » au PNUE sur cet ICP et l'analyse de documents a attribué des notes allant d'« adéquates » à « très élevées » sur cinq MI.

**Tableau 3.6 ICP 2: Focalisation institutionnelle sur les résultats, notes des micro-indicateurs****MI 2.1 – Position appropriée au sein de l'architecture internationale**

La position du PNUE dans l'architecture internationale en ce qui concerne ses rôles (normatif, mise en œuvre, coordination, information et rassemblement de preuves) a obtenu une note « adéquate » ou supérieure par la majorité des participants. Sur la question à savoir si le PNUE joue un rôle dans le rassemblement de preuves, les donateurs dans le pays ont attribué une note « adéquate » mais étaient moins positifs que les autres groupes de participants, cette différence était statistiquement significative.

Le rôle et la position du PNUE dans l'architecture internationale ont été soulevés dans le rapport 2006 *Unis dans l'action* du Groupe de haut niveau,¹⁵ et dans l'*Examen de la gouvernance dans le système des Nations Unies* de 2008 par le Corps commun d'inspection (CCI). Le rapport du Groupe de haut niveau a noté que l'intégration des questions environnementales dans le travail d'autres organisations des Nations Unies avait intensifié la concurrence pour les fonds limités. Il est également indiqué que la Banque mondiale et les banques régionales de développement avaient développé des portefeuilles pour l'environnement important qui étaient mal coordonnés avec le reste du système des Nations Unies. Le rapport 2009 par le CCI a indiqué que la prolifération et la fragmentation des initiatives environnementales portaient préjudice au vaste mandat du PNUE pour la gouvernance environnementale. Il a également souligné l'absence d'une division claire du travail entre le PNUE et les Accords environnementaux multilatéraux (AEM). Ces rapports montrent les défis pour le PNUE en raison de ses rôles et fonctions et la nature du système international pour la gouvernance environnementale.

MI 2.2 – La stratégie organisationnelle est fondée sur un mandat clair

Dans le cadre de l'enquête, trois questions concernant la stratégie et le mandat du PNUE ont été posées aux participants de l'administration centrale et des organismes homologues : 1) la clarté de son mandat, 2) l'alignement de son mandat et de sa stratégie, 3) l'alignement entre le travail normatif du PNUE et son mandat et sa stratégie. Globalement, les participants ont attribué une note « adéquate » au PNUE pour les trois questions. En outre, tous les groupes de participants ont été interrogés sur la cohérence entre le mandat, la stratégie et le travail opérationnel du PNUE. Une majorité incontestable de participants a attribué des notes « adéquates » ou supérieures.

L'analyse de documents a attribué une note « très élevée » au PNUE sur ce MI, sur la base de preuves solides selon lesquelles le mandat du PNUE a été modifié, renforcé et étendu afin d'assurer la continuité de sa pertinence, et qu'il a été opérationnel à travers la Stratégie à moyen terme (SMT) 2010-2013 qui structure clairement la manière dont les domaines de focalisation de l'organisation se rapportent au mandat.

MI 2.3 – Politique organisationnelle sur la gestion axée sur les résultats

Les donateurs au sein de l'administration centrale étaient le seul groupe de participants questionné sur la mesure dans laquelle le PNUE garantit l'application de la gestion axée sur les résultats au sein de l'ensemble de l'organisation. Même si le PNUE a reçu une note globale « adéquate » sur le ce MI, les points de vue étaient partagés : 47 % des participants ont attribué une note « inadéquate » ou inférieure, tandis que 41 % ont perçu la performance du PNUE comme étant « adéquate » ou supérieure.

La note adéquate obtenue par l'analyse de documents est conforme à la perception des participants à l'enquête. Même si les preuves matérielles indiquent que le PNUE a amélioré sa focalisation sur les résultats ces dernières années, l'organisation ne dispose pas de politiques ou de directives transorganisationnelles sur la gestion axée sur les résultats (GAR) ou sur la gestion pour l'obtention de résultats. Ainsi, il n'existe aucune description cohérente et détaillée de la manière dont les principes de GAR seront appliqués dans l'ensemble de l'organisation. Cependant, le PNUE a indiqué par une communication personnelle que les directives seront intégrées dans son Manuel de programmation révisé, dont la version finale devrait être approuvée avant la fin de 2011.

Néanmoins, le PNUE promeut la gestion axée sur les résultats dans sa SMT 2010-2013, dans ses cadres stratégiques biennaux et dans les Programmes de travail. Il saisit des résultats au moyen du Système de gestion de l'information sur les projets (SGIP) et rend compte des résultats dans les

¹⁵ Groupe de haut niveau sur la cohérence du système des Nations Unies dans les domaines du développement, de l'aide humanitaire et de la protection de l'environnement (2006)



Rapports sur l'exécution des programmes et dans les Rapports de synthèse. Le PNUE offre une formation pour son personnel en matière de GAR et encourage ses partenaires directs à adopter une approche axée sur les résultats dans sa *Politique de partenariats*.

MI 2.4 – Les plans et stratégies contiennent des cadres de résultats

Il a été demandé aux donateurs au sein de l'administration centrale si les stratégies du PNUE contenaient des résultats normatifs, de gestion et de développement. Une petite majorité des participants a attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE sur ce MI. Cependant, l'analyse de document a attribué une note « élevée ».

Une version détaillée des cadres de résultats du PNUE est présentée dans les documents de programme biennaux proposés de l'organisation pour 2010-2011 et 2012-2013¹⁶. Tandis que des cadres de résultats sont fournis pour les deux exercices biennaux, seule la période 2012-2013 est également couverte par un cadre de résultats de gestion. Au sein de ses cadres, la plupart des énoncés de résultats sont formulés de manière appropriée même si certains extrants seraient mieux appropriés pour les réalisations escomptées (effets directs).

MI 2.5 - Les cadres de résultats lient les extrants aux effets directs/impacts

Les donateurs au sein de l'administration centrale questionnés sur la mesure dans laquelle les stratégies transorganisationnelles du PNUE disposaient de liens de causalité depuis les extrants jusqu'aux effets directs et impacts, ont attribué une note globale « adéquate » au PNUE, mais apparaissaient divisés sur la question : si 41 % attribuaient une note « adéquate » ou supérieure au PNUE, 31 % attribuaient une note « inadéquate » ou inférieure. La note « adéquate » de l'analyse de documents était alignée avec la note de l'enquête.

La SMT 2010-2013 n'explique que brièvement la façon dont les extrants sont liés aux accomplissements escomptés (effets directs). Cependant, la structure des cadres stratégiques programmatiques pour 2010-2011 et 2012-2013 démontre que l'obtention des extrants permettra de fournir des effets directs spécifiques et à plus large échelle. En outre, le lien entre les effets directs dans les cadres stratégiques programmatiques et les impacts présentés dans l'annexe IV de la SMT est plausible. Le cadre de résultats de gestion pour 2012-2013 ne fournit pas un lien plausible entre les effets directs et les impacts. Il présente également moins d'extrants que d'effets directs, signifiant que les extrants ne couvrent pas le spectre complet des résultats de gestion que l'organisation souhaite atteindre.

MI 2.6 – Les plans et stratégies contiennent des indicateurs de performance

Les donateurs au sein de l'administration centrale étaient les seuls participants interrogés sur ce MI et environ 60 % d'entre eux ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE sur la mesure dans laquelle les stratégies transorganisationnelles contiennent des indicateurs mesurables à tous les niveaux. L'analyse de documents a attribué une note « adéquate » au PNUE sur ce MI.

Les cadres stratégiques programmatiques pour 2010-2011 et 2012-2013 présentés dans les documents biennaux de programme du PNUE incluent des indicateurs des réalisations escomptées qui sont, pour la plupart, pertinents, vérifiables et clairs. Cependant, il n'y a pas d'indicateurs au niveau des extrants. Même si les procédures de programmation des Nations Unies de nécessitent pas que le PNUE présente les indicateurs relatifs aux extrants dans les documents susmentionnés, le PNUE a fait connaître son intention de le faire dans l'Annexe V et sa Stratégie à moyen terme. Mais à la place de cela, les indicateurs des extrants de sous-programme sont dispersés dans les différents documents de projet du PNUE. Par conséquent, les indicateurs de performance utilisés par le PNUE pour mesurer le progrès au niveau du sous-programme ne peuvent être facilement tracés ou évalués.

16 Le MOPAN a évalué cette version des cadres stratégiques du PNUE parce qu'ils sont les plus détaillés (ils incluent les extrants ainsi que les données de référence et des objectifs pour les indicateurs).



MI 2.7 – Réalisations escomptées développées en consultation avec les groupes de parties prenantes

Une majorité de participants (69 %) ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE sur la mesure dans laquelle il consulte les groupes de parties prenantes pour développer ses résultats escomptés.

MI 2.8 – Intégration de l'environnement

La majorité des participants à l'enquête estiment que les stratégies du PNUE aident à intégrer l'environnement dans les activités de ses partenaires.

Même si l'analyse de documents n'a pas noté le PNUE sur ce MI, elle a révélé que la stratégie, le Programme de travail et la stratégie de partenariat du PNUE engagent tous l'organisation pour l'intégration de l'environnement.

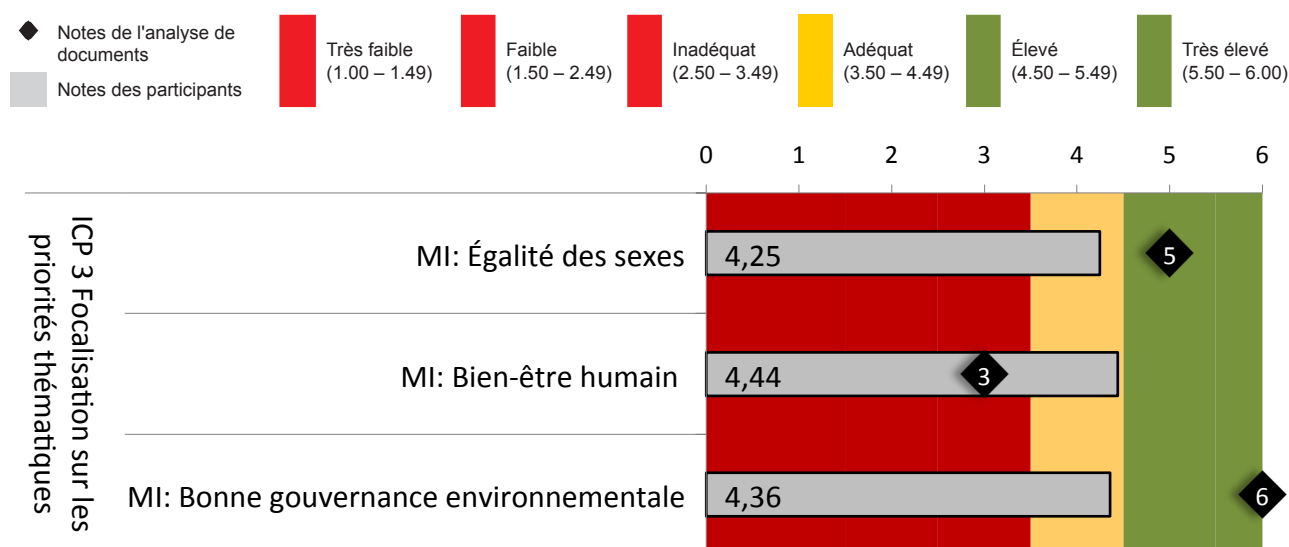
► ICP 3: Focalisation sur les priorités thématiques

Conclusion 3 :

Les participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » au PNUE pour son intégration des priorités thématiques. L'analyse de documents a attribué une note « très élevée » au PNUE pour son intégration de la gouvernance environnementale, une note « élevée » pour la question de l'égalité des sexes, mais « inadéquate » pour l'intégration du bien-être humain au niveau stratégique.

L'enquête a examiné trois priorités thématiques : l'égalité des sexes, le bien-être humain et la gouvernance environnementale. Globalement, les participants ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE pour l'intégration de ses activités dans son travail.

L'analyse de documents a attribué une note « très élevée » au PNUE pour l'intégration de la gouvernance environnementale, ce qui n'a rien d'étonnant puisque la promotion de la bonne gouvernance environnementale fait partie du mandat du PNUE et constitue l'un de ses sous-programmes interdivisionnels. L'intégration de la question de l'égalité des sexes est également une priorité pour le PNUE et a obtenu une note « élevée » par l'analyse de documents. Cependant, tandis que des notions de bien-être humain sont clairement incluses dans l'approche du PNUE au développement et son travail au niveau du projet, le concept et l'approche du PNUE au niveau programmatique n'est pas clairement défini dans la Stratégie à moyen terme.

**Tableau 3.7 ICP 3: Focalisation sur les priorités thématiques, notes des micro-indicateurs**

MI 3.1 – Égalité des sexes

Dans le cadre de l'enquête, le PNUE a obtenu une note « adéquate » ou supérieure par 60 % des participants pour la mesure dans laquelle il intègre la question de l'égalité des sexes dans son travail programmatique.

L'analyse de documents a révélé que le PNUE avait réussi à intégrer la question d'égalité des sexes. La Stratégie à moyen terme du PNUE identifie clairement l'intégration de l'égalité des sexes comme étant une priorité, affirmant que l'égalité et l'équité des sexes seront incorporées dans les politiques, les projets et les programmes. Le PNUE a développé un Plan d'action sur l'égalité des sexes en 2006 qui a été approuvé par le Conseil des gouverneurs en 2007 et a élaboré une Politique sur l'égalité des sexes en 2008 engageant le PNUE à renforcer sa focalisation sur les questions liées à l'égalité des sexes. Suite à ces efforts, un poste de conseiller principal se focalisant uniquement sur les questions de genre a été créé et des plans d'action sur l'égalité des sexes au niveau du sous-programme ont été mis en place afin de fournir le cadre pour la mise en œuvre et le suivi des actions liées à l'égalité des sexes dans le travail opérationnel.

L'égalité des sexes est également une priorité interne au PNUE et en 2010, la représentation des femmes parmi les membres du personnel était de 60 %¹⁷. Des efforts sont également fournis afin d'augmenter le pourcentage du nombre de femmes dans les catégories d'emplois professionnels et de gestion de 40 à 45 % d'ici la fin 2013¹⁸.

Malgré l'évaluation globalement positive du PNUE en ce qui concerne l'égalité des sexes, l'Équipe d'évaluation s'inquiète que la politique sur l'égalité des sexes, écrite en 2008, soit toujours au stade de projet et que le Plan d'action transorganisationnel sur l'égalité des sexes, qui a été créée en tant que cadre pour la période 2006-2010, n'a pas été mis à jour.

¹⁷ Rapport annuel 2010

¹⁸ Programme et budget biennaux proposés pour 2012-2013



MI 3.2 – Bien-être humain¹⁹

Les participants à l'enquête ont été questionnés sur la question de savoir si le PNUE intègre les questions socio-économiques dans sa programmation, et une nette majorité (81 %) a attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE sur ce MI.

L'analyse de documents a évalué la mesure dans laquelle le PNUE intègre le bien-être humain en tant que priorité thématique de l'organisation. Elle a attribué une note « inadéquate » au PNUE sur ce MI en raison d'un certain nombre de facteurs. Même si le PNUE lie le bien-être humain à la santé des écosystèmes dans la Stratégie à moyen terme et mentionne cette priorité thématique dans deux des six sous-programmes (Désastres et conflits, et gestion de l'écosystème), il n'offre pas une définition claire du concept et la manière dont il est intégré dans son travail²⁰. En outre, les descriptions des deux sous-programmes ne développent pas suffisamment la manière dont les résultats liés au bien-être humain sont définis et surveillés.

En plus de la thématique prioritaire du bien-être humain, le Manuel du projet du PNUE (2005) indique que la réduction de la pauvreté doit être considérée comme faisant partie de la mise en œuvre de tous les projets. En effet, tous les documents de projets examinés expliquaient la contribution du projet aux questions socioéconomiques, y compris la réduction de la pauvreté et l'égalité des sexes. Le Manuel du projet se réfère également à un décret du Conseil de direction de 2004 indiquant que « toutes les activités du PNUE doivent avoir une incidence sur l'éradication de la pauvreté ». En outre, la publication du PNUE, GEO-4 évalue le changement climatique et la manière dont il affecte la sécurité, la santé, les relations sociales et les besoins matériels (bien-être humain) et le développement de la population en général. Néanmoins, les documents analysés n'indiquent pas clairement si la réduction de la pauvreté est considérée comme faisant partie du concept global de bien-être humain ou s'il s'agit d'une priorité thématique supplémentaire. Ainsi, notre évaluation indique que le PNUE bénéficierait d'une approche plus stratégique au bien-être humain au niveau transorganisationnel et d'une définition plus claire sur ce sujet dans la SMT globale.

MI 3.3 – Bonne gouvernance environnementale

Près de 80 % des participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE en ce qui concerne sa promotion de la bonne gouvernance environnementale dans les pays partenaires.

L'analyse de documents a attribué une note « très élevée » au PNUE sur ce MI. La promotion d'une bonne gouvernance environnementale fait partie du mandat du PNUE et constitue l'un de ses six sous-programmes transversaux. Les documents de programme biennaux du PNUE pour 2010-2011 et 2012-2013 décrivent l'approche de l'organisation pour la promotion de la bonne gouvernance environnementale et incluent des résultats escomptés avec des indicateurs et les extraits correspondants. En outre, depuis 2007, le PNUE a consacré un chapitre de son Rapport annuel pour décrire les progrès effectués dans le domaine de la gouvernance environnementale. Le PNUE a également pris des mesures afin d'améliorer la gouvernance environnementale internationale conformément aux conclusions d'une étude du Corps commun d'inspection de 2008 et aux recommandations d'un groupe consultatif convoqué par le Conseil d'administration du PNUE.

19 Selon le PNUE, le concept de bien-être humain s'adresse principalement au bien-être humain entre les générations.

20 Robert Prescott-Allen dans *Le bien-être des nations. Indice par pays de la qualité de vie et de l'environnement (2001)* (*The Wellbeing of Nations: A country-by-country index of quality of life and the environment*) définit le bien-être humain comme étant « une condition dans laquelle tous les membres de la société peuvent déterminer et répondre à leurs besoins et avoir un large éventail de choix afin d'exploiter leur potentiel » « peu importe l'état de l'écosystème si les personnes ne peuvent répondre à leurs besoins »



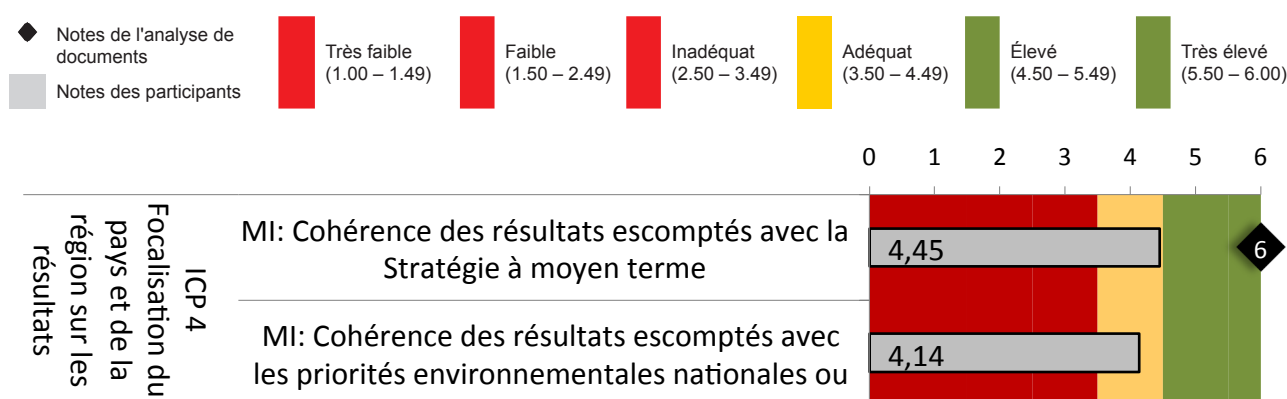
► ICP 4: Focalisation du pays et de la région sur les résultats

Conclusion 4 :

Les participants à l'enquête s'accordaient à dire que le PNUE se focalise de manière « adéquate » sur les résultats au niveau national et régional. L'analyse de document a attribué une note « très élevée » au PNUE pour l'alignement des résultats de projet avec sa Stratégie à moyen terme.

L'analyse de documents a estimé que les actions du PNUE dans les pays et les régions étaient alignées avec sa Stratégie à moyen terme 2010-2013 et la majorité des participants à l'enquête lui ont attribué une note « adéquate » ou supérieure pour cet ICP. Étant donné la présence limitée du PNUE dans les pays, il ne produit pas des stratégies spécifiques aux pays. Ainsi, l'évaluation s'est focalisée sur le travail des projets et des sous-projets qui sont des unités d'analyse plus pertinentes.

Tableau 3.8 ICP 4: Focalisation du pays et de la région sur les résultats, notes des micro-indicateurs



MI 4.1 – Cohérence des résultats escomptés avec la Stratégie à moyen terme

La majorité des participants à l'enquête a attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE pour les projets et les initiatives en cohérence avec la Stratégie à moyen terme au niveau national (79 %) et au niveau régional (67 %).

L'analyse de document a attribué une note « très élevée » au PNUE pour ce MI. Le travail du PNUE dans les pays et les régions est aligné avec sa Stratégie à moyen terme 2010-2013. En raison de sa présence limitée dans les pays, le PNUE ne produit pas de stratégies nationales ou régionales. Au lieu de cela, son travail opérationnel est présenté au niveau du projet dans les Documents du projet. Ces documents contiennent des cadres logiques et les résultats escomptés (extrants et effets directs du projet) qui sont clairement liés à la stratégie globale : un effet direct au niveau du projet est soit un extrant soit un effet direct d'un sous-programme, ou peut également alimenter un extrant ou un effet direct d'un sous-programme. Ainsi il existe une chaîne de résultats claire du niveau du projet au niveau du sous-programme. En tant qu'étape intermédiaire entre les documents du projet et les cadres de résultats du sous-programme, le PNUE produit également des cadres de programme afin de fournir un aperçu de tous les projets qui sont réalisés collectivement sur un ou deux résultats de sous-programmes.



MI 4.2 – Cohérence des résultats escomptés avec les priorités environnementales nationales ou régionales

Trois questions ont été posées en ce qui concerne ce MI : si les stratégies du PNUE soutiennent de bonnes pratiques environnementales au niveau national, si ses stratégies soutiennent de bonnes pratiques environnementales au niveau régional, et si les activités du PNUE au niveau régional sont alignées avec les priorités environnementales de ses partenaires. Globalement, 62 % des participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE sur ce MI et 22 % ont opté pour une note « inadéquate » ou inférieure.

L'analyse de document n'a pas noté le PNUE sur ce MI. En raison de la présence limitée du PNUE dans les pays, il ne produit pas de stratégie par pays, contrairement à d'autres organisations multilatérales. En fait, le travail opérationnel du PNUE est fondé sur des stratégies établies au niveau du projet. Même si un projet peut se dérouler dans un seul pays (tel que le programme national en RDC), les projets du PNUE incluent généralement plusieurs pays au sein d'une région.

De plus, en vertu du rôle normatif du PNUE, ses activités dans les pays ne s'alignent pas nécessairement directement avec les priorités du pays, mais plutôt avec les priorités identifiées par la communauté internationale. Par conséquent, les énoncés des résultats escomptés pour les projets nationaux ou régionaux ne sont pas toujours en cohérence avec les priorités environnementales nationales ou régionales. Le Plan stratégique de Bali illustre ce paradoxe et met en évidence la difficulté qui surgit, en raison du rôle normatif du PNUE, lorsque les priorités nationales et régionales sont placées en premier. D'une part, le plan souligne l'appropriation nationale, encourage chaque pays à identifier ses propres besoins de renforcement de capacité et de soutien technologique et soutient la mise en œuvre des activités prioritaires identifiées aux niveaux régionaux et sous régionaux. D'autre part, le plan cherche à renforcer la capacité des pays pour la mise en œuvre d'objectifs programmatiques établis par le Conseil d'administration/Forum ministériel mondial sur l'environnement, et à faire en sorte que les pays se conforment aux accords internationaux et mettent en œuvre leurs obligations au niveau national (p.2).

3.3.3 Gestion opérationnelle

Les participants à l'enquête ont globalement attribué une note « adéquate » au PNUE concernant les questions opérationnelles liées à ses rapports et l'établissement de budget axés sur les résultats, la reddition de comptes financière, la gestion des ressources humaines et la délégation du pouvoir de prise de décision. Cependant, leur niveau de familiarité avec ces questions était très faible dans la plupart des cas. L'analyse de documents a attribué des notes mitigées tout en reconnaissant que les règles et procédures concernant la reddition de comptes financière sont dans une large mesure fournies par le Comité des commissaires aux comptes, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) et le Secrétariat des Nations Unies.

Le Tableau 3.9 montre les notes de l'enquête et de l'analyse de documents pour les 7 ICP du quadrant de la gestion opérationnelle.

Selon les résultats de l'enquête, le PNUE opère globalement de manière « adéquate » sur tous les ICP de la gestion opérationnelle. L'analyse de documents a attribué des notes « adéquate » ou « élevées » sur tous les ICP sauf un.

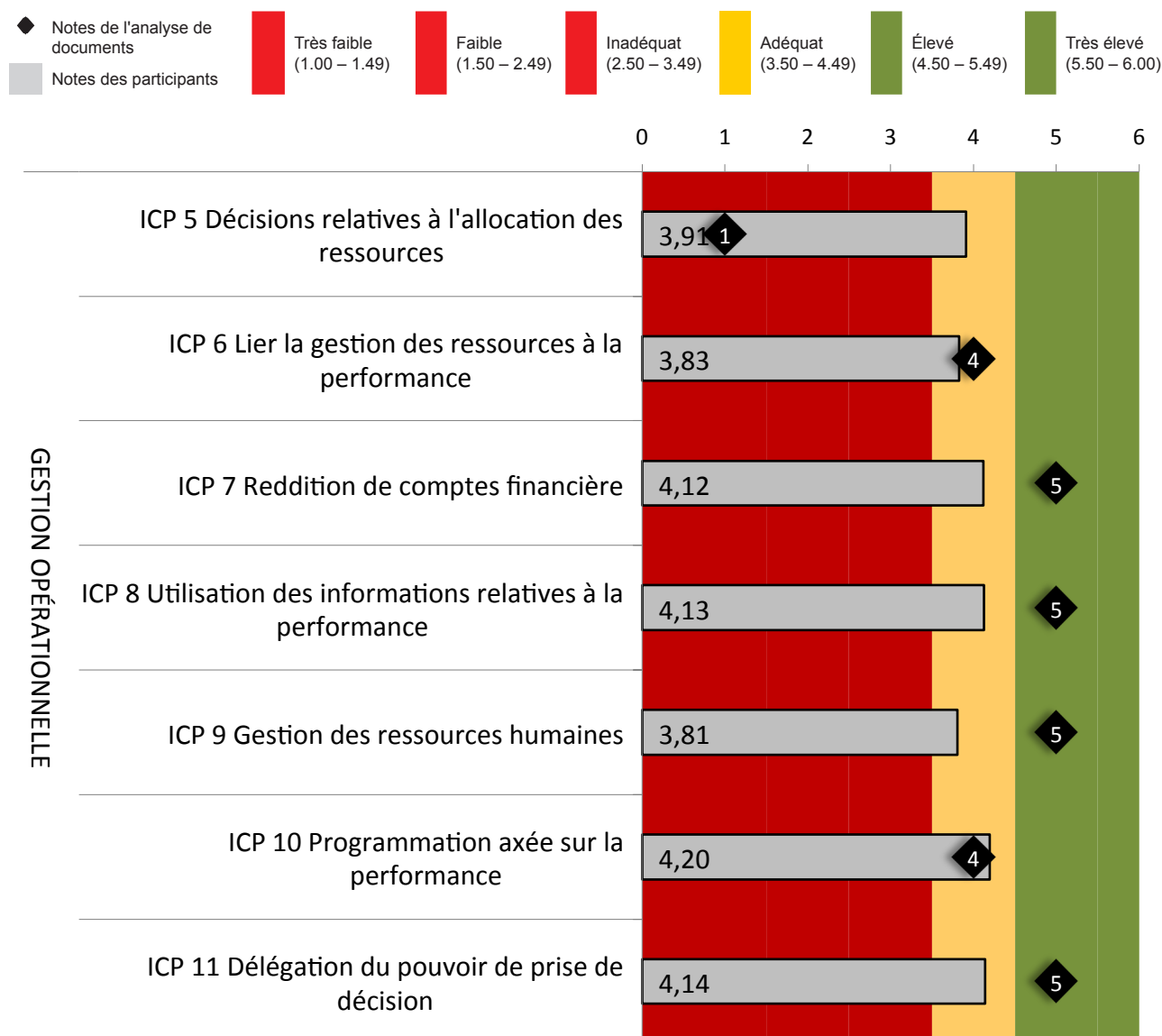
La meilleure performance du PNUE dans la gestion opérationnelle concerne sa reddition de comptes financière, la transparence de ses systèmes d'incitation du personnel et des responsables et la clarté de ses directives en matière de délégation de pouvoir.

L'évaluation a estimé qu'il restait des améliorations à apporter à la transparence du PNUE en ce qui concerne les critères utilisés pour l'allocation de ressources et dans l'établissement d'un lien entre



les versements et les résultats escomptés. Le PNUE ne dispose pas de politiques organisationnelles pour l'audit financier, les mesures de lutte contre la corruption ou la gestion des risques puisque ces règlements et procédures sont fournis par les Nations Unies.

Tableau 3.9 Quadrant II: Gestion opérationnelle, notes attribuées par l'enquête et l'analyse de documents



Le Tableau 3.10 montre les scores moyens pour les sept ICP de tous les participants à l'enquête et en fonction du groupe de participants.

**Tableau 3.10 Quadrant II: Gestion opérationnelle, scores moyens en fonction des groupes de participants**

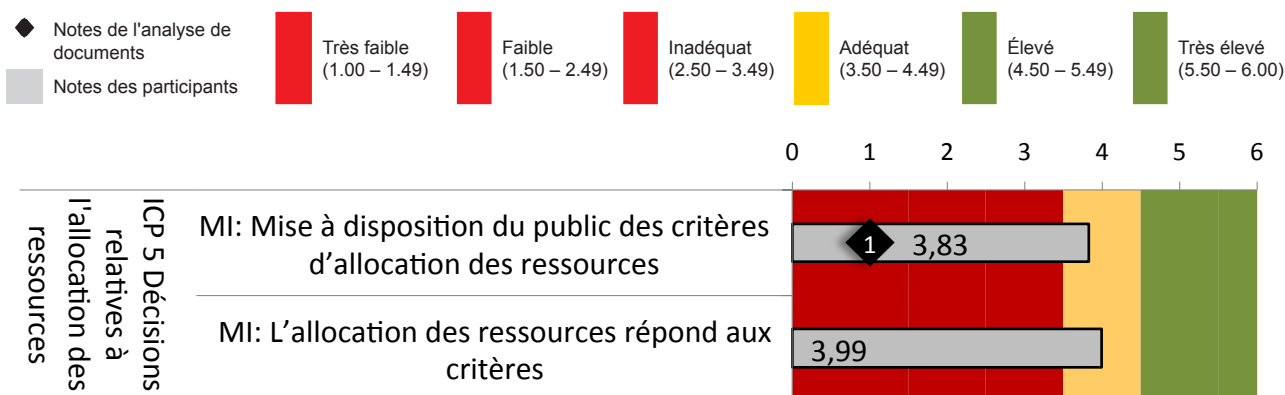
	Total du score moyen	Organismes homologues	Partenaires directs	Donateurs dans le pays	Donateurs au sein de l'administration centrale
ICP 5 Décisions relatives à l'allocation des ressources	3,91	3,83	4,27	3,80	3,73
ICP 6 Lier la gestion des ressources à la performance	3,83	NA	NA	NA	3,83
ICP 7 Reddition de comptes financière	4,12	NA	4,46	NA	3,96
ICP 8 Utilisation des informations relatives à la performance	4,13	4,07	4,43	3,94	3,94
ICP 9 Gestion des ressources humaines	3,81	NA	NA	NA	3,81
ICP 10 Programmation axée sur la performance	4,20	NA	4,52	3,90	4,23
ICP 11 Délégation du pouvoir de prise de décision	4,14	4,30	4,23	3,82	NA

► ICP 5: Décisions relatives à l'allocation des ressources

Conclusion 5 :

Selon les participants à l'enquête, le PNUE opère de manière « adéquate » en ce qui concerne la transparence des décisions relatives à l'allocation des ressources. Cependant, l'analyse de documents a estimé que la performance du PNUE dans ce domaine était « très faible ».

Il a été demandé aux participants à l'enquête si le PNUE met à disposition du public ses critères d'allocation des ressources des programmes et si les ressources sont attribuées conformément aux critères. L'analyse de document a évalué si les critères d'allocation des ressources étaient disponibles au public.

Tableau 3.11 ICP 5: Décisions relatives à l'allocation des ressources, notes des micro-indicateurs



MI 5.1 – Mise à disposition du public des critères d'allocation des ressources

Les participants à l'enquête ont eu des opinions partagées sur la question à savoir si le PNUE met ses critères d'allocation de ressources à la disposition du public : 48 % des participants ont attribué une note « adéquate » ou supérieure et 26 % ont estimé que sa performance était « inadéquate ». L'analyse de documents a évalué les pratiques du PNUE comme étant « très faible » pour ce MI. Ni le site Internet du PNUE ni les documents identifiés issus d'autres sources n'indiquent les critères utilisés par le PNUE pour l'allocation des ressources aux programmes. Cela peut en partie s'expliquer par le fait que l'allocation des ressources et le résultat d'un processus de négociation impliquant les gouvernements, principalement avec la participation du Comité des représentants permanents²¹.

MI 5.2 – L'allocation des ressources répond aux critères

Le PNUE a obtenu une note « adéquate » de la part des participants à l'enquête en ce qui concerne la mesure dans laquelle ses allocations des ressources répondent aux critères établis. Cependant, 30 % des participants ont répondu « ne sait pas ».

► ICP 6: Lier la gestion des ressources à la performance

Conclusion 6 :

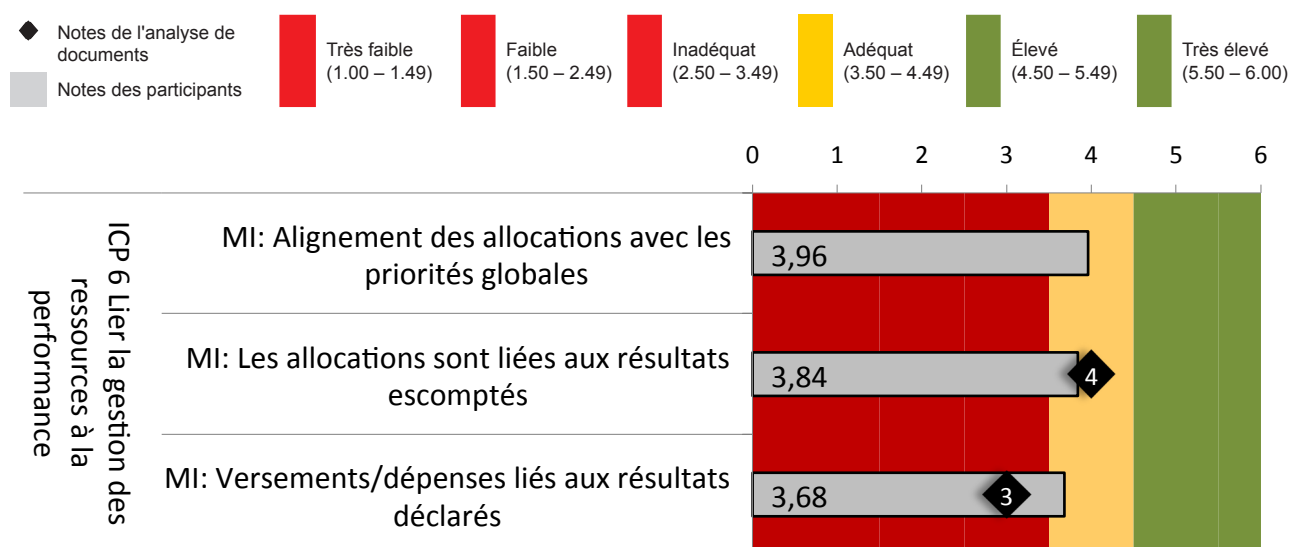
Selon les participants à l'enquête, le PNUE lie de manière « adéquate » la gestion financière à ses priorités et résultats globaux. L'analyse de documents confirme cette perception tout en notant un potentiel d'amélioration dans l'alignement des résultats spécifiques avec les allocations et les versements.

L'évaluation a observé trois dimensions différentes liées à ce ICP : si les allocations de ressources du PNUE sont alignées avec ses priorités globales, si les allocations budgétaires sont liées aux résultats escomptés et si le PNUE rend compte des sommes versées pour atteindre ces résultats.

Les donateurs au sein de l'administration centrale étaient les seules personnes interrogées sur cet ICP et ont attribué une note globale « adéquate » au PNUE pour le lien entre la gestion des ressources et la performance. L'analyse de document a attribué une note globale « adéquate », mais a noté que les liens entre les allocations budgétaires et les résultats escomptés pouvaient être renforcés. Tandis qu'il existait un potentiel d'amélioration dans ces domaines, l'analyse de documents a également noté les améliorations continues dans l'approche du PNUE à la budgétisation axée sur les résultats au cours de ces dernières années.

21 Cependant, selon le PNUE, une Équipe de travail sur la gestion et la mise en oeuvre des programmes a été mise en place et a récemment achevé son travail. L'Équipe de travail a fourni des orientations pour améliorer la transparence des décisions de PNUE relatives à l'allocation des ressources. La nouvelle pratique sera pilotée pour la prochaine allocation, avec l'implication des Coordinateurs des sous-programmes pour l'allocation de fonds extrabudgétaires de certains instruments de financement de la CE.

Tableau 3.12 ICP 6: Lier la gestion des ressources à la performance, notes des micro-indicateurs



MI 6.1 – Alignement des allocations avec les priorités globales

Une majorité des participants à l'enquête (67 %) a attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE pour son alignement de l'allocation des ressources avec ses priorités globales.

Même si l'analyse de documents n'a pas noté le PNUE sur des critères spécifiques pour ce MI, elle a constaté que le PNUE avait aligné son programme et le budget d'appui biennal pour 2010-2011 avec la Stratégie à moyen terme 2010-2013 : l'objectif de l'organisation, les résultats escomptés et le budget sont construits autour de six priorités transversales décrites dans la stratégie transorganisationnelle. Cet alignement a été introduit avec la mise en œuvre de la Stratégie à moyen terme en 2010 et représente un pas organisationnel vers une planification stratégique et des processus budgétaires plus intégrés.

MI 6.2 – Les allocations sont liées aux résultats escomptés

Les participants à l'enquête ont eu des opinions partagées concernant la mesure dans laquelle le PNUE lie les allocations budgétaires aux résultats escomptés. Tandis que 53 % ont attribué une note « adéquate » ou supérieure, 31 % ont trouvé sa performance « inadéquate » ou inférieure.

En adhérant strictement au critère du MOPAN pour l'analyse de documents, le PNUE a obtenu une note « adéquate » pour l'établissement d'un lien entre les allocations budgétaires aux résultats programmatiques escomptés. Le PNUE met en œuvre une budgétisation axée sur les résultats, conforme aux pratiques budgétaires du système des Nations Unies²². Le *Projet de budget d'appui au programme pour l'exercice biennal pour 2010-2011* et le *Projet de budget 2012-2013* du PNUE reflètent une approche plus intégrée à la programmation et la budgétisation axée sur les résultats que les exercices biennaux précédents. Les deux documents présentent les budgets formulés autour de six sous-programmes transversaux identifiés dans la Stratégie à moyen terme 2010-2013. Cependant, tandis que les budgets du PNUE indiquent les ressources allouées à chaque sous-programme au niveau global, ils ne fournissent pas d'estimations des coûts pour les extrants ou les résultats escomptés qui sont présentés dans les mêmes documents.

²² Office des Nations Unies à Nairobi (ONUN): une définition de la budgétisation axée sur les résultats dans le système des Nations Unies est disponible dans le document suivant: <http://www.unon.org/restcadimarict/intranet/bfms/docs/Introduction%20to%20Budget%20Section%20Pres%2025.8.04.doc>



Cela étant dit, les Cadres du programme du PNUE fournissent un compte rendu détaillé du lien entre les résultats escomptés, les extrants et les ressources allouées. Les cadres allouent un budget (dans la plupart des cas) pour les résultats escomptés et décrivent comment les résultats escomptés et les extrants seront accomplis à travers des interventions des projets spécifiques.

Cependant, les cadres du programme semblent être fondés sur la supposition que la somme des activités du projet et les extrants représentent le total des résultats escomptés au niveau du programme. Cette supposition est problématique puisque les résultats escomptés (effets directs) sont bien plus complexes que la somme des projets et incluent des apports de plusieurs parties prenantes (par ex. au moyen de partenariats). Ainsi, le montant monétaire associé aux résultats escomptés peut ne pas refléter le coût total de ses résultats, mais simplement les coûts des projets du PNUE. De cette perspective, l'effort du PNUE pour lier les résultats escomptés aux ressources allouées, bien que remarquable, n'est pas pleinement « adéquat ».

MI 6.3 – Versements/dépenses liés aux résultats déclarés

Les participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » au PNUE pour sa capacité à lier les montants versés avec les résultats obtenus. Cependant, ils avaient des opinions partagées avec 45 % des participants attribuant une note « adéquate » ou supérieure tandis que 30 % ont attribué une note « inadéquate » ou inférieure. L'analyse de documents a attribué une note « inadéquate ». L'analyse des Rapports sur l'exécution des programmes de ces dernières années montre que le PNUE s'est amélioré en termes de création d'un lien entre les versements et les résultats obtenus. Tandis que les Rapports sur l'exécution des programmes précédents se focalisaient sur la performance de chaque division, le Rapport sur l'exécution des programmes pour l'exercice biennal 2009-2010 rend compte des priorités transversales identifiées dans la Stratégie à moyen terme. Il note la mesure dans laquelle les résultats escomptés et les extrants ont été atteints et montre les dépenses totales par sous-programme, mais n'inclut pas les dépenses pour les extrants spécifiques ou les résultats attendus. Une fois que le Système de gestion de l'information sur les projets (SGIP) est pleinement opérationnel, le PNUE devrait pouvoir fournir des informations plus détaillées sur le lien entre les sommes déboursées et les résultats obtenus.

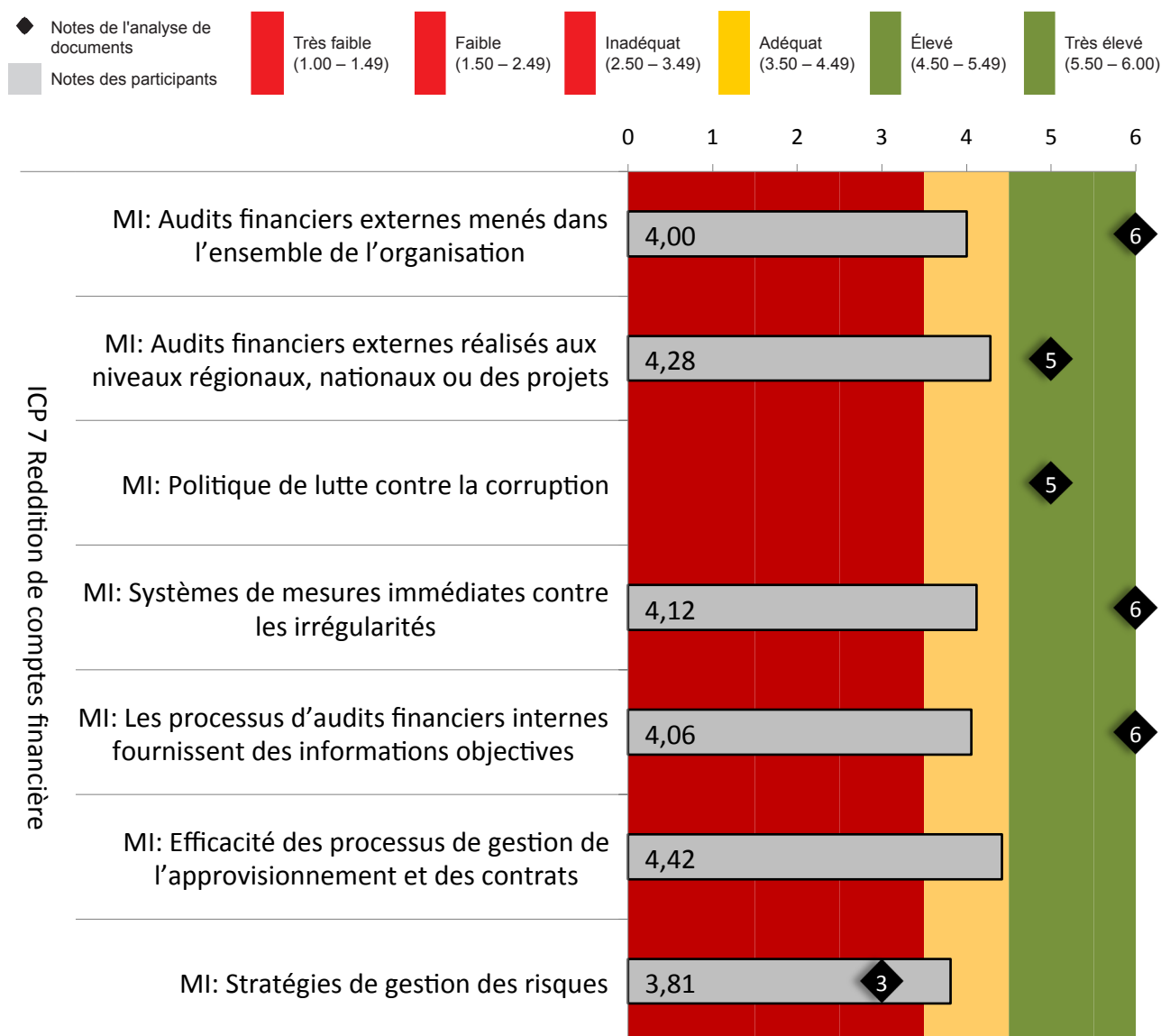
► ICP 7: Reddition de comptes financière

Conclusion 7 :

Les participants à l'enquête estiment que les politiques et processus du PNUE pour la reddition de comptes financière sont « adéquats » et l'analyse de documents indique que la performance du PNUE est « élevée » ou « très élevée » dans tous les domaines, à l'exception de la gestion des risques.

Les participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » au PNUE sur toutes les questions liées à la reddition de comptes financière. Cependant, leur niveau de familiarité semblait bas : entre 29 % et 47 % des participants ont répondu « ne sait pas » aux six questions relatives à cet ICP.

L'analyse de documents a globalement attribué des notes « élevées » ou « très élevées » sur les MI liés à la reddition de comptes financière et a reconnu que le PNUE, en tant qu'organisme subsidiaire de l'Assemblée générale utilise les politiques et procédures du Secrétariat des Nations Unies et ne dispose pas de politiques indépendantes pour les audits financiers, les mesures de lutte contre la corruption ou la gestion des risques.

**Tableau 3.13 ICP 7: Reddition de comptes financière, notes des micro-indicateurs****MI 7.1 – Audits financiers externes menés dans l'ensemble de l'organisation**

Les donateurs au sein de l'administration centrale étaient les seuls participants à être questionnés pour savoir si les audits financiers externes du PNUE répondaient aux attentes. La majorité d'entre eux (59 %) a attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE sur cette question.

Selon l'analyse de documents, la performance du PNUE sur ce MI est « très élevée ». Les audits externes des états financiers du PNUE sont menés par le Comité des commissaires aux comptes des Nations Unies sur une base biennale. En outre, le PNUE dispose d'une disposition spéciale avec le Comité des commissaires aux comptes afin qu'il mène un audit annuel des fonds d'affectation du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) du PNUE. Tous les rapports financiers examinés disposaient de lettres d'accompagnement d'un auditeur externe confirmant qu'ils étaient réalisés conformément aux normes internationales et à l'article VII du Règlement financier et des règles de gestion financière des Nations Unies.



MI 7.2 – Audits financiers externes réalisés aux niveaux régionaux, nationaux ou des projets

Il a été demandé aux donateurs au sein de l'administration centrale et aux partenaires directs si les programmes et les projets du PNUE étaient couverts de manière appropriée par un audit. Même s'ils ont attribué une note globale « adéquate », plus de 40 % ont indiqué « ne sait pas ».

L'analyse des rapports financiers du PNUE confirme que les audits sont menés aux niveaux régionaux et des projets. Par exemple, le Rapport financier de 2009 recommandait que le PNUE en collaboration avec l'Office des Nations Unies à Nairobi (ONUN) mette en place un système uniforme de reddition de comptes pour les projets mis en œuvre par les partenaires externes. Les rapports financiers précédents incluent des informations relatives aux audits aux plus spécifiques aux niveaux régionaux et des projets. Le Manuel du projet du PNUE inclut des règles et des directives concernant les exigences en matière d'audit pour les organisations de soutien²³. Ces organisations doivent fournir un compte rendu des dépenses de projets biennales contrôlées par une firme reconnue de comptables publics.

MI 7.3 – Politique de lutte contre la corruption

Le PNUE a obtenu une note « élevée » de la part de l'analyse de documents pour ses mesures contre la corruption même si l'organisation ne dispose pas d'une politique interne de lutte contre la corruption. Les participants à l'enquête n'ont pas été questionnés à ce sujet.

En tant qu'organisme subsidiaire de l'Assemblée générale des Nations Unies, le PNUE s'appuie sur des politiques et procédures de lutte contre la corruption décrites dans le *Manuel d'enquête* fourni par la Division des enquêtes du Bureau des services de contrôle interne (BSCI). La Division des enquêtes entreprend ses propres enquêtes et réalise le suivi de rapports sur d'éventuelles violations des règles ou réglementations, mauvaise gestion, fautes graves, gaspillage des ressources, ou abus de pouvoir.

MI 7.4 – Systèmes de mesures immédiates contre les irrégularités

Il a été demandé aux donateurs au sein de l'administration centrale et aux partenaires directs si le PNUE disposait de systèmes appropriés pour assurer le suivi des irrégularités financières. Tandis que 44 % des participants ont attribué des notes « adéquates » ou supérieures, 41 % ont répondu « ne sait pas » à cette question.

L'analyse de documents a attribué une note « très élevée » au PNUE sur ce MI. Le *Règlement financier et les règles de gestion financière des Nations Unies* incluent les termes de référence gouvernant les procédures d'audit et fournissent le cadre global pour l'audit financier au sein des Nations Unies. Le *Manuel d'audit* du BSCI offre une description plus détaillée des procédures d'enquête et de rapport sur les irrégularités trouvées au cours d'un audit externe ou tout autre rapport sur une fraude ou d'autres types de fautes, et inclut les calendriers détaillés pour le suivi des recommandations des audits.

Un échantillon des rapports d'audit du BSCI examiné lors de l'analyse de documents a apporté la preuve que les recommandations de l'audit concernant les irrégularités sont suivies par la gestion du PNUE. Toutes les recommandations présentées dans les rapports d'audit ont été suivies par une déclaration de la part de la gestion du PNUE pour indiquer si oui ou non la recommandation avait été acceptée, et quelle mesure (le cas échéant) avait été planifiée ou prise.

MI 7.5 – Les processus d'audits financiers internes fournissent des informations objectives

Seuls les donateurs au sein de l'administration centrale ont été questionnés sur le point de savoir si les audits financiers internes du PNUE fournissaient des informations utiles à son organe directeur.

23 Celles-ci incluent les organisations gouvernementales, intergouvernementales ou non gouvernementales en dehors du système des Nations Unies qui aident à la mise en œuvre d'un projet.



Environ 53 % ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE sur ce MI, mais une grande partie (35 %) a opté pour la réponse « ne sait pas ».

L'analyse de document a attribué une note « très élevée » au PNUE. La division de l'audit interne (DAI) du BSCI est responsable de la réalisation des audits internes au PNUE, et ces derniers sont guidés par le *Manuel d'audit* du BSCI et réalisés conformément aux normes internationales.

Même si les plans de travail de la DAI sont formulés suite la base d'une évaluation des risques, d'une requête ou d'une inquiétude exprimée par la direction du PNUE, la Division peut se permettre de réaliser des audits et des activités dans le cadre de son mandat. En particulier, et conformément avec la résolution de l'AG 48/218 B, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) jouit de l'« autorité d'initier, de réaliser et de signaler toute action qu'il estime nécessaire afin de s'acquitter de ses responsabilités en ce qui concerne le suivi, l'audit interne, l'inspection, l'évaluation et des enquêtes comme il est énoncé dans la présente résolution »²⁴.

MI 7.6 - Efficacité des processus de gestion de l'approvisionnement et des contrats

Ce MI a été évalué uniquement par les partenaires directs. Si 52 % des participants ont attribué une note « adéquate » ou supérieure en ce qui concerne l'efficacité et l'efficience de ses processus de gestion de l'approvisionnement et des contrats, 40 % d'entre eux ont répondu « ne sait pas » ou n'ont pas répondu.

MI 7.7 – Stratégies de gestion des risques

Parmi les donateurs MOPAN au sein de l'administration centrale (le seul groupe questionné sur l'utilisation par le PNUE de plans et de stratégie de gestion des risques), 39 % ont attribué une note « adéquate » ou supérieure tandis que 47 % ont répondu « ne sait pas ».

Ces résultats ne sont pas surprenants puisque le PNUE ne dispose pas d'un cadre ou d'une stratégie *organisationnelle* pour la gestion interne des risques, puisqu'il met en place la gestion des risques au niveau du *projet*. Cette pratique est guidée par un manuel qui énonce l'approche du PNUE de l'analyse des risques, qui inclut l'identification des risques, l'évaluation des probabilités de risques se produisant et la sévérité des implications s'ils ont lieu, l'élaboration de stratégies et de garanties de gestion des risques ainsi que les rôles et responsabilités dans les activités de gestion des risques. Les analyses de risques sont également présentées dans les rapports sur l'état d'avancement du projet générés dans le Système de gestion de l'information sur les projets (SGIP).

L'analyse de documents a attribué une note « inadéquate » au PNUE sur ce MI car il ne dispose pas d'une politique transorganisationnelle pour la gestion des risques. Des inquiétudes concernant la manière dont l'analyse des risques était incorporée au niveau organisationnel ont également été exprimées dans un audit récent réalisé par la Division de l'audit interne du BSCI²⁵.

► ICP 8: Utilisation des informations relatives à la performance

Conclusion 8 :

Les participants à l'enquête et l'analyse de documents ont attribué une note globale « adéquate » au PNUE pour l'utilisation des informations relatives à la performance.

Le PNUE fournit des informations relatives à la performance pour ses projets, programmes et divisions dans des rapports d'évaluation périodique, dans des études spéciales et dans des

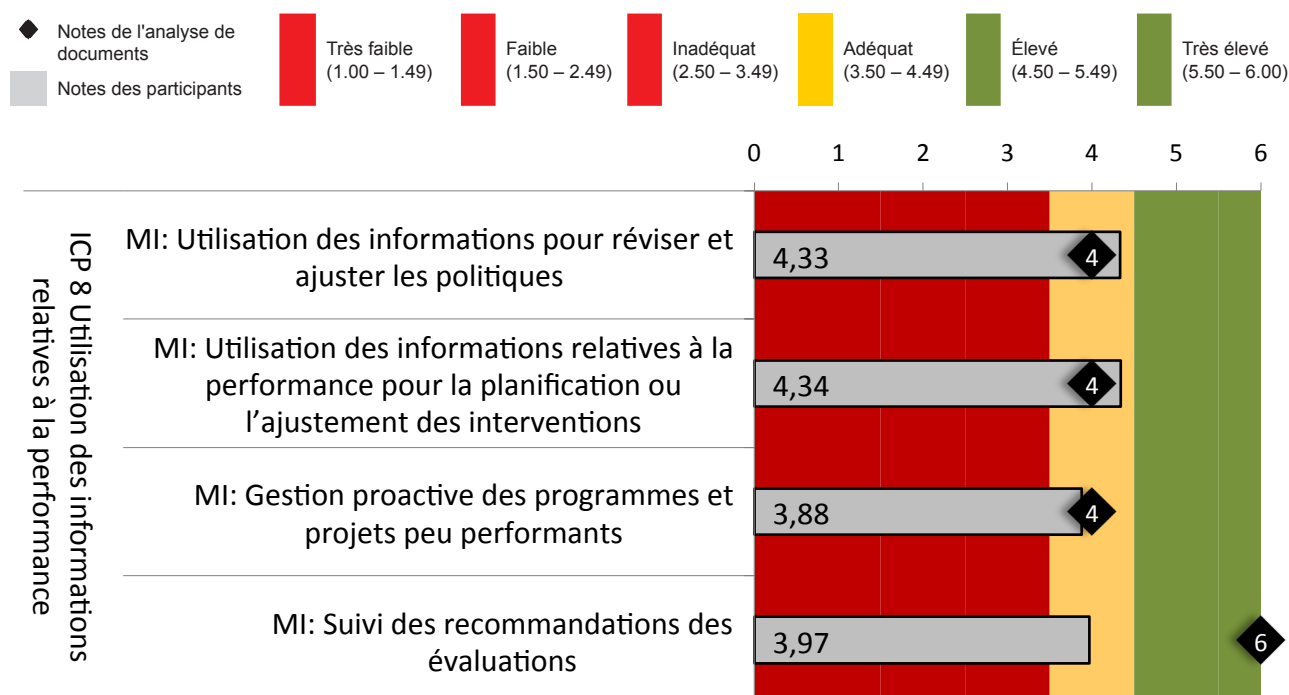
24 Manuel d'audit du Bureau des services de contrôle interne, p18. Consulté en ligne <http://www.un.org/Depts/oios/pages/audit%20manual%20-%20march%202009%20edition.pdf>

25 Rapport d'audit du Bureau des services de contrôle interne : Gouvernance interne au PNUE, 23 septembre 2010 (par. 46)



évaluations dans des rapports de performance transorganisationnels. Depuis la mise en œuvre de la Stratégie à moyen terme 2010-2013 et le projet de budget-programme et projet de budget d'appui au programme pour l'exercice biennal 2010-2011, les rapports du PNUE sur la performance ont subi des changements majeurs résultant du processus global de réforme, une plus grande focalisation sur les résultats et une meilleure évaluation et un cadre de surveillance qui contrôle le progrès par rapport aux six priorités transversales.

Tableau 3.14 ICP 8: Utilisation des informations relatives à la performance, notes des micro-indicateurs



MI 8.1 – Utilisation des informations pour réviser et ajuster les politiques

Deux questions ont été posées aux donateurs au sein de l'administration centrale et aux organismes homologues. Sur la première question portait sur la mesure dans laquelle le PNUE utilise les informations relatives à la performance des projets/programme, du secteur et du pays afin de réviser les politiques et stratégies, 48 % ont attribué une note «adéquate» ou supérieure au PNUE, et 38 % ont répondu «ne sait pas». Sur la deuxième question, à savoir si le PNUE utilise le Rapport sur l'environnement mondial (GEO) afin d'informer les priorités institutionnelles, 60 % des participants ont attribué une note «adéquate» ou supérieure au PNUE.

L'analyse de documents a attribué une note «adéquate» au PNUE sur ce MI.

Même si les exemples sont relativement rares dans ce contexte, des preuves de l'utilisation des informations relatives à la performance par le PNUE ont été trouvées dans le développement de la Politique sur l'égalité des sexes. Le PNUE a rassemblé des informations des parties prenantes externes et internes et a révisé les preuves documentaires sur ses performances passées, afin d'informer les nouvelles directions et pour formuler leur nouvelle Politique révisée sur les partenariats. La nouvelle politique sur les partenariats a été élaborée par un Groupe de travail interne sur les partenariats initié sur la base des informations relatives à la performance signalées dans le Rapport sur l'exécution du programme. Le PNUE utilise également le Rapport sur l'avenir de l'environnement mondial



et d'autres évaluations concernant l'état de l'environnement dans la formulation de ses priorités institutionnelles. Selon la Stratégie à moyen terme 2010-2013, les changements environnementaux décrits dans *GEO-4*, le quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, publié en 2007 et l'Évaluation des écosystèmes pour le millénaire de 2003 ont contribué à la formulation des six priorités transversales identifiées pour le PNUE pour la période 2010-2013.

MI 8.2 – Utilisation des informations relatives à la performance pour la planification ou l'ajustement des interventions

Ce MI a examiné l'utilisation par le PNUE des informations relatives à la performance pour la planification d'interventions ainsi que l'ajustement d'interventions existantes au niveau du sous-programme et du projet. Les participants à l'enquête ont été interrogés sur la mesure dans laquelle le PNUE utilise les informations relatives à la performance pour planifier et modifier les initiatives de programmations. 64 % des partenaires directs et des organismes homologues ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE sur ce MI. L'analyse de documents a attribué une note « adéquate ».

Il existe des preuves selon lesquelles le PNUE dispose de mécanismes en place pour orienter les ajustements dans sa programmation. Tous les six mois, le Rapport sur l'exécution du programme fournit un résumé des temps forts et des défis pour chaque sous-programme et décrit les actions de la direction pour répondre à ces questions de performance.

MI 8.3 – Gestion proactive des programmes et projets peu performants

Dans l'enquête, 40 % des participants ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE pour ce MI, tandis que 34 % ont répondu « ne sait pas ».

L'analyse de documents a attribué une note « adéquate » au PNUE pour sa capacité à identifier rapidement et à trouver des solutions aux programmes ou projets à faible performance. L'approche du PNUE pour la gestion de programmes et projets « insatisfaisants » est décrite dans la *Politique de contrôle* récemment développée. Essentiellement, le PNUE analyse la performance de ses programmes et projets à travers un contrôle basé sur l'auto-évaluation menée au niveau du projet et du sous-programme à six mois d'intervalle. Les évaluations du projet fournissent des contributions aux évaluations du sous-programme. La fonction d'évaluation se focalise sur deux types d'exécution du programme :

- Performance pour la réalisation des engagements du programme
- Performance pour l'obtention des résultats/effets escomptés

Le Rapport bisannuel sur l'exécution du programme identifie de manière systématique la mesure dans laquelle les réalisations escomptées et les extrants sont en passe ou risque de ne pas être atteints et quelles actions de gestion ont été prises afin d'atténuer les risques. Le PNUE estime que le nouveau Système de gestion de l'information sur les projets (SGIP) soutiendra ce processus en fournissant des données plus rigoureuses et objectives sur la performance des projets.

MI 8.4 – Suivi des recommandations des évaluations

Les donateurs au sein de l'administration centrale, le seul groupe de participants interrogé, ont attribué une note « adéquate » à ce MI, 49 % ont attribué une note « adéquate » ou supérieure, mais une grande proportion (35 %) a répondu « ne sait pas ». L'analyse de documents a attribué une note « très élevée » au PNUE.

Le PNUE possède depuis 1996 une procédure de suivi des recommandations d'évaluation, faisant du PNUE l'une des premières agences des Nations Unies ayant une procédure de conformité pour les recommandations des évaluations. A l'issue d'une évaluation, la procédure assure qu'un plan de



mise en œuvre est préparé au sein d'un délai précis par le fonctionnaire chargé du projet/programme. En outre, le *Manuel d'évaluation* du PNUE décrit la façon dont les rôles et responsabilités sont établis pour la mise en œuvre des recommandations de l'évaluation. Finalement, le statut de mise en œuvre des recommandations d'évaluation pour le dernier exercice biennal est reporté dans le *Rapport de synthèse* au chapitre VI « Respect des recommandations d'évaluation ».

► ICP 9: Gestion des ressources humaines

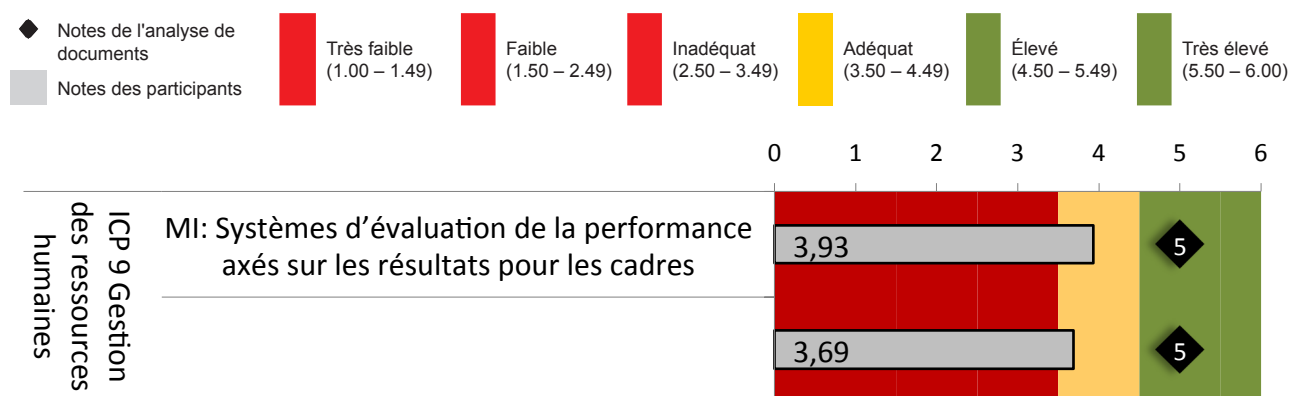
Conclusion 9 :

Les systèmes de gestion de la performance du personnel du PNUE ont obtenu une note « adéquate » de la part des participants à l'enquête. L'analyse de documents a révélé que les évaluations de la performance du PNUE ainsi que les systèmes d'incitation sont transparents.

La note globale attribuée par l'enquête pour cet ICP était « adéquate » mais une majorité écrasante des participants a répondu « ne sait pas » sur les deux micro-indicateurs.

L'analyse de documents a attribué une note « élevée » au PNUE sur les deux MI. Le PNUE ne dispose pas de sa propre stratégie de ressources humaines, mais adhère à la politique des Nations Unies sur l'évaluation de la performance et utilise le Système de gestion de la performance et du développement du Secrétariat des Nations Unies et le Système d'évaluation des fonctionnaires (PAS)²⁶. Selon le *Projet de programme de travail et de budget pour l'exercice biennal 2012-2013*, une stratégie de gestion des ressources humaines sera bientôt développée et mise en place.

Tableau 3.15 ICP 9: Gestion des ressources humaines, notes des micro-indicateurs



MI 9.1 – Systèmes d'évaluation de la performance axés sur les résultats pour les cadres supérieurs

Les donateurs au sein de l'administration centrale, les seuls groupes de participants questionnés, ont attribué une note « adéquate » au PNUE sur ce MI mais une grande majorité (71 %) a répondu « ne sait pas ». L'analyse de documents a attribué une note « élevée ».

Le PNUE utilise le Système de gestion de la performance et de développement du Secrétariat des Nations Unies. Il s'applique à tous les membres du personnel en poste depuis au moins un an (à

²⁶ Voir la politique du Secrétariat des Nations Unies : « Instruction administrative : Système de gestion de la performance et de développement » mis à jour en 2010.



l'exception des cadres dirigeants au niveau du Sous-secrétaire général et du Secrétaire général adjoint, qui sont décrits ci-dessous). Le système capte les stades principaux du processus de performance (plan de travail, examen à mi-parcours, évaluation de la performance des fonctionnaires). Le PNUE évalue annuellement sa conformité avec le système de gestion de la performance. Tous les membres du personnel doivent compléter les plans de travail liés à la performance qui sont évalués par leur premier et deuxième évaluateur à mi-parcours de l'année du plan de travail et à la fin du cycle.

Les cadres dirigeants du PNUE sont évalués sur la base du Contrat d'engagement des dirigeants qui décrit les objectifs, les réalisations escomptées et les indicateurs de performance utilisés pour évaluer la performance de chaque responsable.

MI 9.2 – Système d'incitation et de récompense transparent pour les performances des employés

Ce MI a été évalué par les donateurs au sein de l'administration centrale et par l'analyse de documents. Les participants à l'enquête ont émis des avis partagés et avaient un niveau très faible de connaissances de l'utilisation par le PNUE de systèmes d'incitation (20 % ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE, 12 % une note « inadéquate » ou inférieure » et 69 % ont répondu « ne sait pas »).

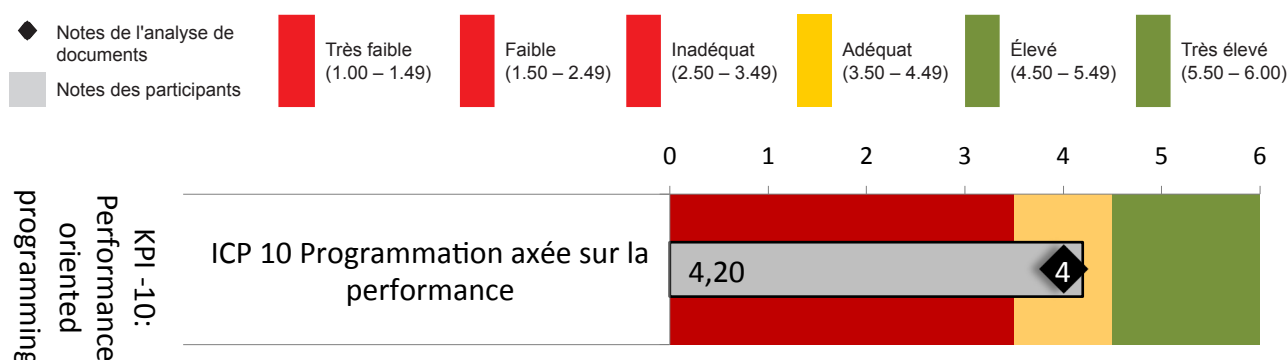
L'analyse de document a attribué une note « élevée ». Comme il est indiqué ci-dessus, le PNUE utilise le Système de gestion de la performance et du développement du Secrétariat des Nations Unies. Les sections 9 et 10 des instructions administratives pour ce système décrivent la façon dont la performance du personnel est liée à la promotion (avancement d'un grade vers un autre) et aux récompenses. Aucun examen ou évaluation commentant le système de gestion de la performance ou la transparence du PNUE dans les décisions liées aux ressources humaines n'a été identifié.

► ICP 10: Programmation axée sur la performance

Conclusion 10 :

Les participants à l'enquête et l'analyse de documents étaient d'accord pour dire que le PNUE établit de manière « adéquate » des étapes afin de mesurer le progrès de la mise en œuvre du projet et du sous-programme. Cependant, les valeurs de départ pourraient être utilisées de manière plus consistante dans les Documents du projet.

Tous les groupes de participants à part les organismes homologues ont été questionnés pour savoir si le PNUE met en place des objectifs pour surveiller le progrès de la mise en œuvre du projet ou du sous-programme. Les participants à l'enquête et l'analyse de documents ont attribué une note « adéquate » à cet ICP, même s'il y avait un potentiel pour le PNUE d'améliorer l'utilisation des valeurs de départ dans la mesure du progrès de la mise en œuvre du projet.

**Tableau 3.16 ICP 10: Programmation axée sur la performance, notes des micro-indicateurs**

MI 10.1 – Établissement d'étapes/objectifs pour évaluer les progrès de mise en œuvre

Une majorité des participants à l'enquête (73 %) et l'analyse de documents a attribué une note « adéquate » au PNUE pour ce MI.

Dans tous les Documents de projet évalués, les cadres logiques incluaient des étapes et des objectifs pour la mise en œuvre du projet. Le PNUE examine les étapes en tant qu'outil pour l'évaluation du progrès vers les extrants et les réalisations escomptées. Cependant, les valeurs de départ ne sont pas régulièrement incluses dans les cadres logiques des Documents de projet, ce qui constitue une limite en termes de mesure des progrès menant à l'obtention de résultats.

► ICP 11: Délégation du pouvoir de prise de décision

Conclusion 11 :

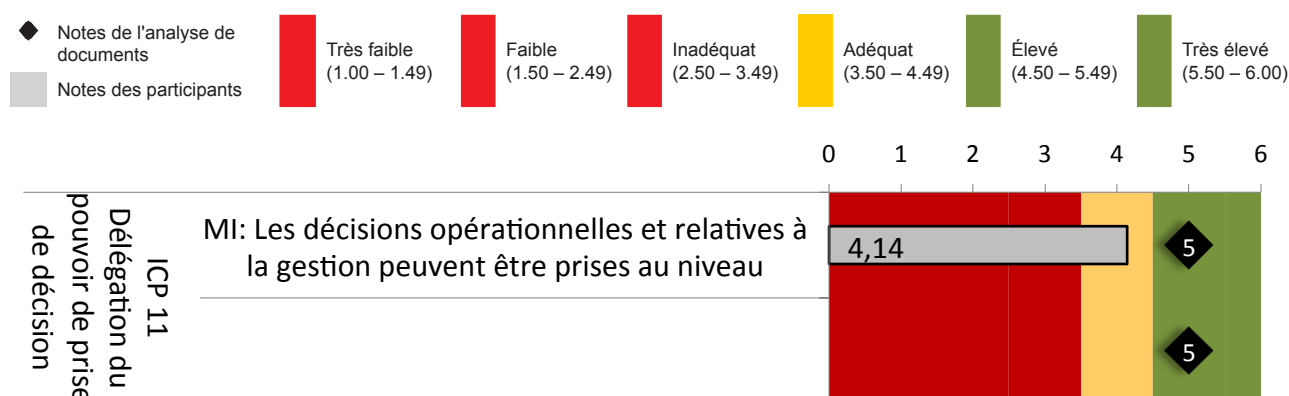
Selon les participants à l'enquête, les bureaux régionaux du PNUE disposent d'un pouvoir « adéquat » pour gérer les activités. L'analyse de documents a attribué une note « élevée » au PNUE pour sa délégation du pouvoir de prise de décision.

Il a été demandé aux participants à l'enquête d'évaluer la mesure dans laquelle les bureaux régionaux du PNUE disposaient de pouvoir pour gérer les activités au niveau régional. Tandis que 50 % d'entre eux ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE sur ce MI, 31 % ont répondu « ne sait pas ».

L'analyse de documents a évalué la mesure dans laquelle les décisions peuvent être prises au niveau régional et si les initiatives peuvent être attribuées au niveau régional et a attribué une note « élevée » au PNUE sur ces deux points.

Le PNUE a fait des efforts afin de déléguer le pouvoir de prise de décision pendant plus d'une décennie. Ses bureaux régionaux ont été renforcés avec du personnel supplémentaire soutenu par une unité centrale de coordination. La Stratégie à moyen terme engage le PNUE à mettre en œuvre un modèle de présence stratégique (décrit dans le document politique de 2009 Aller de l'avant avec la présence stratégique du PNUE 2010-2013) qui nécessitera des efforts supplémentaires à cet égard.

La délégation du pouvoir de prise de décision du PNUE est également guidée par le *Cadre d'obligation redditionnelle au regard du programme* et un accord de délégation de pouvoir signé par le Directeur exécutif du PNUE pour chaque Directeur régional.

Tableau 3.17 ICP 11: Délégation du pouvoir de prise de décision, notes des micro-indicateurs


MI 11.1 – Les décisions opérationnelles et relatives à la gestion peuvent être prises au niveau régional

Environ la moitié des participants ont attribué une note « adéquate » au PNUE pour la délégation du pouvoir pour la gestion des activités au niveau régional, mais 31 % d'entre eux ont répondu « ne sait pas » à cette question.

L'analyse de documents a attribué une note « élevée » au PNUE pour ce MI. Le *Cadre d'obligation redditionnelle au regard du programme* du PNUE pour 2010 décrit la reddition de comptes des responsables et du personnel au sein de l'organisation. Il fournit également les principes et rôles des différentes unités et responsables en ce qui concerne la délégation de pouvoir programmatique, de gestion et financier (section 4, Délégation de pouvoir). En outre, les accords signés par le Directeur exécutif et les Directeurs régionaux pour chacun des bureaux régionaux du PNUE décrivent en détail la délégation de pouvoir au niveau régional, y compris la gestion du programme, la gestion des ressources financières et physiques et la gestion des ressources humaines.

La Stratégie à moyen terme 2010-2013 décrit la façon dont le PNUE s'engage vers un modèle de présence stratégique impliquant un renforcement des bureaux régionaux. Cela est conforme aux décisions du Conseil des gouverneurs 19/31 et 20/39 concernant le renforcement des bureaux régionaux, une régionalisation plus forte et la décentralisation en général.

MI 11.2 – Les initiatives peuvent être approuvées localement dans la limite d'un plafond budgétaire

Ce MI a été évalué comme étant « élevé » par l'analyse de documents. La délégation de pouvoir de prise de décision est décrite en détail dans les accords de délégation de pouvoir signés par le Directeur exécutif et le Directeur régional de chaque région du PNUE. Selon les accords, les Directeurs régionaux peuvent approuver de nouveaux projets ou la révision de projets dans la limite d'un plafond budgétaire de 500 000 dollars US²⁷.

27 Cependant, il n'existe pas de plafond budgétaire pour le Bureau régional européen.

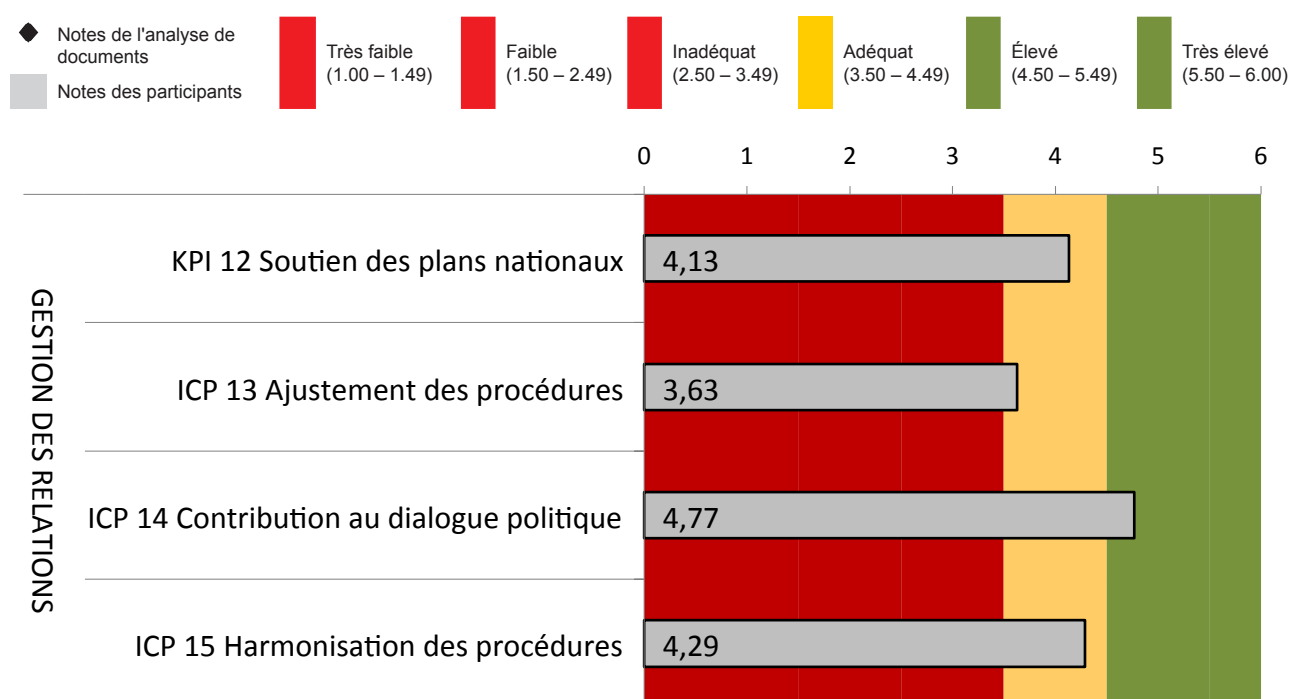


3.3.4 Gestion des relations

Selon les participants à l'enquête, la gestion des relations est le meilleur domaine de performance du PNUE. Ils ont attribué une note « élevée » au PNUE pour sa fourniture d'apports de valeur au dialogue politique et pour son respect des opinions des partenaires et ont attribué une note globale « adéquate » pour les ICP de ce quadrant.

Le Tableau 3.18 ci-dessous récapitule les notes globales de l'enquête pour les quatre ICP dans le quadrant de la gestion des relations. Selon les participants à l'enquête, le PNUE opère de manière adéquate dans tous les domaines et sa performance est perçue comme « élevée » dans sa contribution au dialogue politique, l'ICP le mieux noté de l'évaluation.

Tableau 3.18 Quadrant III: Gestion des relations, notes attribuées par l'enquête et l'analyse de documents



Le Tableau 3.19 montre les scores moyens pour les quatre ICP pour tous les participants à l'enquête et par groupe de participants.

Tableau 3.19 Quadrant III: Gestion des relations, scores moyens par groupe de participants

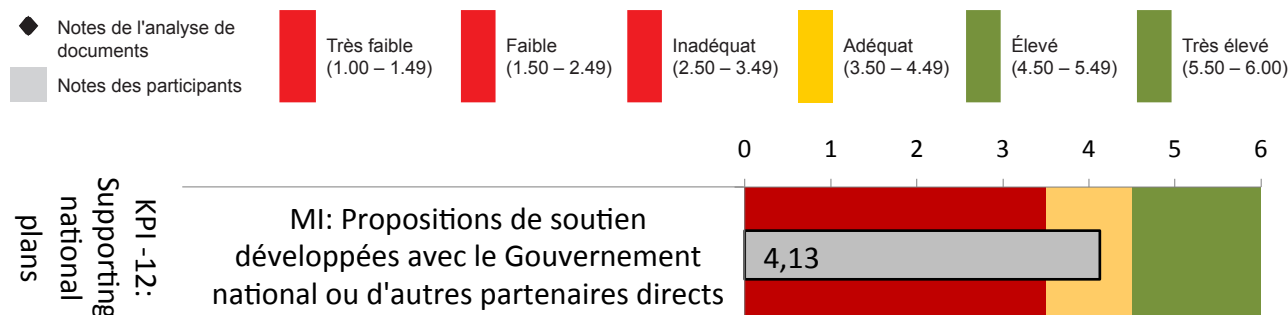

	Total du score moyen	Organismes homologues	Partenaires directs	Donateurs dans le pays	Donateurs au sein de l'administration centrale
KPI 12 Soutien des plans nationaux	4,13	NA	4,40	3,90	4,12
ICP 13 Ajustement des procédures	3,63	NA	4,08	3,24	NA
ICP 14 Contribution au dialogue politique	4,77	4,89	4,74	4,73	4,71
ICP 15 Harmonisation des procédures	4,29	4,33	4,60	4,07	4,44

► ICP 12: Soutien des plans nationaux

Conclusion 12:

Les participants à l'enquête estiment que la performance du PNUE dans le soutien des priorités nationales est « adéquate ».

La majorité des participants (72 %) a attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE concernant la mesure dans laquelle son soutien répond de manière appropriée aux priorités identifiées par les gouvernements nationaux ou les autres partenaires.

Tableau 3.20 ICP 12: Soutien des plans nationaux, notes des micro-indicateurs


► ICP 13: Ajustement des procédures

Conclusion 13:

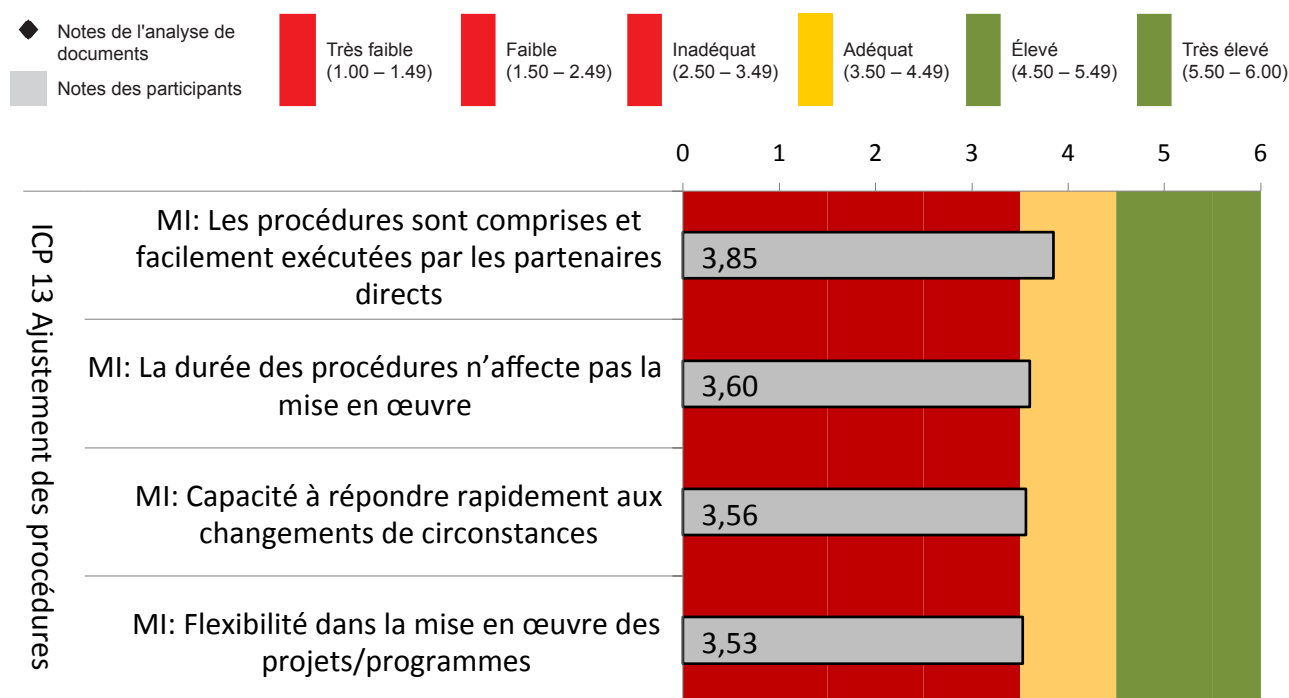
Tandis que la performance du PNUE est considérée comme globalement « adéquate » en ce qui concerne l'ajustement des procédures, les opinions des participants étaient partagées en ce qui concerne ce domaine de performance.

Globalement, les participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » au PNUE sur les quatre MI de cet ICP. Cependant les opinions étaient partagées sur toutes les questions: 48 à 59 % des



participants ont attribué une note « adéquate » ou supérieure et 27 à 40 % ont attribué une note « inadéquate » ou inférieure.

Tableau 3.21 ICP 13: Ajustement des procédures, notes des micro-indicateurs



MI 13.1 - Les procédures sont comprises et facilement exécutées par les partenaires directs

La majorité des participants à l'enquête (59 %) a attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE pour les procédures qui peuvent être facilement comprises et exécutées par les partenaires directs.

MI 13.2 - La durée des procédures n'affecte pas la mise en œuvre

Les opinions des participants étaient partagées sur ce MI : 48 % d'entre eux n'ont pas pensé que la durée nécessaire afin de compléter les procédures du PNUE affectait la mise en œuvre, mais 35 % ont attribué une note « inadéquate » ou inférieure au PNUE sur cet indicateur.

MI 13.3 - Capacité à répondre rapidement aux changements de circonstances

Le PNUE a obtenu une note globale « adéquate » pour sa capacité à répondre rapidement aux changements de circonstances, mais les opinions étaient partagées : 50 % des participants ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE et 40 % ont attribué une note « inadéquate » ou inférieure.

MI 13.4 - Flexibilité dans la mise en œuvre des projets/programmes

Tandis que 50 % des participants à l'enquête ont estimé que la capacité du PNUE à ajuster sa mise en œuvre au fur et à mesure de l'apprentissage était « adéquate » ou mieux, 38 % ont attribué une note « inadéquate » ou inférieure à sa performance.



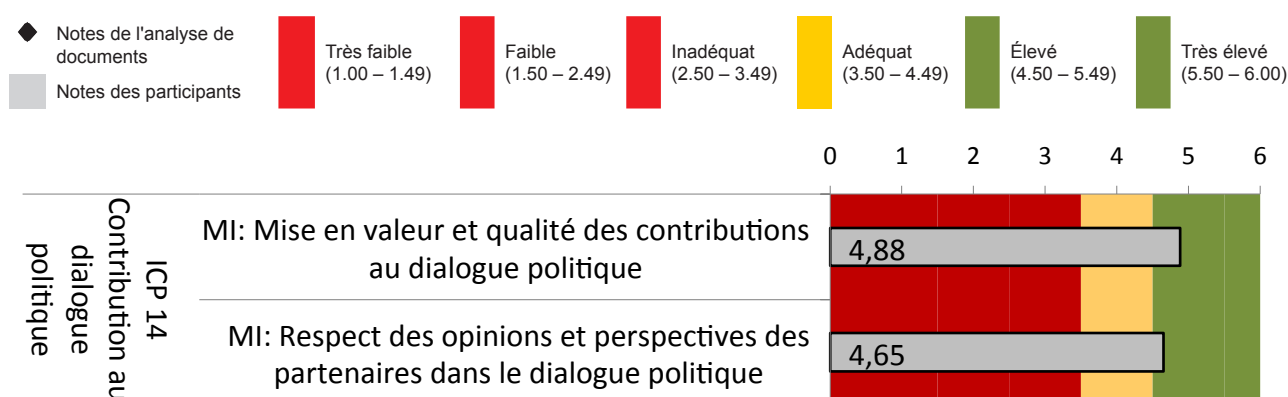
► ICP 14: Contribution au dialogue politique

Conclusion 14:

Tous les participants étaient positifs concernant la contribution du PNUE au dialogue politique et ont, de manière constante, attribué des notes « élevée » dans ce domaine clé de performance clé.

Il s'agit de l'indicateur clé de performance ayant obtenu les notes les plus élevées dans le cadre de l'enquête et une grande majorité des participants ont attribué des notes « adéquates » ou supérieures aux deux MI dans ce domaine.

Tableau 3.22 ICP 14: Contribution au dialogue politique, notes des micro-indicateurs



MI 14.1 – Mise en valeur et qualité des contributions au dialogue politique

Tous les groupes de participants ont attribué une note « élevée » à la performance du PNUE pour sa contribution précieuse au dialogue politique: 89 % ont attribué des notes « adéquates » ou supérieures tandis que seulement 5 % ont attribué une note « inadéquate » ou inférieure.

MI 14.2 - Respect des opinions et perspectives des partenaires dans le dialogue politique

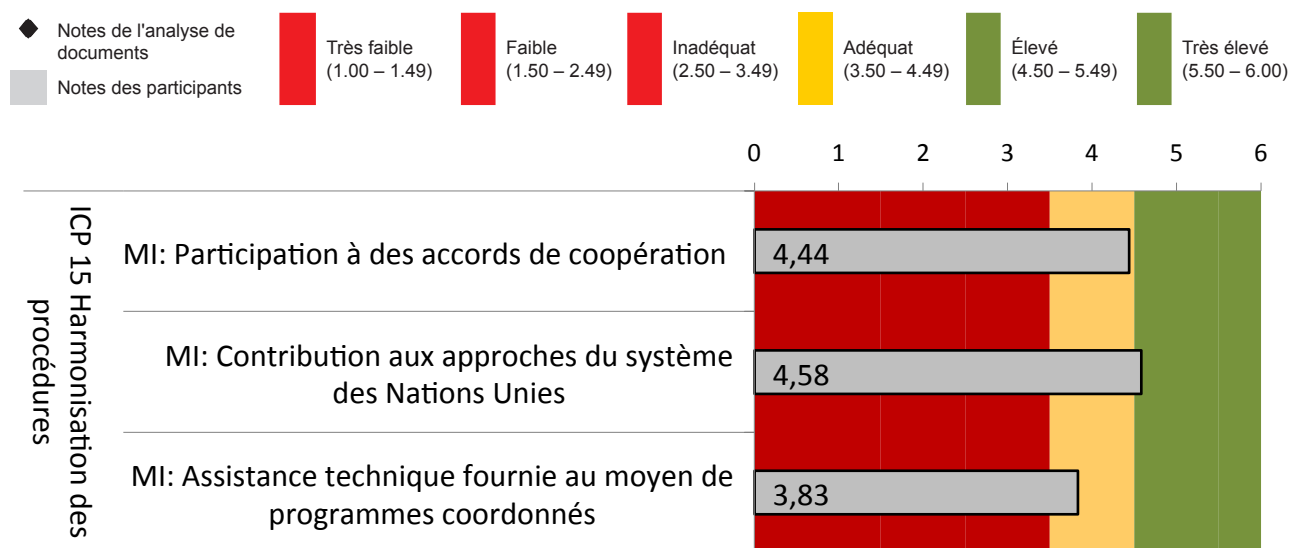
Le respect du PNUE des opinions de ses partenaires au cours du dialogue politique a obtenu une note « élevée » de la part de tous les groupes de participants.

► ICP 15: Harmonisation des procédures

Conclusion 15:

Les participants ont attribué une note globale « adéquate » au PNUE pour l'harmonisation des procédures.

Cet indicateur clé de performance n'a pas été évalué par l'analyse de documents, mais la majorité des participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » ou supérieure à la performance du PNUE pour cet ICP.

**Tableau 3.23 ICP 15: Harmonisation des procédures, notes des micro-indicateurs****MI 15.1 - Participation à des accords de coopération**

Dans l'enquête, 78 % des participants ont attribué des notes « adéquates » ou supérieures sur ce MI.

Même si ce MI n'a pas été noté sur les critères spécifiques du MOPAN, l'analyse de documents a trouvé des éléments importants témoignant de la participation du PNUE à des accords de coopération avec les partenaires.

En 2009, le PNUE a développé une *Politique sur les partenariats et des directives de mise en œuvre* qui précise les types de partenariats dans lesquels le PNUE peut s'engager, la sélection des critères pour les partenaires, les dispositions juridiques et les principes pour le suivi et l'évaluation.

Selon l'audit de 2010 des *Arrangements d'exécution des projets via des partenariats* réalisés par le Bureau des services de contrôle interne (BSCI), le PNUE a conclu plus de 750 accords de partenariats (secteur privé, ONG, gouvernement) entre 2008 et 2010.

MI 15.2 - Contribution aux approches du système des Nations Unies

La majorité des participants à l'enquête (66 %) ont estimé que le PNUE contribuait grandement aux approches du système des Nations Unies au moyen d'organes tels que le Groupe de la gestion de l'environnement (GGE), le Conseil des chefs de secrétariats (CEB), le Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUM) et les processus du Plan-cadre des Nations Unies pour l'assistance au développement (UNDAF).

MI 15.3 – Assistance technique fournie au moyen de programmes coordonnés

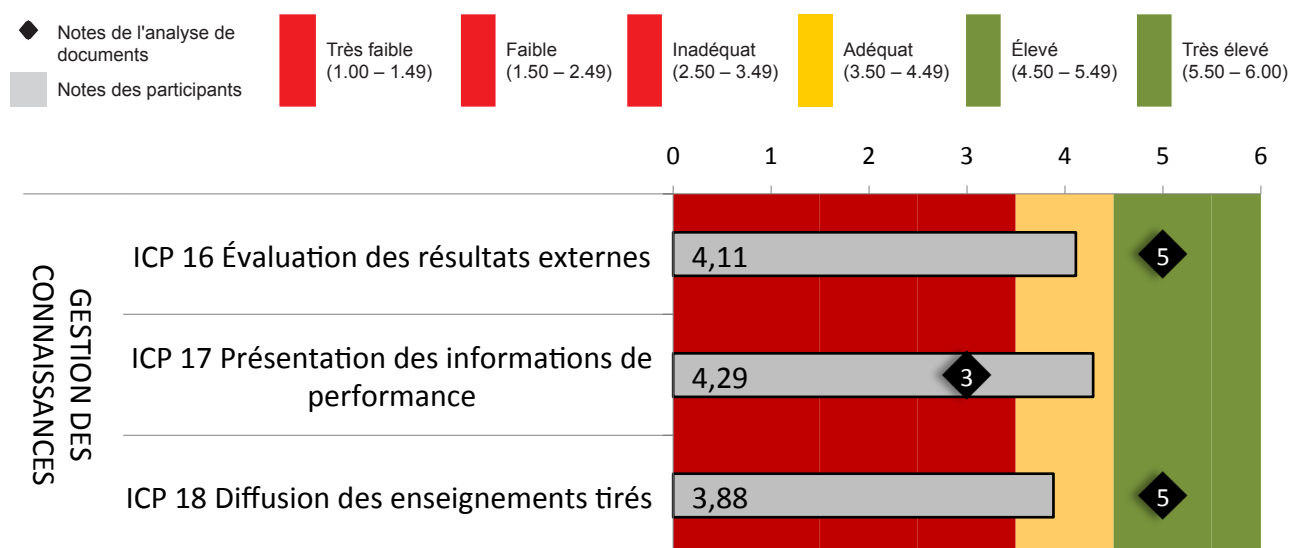
Tandis que 54 % des participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE pour la fourniture d'assistance technique au moyen de programmes coordonnés, 27 % d'entre eux lui ont attribué une note « inadéquate » ou inférieure.

3.3.5 Gestion des connaissances

Le PNUE a récemment renforcé son Bureau de l'évaluation et a produit un cadre sur les enseignements tirés. Cependant, le PNUE présente toujours des failles dans la présentation des informations relatives à la performance.

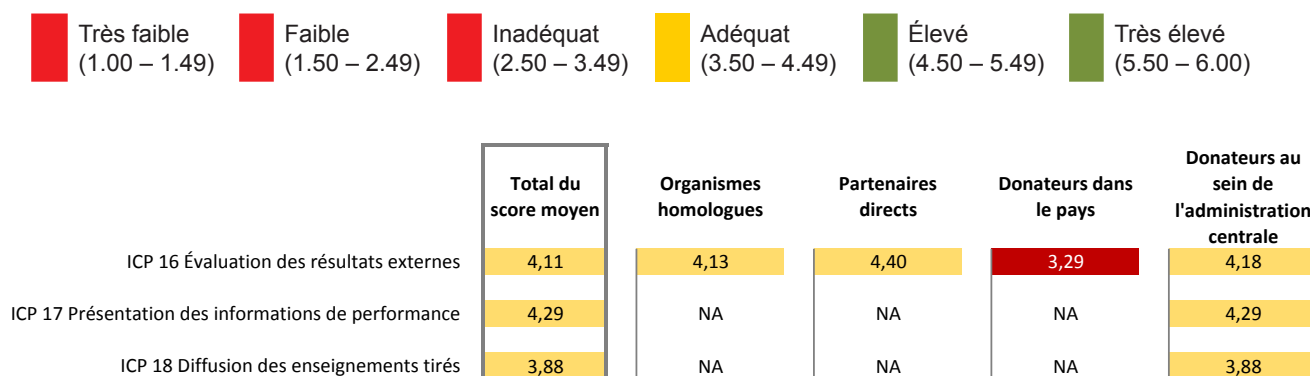
Le Tableau 3.24 ci-dessous montre les notes globales de l'enquête et de l'analyse de documents pour les trois ICP dans le cadrant de la gestion des connaissances. Selon les résultats de l'enquête, le PNUE opère de manière « adéquate » dans tous les ICP. L'analyse de documents a attribué une note « élevée » au PNUE pour la diffusion d'enseignements tirés pour l'évaluation des résultats externes, mais a attribué une note « inadéquate » pour la présentation des informations relatives à la performance.

Tableau 3.24 Quadrant IV: Gestion des connaissances, notes attribuées par l'enquête et l'analyse de documents



Le Tableau 3.25 présente les scores moyens pour les trois ICP pour tous les participants à l'enquête et en fonction des groupes de participants.

Tableau 3.25 Quadrant IV: Gestion des connaissances, scores moyens par groupe de participants





► ICP 16 – Évaluation des résultats externes

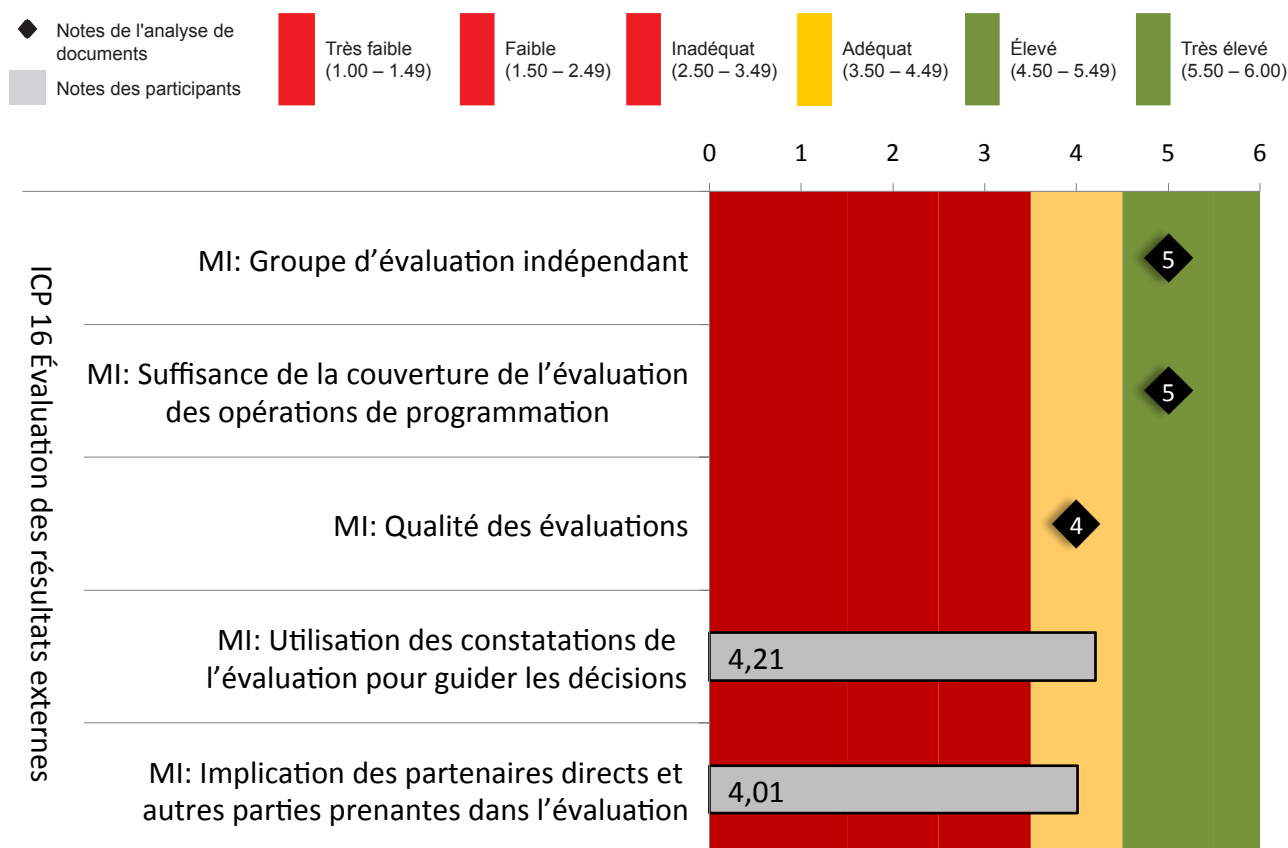
Conclusion 16 :

Le PNUE a été considéré comme « adéquat » par les participants dans son utilisation des résultats de l'évaluation et pour son implication des parties prenantes dans l'évaluation. L'analyse de documents a attribué une note « adéquate » ou « élevée » au PNUE pour l'évaluation des résultats.

Le Bureau de l'évaluation du PNUE coordonne et surveille l'évaluation au sein du PNUE comme le décrit la Politique d'évaluation de l'organisation.

Le Bureau de l'évaluation mène différents types d'évaluations et d'études de gestion conformément aux exigences de l'Assemblée générale des Nations Unies, du Conseil des gouverneurs du PNUE et des normes et des règles pour l'évaluation du système des Nations Unies. Les activités incluent : évaluations détaillées des sous-programmes et projets, évaluations des réalisations escomptées, examens des projets, études de gestion et rapports de synthèse des évaluations à la fin de chaque exercice biennal. Le Manuel d'évaluation fournit des directives et des approches pratiques afin de réaliser des évaluations au sein du PNUE.

Tableau 3.26 ICP 16: Évaluation des résultats externes, notes des micro-indicateurs



MI 16.1 – Groupe d'évaluation indépendant

L'analyse de documents a attribué une note « élevée » au PNUE pour ce MI.



Le rôle et le mandat du Bureau de l'évaluation sont décrits dans la Politique d'évaluation du programme environnemental des Nations Unies (2009). Le mandat du bureau couvre tous les programmes et projets du Fonds pour l'environnement liés aux fonds, aux contributions spécifiques et aux projets mis en œuvre par le PNUE dans le cadre du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Situé au sein du Bureau exécutif, il rend compte directement au Directeur exécutif et travaille indépendamment des divisions programmatiques. La politique d'évaluation articule clairement l'indépendance opérationnelle de l'unité (capacité à développer un programme de travail, rapport sur les conclusions de l'évaluation, etc.). Ce niveau d'indépendance est conforme aux normes et règles des Nations Unies.

MI 16.2 – Suffisance de la couverture de l'évaluation des opérations de programmation

L'analyse de documents a attribué une note « élevée » au PNUE en ce qui concerne la couverture de ses évaluations.

Selon le Rapport de synthèse, 41 évaluations ont été menées entre 2008 et 2009, celles-ci incluaient 38 évaluations de projets, une étude de gestion, une évaluation de sous-programme, et une évaluation d'un partenariat PNUE. Les projets évalués représentaient une valeur monétaire de plus de 217 millions de dollars US qui équivalent à 60 % de la somme totale des ressources projetées pour la période.

La *Politique d'évaluation* définit les principes globaux pour la fréquence des évaluations, tandis que des descriptions plus détaillées de planifications et priorités d'évaluations figurent dans le Plan d'évaluation biennal qui fait partie du programme biennal proposé et des documents de budget du PNUE. Ces documents indiquent que tous les sous-programmes et projets du PNUE seront évalués au sein de la période couverte par la SMT.

Deux évaluations de sous-programmes ont débuté en 2011 (*Gouvernance environnementale* et *Catastrophes et conflits*) et une évaluation formative examinant la SMT et le Programme de travail a également été réalisée cette année. En raison du cycle continu des évaluations de sous-programmes au cours de la période de quatre ans de la SMT, les sous-programmes restants seront évalués en 2012 et 2013.

MI 16.3 – Qualité des évaluations

Ce MI a été évalué par l'analyse de documents qui a attribué une note « adéquate ».

L'évaluation du MOPAN n'examine pas directement la qualité des rapports d'évaluation. Elle tente cependant d'identifier les pratiques de l'organisation en ce qui concerne la garantie de la qualité de l'évaluation.

Le PNUE dispose de politiques et de procédures en place pour assurer le contrôle de la qualité de ses évaluations. Par exemple, la *Politique d'évaluation* oblige le PNUE à soumettre périodiquement sa fonction d'évaluation à un examen indépendant et externe par les pairs. En outre, le *Rapport de synthèse* 2008-2009 décrit une auto-évaluation réalisée annuellement par le Bureau de l'évaluation afin de vérifier la qualité de ses opérations et produits. Des auto-évaluations ont été réalisées par le Bureau de l'évaluation depuis 2006. Dès décembre 2012, un examen par les pairs se déroulera également, conformément aux recommandations d'un rapport d'audit du BSCI.

MI 16.4 – Utilisation des constatations de l'évaluation pour guider les décisions

Les donateurs au sein de l'administration centrale, le seul groupe interrogé, ont attribué une note « adéquate » au PNUE pour son utilisation des constatations de l'évaluation pour ses décisions concernant la programmation, la politique et la stratégie.



MI 16.5 – Implication des partenaires directs et autres parties prenantes dans l'évaluation

La majorité des participants ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE en ce qui concerne la mesure dans laquelle il implique les partenaires directs et les autres groupes de parties prenantes dans les évaluations de ses projets ou programmes.

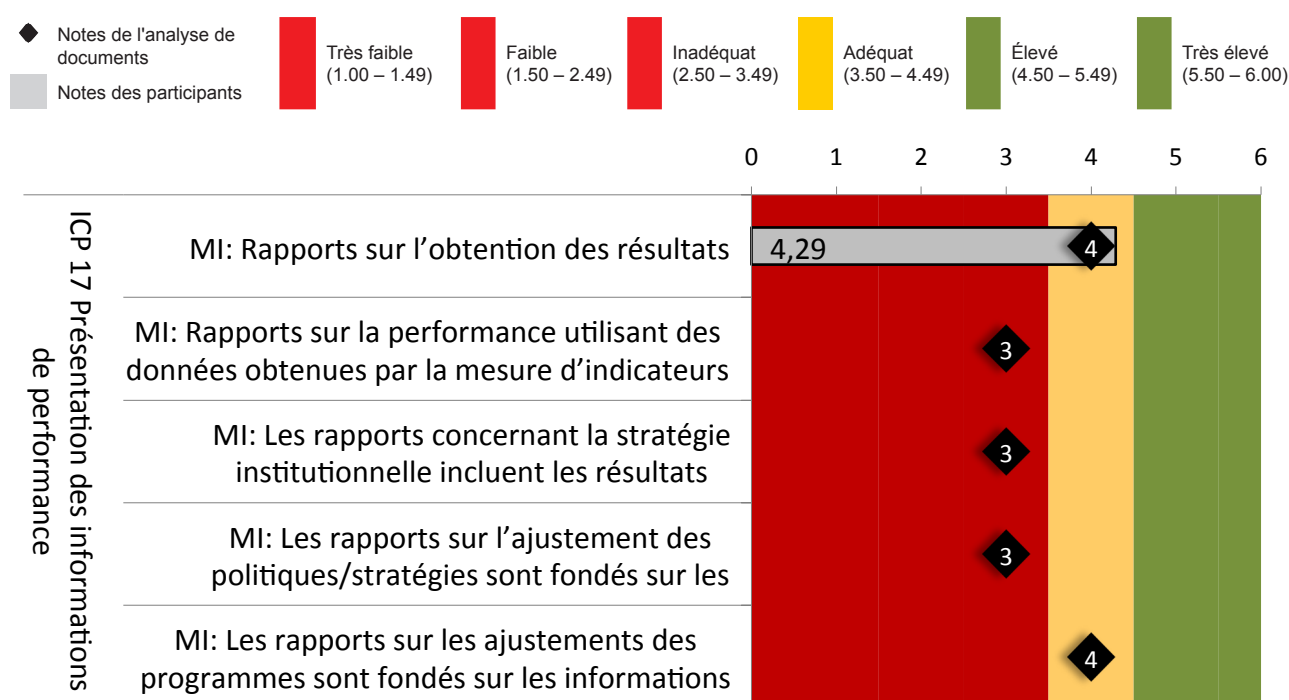
► ICP 17: Présentation des informations de performance

Conclusion 17 :

Le PNUE a obtenu des notes mitigées pour les documentations et rapports concernant la performance. Il existe un potentiel d'amélioration, principalement en ce qui concerne son utilisation des indicateurs de performance.

Les participants à l'enquête ont attribué une note « adéquate » au PNUE pour les rapports sur les résultats obtenus, le seul MI qu'ils ont eu à évaluer dans ce domaine clé de performance. L'analyse de documents a évalué cinq MI et a attribué des notes allant d'« inadéquates » à « adéquates ».

Tableau 3.27 ICP 17: Présentation des informations de performance, notes des micro-indicateurs



MI 17.1 – Rapports sur l'obtention des résultats

Ce MI a été noté par l'analyse de document et les donateurs au sein de l'administration centrale. Une majorité de participants (75 %) ont attribué une note « adéquate » ou supérieure en ce qui concerne les rapports sur les résultats.

Le PNUE rend compte de l'obtention des résultats dans le Rapport de synthèse biennal et dans le Rapport de performance du programme. Le Rapport de performance du programme décrit les extraits obtenus dans chaque sous-programme et discute du progrès de l'obtention des résultats dans la section B « Réalisations escomptées ». La même section inclut une évaluation des risques et



des actions de gestion prises en relation aux réalisations escomptées. Les résultats au niveau des réalisations escomptées sont mesurés par rapport aux indicateurs de performance et aux unités de mesure. Cependant, tandis que l'établissement de rapport est fondé sur une structure logique liant les extrants aux réalisations escomptées spécifiques, il n'y a pas de preuve selon lesquelles les liens causaux entre les deux niveaux de résultats ont été évalués systématiquement. Le PNUE reconnaît cette question et écrit que : *« la focalisation de ce rapport se fait sur la mesure de la performance en vue d'atteindre des résultats et non sur la mesure des résultats en soi. Ainsi (...) une évaluation est nécessaire pour une vérification objective de ces résultats et la mesure dans laquelle ils peuvent être attribués au PNUE »*²⁸.

Selon le Plan d'évaluation du PNUE, le Bureau d'évaluation va entreprendre une évaluation formative des relations causales intégrées dans les projets afin de comprendre comment et dans quelle mesure elles sont liées aux réalisations escomptées. Cependant, la période de réalisation de cette évaluation n'est pas connue.

MI 17.2 – Rapports sur la performance utilisant des données obtenues par la mesure d'indicateurs

Le PNUE a obtenu une note « inadéquate » au niveau de l'analyse de documents concernant les rapports sur la performance utilisant des données obtenues par la mesure d'indicateurs.

Comme il est indiqué plus haut, le PNUE rend compte sur sa performance globale dans le Rapport biennal de performance du programme. Tandis que les réalisations escomptées sont évaluées par rapport aux indicateurs respectant les normes de qualité acceptées telles que SMART et CREAM,²⁹ les indicateurs au niveau des extrants sont moins clairs. Même si les extrants sont accompagnés de cibles, des indicateurs clairs et mesurables ne sont pas fournis à ce niveau. Ceci dit, le dernier Rapport de performance du programme (décembre 2010) constitue sous certains aspects une amélioration en comparaison des précédentes éditions : il inclut une description plus systématique des extrants obtenus et leurs liens avec les réalisations escomptées, il indique les projets qui ne sont pas en voie d'achèvement et ceux dans lesquels des mesures correctrices sont nécessaires, ainsi que la répartition responsable des actions.

MI 17.3 – Les rapports concernant la stratégie institutionnelle incluent les résultats

Le PNUE a obtenu une note « inadéquate » pour les rapports concernant la stratégie institutionnelle, y compris les résultats escomptés de gestion et de développement. L'organisation a établi un rapport sur les résultats programmatiques et les réalisations escomptées identifiés dans le PSMT et dans le Projet de budget-programme et projet de budget d'appui au programme pour 2010-2011. Cependant, ses cadres de résultats pour l'exercice biennal 2010-2011 n'incluaient pas les résultats de gestion. Le cadre stratégique 2012-2013 inclut des résultats de gestion et on s'attend à ce que le Rapport de performance du programme pour l'exercice biennal 2012-2013 inclue à la fois des résultats programmatiques et de gestion.

MI 17.4 – Les rapports sur l'ajustement des politiques/stratégies sont fondés sur les informations relatives à la performance

Sur la base des documents mis à la disposition de l'Équipe d'évaluation, le PNUE a obtenu une note « inadéquate » en ce qui concerne les rapports sur les ajustements apportés aux politiques et stratégies au sein de l'ensemble de l'organisation fondés sur les informations relatives à la

28 Voir le Rapport de performance du programme # 2, 2010, p.1

29 SMART signifie : Précis (Specific), mesurable (Measurable), réalisable (Achievable), pertinent (Relevant), délimité dans le temps (Time phased) et CREAM signifie : Clair (Clear), Pertinent (Relevant), Économique (Economic), Adéquat (Adequate), Vérifiable (Monitorable).



performance. Le PNUE rend compte de sa performance dans l'ensemble de l'organisation dans les Rapports sur la performance du programme, qui décrivent les succès et défis principaux rencontrés dans les différents sous-programmes ainsi que les actions de gestion entreprises pour atténuer les risques et les défis. Cependant, aucun des rapports disponibles ne rend compte des ajustements réalisés sur les politiques et stratégies.

La SMT 2010-2013 inclut une section sur les « enseignements tirés et les avantages comparatifs » qui décrit la façon dont le PNUE a entrepris « un processus intense d'autoréflexion durant 2006-2007 sur la manière de se focaliser sur les résultats de manière plus efficace et plus efficiente ». Le processus impliquait à la fois des examens internes et externes et a entraîné un certain nombre de recommandations qui ont été incluses dans la stratégie.

MI 17.5 – Les rapports sur les ajustements des programmes sont fondés sur les informations relatives à la performance

Selon l'examen des rapports d'évaluation récents du sous-programme, il semble que la capacité du PNUE à apporter des ajustements aux sous-programmes fondés sur les informations relatives à la performance est « adéquate ».

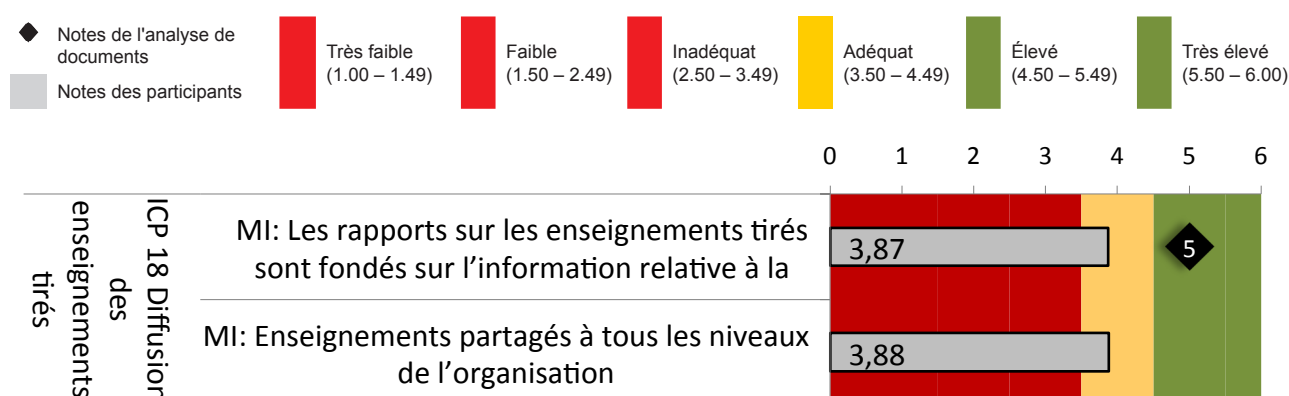
Comme il a été noté précédemment, les Rapports de performance du programme du PNUE fournissent le compte rendu des points forts et défis de chaque sous-programme au cours du dernier exercice biennal et décrivent les actions de gestion prises ou planifiées.

► ICP 18: Diffusion des enseignements tirés

Conclusion 18 :

Les donateurs au sein de l'administration centrale, le seul groupe interrogé sur cet ICP ont attribué une note globale « adéquate » au PNUE en ce qui concerne la diffusion des enseignements tirés, mais leur niveau de familiarité était très faible. L'analyse de documents a attribué une note « élevée » au PNUE pour les rapports sur les enseignements tirés.

Tableau 3.28 ICP 18: Diffusion des enseignements tirés, notes des micro-indicateurs



MI 18.1 – Les rapports sur les enseignements tirés sont fondés sur l'information relative à la performance

Dans le cadre de l'enquête, 53 % des participants ont attribué une note « adéquate » ou supérieure au PNUE pour ce MI, 24 % ont attribué une note « inadéquate » ou inférieure, et 24 % ont répondu « ne sait pas ».



L'analyse de documents a attribué une note « élevée ». Le Bureau de l'évaluation du PNUE est responsable de la collecte et de la diffusion des enseignements tirés. En 2007, le PNUE a mené un examen interne et a développé un *Cadre des enseignements tiré de l'évaluation* afin de renforcer leur qualité et utilisation. Le cadre inclut un certain nombre de critères de qualité minimum pour le développement d'enseignements tirés et décrit comment il adhère aux normes d'évaluation du GNUE dans le système des Nations Unies, y compris les normes pour les enseignements tirés.

MI 18.2 – Enseignements partagés à tous les niveaux de l'organisation

Lorsque les participants ont été questionnés sur la mesure dans laquelle le PNUE fournit des opportunités pour partager des enseignements de l'expérience pratique, 37 % d'entre eux attribuent une note « adéquate » ou supérieure au PNUE, 14 % attribuent une note « inadéquate » ou inférieure et un pourcentage élevé de participants (49 %) ont répondu « ne sait pas ».



4. Conclusion

Il s'agit de la première fois que le MOPAN évalue le PNUE. Cette évaluation a nécessité des adaptations à la méthodologie du MOPAN afin de refléter le mandat unique et la structure d'exécution de l'organisation. Le PNUE a été un partenaire fiable et volontaire tout au long du processus.

Cette conclusion s'écarte des notes spécifiques de l'évaluation du MOPAN et s'intéresse aux principaux messages qui peuvent contribuer au dialogue entre le MOPAN, le PNUE et ses partenaires.

Le PNUE fournit des perspectives régionales et mondiales sur les questions environnementales critiques

Une fonction essentielle du travail du PNUE est d'examiner les tendances environnementales globales, de signaler les questions émergentes et d'utiliser son pouvoir de mobilisation pour catalyser et promouvoir la coopération et l'action internationales. Le PNUE est également chargé de l'avancement du développement et de la mise en œuvre de normes et politiques environnementales ainsi que de l'amélioration de la coordination, de la coopération et de la cohérence dans l'ensemble du système des Nations Unies et les accords environnementaux multilatéraux.

Un nombre significatif de participants se sont accordés pour dire que la focalisation mondiale du PNUE et son rôle de mobilisation constituent certaines de ses forces. Lorsqu'il a été demandé aux participants de décrire les forces principales du PNUE, nombre d'entre eux ont mentionné sa focalisation régionale et mondiale et sa manière d'utiliser son rôle normatif et son expérience scientifique. De nombreux participants étaient également d'accord pour affirmer que le PNUE offre un point de référence globale sur un large éventail de questions environnementales pour la communauté internationale.

Le PNUE a fait preuve d'engagement pour la gestion axée sur les résultats

En 2008, le PNUE s'est engagé dans un processus ambitieux de réforme afin de se focaliser davantage sur les résultats et accroître son efficacité organisationnelle. Grâce à la mise en œuvre de sa Stratégie à moyen terme axée sur les résultats et son Programme de travail pour 2010-2011, l'organisation a changé de manière significative l'architecture de sa structure de programmation et d'exécution afin d'améliorer la coordination au sein de l'organisation, éliminer la duplication du travail et éliminer la « mentalité de silo ». Dans le nouveau cadre de gestion du PNUE, la Stratégie à moyen terme 2010-2013 (SMT) est mise en œuvre au moyen d'une approche de gestion matricielle qui implique que six divisions mettent en œuvre six sous-programmes dans l'ensemble des divisions. Pour la première fois, les résultats de gestion ont été introduits dans le programme et budget d'appui biennal pour 2012-2013. Comme il a été indiqué dans la SMT, la transformation vers une entité pleinement axée sur les résultats est un processus en cours qui sera atteint au bout de plusieurs cycles de programmation.

Le bien-être humain³⁰ n'est pas systématiquement reflété dans les stratégies et programmes du PNUE

Le PNUE a intégré une focalisation sur le bien-être humain dans un certain nombre d'initiatives majeures telles que l'Initiative pour une économie verte et l'Initiative pauvreté et environnement et a mis en œuvre des projets afin d'aborder la réduction de la pauvreté dans leur conception. Les documents des projets examinés pour l'évaluation confirment que cette question est abordée dans la phase de planification du projet. Cependant, l'intégration du bien-être dans la programmation au sein de l'organisation est moins claire et il n'existe aucune preuve relative à une approche

30 Il s'agit d'un vaste concept accepté qui englobe la réduction de la pauvreté et d'autres questions socio-économiques.



ou politique programmatique plus large dans ce domaine. La Stratégie à moyen terme du PNUE n'identifie pas de manière explicite le bien-être humain en tant que priorité thématique et tandis que les dimensions du bien-être humain sont mentionnées dans les objectifs généraux de deux sous-programmes (Catastrophe et Gestion des écosystèmes), le concept n'est pas clairement défini et opérationnel à ce niveau.

Les critères d'allocation de ressources pour les programmes ne sont pas transparents

Il existe peu d'indications sur la manière dont le PNUE décide d'allouer les ressources pour les programmes et sur l'utilisation de critères dans la distribution des ressources. Bien qu'il soit établi que l'allocation de ressources pour les programmes est le résultat d'un processus de négociation parmi les gouvernements, principalement à travers le Comité des représentants permanents, le PNUE pourrait améliorer la diffusion de ses propres critères initiaux pour l'allocation des ressources. Le PNUE a mis en place une Équipe de travail sur la gestion et la mise en œuvre des programmes afin d'améliorer davantage la transparence de ses décisions d'allocation de ressources. Son travail s'est achevé et une nouvelle pratique sera mise à l'essai dans l'allocation suivante.

Les partenaires du PNUE apprécient ses contributions au dialogue politique et son respect pour les opinions de ses parties prenantes

Les contributions du PNUE au dialogue politique sont grandement appréciées. Lorsqu'il a été demandé aux participants de décrire les forces du PNUE, nombre d'entre eux ont mentionné ses contributions au dialogue politique et son influence importante sur les politiques environnementales. Ses contributions au dialogue politique ont également obtenu le score le plus élevé de tous les indicateurs clés de performance de l'enquête.

