

FONDS d'INVESTISSEMENT CLIMATIQUES

CTF-SCF/TFC.10/4

11 avril 2013

Réunion conjointe des Comités du CTF et du SCF
Washington
29-30 avril 2013

Point 5 de l'ordre du jour

UTILISATION D'APPROCHES EVALUATIVES DANS LE CADRE DES ACTIVITES DES CIF

(RESUME)

PROJET DE DECISION

La réunion conjointe, ayant examiné le document CTF-SCF/TFC.10/4, intitulé *Utilisation d'approches évaluatives dans le cadre des activités des CIF*, prend note avec intérêt de la synthèse présentée par les BMD sur : a) leurs systèmes actuels de suivi et d'évaluation ; b) les procédures régissant les approches évaluatives suivies dans le cadre de leurs opérations ordinaires ; c) l'application de ces systèmes et procédures aux activités financées par les CIF.

La réunion conjointe invite les BMD à travailler en collaboration avec l'Unité administrative des CIF, en lui communiquant les enseignements et les connaissances qui se dégagent de l'utilisation de ces approches évaluatives et systèmes de suivi et d'évaluation dans le cadre des activités financées par les CIF, de sorte qu'elles puissent être intégrées aux supports d'apprentissage et aux rapports pertinents des CIF.

I. INTRODUCTION

1. Lors de leur réunion conjointe du 2 novembre 2012, les Comités du CTF et du SCF ont demandé à l'Unité administrative des CIF de travailler en collaboration avec le Comité des BMD à la préparation d'une synthèse sur les approches évaluatives suivies dans le cadre des programmes financés par les CIF.

2. En réponse à cette demande, l'Unité administrative des CIF a rassemblé dans un document les informations reçues des BMD sur les systèmes de suivi et d'évaluation qu'elles utilisent actuellement dans le cadre des activités des CIF. Le document s'articule autour des trois sections suivantes : a) suivi et établissement des rapports dans les cycles de projet des BMD ; b) politiques et pratiques des BMD en matière d'évaluation ; c) approches évaluatives intégrées à l'exécution des projets financés au titre des CIF. Cette troisième section porte sur les évaluations prévues, en cours ou achevées.

3. Les BMD n'utilisent pas toutes les termes « suivi » et « évaluation » de la même manière et en donnent des définitions différentes.

4. Dans le contexte des CIF, ces termes se définissent comme suit :

a) Le « suivi » s'entend du processus continu de collecte et d'analyse de données visant à obtenir rapidement des informations en retour sur l'avancement d'un projet donné. Il s'effectue pendant la mise en œuvre du projet et vise notamment à faire des comparaisons entre les résultats obtenus et les objectifs visés. Il permet également de tenir les équipes chargées de l'exécution des projets comptables de la réalisation des produits escomptés et, le cas échéant, de prendre les mesures correctives nécessaires.

b) Le terme « évaluation » désigne le processus consistant à mesurer de manière systématique et objective les résultats obtenus. Les études évaluatives permettent notamment de déterminer dans quelle mesure un projet a eu l'impact attendu. L'évaluation a pour objet de cerner le degré de pertinence, de cohérence et d'efficacité du processus de mise en œuvre, ainsi que l'efficacité, l'impact et la viabilité globale de la politique, du projet ou du programme considéré. Elle permet de dresser un bilan de l'intervention évaluée, au regard d'un ensemble de critères préalablement convenus, et s'effectue le plus souvent *a posteriori*, une fois le projet ou le programme achevé. L'évaluation répond à deux objectifs : garantir la gestion transparente des projets et favoriser l'apprentissage.

5. Les principales différences entre le suivi et l'évaluation tiennent à leurs objectifs et à leurs calendriers respectifs, de même qu'à leur degré de précision et à la qualité des données recueillies. Le suivi est un processus courant qui s'inscrit généralement dans le cadre de l'exécution d'un projet ou d'un programme, et qui repose le plus souvent, tout comme l'établissement des rapports de suivi, sur des autoévaluations. À l'inverse, le bilan dressé à l'issue d'une intervention donnée ne peut être qualifié d'évaluation que s'il satisfait à un certain nombre de critères de qualité. Il doit notamment être réalisé de manière systématique et impartiale en

tenant dûment compte de l'exactitude des faits. Pour être impartiales, les évaluations doivent être réalisées par des évaluateurs indépendants sans aucun lien d'aucune sorte avec le projet.

6. Suivi et établissement des rapports dans les cycles de projet des BMD : toutes les BMD ont mis en place des systèmes obligatoires de suivi de l'exécution des projets et d'établissement des rapports connexes, ainsi que des mécanismes d'évaluation indépendante. Le suivi et l'établissement des rapports sont généralement assurés par les équipes chargées de l'exécution des projets, tandis que les évaluations indépendantes sont confiées aux bureaux de l'évaluation indépendante des BMD, directement rattachés à la direction des BMD. Certaines BMD intègrent directement des évaluations indépendantes à la planification du cycle de projet, l'objectif étant d'améliorer le processus d'apprentissage pendant la phase d'exécution. Ces évaluations sont réalisées par les équipes chargées des projets ou programmes, et non par le bureau de l'évaluation indépendante.

7. Assurance de la qualité et validation des rapports de suivi : Les BMD ont intégré à leur structure organisationnelle des systèmes d'assurance de la qualité qui diffèrent d'une BMD à une autre.

II. SUIVI ET ETABLISSEMENT DES RAPPORTS DANS LES CYCLES DE PROJET DES BMD

8. La Banque africaine de développement (BAfD) mène des missions de suivi et établit les rapports de suivi correspondants conformément au Cadre de mesures de résultats du Groupe de la Banque. Elle utilise divers instruments d'assurance de la qualité qui ont pour objet de renforcer l'attention portée aux résultats des opérations tout au long du cycle de vie des projets et programmes. L'établissement de rapports sur l'état d'avancement et les résultats des interventions de la Banque vient compléter cette approche de l'exécution axée sur les résultats.

9. La Banque asiatique de développement (BAD) a opté pour un cadre de conception et de suivi des projets qui est la déclinaison contemporaine d'une matrice de planification. Durant la phase d'exécution des projets et programmes, les divisions compétentes de la Banque examinent l'avancement concret des interventions et assurent le suivi de la réalisation des objectifs de développement, en étroite coordination avec l'emprunteur et les organismes d'exécution. Des missions de la Banque se rendent deux fois par an sur le terrain pour inspecter les projets. Des rapports sur l'achèvement des projets ou des activités d'assistance technique menées au titre des projets sont établis dans les 12 à 24 mois suivant l'achèvement des projets.

10. À la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), le suivi démarre dès que le Conseil a approuvé les projets. La BERD assure le suivi des résultats en examinant en continu les progrès réalisés par le client. La phase de suivi comporte également une composante environnementale. Le suivi des projets sert aussi de point de départ à l'établissement du rapport trimestriel d'information financière transmis au Conseil. Un Rapport de suivi est établi deux fois par an par le responsable de l'opération considérée. Ce dernier procède également à un examen *a posteriori* du projet dans les deux ans suivant son achèvement, en vue d'une évaluation des résultats.

11. La Banque interaméricaine de développement (BID) mesure les résultats de chaque intervention de développement ainsi que les résultats obtenus au plan institutionnel conformément au Cadre pour l'efficacité du développement (DEF) et au Cadre de résultats approuvé en vue de la neuvième augmentation générale du capital de la Banque. La BID privilégie une approche de la conception axée sur les résultats. Des matrices sur l'efficacité du développement permettent de déterminer le degré d'évaluabilité des interventions de développement dès le stade de la planification. Le Rapport de suivi des progrès accomplis (PMR), qui porte sur le suivi de l'exécution des opérations de la Banque, met désormais davantage l'accent sur les produits et effets plutôt que sur les moyens investis. Nombre d'opérations de la BID donnent lieu à une analyse économique fondée sur l'utilisation du taux de rendement économique pour évaluer la contribution de la Banque au développement économique. Les résultats obtenus à l'achèvement des projets font l'objet d'un rapport d'achèvement de projet (PCR) et sont ensuite validés en externe par le Bureau de l'évaluation et de la surveillance (OVE). Le Bureau de la planification stratégique et de l'efficacité du développement (SPD) aide les équipes à intégrer à la conception des projets un volet axé sur l'évaluation des impacts des activités mises en œuvre.

12. Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) : Une fois la Note de conception du projet (PCN) approuvée et le Document d'information sur le projet (PID) publié, la Banque mondiale s'attelle au suivi des principales étapes du projet. Par la suite, le Document d'évaluation de projet (PAD), qui contient le cadre de résultats et définit les modalités d'exécution du projet, est soumis au Conseil pour approbation. Le premier rapport sur l'état d'avancement et les résultats de l'exécution du projet est établi dans les trois mois suivant l'approbation du Conseil. À l'achèvement du projet, l'équipe de la Banque mondiale chargée de la coordination des opérations prépare un rapport de fin d'exécution et de résultats (ICR). Quelque 250 à 300 ICR sont publiés chaque année. Ils font l'objet d'une évaluation indépendante confiée au Groupe indépendant d'évaluation de la Banque, et sont ensuite rendus publics.

13. Société financière internationale : une fois le descriptif de projet approuvé par le Conseil de l'IFC, le processus de supervision et de suivi est activé. L'IFC utilise le Système de suivi des réalisations au plan du développement (DOTS) pour assurer le suivi de son portefeuille d'activités de services-conseil en matière d'investissement, et le Portail opérationnel des services-conseil pour le suivi de l'impact sur le développement de ses activités de services-conseil. Les projets d'investissement suivent un cycle de suivi de trois mois, et les acquis obtenus au regard des indicateurs de développement font l'objet d'un rapport annuel.

III. POLITIQUES ET PRATIQUES DES BMD EN MATIERE D'EVALUATION

14. Toutes les BMD sont membres du Groupe de coopération pour l'évaluation, un groupe de travail qui réunit les directeurs des services de l'évaluation des banques multilatérales de développement, et dont le but est d'harmoniser les pratiques et procédures d'évaluation.

15. À la BAfD, le Département de l'évaluation des opérations (OPEV) est chargé de conduire les évaluations indépendantes conformément à la politique d'évaluation indépendante approuvée en 2007. Le Conseil approuve les politiques et procédures opérationnelles visant à renforcer l'indépendance et l'efficacité de la fonction d'évaluation. Il supervise les activités d'évaluation

indépendante par le biais du Comité des opérations et pour l'efficacité du développement. Le Conseil approuve le programme de travail glissant et le budget de l'OPEV, tandis que le Comité a pour mission de préserver l'indépendance des activités d'évaluation de la Banque, de superviser les activités du Département et de formuler des orientations à son intention.

16. La BAD fait une distinction entre, d'une part, les autoévaluations réalisées par les équipes chargées de la conception et de la mise en œuvre des stratégies et programmes nationaux et, d'autre part, les évaluations indépendantes confiées au Département de l'évaluation indépendante. En 2008, la Banque a adopté un cadre de résultats qui sert de point de départ à l'établissement du Rapport annuel sur l'efficacité du développement.

17. À la BERD, le Département de l'évaluation est chargé de l'examen des opérations de la Banque. Il est financièrement indépendant de la Banque et dispose de son propre budget. L'évaluateur principal tient le Conseil d'administration régulièrement informé de l'état d'avancement de l'exécution du programme de travail du Département. Ce dernier communique avec le Conseil principalement par le biais du Comité d'audit, composé de sept membres du Conseil. Chaque année, le Département sélectionne un échantillon aléatoire de projets prêts à être évalués. L'échantillon doit être suffisamment important pour que les résultats soient statistiquement significatifs, et l'évaluation porte donc sur au moins 50 à 55 % des projets financés par la Banque. Dans le même temps, le Département sélectionne les projets qui devront faire l'objet d'une évaluation plus approfondie.

18. Le Bureau de l'évaluation et de la supervision (OVE) de la BID rend compte de ses activités au Conseil d'administration de la Banque par le biais du Comité des politiques et de l'évaluation. L'OVE soumet directement ses conclusions au Président du Conseil sans avoir à solliciter l'accord préalable de la direction. Le Bureau de la planification stratégique et de l'efficacité du développement (SPD) est une des composantes du système d'autoévaluation de la BID et a pour rôle d'appuyer la fonction de vérification interne. Il veille à ce que les rapports d'achèvement soient soumis à l'OVE pour validation et s'assure de leur qualité.

19. À la BIRD, les rapports de fin d'exécution et de résultats (ICR) sont évalués de manière indépendante par le Groupe indépendant d'évaluation (IEG) avant d'être soumis pour information au Conseil des Administrateurs de la Banque. L'IEG procède à un examen indépendant de l'ensemble des ICR en vue de leur validation. Le Groupe indépendant d'évaluation sélectionne chaque année un échantillon d'environ 25 % de projets achevés, et établit un rapport d'évaluation rétrospective des projets (PPAP) à l'issue de visites de terrain et d'entretiens avec de multiples parties prenantes aux projets. Les projets qui font l'objet du PPAP ne sont pas sélectionnés de manière aléatoire. Les données relatives aux notes attribuées aux projets dans les ICR et les PPAP font ensuite l'objet de rapports. Les résultats cumulés et les tendances qui s'en dégagent sont débattus chaque année dans le cadre de l'Examen annuel de l'efficacité du développement (ARDE) réalisé par l'IEG. Les rapports de fin d'exécution et de résultats relatifs aux projets ayant pris fin après le 1^{er} juillet 2010 sont disponibles sur le site Web de l'IEG. Le Département OPSC (Politique opérationnelle et services aux pays) s'assure que les rapports sont conformes à la politique régissant l'établissement des rapports et fournit conseils et soutien au personnel.

20. L'IFC confie à l'IEG ou à des cabinets d'évaluation indépendants la réalisation d'autoévaluations formelles ou d'évaluations indépendantes couvrant l'ensemble de ses opérations. Elle utilise un formulaire-type de rapport étendu de supervision du projet, que l'équipe chargée du projet remplit en y reportant les informations obtenues par le biais du Système de suivi des réalisations au plan du développement (DOTS), avant de le transmettre à l'IEG, lequel se charge de réaliser l'évaluation. Une composante évaluation a été intégrée à un petit nombre de projets et programmes de l'IFC dès le stade de la conception.

IV. APPROCHES EVALUATIVES INTEGREES A L'EXECUTION DES PROJETS FINANCES AU TITRE DES CIF

21. Le plan de travail du Département de l'évaluation de la BAfD indique que les premières évaluations des projets menés au titre des CIF débiteront au cours de l'année 2014/15.

22. BAD : chaque projet des CIF administré par la BAD suit le cycle ordinaire des projets de la BAD, et les résultats sont mesurés au regard des objectifs de départ. Les projets d'assistance technique ci-après ont pris fin, et les rapports d'achèvement correspondant sont désormais disponibles en ligne :

- a) PPCR
Népal Phase 1 – Appui à la planification nationale en matière de résilience climatique
Tadjikistan Phase 1 – Renforcement de la résilience climatique en vue d'investissements dans les ressources naturelles
- b) Préparation de l'évaluation de l'état d'avancement des projets du SREP menés au Népal
Généralisation des initiatives axées sur la construction de micro et minicentrales exploitant les énergies renouvelables
Transposition à plus grande échelle des projets de construction de petites centrales hydroélectriques

23. À la BERD, l'évaluation peut démarrer avant l'achèvement des projets, à condition que ces derniers aient atteint un certain nombre d'étapes clés. Les projets sont sélectionnés par le Département de l'évaluation, qui les intègre à son plan de travail. Le point focal du CTF s'assure qu'un nombre adéquat de projet du CTF font l'objet d'une évaluation indépendante.

24. Le premier projet du CTF cofinancé par la BERD sera prochainement évalué. Le Département de l'évaluation doit en effet réaliser une évaluation des résultats opérationnels du Mécanisme turc de financement des énergies durables (TurSEFF, décaissements 2010 – 2013). Cette évaluation débutera après le 30 juin 2013, date à laquelle l'équipe chargée du projet doit remettre son rapport. Le projet a été sélectionné à l'issue de discussions entre le point focal du CTF et le personnel du Département de l'évaluation, et le calendrier de l'évaluation a été fixé par le Département, en concertation avec l'équipe chargée du projet, au regard des grandes étapes définies au titre du projet. D'autres projets seront probablement inscrits au plan de travail du Département de l'évaluation en 2014 et en 2015.

25. La BID a déjà prévu d'évaluer certaines des opérations des CIF :
- a) Plusieurs projets immobiliers mis en œuvre dans le cadre du programme Ecocasa (CTF Mexique) feront l'objet d'évaluations d'impact qui consisteront à comparer, entre autres variables, la consommation énergétique de certains des logements construits au titre du programme et celle de logements appartenant au groupe témoin. On s'efforcera de suivre à cette fin des méthodes expérimentales ou semi-expérimentales.
 - b) Une évaluation d'impact du programme d'autoapprovisionnement en énergie renouvelable et de maîtrise de l'énergie (CTF Chili), mené conjointement avec l'IFC, est également programmée. Le financement alloué à la préparation, actuellement en cours, du projet du CTF couvrira la conception de cette évaluation.
 - c) Le programme de financement du CTF pour la maîtrise de l'énergie dans les hôtels et les dispensaires (Colombie) prévoit lui aussi la réalisation d'une évaluation d'impact semi-expérimentale.
26. La BIRD va réaliser des évaluations d'impact sur plusieurs projets. Celle portant sur l'impact du CTF sur le marché des énergies renouvelables et la maîtrise de l'énergie en Turquie a déjà pris fin.
27. L'IFC a participé, aux côtés des autres BMD, à l'évaluation conjointe de la phase 1 du portefeuille de projets du CTF mis en œuvre en Turquie, qui a notamment donné lieu à l'évaluation de l'impact du CTF sur le marché des énergies renouvelables et la maîtrise de l'énergie en Turquie, récemment achevée. Les conclusions de ces évaluations ont été présentées aux CIF à leurs réunions d'Istanbul.
28. L'Unité des financements mixtes de l'IFC a entrepris d'élaborer le cadre d'évaluation qui s'appliquera aux projets de l'IFC financés par les CIF et d'autres bailleurs. Une fois le cadre finalisé, plusieurs projets seront sélectionnés pour évaluation. Un des objectifs de ce cadre d'évaluation est de tirer des enseignements des projets des CIF déjà mis en œuvre et d'établir une chaîne de rétroaction qui facilitera l'élaboration de stratégies, ainsi que la conception et la structuration des futurs projets des CIF mis en œuvre par l'IFC.