



**NATIONS
UNIES**



**Convention-cadre sur les
changements climatiques**

Distr.
GÉNÉRALE

FCCC/SBI/2008/15
28 novembre 2008

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

ORGANE SUBSIDIAIRE DE MISE EN ŒUVRE

Vingt-neuvième session

Poznan, 1^{er}-10 décembre 2008

Point 8 de l'ordre du jour provisoire

Renforcement des capacités au titre de la Convention

**Rapport sur la réunion d'experts consacrée à l'expérience acquise
dans l'utilisation d'indicateurs de résultats aux fins du suivi
et de l'évaluation du renforcement des capacités
au niveau national**

Note du secrétariat*

Résumé

Une réunion d'experts tenue à Rio de Janeiro (Brésil) les 6 et 7 novembre 2008 a été consacrée à l'expérience acquise dans l'utilisation d'indicateurs de résultats aux fins du suivi et de l'évaluation du renforcement des capacités au niveau national. Les exposés présentés ont notamment porté sur les enseignements tirés de l'utilisation de méthodes éprouvées de conception et d'utilisation de mesures de résultats aux fins du renforcement des capacités en matière de changements climatiques et dans d'autres domaines pertinents. Les participants ont discuté des notions de capacités et de renforcement des capacités, des buts du suivi et de l'évaluation du renforcement des capacités, des méthodes utilisables à cet effet et des difficultés rencontrées, et des principes applicables à la conception et à l'utilisation d'indicateurs de résultats destinés à soutenir la mise en œuvre du cadre pour le renforcement des capacités dans les pays en développement (cadre pour le renforcement des capacités) au titre de la Convention au niveau national. Les participants ont recommandé une liste d'options envisageables pour mettre au point d'autres mesures en vue de suivre et d'évaluer régulièrement les activités de renforcement des capacités menées en application du cadre pour le renforcement des capacités.

* Le présent document a été soumis tardivement en raison de la date à laquelle la réunion a eu lieu.

TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION	1 – 7	3
	A. Mandat.....	1 – 2	3
	B. Mesures que pourrait prendre l’Organe subsidiaire de mise en œuvre	3	3
	C. Contexte.....	4 – 7	3
II.	DÉLIBÉRATIONS	8 – 17	4
III.	RÉSUMÉ DES EXPOSÉS	18 – 37	6
IV.	PRINCIPAUX RÉSULTATS DES DISCUSSIONS	38 – 55	11
V.	AUTRES QUESTIONS À EXAMINER.....	56	14

I. Introduction

A. Mandat

1. À sa treizième session¹, la Conférence des Parties a accueilli avec satisfaction le rapport de l'atelier d'experts sur le suivi et l'évaluation du renforcement des capacités dans les pays en développement tenu à St. John's (Antigua-et-Barbuda) les 5 et 6 novembre 2007² et a pris note des méthodes de suivi et d'évaluation du renforcement des capacités à différents niveaux qui avaient été définies lors de cet atelier. Elle a reconnu que la définition des méthodes de suivi et d'évaluation pertinentes aux niveaux national et mondial nécessitait des travaux plus poussés et a invité les Parties à communiquer des informations sur leurs expériences en matière de suivi et d'évaluation au niveau national, pour que l'Organe subsidiaire de mise en œuvre (SBI) puisse les examiner à sa vingt-neuvième session. Elle a en outre demandé au secrétariat d'établir un document technique contenant des méthodes de suivi et d'évaluation à différents niveaux et tenant compte des exposés faits lors de l'atelier d'experts sur le suivi et l'évaluation du renforcement des capacités, des communications des Parties susmentionnées et d'autres informations pertinentes.

2. La Conférence des Parties a chargé le secrétariat d'organiser une réunion³, avant sa quatorzième session, pour passer en revue les expériences acquises dans l'utilisation d'indicateurs de résultats aux fins du suivi et de l'évaluation du renforcement des capacités à l'échelon national, conformément au cadre pour le renforcement des capacités dans les pays en développement (cadre pour le renforcement des capacités), et compte tenu du document technique visé plus haut. La Conférence des Parties a en outre prié le secrétariat d'établir, pour examen par le SBI à sa vingt-neuvième session, un rapport sur les résultats de cette réunion.

B. Mesures que pourrait prendre l'Organe subsidiaire de mise en œuvre

3. Le SBI pourrait examiner les informations contenues dans le présent rapport, qui sont de nature à contribuer à ses discussions sur le suivi et l'évaluation du cadre pour le renforcement des capacités, et décider des travaux complémentaires nécessaires dans ce domaine.

C. Contexte

4. Le renforcement des capacités dans le domaine des changements climatiques est considéré comme un élément essentiel du développement durable et constitue, pour les pays en développement, un moyen fondamental de tenir leurs engagements au titre de la Convention et de faire face aux changements climatiques au niveau national. Par sa décision 4/CP.12, la Conférence des Parties a reconnu que l'objet d'un suivi régulier doit être de faciliter l'évaluation des progrès réalisés, le repérage des lacunes et l'évaluation de l'efficacité de la mise en œuvre du cadre pour le renforcement des capacités, et de soutenir son examen approfondi.

5. L'atelier d'experts mentionné au paragraphe 1 ci-dessus avait été organisé par le secrétariat, avec le concours du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Les discussions qui avaient eu lieu lors de cet atelier avaient porté sur les expériences des Parties en matière de renforcement des capacités et sur celles d'organisations intergouvernementales et d'autres organismes en matière de suivi et d'évaluation du

¹ FCCC/CP/2007/6, par. 86 et 87.

² FCCC/SBI/2007/33.

³ FCCC/CP/2007/6, par. 88.

renforcement des capacités. Cet atelier avait permis de dégager notamment les principes directeurs suivants:

- a) Les indicateurs de résultats ne devraient pas être trop nombreux et ils devraient avant tout être pratiques et utiles pour le renforcement des capacités, et non répondre à une volonté générale de suivre les activités correspondantes;
- b) Il faudrait choisir soigneusement un point de référence qui permette de suivre et d'évaluer les progrès accomplis dans l'avenir;
- c) Le suivi et l'évaluation devraient favoriser concrètement un renforcement des capacités axé sur le long terme, sans ingérence dans le processus de développement des capacités lui-même.

6. La décision 9/CP.9 a fixé des délais et défini un processus pour l'examen du cadre pour le renforcement des capacités. Un examen approfondi doit être réalisé tout les cinq ans; le premier d'entre eux a été achevé en 2004 à la dixième session de la Conférence des Parties. Le mandat relatif au deuxième examen approfondi, qui doit être achevé à la quinzième session de la Conférence des Parties, a été approuvé par le SBI à sa dix-huitième session⁴.

7. Outre les examens approfondis, la Conférence des Parties a décidé, par sa décision 4/CP.12, que des mesures supplémentaires devraient être prises chaque année pour suivre régulièrement la mise en œuvre du cadre pour le renforcement des capacités conformément aux décisions 2/CP.7 et 2/CP.10 (la décision 6/CMP.2 donne des orientations similaires en ce qui concerne le renforcement des capacités au titre du Protocole de Kyoto). Le suivi s'effectue grâce à des communications établies par les Parties et des organisations pertinentes, et à la compilation-synthèse des informations sur le renforcement des capacités qui sont contenues dans les communications nationales et d'autres documents nationaux.

II. Délibérations

8. Avec le concours du Gouvernement brésilien, le secrétariat a organisé la réunion d'experts sur les expériences en matière d'utilisation d'indicateurs de résultats pour le suivi et l'évaluation du renforcement des capacités au niveau national, qui s'est tenue les 6 et 7 novembre 2008, au South American Copacabana Hotel, à Rio de Janeiro (Brésil). Les Gouvernements autrichien, norvégien et roumain ont soutenu financièrement cette réunion.

9. Ont participé à la réunion 34 représentants des Parties, et des représentants d'organisations internationales, d'organisations intergouvernementales et d'organisations non gouvernementales (ONG) qui ont des activités dans le domaine du renforcement des capacités, et de son suivi et de son évaluation.

10. Lors de la réunion, les discussions ont été guidées par des communications⁵ de Parties sur l'expérience acquise dans le domaine du suivi et de l'évaluation du renforcement des capacités au niveau national et par un document technique⁶ concernant les méthodes de suivi et d'évaluation du renforcement des capacités à différents niveaux.

⁴ FCCC/SBI/2008/8, annexe IV.

⁵ FCCC/SBI/2008/MISC.6.

⁶ FCCC/TP/2008/5.

11. La réunion a été présidée par M. Bagher Asadi, Président du SBI. Elle a été ouverte par M. Sérgio Serra, Ambassadeur extraordinaire pour les changements climatiques. Des allocutions de bienvenue ont également été prononcées par M. Newton Paciornik, du Ministère brésilien de la science et de la technologie, M. Bagher Asadi et un représentant du secrétariat.

12. La réunion a été structurée en cinq séances. La séance d'introduction a permis de donner des informations générales sur le cadre pour le renforcement des capacités et sur les progrès accomplis en matière de suivi et d'évaluation, et d'exposer les principaux résultats de l'atelier d'experts. Les conclusions du document technique mentionné au paragraphe 10 ci-dessus, qui analysait les options en matière de suivi et d'évaluation des activités de renforcement des capacités dans le domaine des changements climatiques, ont été présentées. Cette séance a également permis d'indiquer les objectifs de la réunion, à savoir:

a) Échanger des données d'expérience concernant l'utilisation d'indicateurs de résultats aux fins du suivi et de l'évaluation du renforcement des capacités au niveau national, y compris des exemples concrets des activités menées dans ce domaine;

b) Échanger des données d'expérience acquises et des enseignements tirés sur les méthodes de suivi et d'évaluation du renforcement des capacités utilisées dans divers domaines, afin d'étudier la manière dont ces méthodes pourraient être mises en œuvre pour renforcer les capacités dans le domaine des changements climatiques;

c) Discuter de cadres conceptuels susceptibles d'être utilisés pour la conception et la mise en œuvre d'indicateurs de résultats relatifs au renforcement des capacités dans le domaine des changements climatiques au titre de la Convention aux niveaux national et mondial.

13. Au cours de la 2^e séance, des Parties (Brésil et Pays-Bas) et des ONG et des organisations intergouvernementales (Christian Service Committee, Malawi; Institut international du développement durable, Canada; Centre for Socio-Eco-Nomic Development, Suisse), ont présenté des études de cas et des données d'expérience sur l'utilisation de mesures des résultats aux niveaux national et mondial dans le cadre de différents programmes.

14. Lors de la 3^e séance, des Parties (Albanie, Chine, États-Unis d'Amérique, Japon, Malawi et Nigéria) ont présenté des études de cas et des données d'expérience sur l'utilisation des mesures de résultats au niveau national.

15. Pendant la 4^e séance, l'amélioration du suivi et de l'évaluation du renforcement des capacités grâce à des mesures des performances a fait l'objet de discussions en deux groupes. Ceux-ci ont examiné les principaux enseignements tirés du suivi et de l'évaluation, et les outils utilisés à cet effet; la possibilité de concevoir un ensemble d'indicateurs pour soutenir le suivi et l'évaluation du cadre pour le renforcement des capacités aux niveaux national et mondial; la définition d'un ensemble de critères susceptibles d'être utilisés pour déterminer si et comment il est possible de mettre au point des indicateurs à différents niveaux, du niveau national au niveau mondial; et la faisabilité d'une initiative pilote qui permette de mettre au point et d'utiliser des indicateurs de façon appropriée.

16. La 5^e et dernière séance a permis de rassembler les résultats des discussions des deux groupes. Une étude de cas a également été présentée: elle expliquait le processus et la méthode utilisés par le Groupe d'experts du transfert de technologies (GETT) pour élaborer et mettre à l'épreuve un ensemble d'indicateurs de résultats pour la conception et le transfert d'écotechnologies.

17. Tous les exposés sont disponibles sur le site Web de la Convention⁷.

III. Résumé des exposés

1. Méthodes récentes de suivi et d'évaluation à divers niveaux

18. Un exposé a été consacré au document technique mentionné dans le paragraphe 10 ci-dessus, qui porte sur les politiques, les cadres et les méthodes relatives aux questions de capacités, et le suivi et l'évaluation des activités de renforcement des capacités menées dans le cadre de la Convention et de son Protocole de Kyoto. Il présente aussi des méthodes qui pourraient être adoptées et utilisées pour le suivi et l'évaluation en application du cadre pour le renforcement des capacités.

19. Cet exposé a mis l'accent sur les enseignements tirés du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre de programmes mondiaux tels que les stratégies de réduction de la pauvreté, l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination et le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida. Il a également décrit des démarches novatrices telles que la technique du «changement le plus important», qui privilégie un suivi et une évaluation participatifs, et la réflexion systémique, qui consiste à replacer les individus et leurs organisations dans leur environnement, et a fait état de l'intérêt croissant dont jouissent ces démarches dans les analyses consacrées au développement et à la gestion des ressources naturelles.

2. Expériences acquises et enseignements tirés en matière d'utilisation d'indicateurs de résultats aux fins du suivi et de l'évaluation du renforcement des capacités

Dans le cadre de différents programmes

20. Un représentant du Christian Service Committee du Malawi a fait part de son expérience en matière d'activités de développement au Malawi et dans d'autres pays. Il a dit que le suivi et l'évaluation se déroulent généralement bien s'ils sont intégrés dans des services chargés principalement d'autres activités et ne sont pas réalisés par des services spécialisés. Il avait constaté qu'il est difficile de suivre convenablement des activités étant donné qu'il n'existe pas de cadre préexistant. Selon lui, un cadre du suivi et de l'évaluation conçu parallèlement au cadre pour le renforcement des capacités pourrait être utilisé par toutes les parties prenantes pour la collecte d'informations relatives au renforcement des capacités dans le domaine des changements climatiques, ce qui améliorerait un suivi et une évaluation systématiques. Il a présenté une étude de cas sur la mise en œuvre d'une politique de sécurité alimentaire qui associe toutes les parties prenantes aux décisions, sur la définition d'indicateurs, la détermination de l'ampleur du suivi, le choix des données à recueillir, du moment de cette collecte et des personnes chargées de la faire, etc. Ce participant a aussi abordé les difficultés qui résultent des différents niveaux de capacités des parties prenantes.

21. Un représentant du Ministère néerlandais des affaires étrangères a exposé le caractère non linéaire, endogène et complexe du développement des capacités et a fait valoir que les organisations, en tant qu'unités d'analyse et systèmes ouverts, sont influencées par des facteurs externes. Il a mis l'accent sur la nécessité d'analyser le contexte dans lequel une organisation évolue, de façon à mettre au point des indicateurs, et a mentionné les cinq capacités de base qui peuvent soutenir un cadre et un ensemble général de principes qui permettent l'évaluation du développement organisationnel: s'adapter et s'autorenouveler; agir et prendre des engagements; avoir des relations avec les parties prenantes extérieures; parvenir à la cohérence; et atteindre les objectifs de développement. Il a également examiné, la façon dont les changements des capacités peuvent influencer sur ce que produit une organisation. L'exposé s'est achevé par des réflexions sur l'intérêt douteux et la difficulté de la définition d'indicateurs internationaux relatifs au développement des capacités.

⁷ <http://unfccc.int/4493>.

22. Une participante de l'Institut international du développement durable (Canada) a présenté l'expérience de l'Institut en matière de conception et d'utilisation d'indicateurs et de mesures de résultats. Elle a mis en évidence les avantages du suivi et de la mesure des progrès, et a recensé les différentes étapes des processus coordonnés de communication d'informations. Elle a ensuite décrit les principes qui régissent la conception d'indicateurs, en faisant observer que la participation des parties prenantes à ce processus et le respect de leurs valeurs influent sur le choix des indicateurs ainsi mis au point. Elle a présenté diverses études de cas, qui montraient que des indicateurs permettent de réaliser une analyse plus approfondie de situations socioéconomiques; de passer d'une gouvernance privilégiant les directives données au sommet à une politique et à des décisions régionales et locales; de promouvoir une démarche axée sur les tâches; et de lier le système d'indicateurs à l'utilisation de mesures de développement qui permettent de suivre les résultats obtenus. La participante a conclu son exposé en mentionnant les principaux problèmes que pose l'utilisation de mesures des résultats; en particulier, il est difficile de collecter des données, de trouver un équilibre dans la communication d'informations – il faut communiquer régulièrement avec les parties prenantes mais sans excès – et de suivre des questions qui pourraient devenir importantes dans l'avenir.

23. Différents praticiens ont fait part des enseignements qu'ils avaient tirés. En particulier, le suivi doit être axé sur les processus; il s'agit d'un outil de gestion qui exige une architecture de systèmes et la participation des parties prenantes. Le suivi devrait porter à la fois sur la façon dont la tâche est accomplie et sur les résultats obtenus. La représentante du Centre for Socio-Eco-Nomic Development a attiré l'attention sur la nécessité d'examiner les indicateurs de résultats en matière de renforcement des capacités dans le contexte d'un processus institutionnalisé de suivi et d'évaluation dans les pays partenaires (pays donateur et bénéficiaire). Elle a décrit le contexte et les difficultés du développement des capacités, qui est un élément fondamental de l'efficacité de l'aide et un facteur essentiel de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement; il est crucial d'atteindre les buts d'appropriation, d'alignement de l'aide et de responsabilité mutuelle énoncés dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement⁸. Elle a également présenté un cadre de suivi qu'il faudrait envisager de développer pour en faire des lignes directrices relatives au suivi des processus de renforcement des capacités dans les pays partenaires. Les données recueillies grâce à un tel système de suivi 1) favoriseraient la mise en œuvre de la décision 2/CP.7 et renforceraient la capacité institutionnelle des pays partenaires à diriger et à gérer leurs programmes relatifs aux changements climatiques; et 2) permettraient, grâce à leur abondance, de recenser les capacités mondiales de lutte contre les changements climatiques et de définir une situation de référence en vue de comparaisons ultérieures, ce qui serait utile pour la conception d'indicateurs. Cette participante a également relevé les déficiences des activités actuelles de suivi et a mis l'accent sur la nécessité de changer les conceptions relatives au suivi et de se mettre d'accord sur un protocole de suivi et d'évaluation, une méthode axée sur l'organisation, la gestion et la collaboration institutionnelle, et une vérification effectuée par un tiers en fonction d'objectifs et de mesures convenus en matière de renforcement des capacités.

Au niveau national

24. Des participants représentant différentes régions ont présenté leurs expériences en matière d'utilisation d'indicateurs de résultats pour le suivi et l'évaluation du renforcement des capacités, et en ont discuté. Ils ont souligné que la plupart des expériences acquises et des enseignements tirés jusqu'à présent ont trait à un suivi et une évaluation intégrés dans des projets.

25. Une participante des États-Unis a décrit certaines des méthodes utilisées et des enseignements tirés par l'Agency for International Development des États-Unis (USAID) en matière de suivi et d'évaluation d'activités de renforcement des capacités intégrées dans des projets. Elle a mis l'accent sur les fonctions différentes mais complémentaires du suivi et de l'évaluation: le suivi vise à recueillir des données de

⁸ <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>.

façon continue pour déterminer si le projet ou l'activité accomplit les progrès prévus; en revanche, l'évaluation est une activité d'analyse et un processus structuré dont l'objet est de déterminer la pertinence et la réalisation des objectifs, et l'efficacité, les effets et la viabilité d'un projet ou d'une activité, ce qui permet un apprentissage considérable et débouche sur la formulation de recommandations. Elle a ensuite décrit le processus en huit étapes de collecte de données de suivi, en relevant que le suivi ne doit pas être trop complexe ni prendre trop de temps. Elle a également examiné les principaux types d'évaluation que l'USAID envisage de réaliser, qui vont de l'évaluation traditionnelle (axée sur les donateurs) à l'évaluation participative (axée sur le participant), et a parlé des appréciations, qui sont plus larges que les évaluations, et se caractérisent par leur rapidité et leur souplesse.

26. Cette participante a indiqué qu'un élément essentiel de la gestion des résultats ou de la «gestion pour les résultats» est constitué par l'élaboration d'un plan de gestion des résultats, qui comporte la conception d'indicateurs de résultats, la collecte de données sur la situation de départ en vue de comparaisons ultérieures et la fixation d'objectifs de résultats d'une manière systématique. Elle a également décrit les caractéristiques de bons indicateurs de résultats, qui sont notamment la validité, la fiabilité, l'adéquation, la pertinence, le caractère pratique et le bon rapport coût-efficacité. D'une manière générale, il ressort de l'expérience de l'USAID qu'il est fructueux d'utiliser deux à trois indicateurs standard qui rendent compte des dimensions les plus fondamentales et les plus importantes des buts d'un projet. La participante a présenté un exemple d'outil d'évaluation national, à savoir PART (Program Assessment Rating Tool)⁹, qui est utilisé pour l'évaluation de programmes du Gouvernement des États-Unis d'une façon systématique, cohérente et transparente, mais n'est pas axé sur les changements climatiques ni sur le renforcement des capacités.

27. Elle a achevé son exposé en indiquant que le renforcement des capacités est un processus déterminé par les pays, comme le souligne la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, en soulignant qu'il importe d'obtenir un bon rapport coût-efficacité, et de réaliser le suivi et l'évaluation en temps opportun. Elle a également fait observer que les données recueillies doivent effectivement être utilisées. Pour de plus amples informations, elle a renvoyé à la communication des États-Unis sur cette question, qui se trouve dans le document FCCC/SBI/2008/MISC.6, ainsi qu'à l'exposé du Gouvernement des États-Unis relatif au suivi, qui a été présenté lors de l'atelier sur le renforcement des capacités tenu à Antigua-et-Barbuda en novembre 2007.

28. Des participants ont mentionné à diverses reprises la nécessité de définir la capacité, le renforcement des capacités et le développement des capacités. Cette question a notamment été abordée dans l'exposé d'un participant du Japon, pays dans lequel les capacités sont envisagées dans le contexte de l'aptitude des pays en développement à faire face aux difficultés par leurs propres moyens. Le processus de développement des capacités devrait être global et avoir lieu à trois niveaux: individuel, institutionnel et social. Ce participant a décrit les méthodes et les outils utilisés pour suivre et évaluer les activités de renforcement des capacités, en particulier la gestion du cycle des projets, axée sur le déroulement des diverses activités de suivi et d'évaluation, le tableau d'élaboration du projet, qui illustre les stades auxquels les indicateurs sont utilisés, et l'arborescence des problèmes et des objectifs, qui présente les objectifs et les indicateurs du projet. L'évaluation dépend des caractéristiques du projet telles qu'elles sont définies avant le début de celui-ci, et de son objectif, qui lui-même repose sur une évaluation des capacités. Le participant a mis l'accent sur le caractère très spécifique du développement des capacités dans le domaine des changements climatiques, où le but global est défini par la portée du cadre pour le renforcement des capacités.

⁹ <http://www.whitehouse.gov/omb/part/>.

29. Ce participant a également abordé la question de la comparabilité et s'est efforcé de déterminer si l'ampleur des activités revêt de l'importance. Examinant deux projets semblables dans deux pays différents, il a fait observer que les comparaisons permettent de définir de bonnes pratiques, mais qu'il n'est pas possible de reproduire purement et simplement un projet dans un autre pays. Même dans le cas de deux projets similaires exécutés dans le même pays, bien que les facteurs externes puissent être semblables, il reste nécessaire de tenir compte des facteurs internes. Enfin, le participant a indiqué que, pour définir des indicateurs, il faut réaliser l'évaluation des capacités conjointement avec le pays partenaire, choisir les indicateurs en fonction du contexte et donc veiller à ce qu'ils soient adaptés à ce dernier, et les utiliser pour interpréter les enseignements tirés de bonnes pratiques.
30. Un participant de Chine a présenté le point de vue de son pays sur le suivi et l'évaluation des activités de renforcement des capacités dans les pays en développement. Il s'agit d'un processus qui vise à améliorer les activités de renforcement des capacités et, en particulier, à déterminer si ces pays mettent en œuvre la Convention de façon satisfaisante, à repérer les lacunes et les besoins, à donner des orientations de nature à permettre de définir les priorités, et à mettre en commun les expériences acquises et les enseignements tirés. Ce participant a indiqué que l'utilisation et la sélection d'indicateurs de résultats sont des éléments fondamentaux du processus de suivi et d'évaluation. Il a ensuite passé en revue les principes qui régissent la conception d'indicateurs de résultats, en particulier leur facilité d'utilisation et leur bon rapport coût-efficacité, et a décrit deux catégories d'indicateurs qui peuvent être employés dans le contexte du cadre pour le renforcement des capacités: ceux qui ont trait à la qualité des activités de renforcement des capacités (évaluation du processus) et ceux qui se rapportent à l'amélioration du niveau des capacités (évaluation objective). Relevant le manque d'expérience empirique en matière de niveau des capacités, ce participant a expliqué que, conformément à la décision 2/CP.7, on a choisi la stratégie d'évaluation du processus pour mettre l'accent tant sur le suivi et l'évaluation des activités de renforcement des capacités que sur l'évaluation du niveau des résultats et des capacités.
31. Ce participant a également abordé les mesures concrètes qui pourraient être prises pour assurer le suivi et l'évaluation, en particulier la création d'une équipe spéciale et l'élaboration d'un programme de travail. Il a présenté une étude de cas concernant un projet sino-britannique de renforcement des capacités et a examiné les problèmes que pose le passage du niveau du projet au niveau national en ce qui concerne l'évaluation des résultats et les indicateurs de résultats, et a fait observer que les pays en développement n'ont que des capacités limitées pour procéder à un suivi et à une évaluation des activités de renforcement des capacités au niveau national. Ce participant a mis l'accent sur les expériences acquises et les enseignements tirés en Chine et a passé en revue les progrès, les lacunes et les besoins relatifs aux 15 domaines du cadre pour le renforcement des capacités. Un degré élevé de renforcement des capacités est nécessaire dans un pays comme la Chine, en particulier au niveau local, et les ressources financières et techniques disponibles pour les activités de renforcement des capacités ne sont pas suffisantes actuellement.
32. En fonction du cadre institutionnel, le suivi et l'évaluation des activités de renforcement des capacités sont souvent réalisés de façon informelle, comme l'a expliqué une participante du Ministère de l'environnement du Malawi. Elle a décrit les activités de renforcement des capacités entreprises jusqu'à présent, qui comprennent diverses réunions des parties prenantes, la création de groupes de travail techniques, l'élaboration de communications nationales et la diffusion d'un bulletin d'information sur les changements climatiques. Elle a expliqué que, pour chaque activité, des indicateurs de suivi des résultats et les effets escomptés ont été définis. Cette participante a aussi présenté le système national de gestion des prestations, qui a été récemment mis en place pour améliorer les prestations de la fonction publique et peut aussi être utilisé comme outil de suivi et d'évaluation du renforcement des capacités. En conclusion, elle a fait observer qu'un examen fonctionnel et structurel du Ministère de l'environnement de son pays avait mis en évidence la nécessité de créer une section de suivi et d'évaluation, et que les activités relatives aux changements climatiques sont intégrées dans la stratégie de croissance et de développement

du Malawi pour assurer un suivi et une évaluation systématiques des programmes, des activités et du développement des capacités.

33. La nature transversale du renforcement des capacités a été largement reconnue, notamment par une participante d'Albanie, qui a présenté un exposé sur l'ampleur des activités relatives aux changements climatiques et au renforcement des capacités dans son pays. Elle a signalé que le renforcement des capacités fait partie intégrante du programme albanais en matière de changements climatiques, de même que la sensibilisation de la population et la communication. Elle a mentionné que la plupart des projets relatifs aux changements climatiques portent sur les inventaires de gaz à effet de serre, l'atténuation, la vulnérabilité et l'adaptation, et sont financés par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ou par d'autres donateurs via le PNUD. Elle a expliqué que le renforcement des capacités s'effectue au moyen de projets spéciaux ou d'éléments de projets et comprend des activités très diverses, qui vont des inventaires de gaz à effet de serre au processus de négociation, en passant par l'évaluation des effets, l'adaptation et le marché du carbone. Cette participante a également décrit des expériences partagées avec d'autres pays dans différents domaines où le renforcement des capacités est nécessaire, notamment le mécanisme pour un développement propre (MDP) et le financement de la lutte contre les émissions de carbone.

34. La participante a décrit la méthode de gestion axée sur les résultats utilisée par le PNUD pour suivre et évaluer les projets qu'il gère; le suivi et l'évaluation font partie du cycle de gestion des projets. Elle a présenté plusieurs études de cas et a expliqué que, pour les projets de moyenne et de grande envergure du FEM et les projets du PNUD, on utilise Logframe (tableau de cadre logique) au cours de la phase d'élaboration du projet. Logframe n'est pas applicable aux activités de facilitation lorsque les examens annuels qui font partie du suivi reposent sur les résultats. Le suivi exige une grande quantité de données, utilise différentes méthodes de vérification et diffère d'un projet à l'autre. La participante a terminé son exposé en mettant l'accent sur l'importance de la contribution des activités de facilitation au renforcement des capacités en matière de changements climatiques en Albanie, et sur la nécessité de définir des indicateurs vérifiables avec la participation de toutes les parties prenantes.

35. Un participant du Nigéria a décrit les activités nationales de renforcement des capacités qui sont menées dans son pays, en particulier l'établissement de la communication nationale; l'élaboration, sur la base du volontariat, du programme d'action national aux fins de l'adaptation; la mise au point des programmes nationaux relatifs aux changements climatiques; la diffusion d'un bulletin d'information électronique; la conception d'un site Web consacré aux changements climatiques; la formation aux techniques de négociation; la publication de lignes directrices concernant les procédures à utiliser à l'égard du MDP; et un projet visant à définir l'action du Nigéria en matière de changements climatiques, avec le soutien de l'Agence canadienne du développement international. Il a présenté une étude de cas sur le renforcement des capacités en vue de la mise en œuvre de mesures d'adaptation, dans le cadre de laquelle un atelier a été organisé à l'intention des responsables politiques des 11 États arides du nord du Nigéria qui sont menacés par la désertification, en vue de faciliter l'élaboration d'une bonne politique en matière d'environnement et d'intégrer les questions d'adaptation aux changements climatiques dans les plans d'action pour le développement durable des régions; d'évaluer la vulnérabilité de certains secteurs et d'y remédier, compte tenu des effets prévus des changements climatiques; et de renforcer les capacités pour organiser des ateliers semblables dans les différents États.

36. Il est nécessaire de répondre aux besoins cruciaux pour que le développement des capacités permette de faire face de façon efficace et efficiente aux changements climatiques; en particulier il faut assurer une formation à long terme, obtenir un financement du FEM en vue de l'évaluation des besoins et une aide qui permette la mise en place d'une structure de gouvernance, créer un partenariat bilatéral pour réaliser et développer le renforcement des capacités en application de l'article 6 de la Convention, et suivre le processus de mise en œuvre du renforcement des capacités.

3. Conception et expérimentation d'indicateurs de résultats pour la mise au point et le transfert d'écotechnologies

37. Un participant a présenté une vue d'ensemble du processus mis en œuvre et des méthodes utilisées pour concevoir et expérimenter un ensemble équilibré et solide d'indicateurs de résultats pour la mise au point et le transfert de d'écotechnologies. Une démarche participative revêt une grande importance dans la conception des indicateurs: les principales parties prenantes, représentées au sein du GETT, ont régulièrement des échanges de vues au cours de ce processus. Compte tenu de la philosophie générale et des objectifs du cadre pour le transfert de technologies¹⁰, un projet de liste comprenant plus de 170 indicateurs de résultats a été élaboré¹¹. Une première sélection de 32 principaux indicateurs de résultats susceptibles d'être retenus a été opérée à partir de cette liste au cours de la réunion du GETT qui s'est tenue en octobre 2008. D'ici à la fin février 2009, ces indicateurs seront mis à l'épreuve grâce à l'utilisation d'une fiche méthodologique normalisée.

IV. Principaux résultats des discussions¹²

38. Les exposés et les séances de groupes ont suscité des discussions fructueuses sur des questions très diverses telles que les notions de capacités, de renforcement des capacités et de développement, les buts, les méthodes, les outils et les difficultés du suivi et de l'évaluation du renforcement des capacités, et les principes à utiliser pour concevoir et mettre en œuvre des indicateurs de résultats pour soutenir l'application du cadre pour le renforcement des capacités au titre de la Convention au niveau national.

1. Capacités et renforcement des capacités

39. Le Président de la réunion a souligné l'importance du renforcement des capacités dans le Plan d'action de Bali (décision 1/CP.13) et en tant que question transversale. Il a rappelé qu'il s'agit d'un processus de longue durée, qui exige une vision à long terme et un apprentissage par la pratique. Les participants sont convenus qu'au cours de ce processus, l'appropriation et des impulsions au niveau national, ainsi que des environnements favorables, des incitations, des consultations de diverses parties prenantes et des décisions associant ces dernières sont indispensables.

40. Les participants ont également estimé qu'il est avant tout nécessaire de définir les capacités au niveau national. Par exemple, il faut déterminer si les capacités constituent une fin en soi, c'est-à-dire un but, ou un moyen de parvenir à une fin. Les participants connaissaient les conceptions «systémiques» du renforcement des capacités, c'est-à-dire que ce dernier est un processus qui n'est jamais achevé, et ont relevé que le soutien de donateurs au processus de renforcement des capacités serait inévitablement marginal par rapport aux efforts et aux processus nationaux de renforcement des capacités, qui ont un caractère dynamique.

41. Il a été indiqué qu'un certain nombre de principes ou de questions essentielles doivent être pris en compte en matière de renforcement des capacités. En particulier, il faut déterminer si les activités de renforcement des capacités permettent à un pays d'accomplir les tâches pour lesquelles le renforcement des capacités a été conçu ou la mesure dans laquelle le renforcement des capacités est viable à moyen et à long terme.

¹⁰ Cadre d'action pour la mise en œuvre d'actions juridiques et efficaces propres à renforcer l'application du paragraphe 5 de l'article 4 de la Convention (décision 4/CP.7 et 3/CP.13).

¹¹ FCCC/SBI/2008/INF.6.

¹² Les opinions exprimées dans les communications des Parties visées au paragraphe 10 du présent document ont également été prises en considération aux fins de l'analyse présentée dans cette section.

42. Les participants ont examiné deux méthodes d'intégration des capacités et du renforcement des capacités qui peuvent guider la conception et la mise en œuvre du suivi et de l'évaluation. Ce sont:

a) L'intégration horizontale: les capacités sont considérées et développées aux niveaux des individus, des organisations, et des systèmes nationaux ou sociétaux (pouvoirs publics, secteurs ou niveau social), principalement grâce à des projets ou programmes ou à des initiatives spécifiques dirigées vers des individus ou des organisations, par exemple au sein d'un secteur déterminé;

b) L'intégration verticale: les capacités sont considérées et agrégées au niveau local, national, régional ou mondial et peuvent être renforcées grâce à des réseaux d'acteurs (y compris les administrations locales et le gouvernement central) qui orientent leurs efforts de façon à servir une cause supérieure. Ce type d'agrégation est utilisé principalement à des fins de planification, pour guider l'élaboration des politiques et les investissements dans certains domaines des capacités et orienter le développement des capacités vers certaines régions.

2. Suivi et évaluation

43. Les participants ont bien accueilli l'exposé sur les méthodes récentes de suivi et d'évaluation à divers niveaux, et ont examiné la façon dont ces méthodes et l'expérience acquise peuvent être appliquées au suivi et à l'évaluation du renforcement des capacités au titre de la Convention, en tenant compte du niveau des besoins en matière de renforcement des capacités. Les participants ont souligné la spécificité du renforcement des capacités dans le domaine des changements climatiques et les difficultés qui lui sont inhérentes, et ont reconnu qu'il convenait d'examiner de façon plus approfondie les points de vue plus larges présentés dans la littérature, afin de trouver un équilibre défini d'un commun accord entre les méthodes traditionnelles de suivi et d'évaluation des activités de renforcement des capacités en matière de changements climatiques et les démarches novatrices.

44. Les participants sont convenus qu'il n'existe pas une seule méthode de suivi et d'évaluation du renforcement des capacités qui convienne à tous et ont souligné l'importance d'un processus déterminé par les pays. Pour la planification des méthodes de suivi et d'évaluation, il a été jugé essentiel de commencer par évaluer la capacité actuelle des pays à tenir leurs engagements en vertu de la Convention, afin d'avoir un point de référence. En outre, s'il est possible de concevoir une méthode unique aux niveaux national et local, il faut faire preuve de souplesse et tenir compte des inévitables variations engendrées par les facteurs externes et internes qui influent sur les organisations. Les participants ont mis en évidence la nécessité d'une cohérence entre les niveaux et, comme l'a indiqué le rapporteur d'un des groupes, «au niveau des projets, il faut regarder les arbres, au niveau national, il faut regarder la forêt».

45. La raison d'être du suivi et de l'évaluation du renforcement des capacités a fait l'objet de longues discussions après la présentation des exposés et a également été examinée par les deux groupes. Les participants sont convenus qu'il faudrait atteindre plusieurs buts différents: remédier aux lacunes et satisfaire les besoins; mesurer les progrès accomplis par les pays pour renforcer leur aptitude à relever les défis que représente la Convention; suivre l'utilisation des fonds des donateurs; maximiser les résultats obtenus et les enseignements tirés; et promouvoir les meilleures méthodes et encourager une utilisation plus efficace des ressources, de façon à influencer sur le succès. Les participants ont estimé que le suivi et l'évaluation doivent être considérés comme une chance et non une menace, étant donné que chaque pays doit adhérer pleinement au processus.

46. Les participants ont reconnu que le suivi et l'évaluation ont des fonctions différentes mais complémentaires, et ils ont souligné la nécessité d'établir une distinction entre les indicateurs, le suivi et l'évaluation, et d'établir des liens entre ces trois éléments.

3. Indicateurs de résultats

47. Les participants étaient généralement en faveur d'un choix réfléchi d'indicateurs et ont fait observer qu'il existe toujours un risque de compliquer la tâche en retenant un trop grand nombre d'indicateurs, ce qui engendre des dépenses excessives de collecte de données. Ils ont aussi relevé les limites de l'utilisation d'indicateurs: ceux-ci peuvent en effet être très subjectifs et difficiles à transférer d'un pays à un autre. En outre, ils n'indiquent pas si les actions du Gouvernement qu'ils valident ont effectivement entraîné une amélioration des résultats. Il a également été signalé que l'évaluation des résultats au niveau national doit résumer les résultats au niveau des projets et qu'il est difficile d'agréger les informations.

48. On s'est demandé si les pays devraient examiner quels seraient les principaux indicateurs utilisés pour le suivi du renforcement des capacités en l'absence de donateurs. Il faut manifestement que les indicateurs portent avant tout sur les priorités nationales et non sur les préoccupations des donateurs. En définitive, on attend de ces derniers qu'ils harmonisent leurs indicateurs de suivi avec ceux des Parties à la Convention.

49. Les participants sont convenus qu'il faut privilégier les 15 domaines de renforcement des capacités définis dans le cadre pour le renforcement des capacités au titre de la Convention. À court terme, il est nécessaire d'éviter une situation dans laquelle les pays seraient obligés d'adopter des indicateurs déterminés, et il doit être possible de débattre différentes suggestions. Cependant, les participants ont jugé important que toutes les Parties soient conscientes que les pays développés sont tenus, en vertu de la Convention, d'aider les pays en développement à développer leurs capacités.

50. Les participants sont également convenus que le choix d'indicateurs nationaux devrait se faire aux niveaux des capacités institutionnelles, organisationnelles et sociétales. Une prise de conscience sociale des questions de changements climatiques ne suffit pas: il faut mener des actions concrètes et modifier les comportements. En conséquence, il est judicieux et urgent de développer la conscience sociale – en particulier dans les groupes les plus vulnérables et parmi ceux pour qui l'avenir compte le plus, c'est-à-dire les jeunes – pour renforcer les capacités, et des indicateurs spéciaux doivent être conçus à cet égard. La principale difficulté demeure de déterminer comment mesurer les changements de comportement et le développement de capacités durables. Il a également été signalé que, comme les besoins évoluent, la notion de durabilité devrait être conçue de façon dynamique.

51. Il a été estimé que des descriptions qualitatives sous la forme de récits illustrant des changements ou des progrès constituent des indicateurs qui complètent de façon essentielle les indicateurs plus quantitatifs. En outre, elles contribuent à démystifier les «tableaux des progrès» utilisés jusqu'à présent, qui sont parfois technocratiques et rébarbatifs.

52. Plusieurs principes simples relatifs à la conception et à la mise en œuvre d'indicateurs de résultats ont été examinés et jugés appropriés par tous les participants, qui ont par exemple estimé que les indicateurs de résultats devraient être clairement définis, faciles à comprendre et à utiliser, peu onéreux, exempts de tout préjugé, susceptibles d'être agrégés et fondés sur des données et des informations disponibles.

4. Dispositions institutionnelles et financement

53. Dans leurs communications et au cours des discussions, les Parties ont souligné qu'il est essentiel de renforcer les capacités pour permettre aux pays en développement de tenir les engagements qu'ils ont pris en vertu de la Convention et de faire face aux changements climatiques au niveau national. Elles ont souligné l'importance de la disponibilité de fonds pour le renforcement des capacités et la nécessité d'obtenir ces fonds pour des activités de renforcement des capacités, étant donné que ces dernières

constituent un processus continu. Certaines Parties ont fait observer que les ressources techniques et financières actuellement disponibles pour les activités de renforcement des capacités ne sont pas suffisantes.

54. Les participants ont relevé que le suivi et l'évaluation doivent être axés sur les processus et, loin d'être considérés comme extérieurs aux activités courantes, ils devraient être intégrés dans les services chargés de mener celles-ci.

55. En fonction du cadre institutionnel relatif aux changements climatiques dans les pays en développement, les activités de suivi et d'évaluation du renforcement des capacités sont souvent menées de façon informelle et, dans bien des cas, en particulier dans les petits États insulaires en développement, les ressources financières et humaines disponibles ne permettent pas d'affecter du personnel à ces activités.

V. Autres questions à examiner

56. Les discussions ont également produit des idées sur d'autres mesures envisageables pour suivre et évaluer régulièrement les activités de renforcement des capacités entreprises en application de la décision 2/CP.7. Elles sont présentées dans la liste d'options suivante:

a) La décision 2/CP.7 pourrait guider l'élaboration d'une stratégie de renforcement des capacités au niveau national, dans chaque pays. Une telle stratégie serait mise au point parallèlement à la conception d'une méthode de suivi et d'évaluation, et prévoirait la définition d'indicateurs de résultats conformes aux choix du pays considéré. Le secrétariat devrait participer à la conception d'un tel système, et il conviendrait de créer un groupe d'experts ou une équipe spéciale du renforcement des capacités;

b) En ce qui concerne le suivi et l'évaluation au niveau national, les Parties pourraient bénéficier de l'élaboration de lignes directrices générales et propres à différents secteurs;

c) Il serait également possible d'élaborer des lignes directrices pour soutenir et faciliter la définition et l'utilisation d'indicateurs de résultats pertinents;

d) Les Parties pourraient bénéficier de la rédaction d'un guide concernant les moyens à utiliser pour passer du cadre pour le renforcement des capacités à une stratégie de renforcement des capacités et au processus de suivi et d'évaluation;

e) Les Parties pourraient bénéficier d'une phase d'expérimentation au cours de laquelle il serait tenu compte des expériences passées et les pays seraient invités à mettre à l'épreuve le guide susmentionné;

f) Les Parties pourraient bénéficier de l'utilisation des sources d'information existantes, en établissant un lien avec d'autres processus tels que l'auto-évaluation des capacités nationales du PNUD et du FEM;

g) Les Parties pourraient bénéficier de la création d'un centre de connaissances qui permettrait d'échanger des informations sur les meilleures pratiques et les enseignements tirés;

h) Pour progresser dans l'avenir, il devrait être possible d'expérimenter, dans le cadre de projets pilotes exécutés au niveau national, des méthodes novatrices (telles que la méthode du «changement le plus important» pour suivre les changements qui se produisent et évaluer leur importance).