



**CONSEIL INTERNATIONAL
DES BOIS TROPICAUX**

Distr.
GÉNÉRALE

ITTC-JC(XLV)/2
26 septembre 2011

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

QUARANTE-SEPTIÈME SESSION
14-19 novembre 2011
La Antigua Guatemala (Guatemala)

META-ÉVALUATION DE PROJETS OIBT PRÉCÉDEMMENT ÉVALUÉS

Résumé analytique

Projet de rapport

**ORGANISATION INTERNATIONALE DES BOIS
TROPICAUX
(OIBT)**

**META-ÉVALUATION DE PROJETS OIBT
PRÉCÉDEMMENT ÉVALUÉS**

Résumé analytique

Projet de rapport

Markku Simula, Hosny El-Lakany et Ivan Tomaselli

Septembre 2011

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

L'Organisation internationale des bois tropicaux (OIBT) a financé environ 1000 projets depuis sa création. Environ 14 pour cent d'entre eux ont été soumis à une évaluation à posteriori conçue comme un outil d'amélioration et d'évaluation continues des travaux de l'Organisation, de son efficacité, de l'impact et de la responsabilité de son action. Le coût cumulé des évaluations à posteriori s'élève à USD 3,67 millions depuis 1997, mais aucun bilan complet de cet investissement dans son ensemble n'avait encore été fait. La présente méta-évaluation a été réalisée pour améliorer l'efficacité et l'efficience des fonctions de surveillance et d'évaluation de l'OIBT et dans le but de rendre plus fructueux les efforts de conception et de mise en œuvre des projets par les différents pays. Ses principales tâches consistaient à: (a) identifier et proposer des constatations, conclusions et recommandations relatives à l'amélioration des modalités des évaluations, et (b) regrouper et synthétiser les enseignements dégagés, les bonnes pratiques et les recommandations des évaluations à posteriori des projets de l'OIBT qui ont été accomplies. Le présent rapport présente les principaux résultats des travaux indiqués en (a), tandis que les résultats des travaux (b) seront communiqués séparément à une date ultérieure.

Méthodologie et approche

Le terme méta-évaluation s'entend ici d'un examen systématique des évaluations permettant de déterminer la qualité de leurs travaux et celle de leurs résultats. La démarche s'articule sur une triangulation qui recoupe principalement les renseignements dont on dispose sur les projets, les évaluations à posteriori, et les avis des intervenants. Afin de pouvoir juger de la qualité de l'évaluation à posteriori et de celle des projets, on a élaboré une grille d'évaluation comportant 100 indicateurs de qualité. Dans le but de recueillir les éléments sur lesquels doit se fonder la méta-évaluation de l'équipe en charge de ce travail ont été analysés et notés 92 de l'ensemble des 140 projets ayant fait l'objet d'une évaluation à posteriori. Il a été effectué une analyse des enseignements dégagés par thèmes pour 13 thèmes. D'autre part des enquêtes auprès des six groupes d'intervenants ont été menées à l'aide de questionnaires structurés. Ce travail entrepris en mars-septembre 2011 sera achevé d'ici la fin de l'année.

Analyse du portefeuille des projets ayant fait l'objet d'une évaluation à posteriori

Les projets évalués à posteriori représentent environ 22 % du total des financements octroyés par l'OIBT à des projets, parmi lesquels deux tiers relèvent du reboisement et de la gestion forestière (RFM), un quart de l'Industrie forestière (FI), et le reste de l'Information économique et information sur le marché (EIMI). Plus des trois quarts des projets ayant fait l'objet d'une évaluation à posteriori ont été exécutés par un organisme gouvernemental. Les ONG et les organisations du secteur privé en ont exécuté six pour cent. Le reste (16%) se compose de projets qui ont eu pour agences d'exécution un organisme privé ou une ONG ou parfois une association des deux.

Environ 20% des projets de l'OIBT exécutés en Asie ont fait l'objet d'une évaluation de ce type, tandis que ceux-ci ne représentent que 15 % en Amérique latine et 11 % en Afrique. Les projets ainsi évalués ont été exécutés dans 23 pays et il y a encore 13 pays membres producteurs dont aucun des projets OIBT n'a été soumis à une évaluation à posteriori. Seul un petit nombre de projets soumis par les pays membres consommateurs et aucun de la centaine de projets mis en œuvre par l'OIBT n'ont été soumis à une évaluation à posteriori. Au regard de ces éléments statistiques et du fait que les évaluations à posteriori ont été réalisées uniquement sur de grands projets, il convient de souligner que l'échantillon de la méta-évaluation ne reflète pas la composition de l'ensemble des projets de l'Organisation.

Qualité de l'évaluation à posteriori

La qualité des évaluations a été généralement satisfaisante, mais il existe des variations entre les évaluateurs et, dans une moindre mesure, entre les divisions de l'OIBT. Dans l'ensemble, les évaluations insatisfaisantes sont peu nombreuses. Alors que les résultats des projets de l'OIBT peuvent généralement être identifiés sans difficulté, l'évaluation des impacts et celle de la pérennisation sont généralement limitées par le manque d'informations de référence et d'indicateurs quantitatifs mesurables. En raison de ces facteurs, aggravés par des contraintes de temps et le caractère restreint des ressources disponibles, à quoi s'ajoutent parfois des cahiers des charges trop lourds, la qualité des travaux d'évaluation à posteriori des projets de l'OIBT se trouve souvent intrinsèquement imparfaite.

La qualité de la conception des projets n'est pas sans incidence sur l'accomplissement des travaux de l'évaluation. La grille du cadre logique devrait fournir une base solide à l'évaluation, mais elle comporte souvent des faiblesses. L'absence de données de départ ou de tout état des lieux initial, pose un problème particulier dans des projets de terrain auxquels sont associés communautés locales et petits

exploitants, comme à ceux qui visent la restauration et la reconstitution de forêts dégradées. C'est pour cette raison que la situation préexistante au projet et celle qui prévaut à l'issue de sa réalisation ne sont souvent décrites qu'en seuls termes qualitatifs. Une autre question connexe est celle des contributions aux objectifs de l'OIBT, qui sont généralement traitées par la seule identification du lien (souhaité) entre le projet et ses objectifs, cependant que fait défaut une analyse qualitative ou quantitative de l'importance de ces contributions.

Les autres points faibles des rapports d'évaluation à posteriori ont trait à l'évaluation qui est faite de (i) la répliquabilité du projet, (ii) sa stratégie de sortie, (iii) l'incidence des risques externes sur son bon accomplissement, et (iv) la surveillance et le suivi de ses activités à l'issue de son achèvement.

L'évaluation de l'efficacité budgétaire a consisté à examiner les dépenses par rapport au budget, ce qui n'est pas suffisant. Seul un petit nombre d'évaluateurs ont traité la question de savoir si le projet offrait la démarche la moins coûteuse pour l'obtention des produits et résultats recherchés.

En ce qui concerne la reddition des comptes, les évaluations se cantonnent généralement à la vérification des activités menées et des produits obtenus ainsi qu'à l'examen des rapports d'audit financier. Certains autres aspects connexes à la reddition des comptes, ayant trait au respect des engagements, qu'il s'agisse du rôle des acteurs, de l'adoption des recommandations ou de la mise en commun des enseignements, n'ont pas toujours reçu l'attention qu'ils méritaient.

Mais au-delà de ces considérations, la qualité des évaluations est l'affaire des évaluateurs. Sur les 25 évaluateurs objet de cette étude, la majorité ont produit des travaux de qualité satisfaisante et certains d'entre eux en ont produit d'excellents. Seul un petit nombre d'évaluateurs ont été classés comme plutôt insatisfaisants et un seul cas d'évaluation a été considéré comme un échec. Il semble y avoir une pénurie de consultants de qualité pour ce type de travail exigeant. Il ressort également de nos résultats qu'il est important d'opérer la sélection des évaluateurs avec rigueur.

L'on constate néanmoins une amélioration significative des rapports ces 10 dernières années, et celle du jugement et du bilan des facteurs déterminant la réussite des projets mais il est encore possible d'apporter des améliorations et l'analyse a révélé certaines modalités pour le faire.

La qualité des projets

Il est bien connu que les projets forestiers doivent traiter un ensemble de problèmes complexes au profil singulier et que les projets de terrain sont souvent mis en œuvre dans des environnements difficiles qui échappent largement au contrôle de ceux qui les financent, de ceux qui les mettent en œuvre et de ceux qui bénéficient de leur intervention. La dégradation environnementale des ressources forestières, l'extrême pauvreté, le caractère déficient des infrastructures, les restrictions à l'accès aux marchés, les faiblesses de la gouvernance et les conflits sociaux sont fréquents dans de nombreux cas. Les projets de terrain peuvent également subir l'incidence de facteurs externes que constituent les risques météorologiques. Les projets de l'OIBT étant entièrement à l'initiative des pays, ils sont généralement axés sur la mise en pratique de leurs politiques, ce qui valorise leurs effets. Toutefois, leur mise en œuvre reste tributaire des réorientations et de l'évolution du paysage institutionnel, ce qui crée parfois des difficultés.

Dans l'ensemble, la qualité des évaluations à posteriori des projets offre une moyenne satisfaisante. Efficacité, efficacité et pertinence ont reçu des notes de qualité supérieure à celles des impacts et de la pérennisation des acquis. Les différences entre les divisions ne sont pas sensibles. Au niveau régional, les projets exécutés en Afrique ont obtenu les notes globales de qualité les plus élevées de l'échantillon, suivis des projets réalisés en Asie et en Amérique latine. Les projets exécutés au plan international ont souffert d'une qualité légèrement inférieure s'agissant de leur pertinence, de leur efficacité et de la pérennisation de leurs acquis, en dépit de leurs retombées/impacts et efficacité relativement bien notées.

Pertinence

En ce qui concerne la pertinence au cadre national ou local, les points forts de la conception des projets comprennent l'adéquation aux besoins du groupe ou de la catégorie bénéficiaire ou ciblé, les modalités d'exécution, la compatibilité avec les politiques nationales, les retombées économiques, la participation locale et la création de perspectives au plan local et l'alignement des intérêts des partenaires. Les domaines accusant une légère faiblesse sont le réalisme et la logique interne du schéma conceptuel des projets et l'on constate aussi une marge d'amélioration importante en matière de participation et d'innovation.

Efficacité

Une grande majorité des projets échantillonnés ayant fait l'objet d'une évaluation à posteriori ont été jugés d'efficacité satisfaisante et quelques-uns ont même été reconnus excellents, ce qui indique que les objectifs spécifiques ont été généralement bien réalisés.

Retombées/impacts

Les retombées ont été recherchées pour les projets (a) auxquels avaient été assignées des cibles spécifiques et concrètes, soit souvent des thèmes à caractère technique susceptibles de retombées vérifiables, et (b) les projets portant sur des problématiques pour lesquelles des interventions simultanées dans plus d'une zone d'impact étaient nécessaires; des problématiques de ce type sont souvent présentes dans les pays membres producteurs.

En général, les projets ont eu des retombées satisfaisantes dans le renforcement des capacités des institutions ainsi que dans la production d'informations et l'élaboration de savoirs, mais des notes plus faibles ont été relevées s'agissant de l'égalité homme-femme, de l'enrichissement du capital social et de l'habilitation sociale, et des retombées économiques. La plupart des projets ont produit des retombées au plan national, même dans les cas où les interventions concrètes avaient eu lieu au plan local. Les projets d'échelon local ont été particulièrement fréquents en Afrique et dans la division RFM.

Les principaux groupes cibles des projets de l'OIBT ont été les administrations forestières, le secteur privé et des populations forestières. Des établissements de formation et de recherche ainsi que des ONG ont aussi été visés mais dans une bien moindre mesure. La détermination des besoins des bénéficiaires a contribué aux retombées, en particulier dans le renforcement du capital social et l'obtention de bienfaits économiques. Les faiblesses relevées dans l'égalité hommes-femmes sont en partie dues à l'absence d'identification correcte des besoins des bénéficiaires, mais aussi — et peut-être surtout — parce que la parité homme-femme n'est pas pertinente dans le cas de nombreux projets de l'OIBT à vocation technique.

Sur le plan thématique, les principaux domaines où les effets des projets OIBT ont été ressentis sont la GDF (en particulier la restauration, la réhabilitation, le reboisement et les plantations, la mise en démonstration de nouvelles pratiques, les inventaires forestiers et la planification de la gestion) qui constitue le cœur des interventions de l'OIBT sur le terrain. L'autre domaine où les retombées des projets OIBT sont les plus notables est celui de la foresterie villageoise et des entreprises de gestion communautaire de la forêt. Il y a eu moins d'évaluations sur les valorisations industrielles du bois et le développement de la filière bois, l'exploitation forestière à faible impact (EFI), les systèmes d'information, la gouvernance, le marketing et la promotion du commerce, les produits forestiers non ligneux, les critères et indicateurs de la GDF, la certification de la traçabilité du bois et l'information sur le marché. Ce déséquilibre peut ne pas être considéré comme compatible avec les objectifs stratégiques de l'OIBT.

Parmi les thèmes transversaux, le développement des ressources humaines a été un domaine d'impact central, traité par la plupart des projets. La recherche-développement est également bien présente, mais il y a eu moins de projets produisant des retombées dans les domaines de l'innovation et des transferts de technologies, et pour ainsi dire aucun projet visant spécifiquement la promotion des investissements.

Les impacts directs du projet pourraient être considérablement améliorés grâce à un partage efficace des connaissances. La plupart des produits des projets, les leçons apprises et les recommandations définies, sont applicables au niveau national et dans plus de 20% des cas évalués ils le sont également au niveau régional / international. En outre, de nombreux projets pourraient être reproduits dans des conditions semblables ailleurs que dans les stations de leur exécution et hors du pays hôte. Ceci souligne le rôle précieux des projets de l'OIBT en tant que biens publics planétaires.

Pérennisation des travaux et des acquis

Dans la plupart des projets OIBT la pérennisation des travaux et des acquis a été satisfaisante ou moyennement satisfaisante mais un tiers d'entre eux ont rencontré des problèmes à cet égard. Alors que la viabilité technique et la viabilité environnementale ont été généralement jugées satisfaisantes, les pérennités institutionnelle, économique et surtout sociale ont été plus problématiques. Cette dernière n'a pas été encore du tout évaluée dans un quart des évaluations à posteriori qui ont été effectuées, mais cela peut s'expliquer en partie par l'orientation technique de nombreux projets n'engendrant aucun lien social direct.

Les projets de l'OIBT sont différents les uns des autres et tous ne peuvent contribuer de la même manière aux composantes essentielles de la pérennisation des acquis. Le volet économique et le volet social montrent une forte interdépendance positive, ce qu'illustre le potentiel gagnant-gagnant des interventions. Une interdépendance positive entre pérennisation économique et pérennisation environnementale et entre celles du volet social et du volet environnement a également été identifiée, bien qu'elle paraisse être plus faible et que l'on relève aussi des cas de compensation négative.

Les projets présentent généralement un fort degré de compatibilité avec les orientations nationales et leur pérennisation a été facilitée par le fait qu'un tiers d'entre eux ont conduit à un ajustement de celles-ci. Cependant, rares ont été les stratégies de sortie envisageables qui aillent au-delà de l'énoncé du besoin d'un soutien financier extérieur complémentaire. Plus de la moitié de tous les projets de l'échantillon ont conduit à la conception et à la mise en œuvre d'un projet complémentaire ou à celles d'autres activités post-projet, ce qui laisse supposer que les interventions ont ouvert des possibilités nouvelles d'un soutien ultérieur, ou (ce qui est peut-être plus probable) qu'il était nécessaire de continuer à soutenir les activités entamées afin d'en assurer la pérennité.

En ce qui concerne la pérennisation, les projets de l'OIBT peuvent être répartis en trois catégories principales: (i) les projets ponctuels pour lesquels les produits d'arrivée ont été précisément définis, après quoi aucune autre action n'est nécessaire – les retombées et la pérennisation de leurs acquis seront fonction de l'exploitation que feront les acteurs post-projet de ces produits ; (ii) les projets construits en phases successives qui sont affectés (ou qui devraient l'être) d'un balisage clairement défini permettant d'évaluer leurs résultats et effets immédiats et ainsi d'éclairer les décisions sur un éventuel soutien à la phase suivante – pour ces projets, une évaluation de la pérennité n'a de sens qu'après que toutes leurs phases ont été accomplies ; (iii) les projets sans point d'arrivée ni stratégie de sortie précisément définis et pour les produits desquels une évaluation adéquate de la pérennité n'est pas possible en raison de l'absence d'indicateurs adaptés. Dans cette dernière catégorie, les activités mises en train ont souvent tendance à s'effondrer après l'accomplissement du projet.

Plusieurs projets évalués à posteriori appartiennent à la première catégorie (tel est le cas par exemple des projets d'inventaire forestier et de planification de la gestion forestière, de formations à l'EFI, de valorisation industrielle du bois, d'études de marché, etc.). Un grand nombre de projets d'une certaine envergure (et donc souvent évalués à posteriori) se rangent dans la deuxième catégorie, mais leur découpage en phases successives est plus souvent dicté par le caractère limité ou contraint de leur financement qu'il ne répond à une articulation logique clairement définie.

Les projets sans point d'arrivée clairement défini peuvent représenter une part importante des projets de l'OIBT. C'est souvent la défaillance d'un soutien financier post-projet qui compromet les précieux acquis des projets en matière de protection des forêts, de foresterie villageoise, de renforcement de la gouvernance, de périmètres de démonstration, et dans bien d'autres interventions. Il ressort de ce constat l'importance d'élaborer des stratégies de sortie adéquates dès la phase de conception du projet.

Efficiences

L'efficacité des projets OIBT a été en moyenne satisfaisante grâce à l'affectation adéquate des ressources, au bon rapport coût-efficacité, à un suivi effectif des opérations et au respect des prescriptions et impératifs budgétaires. Toutefois, aucun des rapports d'évaluation échantillonnés ne présente d'éléments concrets sur la rentabilité économique et financière des activités de production promues par les projets. Ceci constitue une lacune majeure à corriger tant dans la conception des projets que dans leur évaluation, et ce défaut est directement imputable à l'absence régulièrement constaté d'un état des lieux initial au projet et de données suffisantes sur les avantages et les coûts.

Environ 10 % des projets ont été réalisés dans les délais prévus et les trois quarts l'ont été en moins de 12 mois. Cependant, il y a eu aussi des retards plus longs, comptant parfois jusqu'à plusieurs années. On peut se demander si l'autorisation de pareils retards d'exécution constitue une bonne pratique et si des mesures d'incitation et de dissuasion ne devraient être introduites afin d'améliorer cette situation.

La performance des acteurs est un facteur d'efficacité et, en moyenne, on a constaté qu'elle était satisfaisante, la meilleure note ayant été obtenue par le Secrétariat de l'OIBT suivie des agences d'exécution, des Comités directeurs des projets et des partenaires de leur mise en œuvre.

De nombreux types de projets financés par l'OIBT ont tendance à souffrir de risques inhérents qui devraient être dûment pris en compte dans la conception et la mise en œuvre des projets. Les facteurs externes ont eu une influence négative significative sur la mise en œuvre de 15 % des projets évalués. Les virements de fonds souffrent parfois de retards imputables à des lenteurs bureaucratiques, auxquelles s'ajoutent parfois des refontes de politiques gouvernementales, des transferts de compétences dans les institutions et des conditions météorologiques exceptionnelles comme autant d'obstacles retardant l'exécution des projets. Cependant, ces facteurs ont aussi parfois servi d'excuse à des retards causés par des agences d'exécution qui n'avaient pas été en mesure de se conformer aux obligations inscrites à la convention du projet ou aux règles de son exécution, ou qui n'avaient pu respecter les échéances des plans des travaux convenus.

Contribution aux objectifs de l'OIBT

Il est courant que les projets OIBT comportent une multiplicité de cibles, la plupart d'entre eux ayant réalisé plus d'un objectif OIBT. Le développement durable (y compris le recul de la pauvreté), l'amélioration des politiques nationales, la gestion durable des forêts (GDF) et le renforcement des capacités sont des exemples de telles multiplicités d'objectifs. Plus de 60 % des projets ont contribué à la concertation requise dans l'élaboration d'orientations, à l'échange d'informations, à la recherche-développement, à permettre l'accès aux technologies et à assurer leur transfert. Les projets qui traitent de l'usufruit et du foncier forestiers, du reboisement, de la réhabilitation des terres et des plantations, de la filière bois, des marchés et de la commercialisation ont tendance à être mieux centrés que ceux dont l'intervention se fait dans d'autres domaines.

La contribution à une pluralité d'objectifs de l'OIBT dans un seul projet ne doit pas être un important critère de décision pour son financement. S'il est vrai qu'en soi, une pluralité d'objectifs constitue une caractéristique positive, elle peut facilement augmenter la complexité du projet et détourner l'attention de son orientation stratégique. En dépit des apparentes opportunités gagnant-gagnant entre les objectifs de l'OIBT, ces compensations appellent une attention particulière dans le travail d'élaboration du concept du projet au cas par cas.

Évolution de la qualité des projets et incidence du travail préparatoire

La qualité des projets s'améliore à tous égards, notamment depuis une dizaine d'années. Cependant, et en dépit de plusieurs formations organisées à cet effet, il subsiste encore à l'évidence une marge importante d'améliorations supplémentaires, en particulier dans le renforcement des effets des projets et la pérennisation de leurs acquis. Un développement des capacités dans les aspects stratégiques de la conception des projets est de nécessité plus impérieuse que celle de répondre aux exigences portant sur la forme des propositions.

L'investissement dans le soutien à la préparation des propositions de projets a généralement produit une amélioration de la qualité des projets. Les avant-projets ont particulièrement contribué à la bonne performance des acteurs, mais leur impact semble être marginal dans les autres aspects de la qualité des projets. D'autre part, l'existence d'un projet antécédent (souvent une phase précédente du même projet) a généralement sensiblement amélioré la performance globale du projet.

Évaluations par groupe thématique de projets

Des évaluations par groupe thématique ont été effectuées pour 13 domaines thématiques:

1.	Les zones de démonstration, des placettes-échantillons permanentes et les forêts modèles pour la gestion durable des forêts
2.	Les inventaires forestiers, la surveillance forestière, la cartographie et le zonage forestiers
3.	Les aires protégées et la biodiversité
4.	La restauration, la réhabilitation des forêts, le reboisement et les plantations
5.	La gestion communautaire des forêts et ses entreprises
6.	L'exploitation forestière clandestine, la gouvernance et la certification forestière
7.	Les critères et indicateurs de la gestion durable des forêts
8.	Les systèmes d'information forestière
9.	L'exploitation à faible impact
10.	Les transformations secondaires du bois et l'efficacité de la filière
11.	Les produits forestiers non ligneux
12.	Les marchés, la commercialisation et la promotion du commerce
13.	La conception et la mise en œuvre des projets

Les thèmes ont été identifiés en fonction de (a) un examen du portefeuille des projets évalués à posteriori, (b) le lien avec les mandats des Divisions de l'OIBT, et (c) la pertinence aux cinq programmes thématiques de l'OIBT. Il a été considéré que cette démarche rendait les résultats directement pertinents aux domaines des travaux futurs de l'Organisation. Les évaluations groupées reposent sur l'examen des rapports d'évaluation à posteriori et les rapports d'achèvement de projets. Dans chaque thème, les éléments suivants ont été analysés et synthétisés: (i) les questions clés, (ii) les enseignements dégagés, (iii) les bonnes pratiques, et (iv) des recommandations adressées aux catégories visées. Les rapports groupés seront présentés en temps utiles dans

une annexe qui leur sera consacrée.

La fonction de suivi et évaluation

Les suivi et évaluation sont des pratiques bien établies de l'OIBT dont les cahiers des charges sont précisément définis. La plupart des parties prenantes aux projets de l'OIBT estiment que ces activités sont bien menées et qu'elles produisent des éléments précieux sur la reddition des comptes, la responsabilité des actes et les enseignements dégagés dans l'exécution du projet. Toutefois, ces éléments ne sont pas toujours aisément disponibles et la boucle de rétroaction vers la structure du projet et sa mise en œuvre ne fonctionne pas comme elle le devrait. La méta-évaluation a permis de constater que l'évaluation a posteriori a souvent constitué une exigence formelle davantage qu'elle n'a été outil de diagnostic stratégique et d'enseignement.

Choix des projets à évaluer

Les critères actuels de sélection des projets à l'aune de l'exploitation des enseignements dégagés, et de la plus large application qui pourra en être faite, sont adaptés. Le critère de la taille budgétaire minimale des projets à évaluer à posteriori (par exemple USD 400 000) appelle une révision car parfois de petits projets ont produit des impacts importants et des enseignements utiles, sans que ceux-ci n'aient pu être détectés ni systématisés, car de tels projets n'ont pas été admis à l'évaluation à posteriori.

Les rapports d'évaluation thématique sur un groupe de projets ont constitué un outil précieux de synthèse d'informations et donc apprécié pour la diffusion. L'évaluation d'un groupe de projets dans un pays pourrait également être potentiellement utile, si dans le même temps pouvait être étudié l'impact des projets de l'OIBT et celui de ses travaux hors projets, dans la perspective stratégique large de l'avancement vers la gestion durable des forêts. Dans de telles évaluations l'avantage concurrentiel de l'OIBT devrait être examiné dans le cadre d'appuis extérieurs autres.

Une démarche de caractère davantage stratégique est nécessaire afin de pouvoir dégager les acquis d'enseignement, les pratiques fructueuses et les écueils à éviter dans la conception et la mise en œuvre des projets. Les évaluations à posteriori pourraient être moins nombreuses mais mieux choisies parmi les réussites et les échecs apparents couvrant tous les principaux domaines thématiques et les situations des différents pays. En général, la préférence devrait être accordée à l'évaluation de groupes de projets réunis sur un thème de fond.

L'évaluation à mi-parcours

L'évaluation à mi-parcours est un outil de bon rapport qualité-prix dans de nombreuses situations. Il a cependant été rarement mis en pratique dans les projets OIBT et, même alors, le plus souvent comme « mesure punitive » à l'endroit des agences d'exécution ne parvenant pas à exécuter leur projet. Cela gâche la valeur d'instrument de gestion proactive qui est celle de l'évaluation à mi-parcours, dont la fonction est d'améliorer la performance des projets. Dans les projets découpés en phases, une évaluation à mi-parcours devrait toujours être effectuée avant l'achèvement de chaque phase en cours afin d'assurer la bonne continuité des activités, car toute perturbation inutile tend à nuire aux effets du projet, à sa pérennisation et à son rapport coût-efficacité.

Directives pour les évaluations à postériori

Avec les trois manuels existants traitant respectivement de (i) la formulation des projets (ii), le suivi, les rapports, les examens et l'évaluation des projets, et (iii) les procédures d'opération normalisées, un cadre adéquat pour l'activité générale d'évaluation à postériori existe à l'OIBT. L'encadrement des évaluations est d'ordre générique mais cependant détaillé, ce qui a parfois détourné l'attention des évaluateurs de l'examen des questions essentielles. En outre, les liens systémiques entre l'évaluation et la conception de la stratégie, la formulation des projets et l'échange d'enseignements qui en ont été dégagés apparaissent parfois ténus. Il est indispensable de procéder à une élaboration minutieuse des mandats et cahiers des charges afin d'aider les évaluateurs à focaliser leurs travaux. On relève aussi un certain nombre d'incohérences mineures dans les manuels de l'OIBT concernant l'évaluation, qui devraient être corrigées lorsque ces derniers seront à nouveau révisés.

Les équipes d'évaluation et les évaluateurs

La plupart des évaluations ont été confiées à un tandem de consultants (l'un d'un pays consommateur, l'autre d'un pays producteur), ce qui répond à certaines exigences formelles concernant la taille de l'équipe et l'origine de ses membres. Toutefois, la taille de l'équipe doit être établie en fonction de la nature, de la complexité et de la taille des projets à évaluer ainsi que de la compétence des évaluateurs. Les qualifications professionnelles des consultants sont plus importantes que leur pays d'origine mais il est aussi déterminant pour l'équipe de disposer d'une bonne connaissance des réalités locales du pays. En outre, les équipes d'évaluation devraient avoir une connaissance suffisante des aspects sociaux et du secteur privé lorsque le champ d'intervention du projet appelle une telle expertise.

Date des évaluations à postériori

Un tiers des évaluations ont été effectuées deux ans après l'achèvement du projet, mais des laps de temps de plusieurs années ont été communément relevés. Plus cet intervalle de temps est long, plus il est difficile d'évaluer l'efficacité et l'efficacé, mais plus nombreux sont les éléments qui peuvent être obtenus sur les retombées de long terme et la pérennisation des acquis et activités du projet. Il n'est pas utile de fixer une durée (minimale ou maximale) entre la réalisation du projet et son évaluation à postériori car celle-ci doit dépendre de la nature et la taille du projet, et de l'objet spécifique de l'évaluation. Les décalages de temps trop longs (plus de quatre ans) devraient toutefois être évités.

Les missions d'évaluation

Les contrats des missions d'évaluation à postériori sont généralement d'un mois, dont une semaine est occupée par le travail de terrain dans le pays. Compte tenu des tâches identifiées dans les termes de référence des acteurs de l'évaluation, ainsi que de la nécessité de visites et de consultations des parties prenantes, cette durée n'est pas toujours suffisante. Le cahier des charges de la mission et la nature du ou des projets doivent être dûment pris en compte dans l'affectation des ressources. Le regroupement d'évaluations de projet dans une unité thématique est une bonne pratique qui permet une analyse pertinente des différences pour en tirer des enseignements.

Réponse managériale

Il est indispensable de recueillir sans délais la réaction managériale (positive ou négative) de l'Agence d'exécution aux résultats de l'évaluation, en particulier dans les projets mis en œuvre par un partenariat d'organisations différentes. Les actuelles réunions de restitution organisées à la fin des missions sont importantes mais ne peuvent pas être considérées comme pratique suffisante. En outre, l'OIBT ne dispose actuellement d'aucun mécanisme qui permettrait de d'assurer la mise en œuvre des recommandations de l'évaluation à postériori, ce qui compromet leur utilité.

Diffusion des acquis

L'effectivité de la valeur d'enseignement de l'évaluation dépend de la diffusion des acquis et de la gestion des connaissances. Il est nécessaire de capitaliser les investissements importants effectués par l'OIBT dans l'évaluation à postériori afin d'assurer une boucle rétroactive fonctionnelle par le biais des divers moyens d'enseignement institutionnalisés. Les mécanismes de diffusion actuels sont tous utiles et très appréciés mais doivent être renforcés dans certains domaines. La stratégie de diffusion devrait être fondée sur les besoins divers des différentes catégories ciblées.

Les présentations faites aux Comités des résultats des évaluations à postériori ont été appréciées des membres participants, mais les contraintes de temps continuent de limiter leur utilité future et nuisent à leur rapport coût-efficacité. Alors que des résumés thématiques des résultats d'évaluation à postériori

sont très appréciés par toutes les catégories ciblées, il est nécessaire de synthétiser les résultats de sorte qu'ils deviennent facilement accessibles aux professionnels, aux décideurs et aux bailleurs de fonds. Il est nécessaire d'intégrer les enseignements dégagés dans les travaux de réunions techniques pertinentes et ceux d'autres rencontres. Des ateliers thématiques spéciaux sur des sujets soigneusement sélectionnés et stratégiquement important seraient utiles.

Peu nombreux sont les pays membres producteurs à avoir instauré des mécanismes d'échange des connaissances émanant des rapports d'évaluation à postériori. Ceci est évidemment un sujet de préoccupation, car la majeure partie du contenu des rapports d'évaluation à postériori est particulière à chaque pays, avec des acquis d'enseignement potentiellement précieux et des recommandations pour les autres intervenants nationaux.

Les retours d'expérience dans la conception et l'évaluation des projets

Un des buts de toute évaluation à postériori est d'améliorer la qualité des propositions de projets soumises à l'OIBT, mais les retours d'expérience susceptibles d'alimenter ce processus n'ont pas été assez forts et l'intensification des activités d'évaluation à postériori n'a pas eu de corrélation apparente avec un essor de la qualité dans la formulation des projets. Les auteurs des propositions de projet ne sont nullement requis de se pencher sur les leçons tirées de projets antérieurs. Le Panel d'experts chargé de l'évaluation des projets examine les résultats des rapports d'évaluation à postériori de façon ponctuelle. Le manuel de l'OIBT sur la formulation du projet ne contient pas de directives précises pour tirer parti des enseignements dégagés précédemment. Les programmes des formations à la formulation de projets organisées au cours des 10 dernières années ne comprennent pas l'examen des enseignements tirés des évaluations. Il est nécessaire de créer des liens plus forts entre l'évaluation systémique et les autres éléments du cycle des projets.

Suivi et amélioration continue

Un suivi proactif efficace offre l'intérêt de réduire le besoin d'évaluations à postériori, s'agissant en particulier de la reddition des comptes et de la responsabilité vis-à-vis des engagements. Le système actuel est considéré la plupart du temps comme robuste et la qualité du suivi a été généralement satisfaisante. Le nouveau système de surveillance en ligne permettra d'améliorer la communication entre le Secrétariat et les agences d'exécution. Cependant, il reste possible de simplifier les grilles de rapport afin d'éviter les répétitions inutiles.

La formule des rapports résumés sur les projets achevés préparés par le Secrétariat à l'intention des Comités présente des variantes. Les rapports ne comportent aucune appréciation des résultats globaux du projet. La méta-évaluation estime utile de standardiser la formule de ces rapports et d'y inclure l'évaluation par le Secrétariat de la performance du projet en termes de pertinence, d'efficacité, d'impact, de pérennisation attendue, de performance des acteurs, ainsi que sa contribution aux objectifs de l'OIBT. Un tel ajout au dispositif existant permettrait à l'Organisation de surveiller périodiquement l'amélioration continue de ses travaux de projets car ces informations pourraient être analysées suivant un rythme annuel ou biennuel afin d'en rendre compte au Conseil et aux Comités. Ces résultats serviraient également à guider les Comités dans leur sélection des projets devant être évalués à postériori dans le sens d'une démarche plus stratégique et rentable.

Organisation de la fonction de suivi et évaluation

La création récente d'un nouveau poste de Responsable de la planification, du suivi et de l'évaluation (PMEO), sous l'autorité hiérarchique directe du Directeur exécutif, ayant à charge l'élaboration du système de suivi et d'évaluation, est un développement positif qui s'accorde avec les principes de bonne gouvernance dans les organisations internationales. Les responsables des projets ne doivent pas être en charge de l'organisation des évaluations à postériori, car cela pourrait créer un conflit d'intérêts. Les tâches énumérées dans la description du poste PMEО se chevauchent et il est nécessaire d'apporter des éclaircissements dans certains aspects. Il est évident que les tâches identifiées ne peuvent actuellement être correctement mises en œuvre par une seule personne.

Avenir des évaluations à postériori dans l'OIBT

La méta-évaluation a révélé que l'évaluation à postériori était un outil important de responsabilisation vis-à-vis de l'OIBT, et qui permet en outre à celle-ci de tirer les enseignements de ses projets. Il a été généralement utilisé de manière satisfaisante, mais ses potentialités ne sont pas pleinement réalisées. L'évaluation à postériori est souvent perçue davantage comme une exigence formelle que comme outil de gestion servant à l'amélioration continue. Des possibilités majeures existent de renforcer la contribution

ces évaluations à la responsabilisation et à l'apprentissage en faisant en sorte de sélectionner les projets davantage en fonction de considérations stratégiques, en renforçant les liens systémiques de l'évaluation à postériori au sein du cycle des projets, en intensifiant la diffusion des acquis, en élargissant la gamme des qualifications des évaluateurs, et en exploitant les différentes possibilités d'améliorer les retombées, la pérennisation des acquis et le rapport coût-efficacité.

Recommandations

Se fondant sur ses constatations et conclusions, l'équipe de méta-évaluation préconise à l'OIBT de continuer de soumettre ses projets aux évaluations à postériori et elle émet les recommandations suivantes destinées à renforcer la surveillance et les pratiques actuelles de suivi et évaluation comme outil stratégique d'enseignement, de responsabilisation et de reddition de comptes:

CIBT

Le Conseil devrait envisager une nouvelle décision qui actualiserait la Décision 3 (XXVIII), en vue d'améliorer la politique de suivi et évaluation dans l'Organisation. Les éléments suivants sont proposés comme devant être intégrés au dispositif de la Décision:

Évaluation

1. Les critères de sélection des projets à évaluer à postériori doivent être les suivants :
 - (a) Pour déterminer si un projet nécessite une évaluation à postériori, les Comités doivent prendre en compte la nature du projet, son importance stratégique dans la réalisation des objectifs de l'Organisation, son potentiel à produire des enseignements, sa répliquabilité, son innovation et ses impacts, ainsi que l'élargissement de l'application de ses résultats et les enseignements qu'il a permis de dégager;
 - (b) Tous autres facteurs considérés comme justifiés par les Comités.
2. Le regroupement de projets dans une seule évaluation à postériori, moyen efficace de valoriser les acquis d'enseignement, peut adopter la démarche suivante:
 - (a) Évaluation de groupe par thèmes concrets permettant de dégager les problématiques et perspectives communes et associées à la mise en œuvre de projets appartenant à un thème défini, et de produire des enseignements susceptibles d'aider à la formulation et la mise en œuvre de projets futurs dans le même domaine.
 - (b) Autres types d'évaluations groupées : (i) regroupement de plusieurs projets par pays afin de dégager les acquis d'enseignement communs applicables aux projets, leurs incidences larges sur l'élaboration des orientations et le renforcement des capacités ainsi que les effets et la pérennité des activités de l'OIBT destinées à améliorer les méthodes employées dans la formulation et la mise en œuvre de futurs projets dans le pays concerné ; (ii) tout autre évaluation groupée peut être effectuée en fonction de critères de groupement spécifiques et pertinents.
3. Le calendrier de l'évaluation à postériori doit être décidé en tenant compte de la nature du projet et des objectifs propres de l'évaluation, et celle-ci devrait intervenir un an au moins après l'achèvement des activités du projet.
4. L'évaluation à mi-parcours comme outil d'évaluation des réalisations du projet en vue d'atteindre ses objectifs devrait être appliquée: (i) à des projets scindés en phases avant la fin de la phase en cours afin de pouvoir statuer sur la phase ultérieure et d'en faciliter la formulation, et (ii) à de grands projets. Les coûts respectifs de ces évaluations devraient être intégrés dans les budgets des projets. En outre, (iii) l'évaluation à mi-parcours peut être utilisée de façon sélective dans des situations particulières où elle est susceptible d'améliorer de manière proactive la performance du projet ou lorsque a été déterminée la nécessité d'une révision de la conception du projet ou d'une amélioration de sa performance.
5. La sélection des consultants devrait se faire à l'aune de leurs compétences spécifiques utiles au(x) projet(s) et à la région ou au pays de l'évaluation, au sens des Directives OIBT pour la sélection et emploi de consultants, les achats et les paiements de biens et services. Le nombre des membres de l'équipe d'évaluation devrait être décidé en fonction de l'étendue et de la nature du/des projet(s) à évaluer, et de la compétence des évaluateurs. Dans la composition de l'équipe, un équilibre entre pays producteurs et consommateurs peut être envisagé, s'il y a lieu.

6. Le Secrétariat de l'OIBT devrait apporter une réponse managériale aux rapports d'évaluation à postériori, notamment à leurs recommandations adressées à l'OIBT.
7. Les rapports d'évaluation de projet devraient être rédigés dans la langue de communication officielle du pays en question et leurs résumés analytiques produits dans les trois langues de l'Organisation.
8. Dans les contrats de projet passés avec les agences d'exécution, doit être incluse une clause spécifique établissant les obligations suivantes :
 - (a) des rapports sur les activités de suivi engagées après l'achèvement du projet sur demande du Secrétariat, dans un délai défini
 - (b) la présentation d'une réponse managériale écrite aux rapports d'évaluation

La gestion des connaissances

9. Les rapports du Secrétariat sur les projets terminés doivent être présentés dans une formule standardisée, comprenant un résumé des acquis d'enseignement et l'évaluation par le Secrétariat de la pertinence, de l'efficacité, de l'impact, de la pérennité, de l'efficacité et de la contribution à la réalisation de la GDF et aux objectifs de l'OIBT (qui sera présentée sous forme condensée en recourant à une notation de la qualité des projets et de la performance de leur exécution).
10. En vue de renforcer l'exploitation des enseignements tirés de l'évaluation et du suivi, les auteurs du projet devraient être tenus de considérer les enseignements qui en ont été dégagés comme apports à la formulation de nouveaux projets, et faire en sorte que leurs propositions de projet ultérieures témoignent de cet apport.
11. Affecter des ressources adéquates à la mise en œuvre d'une meilleure diffusion des enseignements tirés du suivi et de l'évaluation en vue de la préparation de produits de communication et de l'organisation de formations

Secrétariat de l'OIBT

Le Secrétariat devrait

1. Veiller à ce que les mandats et cahiers des charges des évaluations à postériori tiennent explicitement compte des caractéristiques spécifiques du projet et des principaux enjeux stratégiques pour lesquels des enseignements sont nécessaires, y compris celles qui ont été mal prises en compte dans le passé (comme l'égalité homme-femme, le capital social et l'autonomisation). Les cahiers des charges doivent aussi comporter une disposition visant à produire, avec le rapport d'évaluation à postériori, une courte présentation PowerPoint sur les principales conclusions, les enseignements dégagés et les recommandations émises.
2. Élaborer des directives supplémentaires portant sur l'évaluation des impacts et la pérennisation des projets de l'OIBT et sur le recueil de données d'un bon rapport coût-efficacité, opéré par des enquêtes auprès des parties prenantes, lorsqu'il y a lieu.
3. Élargir la liste des consultants, y compris des spécialistes possédant des compétences pluridisciplinaires et une connaissance approfondie des réalités locales dans les pays membres de l'OIBT.
4. Surveiller et rendre compte régulièrement de la performance des travaux de projet de l'Organisation grâce à des résumés analytiques reposant entre autres sur les évaluations produites par le Secrétariat de la qualité des projets achevés
5. Développer et renforcer les mécanismes de diffusion, dont notamment
 - (a) La mise en ligne sur le site web de tous les rapports d'évaluation à postériori et de certains rapports techniques produits par les projets et la mise à disposition d'un moteur de recherche permettant d'y accéder facilement
 - (b) La mise en ligne sur le site Internet de l'OIBT des présentations PowerPoint relatives aux résultats des évaluations à postériori
 - (c) La production de résumés succincts des enseignements dégagés par domaines thématiques dans les trois langues, destinés aux praticiens et parties prenantes en vue de leur large diffusion par voie électronique et sur support papier

- (d) Inclure dans le site web une page consacrée à des projets particulièrement fructueux qui peuvent servir d'exemples à des pays tiers
 - (e) Intégrer les enseignements dégagés par les travaux de suivi et évaluation dans les programmes des rencontres et ateliers techniques pertinents de l'OIBT, et dans ceux des formations à la formulation de projets
 - (f) Organiser des ateliers régionaux de diffusion des enseignements dégagés des évaluations à postériori
 - (g) Rationaliser les présentations dans les Comités des rapports d'évaluation en privilégiant les évaluations groupées, les enseignements dégagés et les bonnes pratiques et les évaluations de projets qui présentent une valeur stratégique pour l'Organisation
 - (h) Mettre au point de nouveaux produits de communication pour informer les bailleurs de fonds potentiels et la communauté internationale au sens large des résultats des projets de l'Organisation de ses autres travaux afin de combler les lacunes existant dans les informations disponibles
6. Produire des informations à un rythme régulier sur les enseignements dégagés et des recommandations aux membres du Panel d'experts et aux comités consultatifs des programmes thématiques qui soient pertinentes aux projets devant être évalués
7. Solliciter de manière régulière des Agences d'exécution des comptes rendus des mesures qu'elles ont engagées à la suite des projets et en complémentarité avec eux (6-12 mois après l'achèvement de projet) et de leur action post-évaluation à l'issue de la présentation du rapport final d'évaluation à postériori
8. Créer une Unité de planification, de suivi et d'évaluation dotée d'attributions spécifiques liées à la surveillance et à l'évaluation, afin d'assurer
- (a) le développement continu du système de suivi et d'évaluation de l'Organisation, y compris par le renforcement des capacités du personnel à opérer un suivi proactif
 - (b) l'organisation et la supervision des évaluations à mi-parcours et évaluations à postériori
 - (c) la mise à jour des directives relatives au suivi et à l'évaluation au sein de l'Organisation
 - (d) l'analyse et la systématisation des résultats du suivi et de l'évaluation afin d'en dégager les enseignements en collaboration avec les Divisions
 - (e) l'information continue aux groupes d'experts et aux comités consultatifs des programmes thématiques sur les enseignements dégagés relatifs aux propositions de projets soumises à leur expertise
 - (f) la compilation, opérée en collaboration avec les Divisions, des rapports analytiques périodiques sur la performance des projets achevés et en cours
 - (g) une diffusion efficace, menée en collaboration avec l'Unité de Communication, des enseignements tirés du suivi et de l'évaluation

Groupe d'experts chargé de l'évaluation des projets et Groupes consultatifs des programmes thématiques

Le Groupe d'experts et les Comités consultatifs des programmes thématiques devraient

1. Renforcer leur évaluation des aspects concrets de la conception des projets afin de minimiser les risques pour leur performance
2. Vérifier que les enseignements des évaluations à postériori passées ont été pris en compte dans la formulation de propositions de projet relevant du même domaine thématique
3. Dans les évaluations des propositions, accorder une attention particulière à (a) les stratégies de sortie qui garantiront la pérennisation des activités et les acquis du projet, (b) les informations de référence constitutives de l'état des lieux initial qui permettent une évaluation des impacts, et (c) les évaluations antérieures des performances des agences d'exécution dans la mise en œuvre de projets.

Les pays membres producteurs

1. Les agences d'exécution devraient diffuser les rapports d'évaluation à postériori des projets financés par l'OIBT, par exemple en les mettant en ligne sur leurs sites Web ou en créant un lien avec la page web correspondante du site de l'OIBT.
2. Les agences d'exécution devraient renforcer leurs capacités à: (i) formuler et mettre en œuvre des projets en observant les enseignements tirés du suivi et de l'évaluation, et (ii) mettre en place un système de contrôle interne permettant d'assurer la mise en œuvre efficace et réussie des projets financés par l'OIBT.
3. Les agences d'exécution devraient inviter les parties prenantes du projet dans les comités directeurs de projets afin de renforcer l'appropriation/socialisation des résultats du projet et d'améliorer les impacts et la durabilité de ses activités. Ces comités devraient jouer un rôle proactif leur permettant de renforcer les performances dans l'exécution du projet.
4. Les points focaux des pays membres producteurs devraient évaluer la performance des agences d'exécution dans la mise en œuvre des projets précédents et prendre en considération leurs antécédents dans l'évaluation des propositions de nouveaux projets qu'elles soumettent.
5. Les points focaux des pays membres producteurs devraient (a) informer les parties prenantes à travers leurs propres listes de distribution dans le pays de la mise en ligne de nouveaux rapports d'évaluation et celle d'autres rapports sur le site Web de l'OIBT, et (b) encourager les intervenants à examiner les enseignements dégagés dans leur formulation de nouveaux projets.

Pays membres consommateurs

1. Les organismes bailleurs de fonds et d'autres sources potentielles de financement devraient tirer pleinement parti de l'OIBT comme organisme multilatéral efficient et aux faibles coûts de transaction, faisant mettre en œuvre des projets d'obédience nationale, offrant un service sans équivalent dans la promotion de la gestion durable des forêts tropicales et le commerce exploitant des sources pérennisées, et dans la canalisation de l'aide et du soutien au respect des engagements internationaux relatifs aux forêts.
2. Les Points focaux dans les pays consommateurs devraient informer les parties prenantes à travers leurs propres listes de distribution dans le pays de tout nouveau rapport d'évaluation et autres rapports pertinents de l'OIBT susceptibles de valoriser les divers efforts en faveur de la gestion durable des forêts tropicales et du commerce de leur bois obtenu de sources en gestion pérenne.