



ÉVALUATION INDÉPENDANTE DU CADRE DE GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS DU FONDS VERT POUR LE CLIMAT*

OCTOBRE 2018



GREEN
CLIMATE
FUND

Independent
Evaluation
Unit

**PREUVES DIGNES DE CONFIANCE.
POLITIQUES ÉCLAIRÉES.
IMPACT ÉLEVÉ.**

L'évaluation indépendante du Cadre de gestion axée sur les résultats du Fonds vert pour le climat a été présentée au Conseil d'administration du Fonds vert pour le climat lors de sa vingt-et-unième réunion à Bahreïn, en septembre 2018.

**Please note: This document is a translation of the English version of the final report submitted and noted by the Board.*

FONDS VERT POUR LE CLIMAT
UNITÉ D'ÉVALUATION INDÉPENDANTE

ÉVALUATION INDÉPENDANTE
DU CADRE DE GESTION
AXÉE SUR LES RÉSULTATS
DU FONDS VERT POUR LE CLIMAT

Rapport final

© 2018 Unité d'évaluation indépendante du Fonds vert pour le climat
175, Art center-daero
Yeonsu-gu, Incheon 22004
République de Corée
Tél. : (+82) 032-458-6428
Courriel : ieu@gcfund.org
<https://ieu.greenclimate.fund>

Tous droits réservés.

Cette évaluation est un ouvrage de l'Unité d'évaluation indépendante (UEI) du Fonds vert pour le climat (GCF). Elle s'inscrit dans un effort plus vaste visant à assurer le libre accès de ses recherches et ses travaux, et à contribuer aux échanges portant sur les changements climatiques à travers le monde.

Bien que l'UEI ait déployé tous les efforts possibles pour assurer l'exactitude des données contenues dans ce rapport, elle ne peut être tenue responsable des conséquences résultant d'une mauvaise interprétation de ces données. Les auteurs de ce document et les individus affiliés à l'UEI et au GCF ne peuvent être tenus responsables de l'utilisation d'information contenue dans ce rapport. L'UEI est responsable de toutes les opinions exprimées dans ce rapport. Les opinions qui y figurent ne reflètent pas nécessairement les points de vue officiels du Conseil d'administration du GCF ou des pays qu'ils représentent.

Droits et autorisations

Le contenu de cet ouvrage est protégé par les droits d'auteur. Copier ou transmettre ce rapport sans autorisation, en totalité ou en partie, peut violer les lois applicables. L'UEI encourage la diffusion de ses travaux et accorde normalement son autorisation rapidement.

CETTE PUBLICATION EST GRATUITE.

Citation suggérée : Unité d'évaluation indépendante (2018). *Évaluation indépendante du Cadre de gestion axée sur les résultats du Fonds vert pour le climat*, Rapport d'évaluation no. 1/2018, Fonds vert pour le climat, Songdo, Corée du Sud.

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements	v
Résumé directif	vi
Acronymes	xii
I. Introduction	1
II. Contexte	4
III. Méthodologie et éléments de preuve	15
IV. Analyse par critère d'évaluation	20
A. Pertinence et cohérence	20
B. Prise en charge par les pays	31
C. Efficacité	34
D. Efficience	46
E. Équité des genres	54
V. Conclusions et recommandations	57
Références	63

TABLEAUX

Tableau 1	Critères d'investissement du GCF	8
Tableau 2	Facteurs d'évaluation propres au potentiel d'impacts,	9
Tableau 3	Caractéristiques de cadres de résultats utilisés par d'autres fonds luttant contre les changements climatiques	13
Tableau 4	Critères d'évaluation de l'UEI	16
Tableau 5	Exemple de préoccupations concernant la définition des indicateurs dans les CGP du GCF	25

FIGURES ET ENCADRÉ

Figure 1	Le modèle logique d'adaptation qui sous-tend le CGR	4
Figure 2	Le modèle logique d'atténuation qui sous-tend le CGR	5
Figure 3	Évaluation du modèle logique d'adaptation	22
Figure 4	Évaluation du modèle logique d'atténuation	28
Figure 5	Section A.1. de la proposition de financement	37
Figure 6	Section H.1.1. de la proposition de financement	38
Figure 7	Nombre de projets manquant au moins un indicateur dans leurs résultats ciblés en fonction de la thématique climatique	39
Figure 8	Nombre et valeur des projets selon la quantité d'indicateurs d'impacts manquants	41
Figure 9	Nombre de projets manquant au moins un indicateur d'impacts en fonction de la taille des projets	42
Figure 10	Nombre de projets manquant au moins un indicateur d'impacts en fonction de la modalité d'accès	43
Figure 11	Nombre de projets manquant au moins un indicateur d'impacts en fonction de l'instrument financier	43
Figure 12	Nombre de projets manquant au moins un indicateur d'impacts en fonction du domaine	44
Figure 13	Données et évaluation de la reddition de comptes de l'étude d'évaluabilité	44
Encadré 1	Exemples illustrant la procédure d'engagement des parties prenantes	33

REMERCIEMENTS

Cette évaluation a été menée par l'Unité d'évaluation indépendante du Fonds vert pour le climat. L'équipe d'évaluation était composée de Mme Jyotsna Puri (directrice de l'Unité d'évaluation indépendante), M. Aaron Zazueta (consultant principal en évaluation), Mme Liza Laura Otlakan (consultante associée en évaluation) et M. Andreas Reumann (administrateur principal à l'Unité d'évaluation indépendante). Plusieurs collègues de l'Unité d'évaluation indépendante ont contribué à cette évaluation, notamment M. Vinod Thomas, M. Roberto La Rovere, M. Joseph Mutunga, M. Peter Mwandri, M. Greg Clough, Mme Giang Pham et Mme Beverley Mitchell. Cette évaluation a été présentée au Conseil d'administration du Fonds vert pour le climat lors de sa 21^e réunion en octobre 2018. L'UEI remercie le personnel du Secrétariat du Fonds vert pour le climat, les conseillers régionaux du Fonds, les autorités nationales désignées, les entités accréditées et toutes les autres parties prenantes d'avoir participé aux consultations et aux entrevues.

Les résultats et les recommandations figurant dans cette évaluation reflètent les points de vue de l'Unité d'évaluation indépendante. Les opinions exprimées dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement les points de vue officiels du Conseil d'administration du Fonds vert pour le climat, de ses membres ou des pays qu'ils représentent.

RÉSUMÉ DIRECTIF

Objectifs

L'objectif à long terme du Fonds vert pour le climat (GCF, ou le « Fonds ») est d'apporter une contribution importante et ambitieuse aux efforts mondiaux visant à atteindre les objectifs fixés par la communauté internationale pour lutter contre les changements climatiques.¹ Le Cadre de gestion axée sur les résultats (CGR) du Fonds se fixe comme objectif de conseiller le Conseil d'administration du Fonds (ou le « Conseil ») pour assurer que les investissements du Fonds contribuent à la réalisation de ses objectifs à long terme.

Cette évaluation a deux objectifs principaux. Le premier consiste à évaluer la conception, la mise en œuvre et l'utilité du CGR. Le deuxième consiste à tirer des leçons et à formuler des recommandations inspirées des conclusions de cette évaluation afin de modifier le CGR, afin que celui-ci soit utilisé efficacement en tant qu'outil permettant d'atteindre les objectifs à long terme du Fonds. Pour atteindre ces objectifs, l'équipe d'évaluation s'est penchée sur les trois questions suivantes :

1. Quelles leçons pouvons-nous tirer de la conception du CGR ?
2. Quelles leçons pouvons-nous tirer de l'utilisation et de l'application du CGR aux demandes de financement dans le portfolio du Fonds ?
3. Que pouvons-nous apprendre à propos du CGR dans son application aux projets et aux programmes en cours d'exécution ?

Chronologie des événements et méthodes

Cette évaluation a été menée entre mars et septembre 2018. Elle consistait à évaluer l'efficacité des décisions prises par le Conseil et de certains documents pertinents, et à

mener plus de 100 entrevues auprès du personnel du Secrétariat, d'autorités nationales désignées et d'entités accréditées. De plus, une analyse du portfolio des projets approuvés par le Fonds et des rapports d'avancement annuels remis au Secrétariat, ainsi qu'une évaluation de la qualité à l'entrée des propositions de financement ont été menées. L'équipe d'évaluation a également entrepris une mission d'évaluation dans trois pays. Elle s'est rendue au Kenya entre le 9 et le 11 juillet 2018, au Rwanda entre le 11 et le 14 juillet 2018 et au Viêt Nam entre le 16 et le 20 juillet 2018. Les dates des consultations avec les membres du Conseil, le personnel du Secrétariat, les organisations de la société civile et du secteur privé, et les représentants des organisations accréditées sont présentées dans l'Annexe I.

Résultats probants

Le CGR est efficace mais il peut être amélioré.

Premièrement, l'évaluation a démontré que le CGR aide les pays à ajuster leurs propositions de financement en fonction des domaines de résultats et d'impacts que le Fonds valorise. L'Instrument de gouvernance du Fonds stipule que les ressources du Fonds doivent être réparties de manière égale entre l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation des changements climatiques. Le CGR a réussi à faire valoir l'importance d'incorporer ces deux domaines thématiques dans les propositions de financement auprès des parties prenantes. De plus, bien que le Fonds ait développé plusieurs cadres de gestion dans le but d'évaluer la qualité globale et les résultats de ses investissements (comme le démontrent plusieurs de ses politiques et plus de 300 documents), la conception même du CGR s'appuie sur ces différents cadres.

¹ FCCC/CP/2011/9/Add.1, Decision 3/CP.17, 1.

Deuxièmement, le CGR prescrit une gamme flexible d'indicateurs fondamentaux, d'indicateurs d'impacts et d'indicateurs de résultats correspondant aux domaines valorisés par le Fonds. Au total, le Conseil a soit approuvé ou pris note de 43 indicateurs, chacun d'eux étant traité de manière équivalente par les parties prenantes. Dix-huit d'entre eux sont propres à la thématique de l'atténuation des changements climatiques, dix-sept sont propres à la thématique de l'adaptation aux changements climatiques, tandis que les autres sont propres au REDD+, soit une initiative de l'ONU visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre induites par la déforestation et la dégradation des forêts. Les projets qui ciblent un de ces domaines doivent normalement inclure entre quatre et six indicateurs dans leurs rapports. Cependant, le CGR ne prescrit aucun indicateur de sortie. Des indicateurs de sortie appropriés sont choisis et conçus par les parties prenantes du Fonds, ce qui leur accorde une certaine flexibilité et une marge de manœuvre dans le déroulement des projets. L'évaluation a démontré que les exigences du CGR concernant la communication des résultats ne sont pas contraignantes lorsque les projets prévoient d'inclure moins de dix indicateurs dans leurs rapports.

Malgré ces atouts, dans sa forme actuelle, le CGR n'est pas optimal et doit être amélioré.

Premièrement, bien qu'il existe des indicateurs approuvés par le Conseil qui influencent le CGR, comme ceux définis dans les Cadres de gestion de la performance (CGP), il n'existe aucune définition, aucune orientation et aucun protocole qui prescrit comment, qui, et à quelle fréquence ces indicateurs doivent être mesurés. Ceci est particulièrement problématique étant donné que deux de ces 43 indicateurs ont été conçus pour évaluer des objectifs soi-disant de « changement de paradigme ». Dans les faits, ce ne sont pas du tout des indicateurs, mais plutôt une description de leurs objectifs, et pourtant, ils ont été conçus pour évaluer des

résultats de haut niveau au sein du Fonds. L'absence de définition et de protocoles servant à guider les indicateurs du Fonds a créé une certaine confusion parmi les parties prenantes et a causé des incohérences quant aux directives qui leur ont été communiquées.

Deuxièmement, le CGR ne fournit pas suffisamment d'indications sur la manière dont, à long terme, les résultats des projets doivent contribuer à un changement de paradigme en faveur d'un développement durable à faibles émissions de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques. Les lacunes des modèles logiques qui sous-tendent le CGR expliquent en partie cette situation. Le modèle logique d'atténuation des changements climatiques ne mentionne pas les conditions nécessaires permettant un changement de paradigme. Le modèle logique d'adaptation aux changements climatiques, quant à lui, mentionne de telles conditions, mais il néglige les modèles technologiques, financiers et commerciaux, et, de manière générale, il ne considère pas la contribution potentielle du secteur privé.

Troisièmement, le CGR manque de clarté dans certains de ses concepts fondamentaux. Par exemple, concernant la thématique de l'adaptation aux changements climatiques, les orientations fournies par le CGR ne font pas clairement la distinction entre les activités de résilience aux changements climatiques et le travail de développement courant. Le manque de cohérence des modèles et le manque de clarté des directives ont compromis la qualité des propositions de financement. Une étude réalisée par l'Unité d'évaluation indépendante (UEI) a révélé que plus des deux tiers des demandes de financement approuvées par le Fonds ne définissent pas clairement le lien de causalité qui démontre comment certaines activités ont un impact sur les changements climatiques.

Quatrièmement, l'utilisation du CGR par le Secrétariat et les parties prenantes du Fonds a marginalisé son efficacité. L'équipe d'évaluation a constaté que d'autres cadres de gestion approuvés par le Conseil, notamment le Cadre d'investissement (CI), le Cadre de suivi et de responsabilisation (CSR), et le Cadre de gestion des risques (CGRs), reçoivent beaucoup plus d'attention. Les propositions de financement ont tendance à être beaucoup plus conformes dans la conception d'indicateurs propres à ces cadres. En effet, les spécialistes du Secrétariat ne reconnaissent pas l'utilité du CGR hormis la sélection des domaines d'impacts et de résultats que les projets doivent cibler. Outre ces trois cadres approuvés par le Conseil, des détails qui orientent la conception et la gestion des projets figurent dans plus de 360 décisions prises par le Conseil, dans des documents d'information et dans des stratégies adoptées par le Fonds. Bien que ceci démontre une certaine reconnaissance de l'importance que le Fonds accorde aux résultats, qui en soi est un accomplissement remarquable, il n'existe pas de document unique qui les unit. **Ceci signifie qu'il n'existe pas de cadre ou de méthode unique et cohérente permettant au personnel du Fonds de gérer ses investissements et les résultats.**

Cinquièmement, en raison de l'absence d'orientations, **différentes unités du Secrétariat se sont inspirées de diverses politiques propres à la gestion des résultats et à la préparation des projets, et ont interprété et opérationnalisé les critères de sélection et d'approbation de manières différentes et incohérentes.** Bien que ceci ait contribué à adapter les directives aux opérations, ces différentes unités ont développé ces directives de manière isolée les unes des autres, et les ont adaptées en fonction de leur propre expérience, de leur spécialité et de leur compréhension. En conséquence, les entités accréditées ont dû respecter différentes normes et exigences en fonction de l'équipe ou de l'unité au sein du

Secrétariat avec laquelle elles faisaient affaire.

Sixièmement, la structure et le processus d'approbation et de mise en œuvre des investissements du Fonds n'encouragent pas l'intégration de cadres pour la gestion des résultats lors de la conception des projets, avant qu'ils soient approuvés. Les unités du Fonds responsables de l'approbation des investissements transfèrent les projets financés à d'autres unités dès que le premier versement est effectué. En conséquence, il y a peu de continuité ou d'encouragement à approuver des gestionnaires de tâches pour assurer que la gestion des résultats soit intégrée dans les investissements lors de la conception des projets. Il est nécessaire de veiller à ce que les équipes responsables de la gestion des résultats participent activement à la préparation des projets.

Septièmement, bien que le CGR maintienne que la prise en charge des projets par les pays concernés est un principe essentiel aux opérations du Fonds, **le GCF ne fournit pas d'indications quant aux rôles des autorités nationales désignées hormis le simple octroi de lettres de non-objection.** Ce principe est essentiel car les autorités nationales désignées sont mandatées pour jouer un rôle central en s'assurant que les pays s'approprient les résultats des projets, puisqu'ils sont des utilisateurs importants de ces résultats. Cette lacune crée des confusions et des tensions inutiles entre les autorités nationales désignées et les entités accréditées. Remédier à ce problème peut améliorer la coordination, l'utilisation, la gestion et la communication des résultats. De plus, actuellement, **les systèmes qui rapportent les résultats des projets au Fonds ignorent complètement les systèmes nationaux de suivi et d'évaluation.** Ceci désavantage le Fonds non seulement parce que ces systèmes peuvent aider et améliorer la communication des résultats, mais aussi parce qu'ils peuvent potentiellement être une voie importante par laquelle les réalisations du Fonds sont

incluses dans les rapports nationaux concernant leurs engagements en matière de lutte aux changements climatiques, et aussi parce qu'ils peuvent soutenir plusieurs systèmes mis en place par les projets du Fonds sur une période qui s'étend au-delà de la durée de vie des projets.

Huitièmement, une grande proportion des projets examinés par l'équipe d'évaluation n'incluent pas de dispositions adéquates qui assurent la communication crédible des résultats, ce qui peut avoir des conséquences importantes sur la réputation et la crédibilité du Fonds.

L'équipe d'évaluation a constaté qu'il n'existe pas de directives adéquates pour faire la distinction entre les investissements faits à l'adaptation aux changements climatiques et ceux faits à l'atténuation des changements climatiques dans les projets transversaux. Tant que ce critère ne sera pas clairement défini, le Fonds ne sera pas en mesure d'évaluer de manière fiable son engagement de répartir ses fonds en parts égales entre l'adaptation et l'atténuation. Le Fonds est également confronté à un risque pouvant porter atteinte à sa réputation : 40 % de ses investissements, ce qui équivaut à 1,363 milliard \$US, n'ont jusqu'à présent aucun indicateur qui évalue les impacts que les projets planifient avoir. L'évaluation a également révélé que la moitié des projets approuvés par le Fonds ne prévoient pas de recueillir des données de base et que 70 % des projets n'ont pas suffisamment planifié et budgétisé l'évaluation de la crédibilité de leurs objectifs. Ce problème est particulièrement grave lorsqu'il s'agit de mesurer et de rapporter des indicateurs concernant les critères d'investissement du Fonds, et lorsqu'il y a un risque élevé de biaiser et de surestimer considérablement les résultats des investissements. Le Fonds a néanmoins fait usage de pratiques couramment utilisées dans plusieurs organisations, c'est-à-dire qu'il prévoit de communiquer des résultats soi-disant « planifiés ». Cependant, ceci est

manifestement inadéquat, car cette pratique est susceptible d'être fortement biaisée et fondée sur des hypothèses qui ne reflètent pas nécessairement la réalité. Il est important de communiquer autant les résultats *planifiés* que les résultats *réels*, une pratique que le Fonds doit adopter. Ceci positionnera le Fonds à l'avant-garde des meilleures pratiques parmi la communauté œuvrant dans la lutte aux changements climatiques.

Neuvièmement, le Secrétariat du Fonds a commencé à développer des composantes nécessaires à la mise en place d'un système permettant d'évaluer l'équité des genres dans le portfolio du Fonds. Cependant, les composantes développées jusqu'à présent, telles que **la politique, les outils et les plans d'action en matière d'égalité des genres, ne sont pas intégrées dans le CGR mis à part la conception de la communication des résultats concernant cet aspect**. Il est nécessaire d'intégrer davantage ces outils dans les cadres de rendement et dans le CSR qui orientent la conception des projets et la communication des résultats. Le Fonds doit également mettre en place un système d'entreposage et de récupération des données de suivi qui se veut pratique, crédible et robuste. Si ces lacunes ne sont pas corrigées prochainement, elles seront probablement aggravées au fur et à mesure que le portfolio du Fonds prendra de l'expansion et elles empêcheront le Fonds d'évaluer une grande partie de ses opérations.

Recommandations

Les résultats indiquent que la capacité des entités accréditées d'évaluer et de rapporter les résultats a besoin davantage d'attention. Les recommandations de l'évaluation sont détaillées dans la partie principale du rapport, notamment dans le chapitre concernant les recommandations et les conclusions. Les recommandations sous forme récapitulative et abrégée sont les suivantes :

Recommandation récapitulative 1 : Le secrétariat du Fonds doit **développer et**

opérationnaliser des théories du changement dans les domaines thématiques qu'il juge importants et les intégrer aux propositions de financement.

Recommandation récapitulative 2 : Le Secrétariat doit **mettre à jour le CGR et les CGP, corriger leurs lacunes et développer des protocoles qui fournissent de l'information sur ce que les indicateurs doivent mesurer, quand ils doivent être mesurés, par qui ils doivent être mesurés, et comment ils doivent être mesurés** et harmonisés. De plus, le Secrétariat doit **collaborer** avec d'autres organismes et parties prenantes pour harmoniser les concepts et les indicateurs d'importance, et pour développer des normes et des méthodes pour de nouveaux indicateurs propres aux projets d'atténuation et d'adaptation, s'il le juge nécessaire. Une attention particulière doit être accordée à la sélection d'un indicateur fondamental fiable propre à l'adaptation aux changements climatiques.

Recommandation récapitulative 3 : Un **système en ligne et transparent de gestion des portefeuilles** permettant aux différentes parties prenantes de consulter l'information pertinente aux projets en temps réel doit être implanté par le Secrétariat du Fonds.

Recommandation récapitulative 4 : Le Secrétariat doit mettre sur pied un **guide technique** qui intègre de manière claire et cohérente toutes les décisions prises et les politiques adoptées par le Conseil en matière de gestion des résultats. Tout en continuant à développer un système de gestion des risques, le Secrétariat doit accorder une attention particulière **aux rôles et aux responsabilités** des entités accréditées et des entités exécutantes. La distinction entre les rôles des entités accréditées et ceux des entités exécutantes doit également être clarifiée.

Recommandation récapitulative 5 : Le Secrétariat doit discuter avec les autorités nationales désignées, les entités accréditées et

les autres parties prenantes pour définir les rôles de ces premiers tout au long de la mise en œuvre des projets. Dans la mesure du possible, les indicateurs du Fonds doivent **s'aligner sur les indicateurs de suivi utilisés par les pays concernés** et sur les objectifs de développement durable des Nations Unies et de l'Accord de Paris sur le climat.

Recommandation récapitulative 6 : Le Secrétariat doit **clarifier ses propres rôles et responsabilités**, et veiller à ce que, tout au long de la phase préparatoire des projets, suffisamment d'attention soit accordée à la conception et à la gestion budgétaire du suivi et de l'évaluation des projets avant que l'approbation soit accordée.

Recommandation récapitulative 7 : L'UEI **doit procéder à des « examens d'évaluabilité »** régulièrement afin d'évaluer dans quelle mesure les projets sont susceptibles de rapporter et de mesurer leurs impacts et leurs résultats de manière crédible.

Recommandation récapitulative 8 : L'UEI doit développer des **directives** pour évaluer les projets.

Recommandation récapitulative 9 : Si le Conseil accorde son consentement, l'UEI doit également procéder à une **évaluation indépendante du processus d'accréditation** en tenant compte des nombreuses lacunes en matière d'évaluabilité des rapports.

Recommandation récapitulative 10 : Le Secrétariat doit revoir ses indicateurs d'équité des genres afin de mieux prendre en compte d'autres aspects de l'**inclusion sociale** et les intégrer dans le CGR. Le Secrétariat doit également clarifier ses priorités concernant les impacts et les résultats qu'ont l'inclusion sociale et l'inclusion des genres, notamment en ce qui concerne l'atténuation des changements climatiques. Le développement subséquent des CGP et du CGR doit assurer que les systèmes existants qui incluent la

notion des genres dans la planification et l'évaluation des projets soient pris en compte.

Conclusion

Le Fonds a pris des mesures importantes pour bâtir son CGR et s'apprête à relever les défis que pose son modèle d'affaires actuel. Ce modèle repose sur **la capacité et la volonté** des entités accréditées de gérer eux-mêmes les projets pour ultimement obtenir des résultats fiables et crédibles. Cette relation de dépendance entre le Fonds et les entités accréditées doit être affinée. Cette évaluation souligne également l'importance que doit porter le Fonds à l'exploration de nouveaux domaines de pratique susceptibles de l'aider à rapporter et à gérer les résultats de manière plus rigoureuse, transparente et responsable. Plusieurs des recommandations formulées dans cette évaluation invitent le Fonds à **améliorer ses propres systèmes, ses procédures et ses structures**; de telles recommandations doivent être suivies en priorité. L'équipe d'évaluation a identifié des lacunes importantes qui soulèvent des préoccupations quant à la qualité à l'entrée des propositions. Le Secrétariat du Fonds a

des défis importants à surmonter, particulièrement au fur et à mesure que la qualité de la mise en œuvre des projets devienne un aspect important pour le Fonds et qu'il porte une plus grande attention à la gestion des résultats plutôt qu'au simple remboursement des ressources. En ce moment, des indicateurs qui mesurent certains impacts et résultats n'ont pas encore été développés dans le CGR, et de nombreuses lacunes subsistent. Néanmoins, le Secrétariat du Fonds a pris des mesures importantes pour améliorer la mesure et la communication de certains indicateurs, et a démontré sa volonté de revoir certains indicateurs afin d'assurer une certaine complémentarité et cohérence en fonction d'autres organismes subventionnaires œuvrant dans le domaine de la lutte aux changements climatiques. Cette évaluation recommande au Secrétariat **de prendre en charge cette tâche et de la compléter le plus rapidement possible** afin que le Fonds soit en mesure de **rapporter de manière crédible ses résultats et ses impacts**. Ce faisant, le Fonds sera en mesure d'établir des normes dans le domaine de la lutte aux changements climatiques à l'échelle mondiale.

ACRONYMES

AND	Autorité nationale désignée
CCNUCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CGR	Cadre de gestion axée sur les résultats
CGRs	Cadre de gestion des risques
CGP	Cadre de gestion de la performance
CI	Cadre d'investissement
CIF	Fonds d'investissement du climat
CO ₂	Dioxyde de carbone
COSO	Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission
CSR	Cadre de suivi et de responsabilisation
EA	Entité accréditée
GCF	Fonds vert pour le climat
GEF	Fonds pour l'environnement mondial
GES	Gaz à effet de serre
RAA	Rapport d'avancement annuel
RCX	X ^e réunion du Conseil d'administration
REMA	Autorité de gestion environnementale du Rwanda
tCO ₂ eq	Tonne équivalente de dioxyde de carbone
UEI	Unité d'évaluation indépendante

I. INTRODUCTION

L'objectif à long terme du Fonds vert pour le climat (GCF, ou le « Fonds ») est d'apporter une contribution importante et ambitieuse aux efforts mondiaux visant à atteindre les objectifs fixés par la communauté internationale pour lutter contre les changements climatiques.² Le Cadre de gestion axée sur les résultats (CGR) développé par le Fonds a comme objectif de l'orienter afin que ses investissements contribuent à la réalisation de son objectif à long terme.

Cette évaluation du CGR a **deux principaux objectifs**. Le premier consiste à évaluer la conception, la mise en œuvre et l'utilité du CGR. Le deuxième consiste à tirer des leçons et à formuler des recommandations basées sur les conclusions de cette évaluation afin d'améliorer le CGR et d'en faire un outil qui permettra au Fonds d'atteindre ses objectifs à long terme.

Le mandat de cette évaluation est défini dans l'énoncé de la mission de l'Unité d'évaluation indépendante (UEI) du Fonds, qui stipule que l'UEI a le devoir de formuler des recommandations pour améliorer les indicateurs de rendement du Fonds et du CGR tout en tenant compte de l'expérience internationale et des conclusions de ses travaux.³ De plus, comme l'indique son plan de travail de 2018, l'UEI a la responsabilité de récapituler les leçons tirées de ses évaluations concernant la capacité des entités concernées d'appliquer les programmes du Fonds sur le terrain.⁴ Notamment, il doit évaluer dans quelle mesure il est possible de mesurer les impacts des programmes sur le terrain, compte tenu de la capacité réelle des entités chargées de leur mise en œuvre.⁵ Les conclusions de cette évaluation peuvent être utilisées pour orienter les travaux en cours et les efforts déployés par le Secrétariat du

Fonds (ou le « Secrétariat ») pour mettre à jour et développer davantage les indicateurs des Cadres de gestion de la performance (CGP).⁶

La raison d'être du CGR est (i) de permettre un suivi et une évaluation efficace des résultats et des impacts résultant des investissements du Fonds, ainsi que de l'efficacité organisationnelle et opérationnelle de celui-ci; et (ii) de suggérer des indicateurs et des systèmes mesurables, transparents, efficaces et efficaces qui appuient les opérations du Fonds, y compris, notamment, la manière dont le Fonds aborde le problème des avantages connexes du développement économique, social et environnemental, ainsi que celui de l'équité des genres.⁷

Pour évaluer l'efficacité du CGR, l'équipe d'évaluation s'est penchée sur les **trois questions suivantes** :

1. Quelles leçons pouvons-nous tirer de la *conception* du CGR ?
2. Quelles leçons pouvons-nous tirer de l'*utilisation* et de l'*application* du CGR aux demandes de financement dans le portfolio du Fonds ?
3. Que pouvons-nous apprendre à propos du CGR dans son application aux projets et aux programmes *en cours d'exécution* ?

Cette évaluation s'est aussi penchée sur deux autres aspects. Premièrement, étant donné que le Cadre d'investissement (CI), le Cadre de suivi et de responsabilisation (CSR), et le Cadre de gestion des risques (CGRs) comportent tous des éléments propres à la gestion des résultats, cette évaluation a exploré les parallèles entre le CGR et ces trois cadres. Le CI contient six critères d'investissement que le Fonds doit respecter. Le CSR définit les rôles, les responsabilités et

² FCCC/CP/2011/9/Add.1, Decision 3/CP.17, 1.

³ GCF/B.06/18, Annex III, 7.

⁴ GCF/B.19/43, Decision B.19/21.

⁵ GCF/B.19/43, Annex XXI (5) (c).

⁶ GCF/B.20/Inf.01.

⁷ GCF/B.05/23, Decision B.05/03 (g).

les outils permettant de surveiller et de rapporter les investissements du Fonds. Le CGRs, quant à lui, définit les rôles, les responsabilités et les procédures permettant de gérer les risques organisationnels du Fonds.

Deuxièmement, le Conseil d'administration du Fonds (ou le « Conseil ») a également souligné que l'appropriation et l'accès aux ressources du Fonds pourraient être améliorés en développant des indicateurs qui intègrent des politiques nationales susceptibles de promouvoir un changement de paradigme vers un avenir résilient aux changements climatiques et dont les émissions de gaz à effet de serre (GES) sont faibles, le tout dans un contexte de développement durable, comme le définit l'Instrument de gouvernance du Fonds.⁸ L'évaluation a donc examiné de près la manière dont la prise en charge des projets par les pays concernés est opérationnalisée dans le contexte de la définition et du suivi des résultats. Dans ce contexte, l'évaluation a tenté de mesurer le niveau de motivation des pays qui favorise un changement de paradigme vers le développement durable.

Méthodes et chronologie des évènements :

L'évaluation s'est déroulée entre mars et septembre 2018. Elle consistait à évaluer l'efficacité des décisions prises par le Conseil et de certains documents pertinents, et à mener 104 entretiens auprès du personnel du Secrétariat, d'autorités nationales désignées (AND) et d'entités accréditées (EA). Une analyse du portfolio des projets approuvés par le Fonds et des rapports d'avancement annuels (RAA) soumis au Secrétariat a été menée, en plus d'une évaluation de la qualité à l'entrée des propositions de financement. L'équipe d'évaluation a également entrepris une mission d'évaluation dans trois pays. Elle s'est rendue au Kenya (du 9 au 11 juillet

2018), au Rwanda (du 11 au 14 juillet 2018) et au Viêt Nam (du 16 au 20 juillet 2018). Pour répondre aux trois questions d'évaluation ci-dessus, l'équipe d'évaluation a utilisé six des onze critères d'évaluation approuvés par le Conseil qui guident les études d'évaluation menées par l'UEI.⁹ Ces critères d'évaluation se définissent par la pertinence, la cohérence, la prise en charge par les pays, l'efficacité, l'efficience et l'équité des genres. D'autres critères pertinents ont également été intégrés dans cette évaluation.¹⁰

Ce rapport est rédigé comme suit. Le Chapitre II aborde la raison d'être et le contexte de cette étude tandis que le Chapitre III détaille la méthodologie. La Section A du Chapitre IV examine la **première question** de cette évaluation : Quelles leçons pouvons-nous tirer de la conception du CGR ? Pour répondre à cette question, l'équipe d'évaluation a évalué la pertinence et la cohérence du CGR. Dans quelle mesure le CGR est-il cohérent et fournit-il suffisamment d'information pour définir les projets susceptibles de promouvoir les principaux objectifs du Fonds indiqués dans l'Instrument de gouvernance ? La **deuxième question** cherche à comprendre les leçons tirées de l'application et de l'utilisation du CGR aux propositions de financement approuvées par le Fonds. Pour évaluer cette question, l'équipe d'évaluation a examiné dans quelle mesure le CGR favorise la prise en charge des projets par les pays concernés, ainsi que l'efficacité et l'efficience des investissements, et jusqu'à quel point les directives du CGR sont appliquées aux investissements. La Section B du Chapitre IV est consacrée à la prise en charge par les pays. Dans cette section, l'équipe d'évaluation a évalué dans quelle mesure les projets approuvés par le Fonds sont alignés sur les priorités des pays et dans quelle mesure ceci est rapporté par le CGR.

⁸ GCF/B.05/23, Decision B.05/03 (c).

⁹ GCF/B.06/18, Annex III.

¹⁰ Les critères d'évaluation de l'UEI sont les suivants : la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact, la

durabilité, la cohérence, l'équité des genres, la prise en charge par les pays, la capacité innovatrice, la réplification et l'extensibilité, ainsi que les résultats inattendus, qu'ils soient favorables ou non.

Dans la Section C du Chapitre IV, l'efficacité du CGR est évaluée. Dans cette section, l'équipe d'évaluation a examiné dans quelle mesure 74 projets approuvés par le Conseil ont utilisé les directives fournies par le CGR. Dans ce contexte, la probabilité que les projets approuvés produisent de l'information fiable par rapport aux résultats attendus provenant des investissements du Fonds a été évaluée. L'équipe d'évaluation a aussi examiné dans quelle mesure le CGR a réussi à faire valoir l'importance de répartir les investissements du Fonds entre les deux domaines thématiques qu'il valorise, soit l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation des changements climatiques. Plus précisément, dans quelle mesure les indicateurs sont-ils susceptibles de rapporter de manière fiable les impacts qu'ont les investissements du Fonds ? Dans la Section D du Chapitre IV, l'équipe d'évaluation a examiné dans quelle mesure les orientations du CGR contribuent à l'utilisation efficace des ressources de la gestion des résultats et de la production des rapports sur les opérations du Fonds. Dans la Section E du Chapitre IV, l'équipe d'évaluation a évalué dans quelle mesure l'équité des genres est abordée dans le CGR, et comment il intègre de l'information désagrégée entre les hommes et les femmes, y compris de l'information propre aux priorités, aux processus et aux impacts. La **troisième**

question cherche à comprendre comment nous pouvons tirer des leçons de l'application du CGR aux projets en cours d'exécution. L'efficacité est abordée dans la Section C du Chapitre IV. Le Fonds n'a approuvé des propositions de financement qu'au cours des trois dernières années, et donc, à ce jour, à peine 18 projets ont remis des RAA. L'équipe d'évaluation a constaté que les RAA ne contiennent pas d'information substantielle sur les impacts de leur projet, ou même sur la *possibilité* d'avoir un impact. L'équipe a donc examiné dans quelle mesure des orientations et des méthodes adéquates sont en place pour aider les EA à produire de l'information cohérente, comparable et utile sur l'ensemble du portefeuille du Fonds. À l'étape de la préparation et de la mise en œuvre des projets, l'équipe a aussi examiné si les projets planifient et budgétisent suffisamment le suivi et l'évaluation de leurs opérations. Dans cette analyse, l'équipe d'évaluation a examiné dans quelle mesure il existe suffisamment d'indications concernant l'information qui doit être signalée, ainsi que les individus qui doivent recevoir cette information, quand ils doivent la recevoir et la fréquence avec laquelle ils doivent la recevoir. Le dernier chapitre de ce rapport, le Chapitre V, consolide les résultats de cette étude et formule des recommandations.

II. CONTEXTE

Le CGR a été développé et subséquemment mis à jour en fonction de plusieurs décisions prises par le Conseil depuis la création du Fonds, notamment au cours de la cinquième, septième et huitième réunion du Conseil. La dernière mise à jour a été approuvée lors de la huitième réunion (RC08) en 2014.

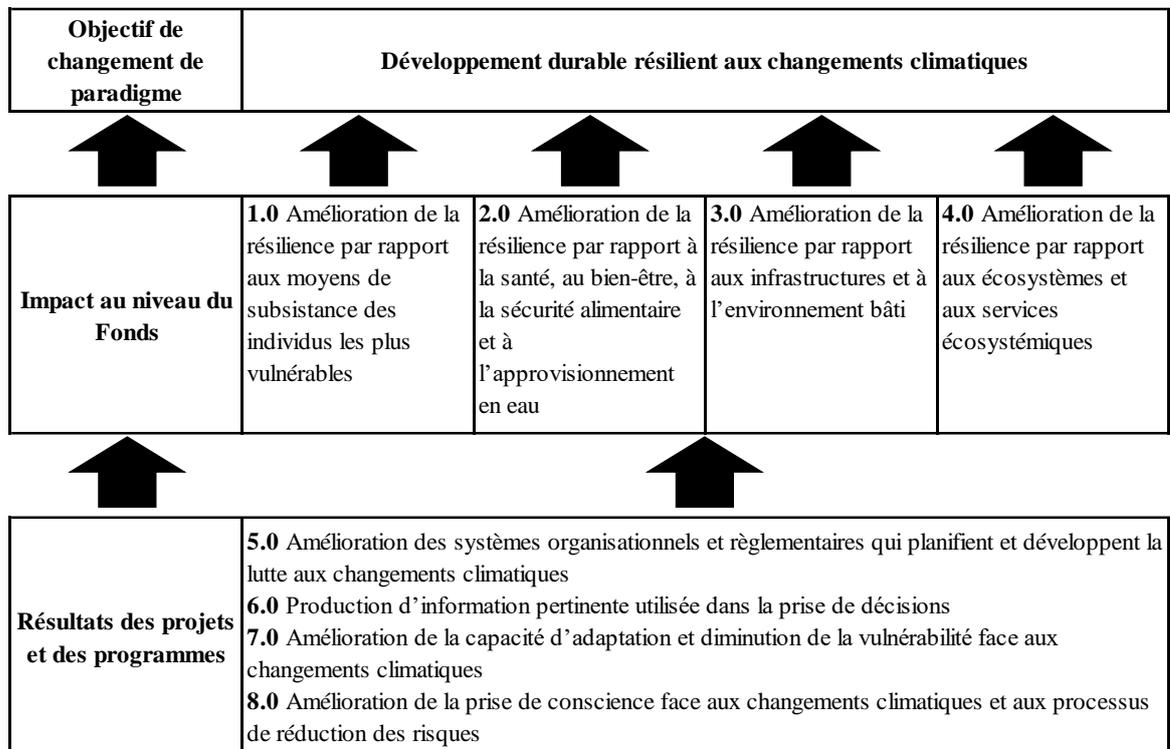
Lors de la RC05, le Conseil a décidé que le CGR doit (i) permettre un suivi et une évaluation efficace des résultats et des impacts résultant des investissements du Fonds, ainsi que de l'efficacité organisationnelle et opérationnelle du Fonds; et (ii) inclure des indicateurs et des systèmes mesurables, transparents, efficaces et efficaces afin de soutenir les opérations du Fonds, y compris, notamment, la manière dont le Fonds prend en compte les avantages connexes du développement économique,

social et environnemental, et l'égalité des genres.¹¹ Le Conseil a également décidé que les leçons tirées des évaluations doivent être intégrées dans la conception, les critères de financement et la mise en œuvre des activités du Fonds en fonction des résultats obtenus.¹²

Modèles logiques du CGR

Les principaux concepts structurels du CGR sont fondés sur le modèle logique d'atténuation et le modèle logique d'adaptation. Ces deux modèles logiques, adoptés lors de la RC07, déterminent comment les activités du Fonds produisent des résultats stratégiques, comme le démontrent la Figure 1 et la Figure 2. Le document GCF/RC07/11 donne un aperçu des modèles logiques initiaux d'atténuation et d'adaptation.¹³

Figure 1 Le modèle logique d'adaptation qui sous-tend le CGR¹⁴



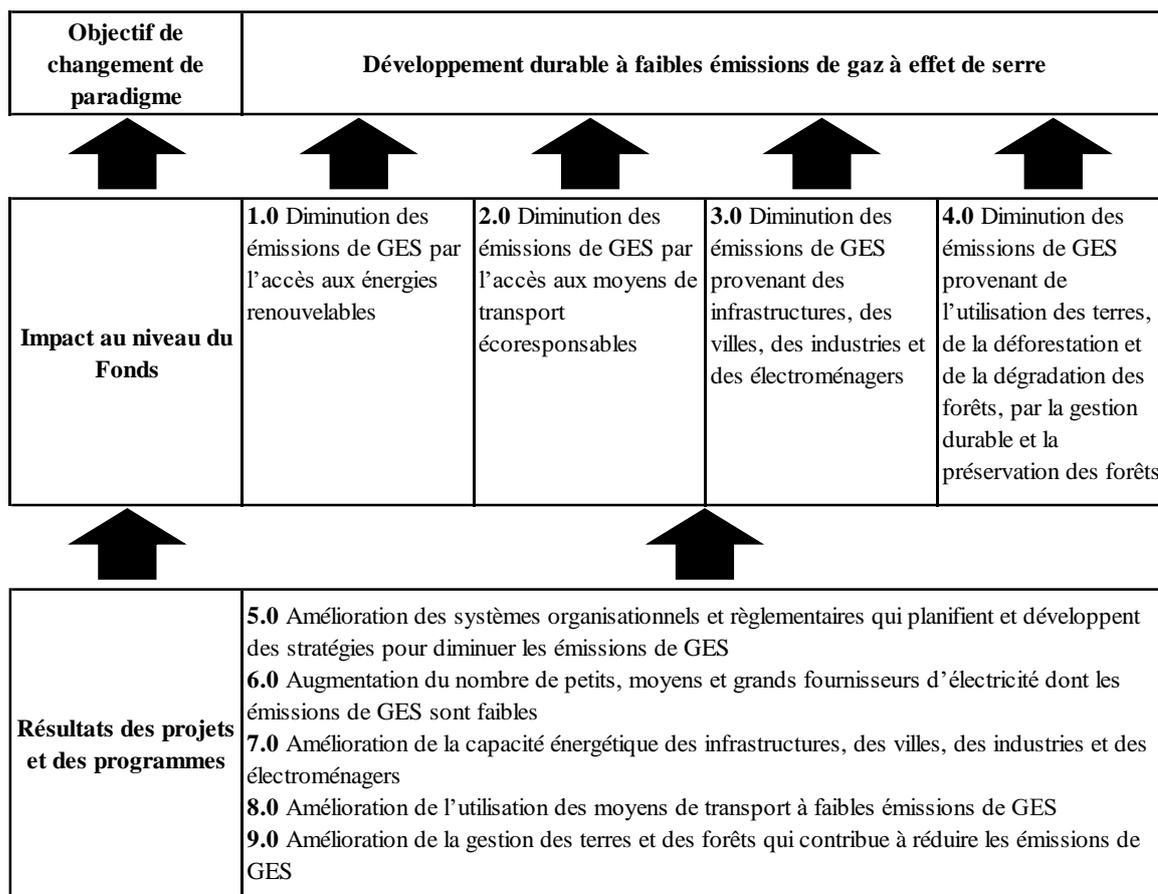
Source : GCF/B.07/04, Annex II, III; GCF/B.07/11, Decision B.07/04.

¹¹ GCF/B.05/23, Decision B.05/03 (g).

¹² GCF/B.05/23, Decision B.05/03 (h).

¹³ GCF/B.07/11, Annexe IX, X.

¹⁴ GCF/B.07/04, Annex II, III; GCF/B.07/11, Decision B.07/04.

Figure 2 Le modèle logique d'atténuation qui sous-tend le CGR15

Source : GCF/B.07/04, Annex II, III; GCF/B.07/11, Decision B.07/04.

Les modèles logiques : La Figure 1 et la Figure 2 ci-dessus illustrent les liens de cause à effet qui résultent à un changement de paradigme. Le rationnel des modèles se définit comme suit : les *résultats au niveau des projets et des programmes* ont des *impacts au niveau du Fonds*, qui eux résultent à un *changement de paradigme*. Dans le modèle logique d'atténuation (Figure 2), il y a neuf domaines de *résultats* et d'*impacts*. De ces neuf, quatre définissent les *impacts au niveau du Fonds*. Les cinq autres sont des *résultats au niveau des programmes et des projets*. Le modèle logique d'adaptation (Figure 1) comprend lui aussi quatre domaines d'*impacts au niveau du Fonds*, mais seulement quatre domaines de *résultats au niveau des projets et des programmes*. Des indicateurs sont associés à tous ces domaines de résultats et d'impacts. Des indicateurs sont

développés davantage dans les CGP, qui influencent le CGR. L'Annexe I démontre que le Fonds a défini des indicateurs permettant de mesurer 17 domaines de résultats et d'impacts, dont huit au niveau du Fonds, et neuf au niveau des projets et des programmes.

Les indicateurs : Lors de la RC07, quatre indicateurs d'*impacts* au niveau du Fonds, surnommés des indicateurs *fondamentaux*, ont été approuvés.¹⁶ Les indicateurs fondamentaux ne correspondent à aucun domaine de résultats spécifique, mais ils s'appliquent à tous les projets et les programmes du Fonds en fonction de leur type. Concernant les projets et les programmes d'atténuation, trois des indicateurs fondamentaux au niveau du Fonds

¹⁵ GCF/B.07/04, Annex II, III; GCF/B.07/11, Decision B.07/04

¹⁶ GCF/B.07/11, Decision B.07/04 (c), (d).

qui ont été approuvés par le Conseil sont les suivants :

- Quantité réduite des émissions de dioxyde de carbone (CO₂) grâce aux activités financées par le Fonds (tonne équivalente, tCO₂eq);
- Coût par tCO₂eq réduite pour tous les projets et les programmes d'atténuation financés par le Fonds;
- Quantité de financement mobilisé par les prêts du Fonds et provenant de sources externes, désagrégée par source (publique ou privée).

Concernant les projets et les programmes d'adaptation, un indicateur fondamental d'impacts au niveau du Fonds approuvé par le Conseil est nécessaire :¹⁷

- Nombre total de bénéficiaires directs et indirects; et nombre de bénéficiaires proportionnel à la population totale.

Les projets transversaux (à la fois d'atténuation et d'adaptation) sont nécessaires pour évaluer autant les indicateurs *fondamentaux* d'atténuation que ceux d'adaptation.

Au cours de la RC08, quatre indicateurs d'*impacts* et trois indicateurs de *résultats* supplémentaires ont été approuvés pour l'atténuation, trois indicateurs d'*impacts* et un indicateur de *résultats* ont été approuvés pour l'adaptation, et un indicateur d'*impacts* et cinq indicateurs de *résultats* ont également été approuvés pour le REDD+. Outre ces indicateurs approuvés par le Conseil, le Secrétariat a suggéré deux indicateurs généraux au niveau de l'objectif du changement de paradigme et 22 autres

indicateurs de résultats et d'impacts. Le Conseil a pris note de ces indicateurs mais ne les a pas approuvés (Annexe I).¹⁸ Plusieurs domaines de résultats n'ont pas d'indicateurs approuvés par le Conseil. L'équipe d'évaluation a néanmoins constaté que les indicateurs ayant été notés mais non approuvés par le Conseil et d'autres indicateurs ayant été formellement approuvés sont traités de manière équivalente. Autrement dit, le personnel du Secrétariat ne fait aucune distinction entre les indicateurs approuvés et ceux notés par le Conseil.

Les indicateurs du REDD+ : En plus des modèles logiques d'atténuation et d'adaptation et les CGP, lors de la RC07, le Conseil a approuvé une extension du modèle logique d'atténuation et des indicateurs correspondants pour inclure le REDD+ conformément au Cadre de Varsovie (voir l'Annexe I).¹⁹ Bien que le CGP du REDD+ fasse partie intégrale du CGP d'atténuation, les paiements effectués en fonction des résultats obtenus diffèrent de ceux effectués pour les autres activités d'atténuation et d'adaptation financées par le Fonds de manière *ex ante*, c'est-à-dire que les paiements sont effectués après que les résultats aient été mesurés, communiqués et vérifiés. Les résultats attendus des activités du Fonds constituent un critère essentiel pour l'allocation des ressources.²⁰ Tous les indicateurs liés aux domaines de résultats et d'impacts du REDD+ consistent à éliminer ou réduire les émissions de CO₂. En août 2018, aucun projet du REDD+ n'avait été approuvé par le Fonds.

L'état actuel des indicateurs : Au total, le CGR inclut 43 indicateurs, soit des indicateurs propres à l'*objectif* de changement de paradigme, et des indicateurs

¹⁷ Le Conseil a pris en considération plusieurs indicateurs d'adaptation dans les documents GCF/B.13/34 et GCF/B.12/13, mais cet indicateur était le seul au niveau du Fonds qui a été accepté. Ceci démontre la complexité de mesurer l'adaptation par rapport à l'atténuation.

¹⁸ GCF/B.08/45, Decision B.08/07 (a); GCF/B.08/45, Annex VIII.

¹⁹ GCF/B.08/45, Decision B.08/08; GCF/B.08/45, Annex X, XI.

²⁰ GCF/B.07/04, 27.

fondamentaux, d'*impacts* et de *résultats*, soit approuvés ou notés par le Conseil (voir l'Annexe I). Ces indicateurs tentent d'établir des principes de base pour surveiller, communiquer et évaluer le travail du Fonds. Le Conseil a également décidé que le Fonds doit évaluer les propositions des projets et des programmes dans chacun des domaines de résultats et d'impacts en utilisant les mêmes indicateurs.²¹

Il est important de noter que le CGR ne prescrit aucun indicateur d'activités puisqu'elles diffèrent d'un projet à l'autre; ces indicateurs sont définis par les EA. Le Conseil a également décidé que les indicateurs nationaux et sectoriels soient utilisés uniquement à la discrétion des pays concernés.²² De plus, lors de la conception des cadres locaux de gestion des résultats, le Fonds doit développer des indicateurs permettant de mesurer les impacts du Fonds sur les améliorations stratégiques apportées au niveau des pays.²³

Lors de la RC12, le Secrétariat a présenté un document visant à développer davantage les indicateurs dans les CGP²⁴ en suggérant de perfectionner des indicateurs déjà approuvés afin de clarifier certaines orientations, ainsi que d'apporter des modifications aux indicateurs déjà notés par le Conseil. Cependant, le Conseil a décidé de reporter l'étude de ce document à la réunion suivante.²⁵ Lors de la RC13, un document révisé²⁶ portant sur le même sujet a été présenté au Conseil qui a une fois de plus reporté son étude à la réunion suivante.²⁷ Depuis ce temps, aucun document concernant

le CGR et les CGP n'a été pris en considération par le Conseil.

Autres critères et cadres approuvés par le Conseil et pertinents au CGR

Les critères d'investissement, le CSR et le CGRs fournissent des indications supplémentaires sur la préparation des projets, et sur la gestion et la présentation des résultats.²⁸

Les critères d'investissement : Les critères d'investissement²⁹ définissent les objectifs généraux du Fonds et fournissent des directives générales à l'intention des projets (Tableau 1). Les six critères fournissent des indications sur la manière dont les projets doivent être conçus pour obtenir les résultats escomptés. Chaque critère couvre différents domaines et contient des sous-critères spécifiques aux différentes activités. Chaque sous-critère contient un ensemble de facteurs d'évaluation que le Secrétariat utilise pour examiner les propositions.

Le premier critère, celui du *potentiel d'impacts*, concerne directement les résultats attendus dans les domaines thématiques de l'adaptation et de l'atténuation. Parmi les *facteurs d'évaluation* (Tableau 2), il inclut des indicateurs *fondamentaux* et des indicateurs d'*impacts* provenant des CGP. Le Tableau 2 présente les facteurs d'évaluation pour chaque domaine thématique et indique quels indicateurs des CGP ont été inclus dans l'examen des propositions de financement.³⁰ Les cinq autres critères doivent également être pris en compte dans les propositions de financement.

²¹ GCF/B.05/23, Decision B.05/03 (i).

²² GCF/B.05/23, Decision B.05/03 (j).

²³ GCF/B.05/23, Decision B.05/03 (k).

²⁴ GCF/B.12/13.

²⁵ GCF/B.12/32, Decision B.12/33.

²⁶ GCF/B.13/26.

²⁷ GCF/B.13/32/Rev.01, Decision B.13/34.

²⁸ Le CGRs, présentement en développement, est également un instrument approuvé par le Conseil qui est important pour atteindre les résultats. Le CGRs identifie

les risques associés aux activités quotidiennes du Fonds et les principes permettant de gérer les différents types de risque, et il définit les rôles de la gestion des risques au sein de l'organisation, ce qui a fait l'objet de neuf décisions prises par le Conseil. Un document du Conseil publié récemment rassemble tous les éléments du CGRs qui ont été approuvés par le Conseil à ce jour, soit le document suivant : GCF/B.20/09.

²⁹ GCF/B.07/06; GCF/B.20/Inf.14.

³⁰ GCF/B.09/23, Decision B.09/05.

Tableau 1 Critères d'investissement du GCF³¹

CRITÈRE	DÉFINITION
Potentiel d'impacts	Potentiel du programme ou du projet de contribuer à la réalisation des objectifs et des domaines de résultats du Fonds.
Potentiel de créer un changement de paradigme	Potentiel des activités proposées d'avoir des impacts qui se font ressentir au-delà des investissements du projet ou du programme.
Potentiel de favoriser le développement durable	Avantages et priorités plus vastes.
Besoins du pays bénéficiaire	Vulnérabilités et besoins de financement du pays bénéficiaire et de sa population.
Prise en charge par le pays	Capacité du pays de prendre en charge et de mettre en œuvre un projet ou un programme financé (politiques, stratégies face aux changements climatiques et organisations).
Efficacité et efficience	Rigueur et faisabilité économique et financière du programme ou du projet.

Source : GCF/B.09/23, Decision B.09/05.

Dans le critère *efficacité et efficience*, deux indicateurs fondamentaux d'atténuation des CGP (voir l'Annexe I) sont mentionnés en tant que « facteurs d'évaluation », ceux du coût estimé par tCO₂eq et le montant du financement obtenu provenant de sources externes. Les autres critères ne sont pas explicitement abordés dans le CGR ou inspirés des CGP, mais ils sont complémentaires au Cadre. Par exemple, plusieurs critères font référence à des conditions pouvant contribuer à un changement de paradigme et à l'adoption d'innovations promues par les investissements du Fonds. De plus, les attentes envers les propositions concernant la prise en charge par les pays, un sujet à peine mentionné dans le CGR, sont définies de manière beaucoup plus détaillée dans ce critère.

Le CSR : Le CSR est un autre cadre très pertinent à la gestion des résultats.³² Le CSR fournit des indications sur les responsabilités, les outils et les processus liés au suivi et à la communication des résultats découlant des investissements du Fonds. Lors de la RC11, le Conseil a déclaré que le CSR est conçu pour

assurer la conformité des EA en fonction des normes de certification définies au fil du temps et la mise en œuvre des projets et des programmes par les EA et financés par le Fonds.³³ Le suivi et la responsabilisation impliquent plusieurs parties prenantes dotées de rôles et de responsabilités spécifiques à chacune d'elles. Ces parties prenantes sont composées des EA, du Secrétariat et des unités chargées de la responsabilisation au sein du Fonds, des AND ou des points focaux, des bénéficiaires directs des projets et des programmes, des individus et des communautés concernés par les projets, et d'autres parties prenantes locales, telles que les gouvernements locaux, les organisations de la société civile, les organisations non gouvernementales et le secteur privé.³⁴

Les rôles et les responsabilités organisationnels des différentes parties prenantes sont les suivants :

(a) Les AND ou les points focaux doivent jouer un rôle important conformément aux directives établies par le Conseil concernant les bonnes pratiques en matière de sélection des AND et des points focaux nationaux.³⁵

³¹ GCF/B.09/23, Decision B.09/05.

³² GCF/B.11/24, Decision B.11/10.

³³ GCF/B.11/24, Decision B.11/10, Annex I, 1.

³⁴ GCF/B.11/24, Decision B.11/10, Annex I, 2.

³⁵ GCF/B.11/24, Decision B.11/10, Annex I, 3.

Les AND doivent aussi assurer la cohérence et la pertinence des propositions de financement provenant d'intermédiaires

régionaux, nationaux et internationaux, et d'entités exécutantes.³⁶

Tableau 2 Facteurs d'évaluation propres au potentiel d'impacts^{37,38}

ATTÉNUATION	ADAPTATION
<p>Quantité anticipée de réduction des émissions de CO₂ (tonnes équivalentes, tCO₂eq) (CGP-M Fondamental 1).</p> <p>Mesure dans laquelle les activités proposées évitent l'implantation d'infrastructures dont les émissions de GES sont élevées et de longue durée.</p> <p>Augmentation anticipée du nombre de ménages ayant accès à de l'énergie renouvelable.</p> <p>Mesure dans laquelle le programme ou le projet appuie l'implantation de sources d'énergie renouvelable dans les régions touchées en s'attaquant aux obstacles ardues.</p> <p>Nombre attendu de mégawatts générés dont les émissions de GES sont faibles.</p> <p>Augmentation anticipée du nombre de petits, moyens et grands fournisseurs d'électricité dont les émissions de GES sont faibles (CGP-M 6.0 et autres indicateurs pertinents), et de la puissance effective installée.</p> <p>Diminution anticipée de la demande énergétique des infrastructures, des villes, des industries et des électroménagers (CGP-M 7.0 et autres indicateurs pertinents).</p> <p>Augmentation anticipée de l'utilisation des moyens de transport qui émettent une faible quantité de carbone (CGP-M 8.0 et autres indicateurs pertinents).</p> <p>Amélioration anticipée de la gestion des terres et des forêts qui contribue à réduire les émissions de GES (CGP-M 9.0 et autres indicateurs pertinents).</p> <p>Amélioration anticipée de la gestion des déchets qui contribue à réduire les émissions de GES (par exemple, en utilisant des technologies à faibles émissions et des pratiques de transformation des déchets, telles que le recyclage et le compostage).</p> <p>Autres facteurs d'évaluation pertinents qui tiennent compte des objectifs, des priorités et des domaines de résultats et d'impacts du Fonds appliqués au cas par cas.</p>	<p>Nombre total anticipé de bénéficiaires directs et indirects qui sont moins vulnérables et plus résilients; nombre de bénéficiaires par rapport à la population totale (CGP-A Fondamental 1), en particulier les groupes d'individus les plus vulnérables;</p> <p>Mesure dans laquelle les activités proposées évitent l'implantation d'infrastructures vulnérables aux changements climatiques.</p> <p>Diminution anticipée de la vulnérabilité des populations touchées en renforçant leur capacité d'adaptation et leur résilience, en se concentrant particulièrement sur les individus les plus vulnérables et en appliquant une approche qui tient compte des inégalités entre les hommes et les femmes.</p> <p>Amélioration anticipée des systèmes organisationnels et réglementaires permettant une planification et un développement adéquat faisant face aux changements climatiques (CGP-A 5.0 et autres indicateurs pertinents).</p> <p>Augmentation anticipée de la production et de l'utilisation d'information climatologique dans la prise de décisions (CGP-A 6.0 et autres indicateurs pertinents).</p> <p>Amélioration anticipée de la capacité d'adaptation et diminution de la vulnérabilité face aux changements climatiques (CGP-A 7.0 et autres indicateurs pertinents).</p> <p>Amélioration anticipée de la prise de conscience face aux changements climatiques et aux processus de réduction des risques (CGP-A 8.0 et autres indicateurs pertinents).</p> <p>Autres facteurs d'évaluation pertinents qui tiennent compte des objectifs, des priorités et des domaines de résultats et d'impacts du Fonds appliqués au cas par cas.</p>

Source : GCF/B.09/23, Annex III.

(b) Les EA sont responsables de la mise en œuvre des projets conformément aux ententes de financement.

(c) Le Secrétariat est responsable de la mise en œuvre du CSR.

(d) Les unités de responsabilisation au sein du Fonds doivent jouer un rôle conforme à leur mandat défini dans l'énoncé de leur mission.³⁹

Le CSR contient des directives concernant les aspects suivants :

³⁶ GCF/B.04/17, Decision B.04/05 (e), (iii).

³⁷ GCF/B.09/23, Annex III.

³⁸ Voir l'Annexe I pour une définition des indicateurs des CGP.

³⁹ GCF/B.11/24, Decision B.11/10, Annex I, 3

- La conformité des EA, qui définit le processus par lequel le Fonds surveille la conformité de ces entités quant à leurs rôles et leurs responsabilités dans la mise en œuvre des projets, y compris le suivi et la communication des résultats.
- Le suivi des activités financées, qui définit les responsabilités des EA en matière de suivi, d'évaluation et de communication, qui identifie le RAA comme principal outil pour les rapports annuels, et qui fournit des indications sur les informations que doivent contenir les RAA.
- L'approche basée sur le suivi des risques, qui demande au Secrétariat de développer un système d'alertes rapides fondé sur des indicateurs de risques que le Secrétariat a notés lors de son évaluation des projets et liés au rendement global des EA. Cette composante demande également au Secrétariat d'utiliser ce système d'indicateurs de risques pour déterminer les projets qui doivent faire l'objet d'un examen plus approfondi et d'un suivi plus rigoureux.
- Les mesures incitatives et correctives que les EA peuvent utiliser pour gérer les risques, et une évaluation des besoins des EA.
- La réaccréditation, qui décrit le processus de réaccréditation des EA et la prise en considération des indicateurs de risques au cours de ce processus.
- Les outils permettant d'établir des systèmes de gestion de l'information appropriés ainsi que des plateformes permettant aux principales parties prenantes de communiquer dans le système et de gérer l'information de manière efficace, compte tenu du volume important d'information présentée au

Fonds au cours du déroulement des activités.

Les exigences en matière de reddition de comptes : Le CSR exige que les EA soumettent deux principaux documents au Fonds. Tout d'abord, les EA sont tenues de soumettre des RAA. Conformément aux directives approuvées par le Conseil, les RAA doivent inclure un rapport descriptif (avec données à l'appui) sur les progrès de la mise en œuvre des projets ou des programmes basés sur le cadre logique présenté dans la proposition de financement et sur les aspects concernant le rendement continu des projets ou des programmes par rapport aux critères d'investissement. Les RAA doivent également inclure des mises à jour sur les indicateurs et un compte-rendu sur les mesures de protection environnementale et sociale, ainsi que sur l'équité des genres. Tous les rapports doivent s'aligner sur l'ensemble des domaines de résultats et d'impacts, et sur l'ensemble des indicateurs définis dans le CGR et ses CGP d'adaptation et d'atténuation. La décision prise par le Conseil prescrit également la soumission de RAA suivant la période de mise en œuvre des projets, soit après qu'ils soient terminés, si nécessaire.⁴⁰

Ensuite, les EA doivent soumettre un rapport d'évaluation provisoire et un rapport d'évaluation final pour toutes les activités financées. Ces évaluations de projets et de programmes doivent évaluer le rendement des activités financées par rapport aux critères d'investissement, y compris le rendement financier et économique faisant partie du critère d'efficacité et d'efficience. Il est important de noter que le suivi des projets doit être financé à même les fonds alloués aux projets, tandis que les coûts liés à la supervision par les agences doivent être défrayés par les honoraires des EA.

⁴⁰ GCF/B.11/24, Decision B.11/10, Annex I, 12.

Le CGRs : La gestion efficace des risques est essentielle pour obtenir les résultats escomptés. Cependant, le CGR n'en fait aucune mention. La gestion des risques au sein du Fonds a été prise en compte dans d'autres décisions prises par le Conseil et est toujours en élaboration. La décision 11/10 indique que, dans le CGRs, le Secrétariat doit implanter un système d'alertes rapides fondé sur des signaux de risques en fonction de son évaluation des éléments suivants :

- (a) Les risques liés aux projets eux-mêmes (signaux de risques liés aux projets);
- (b) Les risques liés au rendement global des EA (signaux de risques liés aux EA).⁴¹

Les signaux de risques doivent être signalés dans le tableau de bord des risques du Fonds présenté périodiquement au Conseil.⁴²

La décision 11/10 demande également que les signaux de risques soient utilisés pour déterminer les circonstances dans lesquelles le Secrétariat doit effectuer des contrôles ad hoc, y compris un petit nombre de contrôles ad hoc de manière aléatoire chaque année.⁴³ Un examen annuel doit aussi être effectué par le Secrétariat sur une proportion donnée des projets et des programmes. Cet examen consiste à analyser les informations disponibles dans le système de gestion des risques du Fonds.⁴⁴

Les décisions subséquentes prises par le Conseil ont permis de définir plus précisément le processus, ainsi que les rôles et les responsabilités en matière de gestion des risques au sein du Fonds en adoptant le cadre intégré de contrôle interne du *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)*.⁴⁵ Le modèle du COSO définit les composantes, les principes et les facteurs nécessaires pour gérer efficacement les risques au sein d'une organisation grâce à

l'implantation de contrôles internes. Le modèle définit les rôles et les responsabilités essentiels dans la gestion des risques, mais il ne précise pas les individus ou les unités au sein de l'organisation qui doivent être responsables de ces différents rôles, car ceci dépend du contexte de l'organisation. La structure du modèle définit trois « niveaux de défense » au sein de l'organisation gérés et supervisés par des membres de la haute direction et du conseil d'administration de l'organisation. Cette structure est nécessaire à la gestion efficace des risques. Le premier niveau de défense définit ceux qui gèrent directement les risques. Le deuxième niveau de défense définit ceux qui surveillent, supervisent et fournissent un soutien aux lignes de front. Le troisième niveau de défense définit les individus qui conseillent de manière indépendante le conseil d'administration et les membres de la haute direction concernant l'efficacité de la structure de gestion des risques au sein de l'organisation. Ce modèle se veut flexible et chaque organisation doit décider de la manière dont les tâches sont réparties dans l'ensemble de l'organisation. Cependant, l'environnement de gouvernance et de contrôle est plus robuste lorsque les niveaux de défense sont répartis à travers l'organisation plutôt que concentrés parmi quelques unités.

La décision RC-2015/06 prise par le Conseil a adopté le modèle du COSO en tant que cadre de contrôle interne du Fonds. Elle définit ce contrôle interne comme un processus conçu pour fournir une certaine garantie quant à la réalisation des objectifs en matière des opérations, de la communication des résultats et de la conformité. En particulier, elle attribue le premier niveau de défense au personnel du Fonds chargé d'assurer l'efficacité du système de contrôle interne en appliquant des politiques, des directives et des procédures de contrôle dans leurs activités

⁴¹ GCF/B.11/24, Decision B.11/10, Annex I, 17.

⁴² GCF/B.11/24, Decision B.11/10, Annex I, 18.

⁴³ GCF/B.11/24, Decision B.11/10, Annex I, 22.

⁴⁴ GCF/B.11/24, Decision B.11/10, Annex I, 23.

⁴⁵ Institute of Internal Auditors (2015).

quotidiennes. Elle précise également que le CGRs constitue le deuxième niveau de défense pour assurer un contrôle interne efficace et que le troisième niveau de défense est constitué des fonctions externes et internes des audits, du suivi et de l'évaluation interne, et de l'UEI.⁴⁶ Les rôles et les responsabilités spécifiques des unités au sein du Secrétariat n'ont pas été définis mais sont censés être décrits dans un document procédural qui doit être développé par le Secrétariat.

La gestion des résultats par d'autres fonds luttant contre les changements climatiques

Un examen de cadres de résultats utilisés par huit fonds indique que tous les fonds ont mis sur pied un cadre de gestion des résultats ou un outil semblable (Tableau 3). La plupart de ces cadres ont été utilisés dans toutes les circonstances pendant au moins six ans, puis ont été mis à jour soit au cours d'un réapprovisionnement ou au cours d'une restructuration plus vaste de l'organisation. Chacun de ces huit fonds fait la distinction entre le financement de l'adaptation et celui de l'atténuation.

Avant 2018, la plupart des fonds rapportaient deux indicateurs par année; à peine quelques autres en rapportaient plus de deux. En 2018, plusieurs fonds ont révisé leur cadre de résultats et ont significativement augmenté le nombre d'indicateurs à rapporter. Par exemple, le Fonds pour l'environnement mondial (GEF) a augmenté le nombre d'indicateurs qu'il communique à son conseil d'administration à 10 indicateurs alors qu'il n'en communiquait qu'un seul auparavant. Au cours du GEF-6, l'outil de suivi des changements climatiques comprenait neuf indicateurs, dont un seul était régulièrement rapporté. De plus, jusqu'au GEF-6, le GEF ne

rapportait que la diminution anticipée des émissions de CO₂ lorsque les projets commençaient leurs activités, et non pas la diminution réelle lorsqu'ils les terminaient. Le document de réapprovisionnement du GEF-7 indique que le GEF doit dorénavant faire rapport de la diminution réelle. Avant 2018, le Fonds spécial pour la lutte aux changements climatiques et le Fonds pour les pays les moins développés, deux programmes du GEF, rapportaient séparément à leur conseil de gouvernance respectif. Depuis 2018, ils doivent rapporter conjointement. Lorsqu'ils rapportaient séparément, chacun d'eux devait rapporter deux indicateurs. Pour cette nouvelle période de réapprovisionnement, ils doivent en rapporter 25 conjointement. Le Programme d'investissement forestier des Fonds d'investissement du climat (CIF) a également augmenté le nombre d'indicateurs en 2018 de deux à onze (Annexe II). Le mandat de cette évaluation n'inclut pas un examen approfondi de ces indicateurs, mais apprendre de leur expérience peut certainement être bénéfique.

Défis de la gestion des résultats et expérience des organisations internationales

Plusieurs organisations internationales cherchent à gérer leurs résultats de manière efficace depuis plus de deux décennies. Bien que leurs approches aient varié d'une organisation à l'autre,⁴⁷ l'Organisation de coopération et de développement économiques,⁴⁸ le Groupe d'évaluation indépendant de la Banque mondiale⁴⁹ ainsi que d'autres organisations ont emprunté des indicateurs et des cadres de résultats communs provenant d'organisations dédiées au développement pour mesurer certains enjeux essentiels. Ils sont résumés ci-dessous.

⁴⁶ Decision B.19/04; Plusieurs éléments incohérents de cette décision compromettent ce cadre. Par exemple, bien qu'elle fasse référence au COSO, elle attribue le troisième niveau de défense à l'Office de l'auditeur interne, bien que cet office ne soit pas indépendant au

sein du Fonds. De plus, elle exclut l'UEI de cette structure.

⁴⁷ DAC (2000); OECD (2014a).

⁴⁸ OECD (2014a).

⁴⁹ IEG (2012).

Tableau 3 *Caractéristiques de cadres de résultats utilisés par d'autres fonds luttant contre les changements climatiques*

NOM DU FONDS	ANNÉE D'ADOPTION DU CADRE ACTUEL	NOMBRE D'INDICATEURS RAPPORTÉS CHAQUE ANNÉE AU CONSEIL DE GOUVERNANCE	DOMAINE THÉMATIQUE
Fonds pour l'environnement mondial ⁵⁰	2018	10	Atténuation
Fonds spécial pour la lutte aux changements climatiques et Fonds pour les pays les moins développés du GEF ⁵¹	2018	25	Adaptation
Programme d'énergie renouvelable des CIF ⁵²	2012	2	Atténuation
Programme d'investissement forestier des CIF ⁵³	2018	11	Atténuation
Programme des technologies propres des CIF ⁵⁴	2014	5	Atténuation
Programme pilote de la résilience face aux changements climatiques des CIF ⁵⁵	2018	5	Adaptation
Fonds d'adaptation ⁵⁶	2010	5	Adaptation

Source : Global Environment Facility (2018a), Global Environment Facility (2018b), Climate Investment Funds (2017a), Climate Investment Funds Administrative Unit (2018a), Climate Investment Funds (2017b), Climate Investment Funds Administrative Unit (2018b), Climate Investment Funds (2017c), Climate Investment Funds Administrative Unit (2014), Climate Investment Funds (2017d), Climate Investment Funds Administrative Unit (2018c), Climate Investment Funds (2012), TANGO International in association with the Overseas Development Institute (2015), TANGO International (2018). Voir l'Annexe II pour davantage d'information.

Premièrement, les cadres de résultats ne sont efficaces que si les principales parties prenantes comprennent clairement les objectifs et les résultats de l'organisation, et s'il existe des indications claires sur les relations de cause à effet, c'est-à-dire la manière dont les activités se traduisent en objectifs à long terme.⁵⁷ Les cadres de résultats doivent guider clairement les relations de cause à effet en indiquant la manière dont les activités sont censées aboutir aux objectifs à long terme. Ceci est d'une

importance particulière pour les organisations qui poursuivent des objectifs transformationnels à long terme.⁵⁸ Par exemple, dans le cas du GEF, les réapprovisionnements récents ont permis de faire la transition du simple suivi des activités vers la mesure immédiate des résultats engendrés par les projets. L'absence d'une théorie du changement a empêché de déterminer, de superviser et de rapporter

⁵⁰ Global Environment Facility (2018a).

⁵¹ Global Environment Facility (2018b).

⁵² Climate Investment Funds (2017a); Climate Investment Funds Administrative Unit (2018a).

⁵³ Climate Investment Funds (2017b); Climate Investment Funds Administrative Unit (2018b).

⁵⁴ Climate Investment Funds (2017c); Climate Investment Funds Administrative Unit (2014).

⁵⁵ Climate Investment Funds (2017d); Climate Investment Funds Administrative Unit (2018c); Climate Investment Funds Administrative Unit (2012).

⁵⁶ TANGO International et Overseas Development Institute (2015); TANGO International (2018).

⁵⁷ OECD (2016).

⁵⁸ IEG (2012).

certains résultats obtenus à moyen et long terme.⁵⁹

Deuxièmement, des systèmes de suivi efficaces et efficaces sont nécessaires mais insuffisants pour assurer la rétroaction d'information dans la gestion et la communication des résultats. En effet, l'un des moyens d'assurer une gestion saine des projets consiste à sélectionner quelques indicateurs bien définis, dotés de protocoles rigoureux et qui peuvent donc être harmonisés. Lorsque ces indicateurs sont bien définis et expliqués, ils peuvent servir à éclairer des processus plus vastes dans l'organisation.⁶⁰

Troisièmement, l'organisation doit mettre en place une structure clairement définie ainsi que des directives pour développer des indicateurs qui permettent à leur tour d'assurer que les activités et les résultats répondent aux objectifs à long terme en temps réel. Ces structures doivent comprendre des protocoles, des outils et des processus, définir clairement les rôles et les responsabilités du suivi, de l'évaluation et de la reddition de comptes, et impliquer activement et régulièrement les utilisateurs de cette information, c'est-à-dire les parties de l'organisation responsables de la stratégie et de la mise en œuvre.⁶¹

Quatrièmement, les organisations doivent apprendre à adapter en temps réel leur

système de gestion des résultats à l'environnement changeant dans lequel elles évoluent. Les praticiens du développement ont indiqué qu'ils sont contraints par des cadres de résultats rigides qui ne sont pas suffisamment flexibles pour inclure de l'information ou des méthodologies nouvelles pouvant aider à s'adapter à des contextes et des défis nouveaux. Il est particulièrement important de promouvoir l'utilisation de l'information et, dans le cas des organisations internationales, de **lier les systèmes d'information aux systèmes de suivi et d'évaluation nationaux.**

Enfin, les organisations doivent maintenir une culture organisationnelle propice à la gestion des résultats par le biais d'un leadership fort et de mesures incitatives pour les parties prenantes dans l'ensemble de l'organisation. En effet, les systèmes efficaces de gestion des ressources intègrent la flexibilité nécessaire pour s'adapter à un environnement changeant en favorisant la discussion sur le bon et le mauvais rendement et en donnant aux parties prenantes le pouvoir d'explorer des solutions aux problèmes qui surviennent.⁶² Il est particulièrement important de promouvoir l'utilisation de l'information et, dans le cas des organisations internationales, de lier les systèmes d'information aux systèmes de suivi et d'évaluation nationaux et aux objectifs de développement durable.⁶³

⁵⁹ GEF IEO (2017).

⁶⁰ OECD (2014b); GEF IEO (2017).

⁶¹ Mayne (2007); OECD (2014c).

⁶² Zall, J. et Rist, R. (2004).

⁶³ OECD (2017); United Nations Development Group (2011).

III. MÉTHODOLOGIE ET ÉLÉMENTS DE PREUVE

Principes de l'évaluation

L'évaluation du CGR menée par l'UEI s'appuie sur plusieurs principes fondamentaux définis par le Conseil et par l'Instrument de gouvernance. Premièrement, l'UEI reconnaît que le CGR est **encore en élaboration**. Cette évaluation a donc examiné le Cadre dans son état actuel, ainsi que son utilisation et sa crédibilité, et en a tiré des leçons que le Secrétariat peut utiliser pour l'améliorer. Deuxièmement, l'UEI reconnaît l'importance de maintenir un **cadre flexible** pouvant être modifié efficacement en fonction des leçons tirées.⁶⁴ Ceci est également conforme aux dispositions de l'Instrument de gouvernance qui stipule que le Fonds doit faire preuve de flexibilité et qu'il doit être une organisation en constant apprentissage.⁶⁵ Troisièmement, cette évaluation met l'accent sur la reconnaissance que le CGR et les CGP correspondants ont concernant l'importance de la **motivation que les pays doivent avoir**. L'évaluation utilise à la fois une approche ascendante et descendante afin d'intégrer les points de vue de l'ensemble des parties prenantes du Fonds. Ceci assure que les préoccupations du Fonds et les priorités des pays sont prises en compte.⁶⁶ Quatrièmement, l'Instrument de gouvernance souligne l'importance d'utiliser une **approche soucieuse de l'équité des genres**,⁶⁷ une volonté également exprimée par le Conseil.⁶⁸ Dans la même veine, cette évaluation met également un accent sur l'examen de l'équité des genres dans le CGR. Cinquièmement, le Conseil a également décidé que le Fonds doit

s'inspirer de l'expérience vécue par d'autres entités semblables dans l'élaboration du CGR.⁶⁹ Cette évaluation a également entrepris un bref examen des défis que pose la gestion des résultats auxquels les organisations internationales sont confrontées (voir le Chapitre II).

Questions d'évaluation

Compte tenu des objectifs de cette évaluation, et afin de contribuer à l'apprentissage continu du Fonds, l'équipe d'évaluation a déterminé trois questions fondamentales qui constituent la structure principale de cette évaluation. Les trois questions sont les suivantes :

1. Quelles leçons pouvons-nous tirer de la conception du CGR ?
2. Quelles leçons pouvons-nous tirer de l'utilisation et de l'application du CGR aux demandes de financement dans le portfolio du Fonds ?
3. Que pouvons-nous apprendre à propos du CGR dans son application aux projets et programmes en cours d'exécution ?

Ces questions ont été choisies pour prendre en compte les différentes étapes qui interpellent le CGR dans le déroulement des projets. Elles ont aidé l'équipe d'évaluation à évaluer la conception, la mise en œuvre et l'utilité du CGR, et à en tirer des leçons pour l'améliorer.

Critères d'évaluation

Pour répondre à ces trois questions ci-dessus, l'équipe d'évaluation s'est inspirée des

⁶⁴ GCF/B.05/23, Decision B.05/03 (h) : Le Conseil a décidé que le Fonds, en tant qu'organisation en constant apprentissage, doit être flexible dans l'amélioration du CGR, des domaines de résultats et d'impacts, et des indicateurs de rendement.

⁶⁵ FCCC/CP/2011/9/Add.1, Decision 3/CP.17, Annex (3).

⁶⁶ GCF/B.04/17, Decision B.04/04 (b) : Le Conseil maintient que la prise en charge par les pays est un principe fondamental du modèle d'affaires du Fonds et que les pays doivent aligner leurs domaines de résultats et d'impacts avec leurs stratégies nationales.

⁶⁷ FCCC/CP/2011/9/Add.1, Decision 3/CP.17, Annex (3).

⁶⁸ GCF/B.07/11, Decision B.07/04 (d) : Le Conseil d'administration a décidé que le CGR doit avoir une approche soucieuse de l'équité des genres et que les résultats doivent être désagrégés entre les hommes et les femmes, s'il le juge pertinent.

⁶⁹ GCF/B.05/23, Decision B.05/03 (l) : Le Conseil a décidé que le Fonds doit s'inspirer de l'expérience vécue d'autres entités semblables dans l'élaboration du CGR et, s'il le juge approprié, qu'il doit aligner le cadre et les indicateurs en fonction des meilleures pratiques présentement utilisées.

principes adoptés par le Conseil et de l'Instrument de gouvernance, ainsi que des critères d'évaluation énoncés dans sa mission.⁷⁰ Ces critères ont été appliqués à chaque question, créant ainsi une matrice d'évaluation pour guider la collecte de données et les analyses (Tableau 4). Compte tenu de l'état d'avancement de la mise en œuvre des projets dans le portfolio du Fonds,

l'évaluation s'est concentrée sur six critères d'évaluation, soit la pertinence, la prise en charge par les pays, la cohérence, l'efficacité, l'efficience et l'équité des genres. D'autres critères d'évaluation de l'UEI ont été abordés dans le contexte de ces critères. L'équipe d'évaluation a également examiné plusieurs aspects liés au suivi et à la communication des résultats.

Tableau 4 Critères d'évaluation de l'UEI⁷¹

CRITÈRE D'ÉVALUATION	DÉFINITION
Pertinence	La pertinence évalue dans quelle mesure le CGR répond aux principales priorités du Fonds et aux objectifs du Conseil.
Cohérence	La cohérence évalue dans quelle mesure la communication des résultats est cohérente entre les composantes des projets et des programmes, et dans quelle mesure elle s'aligne avec d'autres obligations externes au Fonds.
Prise en charge par les pays	La prise en charge par les pays évalue dans quelle mesure le CGR tient compte de la capacité et des priorités des pays, et dans quelle mesure il est utile aux pays.
Efficacité	L'efficacité évalue dans quelle mesure les projets approuvés intègrent dans leur système de suivi des indicateurs qui permettent de rapporter les allocations de financement, les résultats des projets et l'efficacité organisationnelle.
Efficience	L'efficience évalue dans quelle mesure le CGR encourage ou compromet l'usage approprié des ressources.
Équité des genres	L'équité des genres évalue dans quelle mesure le cadre intègre de l'information désagrégée entre les hommes et les femmes, y compris dans les priorités, les processus et les impacts.

Source : GCF/B.06/18, Annex III, VI.

Méthodologie

Pour répondre aux trois questions d'évaluation ci-dessus, l'équipe d'évaluation a utilisé une multitude de méthodes et d'outils de recherche.

Premièrement, une revue documentaire a été entreprise afin de recueillir de l'information sur les composantes du CGR, ainsi que sur les CGP correspondants. La revue a également analysé de l'information concernant les projets et les programmes, et l'application du CGR à la conception des projets, et a étudié des documents relatifs aux projets et aux programmes en cours d'exécution. Les principaux documents examinés sont les

suivants (voir le Chapitre VI pour d'autres références) :

- Les décisions prises par le Conseil jusqu'à la RC20 (en juin 2018);
- Des documents d'information du Conseil jusqu'à la RC20 (en juin 2018);
- Le manuel d'exploitation du GCF;
- Les propositions de financement;
- Les RAA de 18 projets (Annexe IV);
- Les portails des pays du Fonds.

⁷⁰ GCF/B.06/18, Annex III, VI.

⁷¹ GCF/B.06/18, Annex III, VI.

Deuxièmement, l'équipe d'évaluation a aussi passé en revue l'expérience vécue à l'international. Ceci a permis de déterminer les principaux défis que d'autres organisations internationales ont rencontrés dans la gestion des résultats, de s'inspirer des meilleures pratiques internationales et de prendre en compte les défis qui surviennent dans l'application des cadres de gestion des résultats d'autres organismes.

Troisièmement, des entrevues ont été menées auprès de plus d'une centaine de parties prenantes, notamment des membres du personnel du Secrétariat, des AND, des EA et des équipes de mise en œuvre. L'équipe d'évaluation a mené des entrevues avec des membres du Fonds à Songdo, en Corée du Sud, du 17 au 22 juin 2018. Le consultant principal à l'évaluation s'est rendu à Songdo pour mener ces entrevues. De plus, l'équipe d'évaluation a organisé une deuxième réunion avec les membres à Songdo du 3 au 7 septembre 2018. L'équipe d'évaluation a tenu plusieurs réunions avec les EA à New York, à Londres, à Hanoï et à Nairobi, soit en personne et par vidéoconférence, pour recueillir de l'information pertinente et pour étudier l'utilisation et l'application du CGR. Elle a également consulté la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) pour discuter de l'importance organisationnelle et de la mise à jour du CGR. La liste complète des parties prenantes qui ont été consultées figure dans l'Annexe III.

Quatrièmement, le travail sur le terrain dans les pays concernés a fourni de l'information importante quant aux priorités et aux capacités de ces pays à mettre en œuvre le CGR et quant à son utilité. L'équipe d'évaluation s'est rendue dans trois pays (le Kenya, le Rwanda et le Viêt Nam) pour recueillir de l'information concernant l'expérience vécue sur les processus et les capacités de la mise en œuvre du CGR à

l'échelle nationale, régionale et locale. Ces pays ont été choisis parmi une liste de candidats comportant 31 projets financés par le Fonds et en cours d'exécution en juin 2018, sur un total de 74 projets. Parmi ceux-ci, 18 projets avaient soumis un RAA en mars 2018 ou peu de temps après. Compte tenu des ressources restreintes consacrées à cette évaluation, seulement deux de ces projets ont été sélectionnés. Ces projets ont permis d'obtenir suffisamment d'information lors de chaque visite concernant plusieurs aspects des opérations du Fonds. Le premier projet sélectionné était un projet du secteur privé, mis en œuvre par une entité à accès direct dans plusieurs pays, et le second projet était un projet du secteur public mis en œuvre par une entité à accès international. L'Annexe IV contient la liste de toutes les propositions de financement et les RAA disponibles. Les entrevues sur le terrain ont permis de recueillir de l'information utile sur les priorités des pays et leur capacité de mettre en œuvre, de gérer et de surveiller le progrès des projets afin d'améliorer le CGR.

Cinquièmement, l'équipe d'évaluation a analysé les résultats anticipés de 74 propositions de projets financés et approuvés par le Conseil. L'analyse a défini le type d'information qui sera mise à la disposition du Fonds dans les rapports futurs une fois que la mise en œuvre aura débuté. Cette analyse s'est principalement penchée sur les domaines d'impacts ciblés par les EA dans leur proposition de financement. Des données spécifiques sur ces propositions ont été entrées manuellement dans une base de données de l'UEI.

Finalement, l'évaluation a été complétée par une analyse de la qualité à l'entrée réalisée par l'UEI.⁷² L'étude d'évaluabilité a examiné les propositions de 74 projets approuvés et financés par le Fonds et a posé la question suivante : Dans quelle mesure les projets et les programmes du Fonds, appuyés

⁷² Fiala, N., Puri, J. et Mwandri, P. (2018).

d'éléments de preuve, peuvent-ils rapporter de manière crédible leurs impacts, leur efficacité et leur efficacité ? (Voir l'Annexe V pour plus de détails sur la méthodologie de l'étude.)

La base de données de l'UEI

Pour mener à terme cette évaluation, l'UEI a développé une base de données qui a nécessité la collecte, l'enregistrement et le codage manuel de données provenant de propositions de projets financés par le Fonds et approuvés par le Conseil. Cette base de données contient de l'information provenant de tous les champs dans les propositions. De plus, elle contient de l'information provenant de 18 RAA déposés dans le cadre de 31 projets en cours d'exécution et provenant d'autres portails et interfaces du Secrétariat. Toutes les informations ont été entrées et compilées manuellement par l'UEI dans un tableur. L'ensemble de données comprend de l'information qualitative et quantitative extraite manuellement des propositions, des RAA, des ententes de financement d'activités et des plateformes d'entreposage de données du Fonds, notamment son site Web, SharePoint, un système intégré de gestion de portefeuilles, Fluxx, les portails des pays, et provenant de données gérées par différentes unités du Fonds. Les données incohérentes ont été vérifiées et corrigées après avoir discuté avec le personnel concerné du Secrétariat. Tout ceci a pris environ quatre mois à effectuer (sans compter le temps consacré à l'analyse). Toutes les informations ont été vérifiées deux fois et certaines données ont été entrées aléatoirement deux fois afin d'assurer l'exactitude des données saisies. Toute l'information a été testée et validée. Les données sont valables jusqu'au 11 septembre 2018.

Cette base de données est un outil essentiel pour effectuer toutes les analyses de cette évaluation. L'équipe d'évaluation a analysé de l'information qualitative concernant l'objectif, le thème, les indicateurs des

domaines de résultats et d'impacts, la méthodologie et les instruments financiers, en fonction de l'information contenue dans les propositions. Les données qualitatives ont ensuite été codées à l'aide d'un ensemble préliminaire de quinze études afin de créer un dictionnaire de données. Par la suite, toutes les propositions ont été analysées à l'aide de ce dictionnaire. Une analyse a été entreprise pour différents attributs et niveaux d'agrégation, tels que les instruments financiers, les pays, les régions, le moment de dépôt des propositions, les modalités d'accès et la classification des pays. L'équipe d'évaluation a également analysé des données quantitatives concernant les montants approuvés et déboursés.

Limites de l'évaluation

Cette évaluation s'est confrontée à quelques limites. Premièrement, le portfolio du Fonds en est encore à ses balbutiements. Peu de projets ont commencé à être mis en œuvre et ont soumis leur premier RAA. Afin d'assurer que l'évaluation tire des leçons utiles, elle s'est délibérément concentrée sur l'examen des processus sous-jacents tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Fonds. L'hypothèse de cette évaluation est que si les processus sont sains, le Fonds sera en mesure d'améliorer la rigueur de ses résultats. De plus, l'évaluation n'a pas examiné l'efficacité ou la pertinence des paiements fondés sur les résultats, car il est trop tôt pour le faire.

Deuxièmement, en raison du peu de temps alloué pour mener à bien cette évaluation, seulement trois pays ont pu être visités pour évaluer les processus. Ces pays ne sont pas représentatifs mais ont été choisis délibérément pour en tirer de l'information des plus utiles sur la mise en œuvre et l'utilisation du CGR. Les missions dans les pays ont fourni de l'information précieuse sur la possibilité d'harmoniser la gestion des résultats avec les pays et leurs priorités, ce qui peut contribuer à l'élaboration ultérieure de cadres et de directives.

Finalement, les chapitres de ce rapport s'articulent autour de six des onze critères d'évaluation. Cependant, lors de la

conception de cette évaluation, l'équipe d'évaluation a veillé à ce que tous les critères d'évaluation soient analysés.

IV. ANALYSE PAR CRITÈRE D'ÉVALUATION

Cette évaluation examine le CGR et sa mise en pratique tout au long du déroulement des projets et tire des leçons de son application pour éclairer la capacité et les besoins du Fonds et de ses pays partenaires en s'inspirant des critères énoncés dans la section précédente. D'après le Tableau 4, l'évaluation est fondée sur les critères suivants : la pertinence et la cohérence du CGR, la prise

en charge des projets par les pays afin d'assurer la pertinence du CGR par rapport à leurs priorités, l'efficacité du CGR dans de la conception des projets, l'efficience du CGR dans l'allocation des ressources, la conception des projets et la communication des résultats, et l'efficacité du CGR à promouvoir l'équité des genres dans les opérations et les investissements du Fonds.

A. Pertinence et cohérence

L'Instrument de gouvernance définit la raison d'être du Fonds en ces termes : Dans un contexte de développement durable, le Fonds doit promouvoir un changement de paradigme vers un avenir à faibles émissions de GES et résilient aux changements climatiques en fournissant un appui aux pays en développement afin de limiter ou réduire leurs émissions de GES et les aider à s'adapter aux changements climatiques, tout en tenant compte des leurs besoins.⁷³ Cette section du rapport examine dans quelle mesure le CGR est cohérent et fournit des directives cohérentes pour déterminer les projets susceptibles de promouvoir un changement de paradigme à long terme en faveur d'un développement résilient aux changements climatiques et à faibles émissions de GES. Elle évalue la cohérence et la suffisance des directives du CGR. Étant donné que le CGR n'est pas le seul cadre permettant de guider l'objectif global du Fonds, l'équipe d'évaluation a aussi examiné d'autres cadres approuvés par le Conseil qui complètent le CGR, tels que le CI, le CSR et le CGRs.^{74,75}

projets et de programmes en quête de changement, car ils fournissent des indications qui définissent les relations de cause à effet. Les modèles logiques décrivent aussi les conditions et les directives nécessaires pour atteindre les objectifs à long terme.⁷⁶ Bien que le CGR établisse huit domaines d'impacts au niveau du Fonds (Figure 1 et Figure 2), **les liens de cause à effet du CGR** qui guident les projets dans la *conception* de leurs opérations susceptibles de produire un changement à long terme **sont ambigus et incohérents. Des orientations sur la manière de mesurer ces indicateurs de résultats et d'impacts, et sur leur utilité sont également absentes.**

Une analyse effectuée par l'UEI a démontré les difficultés auxquelles font face les projets pour mesurer de manière crédible le changement.⁷⁷ Cette évaluation a examiné les propositions de 74 projets financés par le Fonds, jusqu'à la RC19. Elle a constaté que dans plus des deux tiers des propositions de financement, les liens de cause à effet résultant aux impacts désirés sont mal expliqués.

Évaluation des modèles logiques dans le CGR

Les modèles logiquement cohérents, communément surnommés des modèles logiques, sont importants dans l'application de

Évaluation du modèle logique d'adaptation

Classification erronée : Dans le modèle logique d'adaptation (Figure 1), les domaines de résultats au niveau des projets (5, 6, 7 et 8) définissent les conditions susceptibles de

⁷³ FCCC/CP/2011/9/Add, Decision 3/CP.17, Annex (2).

⁷⁴ GCF/B.09/23, Decision B.09/05.

⁷⁵ GCF/B.11/24, Decision B.11/10.

⁷⁶ GCF/B.11/24, Decision B.11/10.

⁷⁷ Fiala, N., Puri, J. et Mwandri, P. (2018).

permettre ou de contribuer aux domaines d'impacts au niveau du Fonds (1, 2, 3 et 4). Les domaines de résultats 5, 6 et 8 sont les suivants :

- Amélioration des systèmes organisationnels et réglementaires qui planifient et développent la lutte aux changements climatiques;
- Production d'information pertinente utilisée dans la prise de décisions;
- Amélioration de la prise de conscience face aux changements climatiques et aux processus de réduction des risques.

Ceux-ci semblent être bien assimilés par les propositions de financement.

Cependant, les projets ne peuvent pas atteindre le domaine de résultats 7, soit l'*amélioration de la capacité d'adaptation et diminution de la vulnérabilité face aux changements climatiques*, par eux-mêmes. Ce domaine de résultats au niveau des projets ressemble plutôt à un domaine d'impacts au niveau du Fonds. Ceci est manifestement une erreur de classification qui doit être corrigée.

Il y a aussi des lacunes fondamentales dans le cadre. Il ne tient pas compte des conditions essentielles permettant d'améliorer la résilience, soit par l'accès à des ressources financières ou à des technologies de pointe, ou soit par la capacité organisationnelle.⁷⁸ En effet, le cinquième rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat détaille les ressources nécessaires pour améliorer la résilience aux changements climatiques,⁷⁹ telles que l'accès à de l'expertise scientifique et technologique, l'accès au financement pour développer des stratégies appropriées contre les changements climatiques, des plans d'affaires et des

instruments financiers innovants. Elles ne sont pas incluses dans le CGR (Figure 3).

Le CGR ne tient pas compte non plus de l'influence et de la contribution potentielle du secteur privé. La raison d'être des programmes de microcrédit est de permettre aux communautés désavantagées et marginalisées d'améliorer et de diversifier leurs activités économiques et leurs moyens de subsistance grâce à l'accès au financement, réduisant ainsi les risques externes et leur vulnérabilité aux changements climatiques.⁸⁰ Les programmes de microcrédit permettent ainsi de bâtir des communautés résilientes. Cependant, le CGR ne reconnaît pas cette source importante de diversification dans le modèle logique d'adaptation et ignore cet instrument utilisé fréquemment dans le secteur privé. D'autant plus, les fonds d'action se concentrent souvent sur les changements technologiques et la majorité du financement climatique dans le marché privé est financé par des entreprises technologiques. Cependant, le CGR ne fait aucune mention des capacités organisationnelles de ces entreprises et de la valorisation de leurs ressources, et ne reconnaît pas leurs modèles d'affaires comme étant essentiels pour atteindre les objectifs liés au climat. Étant donné que la technologie et les modèles d'affaires ne sont pas pris en compte dans le cadre de résultats, il est probable que les investisseurs du secteur privé et les fonds organisationnels ne reconnaissent pas le rôle qu'ils peuvent jouer dans l'adaptation visée par le Fonds.

Le modèle logique d'adaptation manque de clarté dans certains de ses concepts fondamentaux. Le modèle logique d'adaptation a comme objectif de favoriser un développement durable résilient aux changements climatiques. Cet objectif n'est cependant défini nulle part. En effet, le CGP contient un indicateur faisant référence à lui-même (*niveau auquel le Fonds favorise le*

⁷⁸ Berkes, F. et Ross, H. (2013); Denton, F. *et al.* (2014).

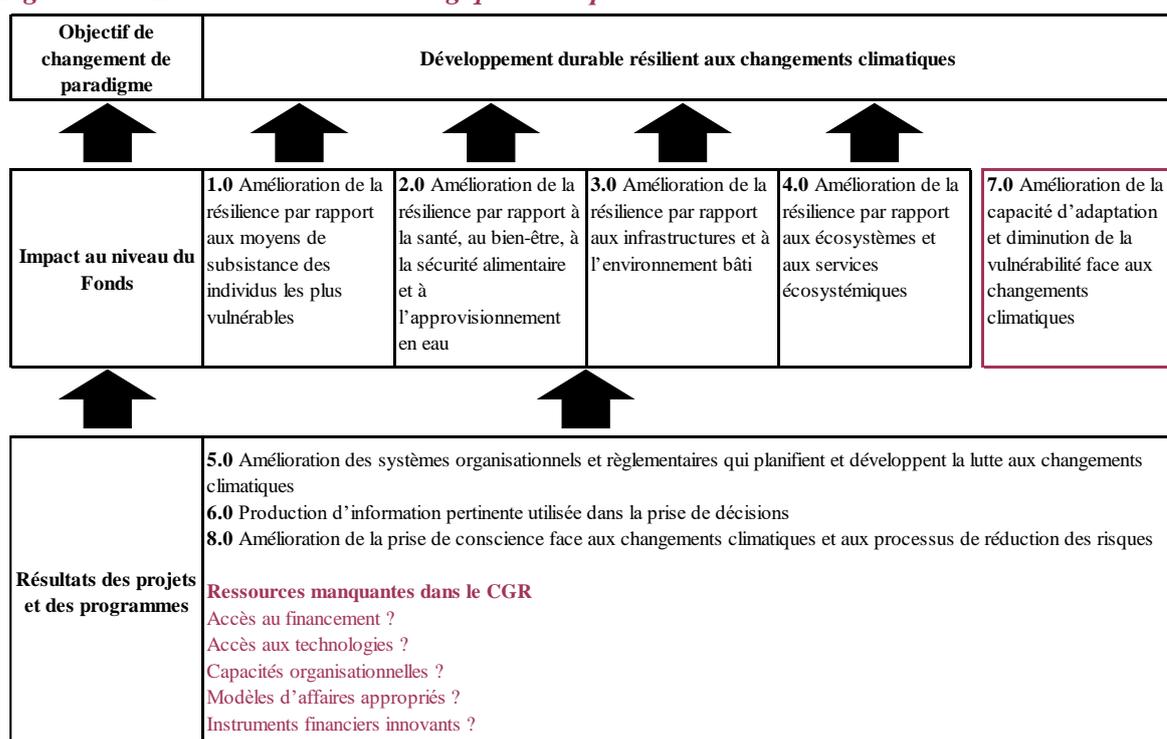
⁷⁹ Denton, F. *et al.* (2014).

⁸⁰ Servon, L. (1998).

développement durable résilient aux changements climatiques). De toute évidence, ceci ne fournit pas de directives adéquates en ce qui concerne l'objectif global et nécessite une définition et des directives précises pour le mesurer. De plus, les directives du CGR ne font pas la distinction entre les activités résilientes aux changements climatiques et le travail de développement régulier. Les parties prenantes interrogées dans le cadre de cette évaluation ont souligné que l'adaptation, la résilience et le développement durable sont en fait tous reliés entre eux. Ce débat interne concernant la distinction entre l'adaptation et le développement n'est pas unique au Fonds. Il s'agit manifestement d'un problème qui nécessite des orientations claires et qui doit

être abordé au sein du Fonds. Au fil du temps, la communauté du développement a tenté de déterminer en quoi les interventions en adaptation et en développement durable diffèrent les unes des autres.⁸¹ Ce qui rend cette distinction difficile à faire est le fait que le caractère de l'adaptation et de la résilience est spécifique à certains contextes et localités. En effet, une étude menée par l'*Overseas Development Institute*, dans laquelle 41 différents cadres d'adaptation et de résilience ont été évalués, a révélé qu'il existe une divergence entre le modèle théorique de la résilience et la manière dont les indicateurs sont axés sur le bien-être et les facteurs de développement. Les indicateurs ne sont pas toujours représentatifs de la résilience.⁸²

Figure 3 Évaluation du modèle logique d'adaptations⁸³



Source : GCF/B.07/04, Annex II, III; GCF/B.07/11, Decision B.07/04.

Par exemple, comme l'a démontré une étude d'évaluabilité de l'UEI,⁸⁴ le projet FP008, portant sur l'approvisionnement urbain et la gestion des eaux usées aux Îles Fidji, comprend plusieurs activités, telles

qu'améliorer les systèmes de traitement des eaux, améliorer la gestion et la réglementation des ressources d'eau, et augmenter la capacité de gestion des eaux usées.⁸⁵ Bien que la proposition de ce projet semble relever le défi

⁸¹ Huq, S. *et al.* (2006); Grist, N. (2008).

⁸² Schipper, E.L.F. et Langston, L. (2015).

⁸³ GCF/B.07/04, Annex II, III; GCF/B.07/11, Decision B.07/04.

⁸⁴ Fiala, N., Puri, J. et Mwandri, P. (2018).

⁸⁵ Fiala, N., Puri, J. et Mwandri, P. (2018).

d'assurer l'accès à l'eau potable, elle n'indique pas comment le projet prévoit d'atténuer spécifiquement les risques que posent les changements climatiques sur la disponibilité de cette ressource.

Le projet FP011, portant sur l'adaptation à grande échelle des écosystèmes en Gambie, est un autre exemple. Dans le cas de ce projet, plusieurs interventions sont prévues, telles que restaurer des zones détériorées, réduire l'érosion des sols, augmenter la recharge des eaux souterraines et augmenter l'offre de biens écosystémiques grâce à un programme d'adaptation basé sur les écosystèmes. Cependant, il est encore difficile de déterminer comment le projet aborde spécifiquement les impacts négatifs sur les moyens de subsistance causés par les changements climatiques.

L'équipe d'évaluation a constaté que les indications concernant les indicateurs d'impacts sont vagues et inutilisables. Les indicateurs mesurant le changement de paradigme ne sont pas précis et sont inadéquats pour quantifier et harmoniser les résultats. Concernant l'adaptation, l'indicateur est celui-ci : *niveau auquel le Fonds favorise un développement durable résilient aux changements climatiques*; pour l'atténuation, il s'agit de celui-ci : *niveau auquel le Fonds favorise un développement durable à faibles émissions de GES*. Aucun de ces indicateurs ne répond aux critères fondamentaux « SMART » (précis, mesurable, réalisable, réaliste et prévisible).⁸⁶ Il n'existe pas non plus d'indications sur les méthodes permettant de mesurer ces

indicateurs, y compris les individus qui doivent les mesurer, quand ils doivent les mesurer et comment ils doivent être mesurés.

Dans le même ordre d'idées, l'indicateur fondamental d'adaptation est le suivant : *nombre total de bénéficiaires directs et indirects; (et) nombre proportionnel de bénéficiaires par rapport à la population totale*. Encore une fois, aucune directive n'est fournie. Il ne précise pas comment les bénéficiaires sont identifiés, l'unité de mesure et en quoi consiste un bénéficiaire direct et indirect. D'après une sélection de projets en cours d'exécution,⁸⁷ cinq projets ont fondé leurs calculs sur la population réelle en partant de l'hypothèse que chaque résident peut tirer profit de l'intervention financée.⁸⁸ Cette pratique est non seulement irréaliste, mais utiliser le recensement national pour obtenir ce nombre est également d'une crédibilité douteuse. Comme tous les projets financés peuvent définir ceci à l'aide de leurs propres méthodes (plusieurs entités ne définissant pas leur approche), il est difficile de savoir si l'indicateur peut être harmonisé. Cet indicateur ne mesure pas l'objectif du domaine thématique de l'adaptation, qui est de parvenir à un développement durable résilient aux changements climatiques.

En général, les quatre domaines d'impacts au niveau du Fonds du modèle d'adaptation sont difficiles à mettre en œuvre et à utiliser.⁸⁹ L'indicateur pour le domaine d'impacts 2 du modèle d'adaptation est présenté dans le Tableau 5. Les indications concernant la manière de calculer les bénéficiaires directs sont ambiguës. **Le CGR et les CGP**

⁸⁶ Précis : les objectifs sont axés sur un domaine précis; mesurable : les objectifs peuvent être quantifiés, ou du moins, le progrès est observable; réalisables : les objectifs sont atteignables; réaliste : les objectifs peuvent être atteints de manière crédible (considérant les ressources disponibles); prévisible : les objectifs sont atteints à un moment précis.

⁸⁷ Tous les 18 projets en cours d'exécution qui ont soumis des RAA ont été évalués, y compris les projets suivants : FP001, FP002, FP005, FP010, FP011, FP013, FP015, FP016, FP018, FP019, FP023, FP024, FP028, FP033, FP034, FP037 et FP039.

⁸⁸ Cinq projets utilisent la population totale pour calculer cet indicateur : FP002, FP007, FP019 et FP037.

⁸⁹ Les domaines de l'impact sont les suivants : (1) amélioration de la résilience par rapport aux moyens de subsistance des individus les plus vulnérables; (2) Amélioration de la résilience par rapport à la santé, au bien-être, à la sécurité alimentaire et à l'approvisionnement en eau; (3) amélioration de la résilience par rapport aux infrastructures et à l'environnement bâti; et (4) amélioration de la résilience par rapport aux écosystèmes et aux services écosystémiques.

manquent de protocoles qui définissent la méthode, la manière de compiler les données, les individus qui doivent les mesurer, la fréquence avec laquelle elles doivent être mesurées, l'unité de mesure, ainsi que les méthodes de calcul et de communication des résultats. L'équipe d'évaluation a constaté que certains projets utilisent diverses unités de mesure qui ne peuvent être harmonisées pour calculer l'indicateur fondamental d'adaptation, telles que des communautés, des ménages, des familles ou des individus. (Dans ces cas, il est nécessaire de prendre en compte les unités afin de déterminer avec précision la taille de ces communautés, de ces ménages et de ces familles.) Sans indications supplémentaires et de normes qui définissent clairement les unités, elles peuvent induire en erreur. En effet, le personnel des EA sur le terrain a souligné qu'il est difficile de tirer des leçons de l'application des projets, car aucune orientation sur les indicateurs du CGR n'est fournie.

Évaluation du modèle logique d'atténuation

Le modèle d'atténuation ne fait pas référence aux conditions nécessaires permettant un changement de paradigme. Le modèle logique d'atténuation (Figure 2) a été adopté lors de la RC07 et montre comment les activités des projets se traduisent en résultats stratégiques. Il y a neuf domaines dans le modèle d'atténuation. Quatre de ces domaines correspondent aux impacts au niveau du Fonds, tandis que les cinq autres sont des domaines de résultats au niveau des programmes et des projets. Les domaines d'impacts au niveau du Fonds dans le modèle logique d'atténuation sont plus clairs que ceux dans le modèle logique d'adaptation. Les domaines de résultats 6, 7, 8 et 9 du modèle logique d'atténuation fournissent des pistes possibles qui mènent vers un

changement de paradigme. Cependant, le modèle logique d'atténuation ne fait référence qu'à une seule condition essentielle susceptible de créer un changement de paradigme vers un développement durable à faibles émissions de GES, notamment le domaine de résultats 5 (*amélioration des systèmes organisationnels et réglementaires qui planifient et développent des stratégies pour diminuer les émissions de GES*). Le modèle logique d'atténuation ne fait aucune mention des autres conditions nécessaires pour créer un changement de paradigme, telles que l'accès au financement, le développement de modèles d'affaires appropriés, l'accès aux technologies, la disponibilité d'information ou le niveau de sensibilisation. De toute évidence, il est nécessaire de tenir compte plus attentivement des autres facteurs, tels que les modèles d'affaires et les instruments financiers innovants. Actuellement, le CGR n'encourage pas les individus à envisager d'autres pistes de réflexion.

Bien entendu, il existe des relations de cause à effet entre les *résultats* et les *impacts* du modèle logique d'adaptation, mais ces relations sont mal définies et doivent, dans la plupart des cas, prendre en compte tous les résultats pour que les impacts soient obtenus. Ceci n'est pas clarifié par le modèle logique. Donc, par exemple, il n'est pas clair si la *production d'information pertinente utilisée dans la prise de décisions* (domaine de résultats 6) doit produire un ou plusieurs impacts au niveau du Fonds. Bien qu'un résultat puisse produire plusieurs impacts, il est clair qu'au niveau des résultats, plusieurs autres facteurs doivent être réunis pour obtenir un seul des impacts. Ces relations ne sont définies nulle part. De manière générale, les modèles logiques ne nécessitent pas que les hypothèses implicites concernant les relations anticipées soient nécessairement définies.

Tableau 5 Exemple de préoccupations concernant la définition des indicateurs dans les CGP du GCF

NIVEAU DE CATÉGORIE	DOMAINE D'IMPACTS	INDICATEUR D'ADAPTATION	EXEMPLES DE PRÉOCCUPATIONS CONCERNANT LES INDICATEURS ET PROBLÈMES QUI DOIVENT ÊTRE RÉSOLUS PAR DES PROTOCOLES
Impacts au niveau du Fonds	2.0 Amélioration de la résilience par rapport à la santé, au bien-être, à la sécurité alimentaire et à l'approvisionnement en eau.	2.1 Nombre d'hommes et de femmes bénéficiant de mesures qui remédient aux maladies vulnérables aux changements climatiques.	<p>Comment se définit cet <i>avantage</i> ? Avec quoi se compare-t-il ?</p> <p>Comment les équipes du projet déterminent-elles si les avantages (qu'ils soient mesurés ou non) se sont produits spécifiquement à cause des mesures de santé (et non pas à cause d'autres facteurs externes au projet) ?</p> <p>Comment peuvent-elles savoir si les avantages ne seraient pas produits sans les mesures de santé ?</p> <p>Comment déterminent-elles que ces mesures sont spécifiques aux maladies vulnérables aux changements climatiques ?</p> <p>En quoi consistent les maladies vulnérables aux changements climatiques ? Comment sont-elles définies ?</p> <p>Quand est-ce que cet indicateur doit être mesuré ? Par qui ? Combien de fois ? Comment ? Faut-il utiliser un sondage ou des données provenant d'une clinique pour compter le nombre d'hommes et de femmes ?</p> <p>Et si les mesures de santé étaient introduites de manière non corrélée avec les changements climatiques ?</p>
		2.2 Nombre de ménages bénéficiant d'une sécurité alimentaire (dans des endroits ou pendant des périodes à risque).	<p>Comment se définit un <i>ménage</i> ?</p> <p>Qu'entendons-nous par <i>sécurité alimentaire</i> ? (Est-ce que chaque membre d'un ménage doit avoir deux repas par jour ? Si oui, pendant combien de jours ?)</p> <p>Qui détermine si un endroit ou une période est à risque ?</p> <p>Qui recueille ces données ? Quand ? Comment ?</p> <p>Pour la population entière ou pour un échantillon d'individus ? Comment est-ce que cet échantillon est sélectionné ?</p>
		2.3 Nombre d'hommes et de femmes qui ont un accès fiable à des ressources d'eau potable toute l'année.	<p>Comment se définit l'accès ? (Si des femmes doivent marcher deux heures pour se rendre à la source, ceci constitue-t-il une source accessible ?)</p> <p>Est-ce que l'accès doit être assuré tous les jours de l'année ? Et s'il n'y a pas d'accès pendant une semaine ?</p> <p>Comment est-ce que les données doivent être recueillies ? À l'aide d'un sondage ?</p> <p>Comment se définit <i>eau potable</i> ? Quand est-ce que ces données doivent être recueillies ? Par qui ? À quelle fréquence ? Vérifiées par qui ?</p>

Les relations de cause à effet sont incohérentes entre plusieurs domaines de résultats et d'impacts dans le modèle

d'atténuation. Par exemple, le domaine d'impacts au niveau du Fonds 1 (*diminution des émissions de GES par l'accès aux*

énergies renouvelables) a un lien de cause à effet avec le domaine de résultats au niveau des projets 6 (*augmentation du nombre de petits, moyens et grands fournisseurs d'électricité dont les émissions de GES sont faibles*). Pourtant, le nombre de fournisseurs d'énergie produisant de faibles émissions de GES n'est qu'un des nombreux facteurs qui influencent l'accès à l'énergie propre. De même, le domaine d'impacts au niveau du Fonds 2 (*diminution des émissions de GES par l'accès aux moyens de transport écoresponsables*) est lié au domaine de résultats au niveau des projets 8 (*amélioration de l'utilisation des moyens de transport à faibles émissions de GES*). Pourtant, la relation de cause à effet semble se diriger de l'impact vers le résultat.

Le domaine d'impacts au niveau du Fonds 3 (*diminution des émissions de GES provenant des infrastructures, des villes, des industries et des électroménagers*) est lié au domaine de résultats au niveau des projets 7 (*amélioration de la capacité énergétique des infrastructures, des villes, des industries et des électroménagers*), mais la relation de cause à effet n'est pas claire. Le domaine d'impacts au niveau du Fonds 4 (*diminution des émissions de GES provenant de l'utilisation des terres, de la déforestation et de la dégradation des forêts, par la gestion durable et la préservation des forêts*) est lié à un ensemble de cinq résultats au niveau des projets du REDD+ (voir l'Annexe I), avec des pistes précises pour atteindre les impacts désirés. Un facteur externe important qui a permis de clarifier les orientations est le fait que beaucoup de travail a été effectué dans la communauté universitaire et du développement sur la manière de mettre en œuvre le REDD+.

Le domaine de résultats au niveau des projets 5 (*amélioration des systèmes organisationnels et réglementaires qui planifient et développent des stratégies pour diminuer les émissions de GES*) n'est lié explicitement à aucun des quatre domaines d'impacts au

niveau du Fonds. Des systèmes organisationnels et réglementaires rigoureux sont toutefois nécessaires pour accomplir ces quatre domaines d'impacts. En ce sens, ceci ressemble beaucoup au lien de causalité résultat-impact du modèle logique d'adaptation présenté précédemment.

Un autre exemple illustrant les lacunes des liens de cause à effet entre les résultats des projets et des programmes et les impacts au niveau du Fonds est l'indicateur principal d'atténuation, soit la quantité de financement mobilisé par les prêts du Fonds et provenant de sources externes. Malheureusement, le CGR ne définit pas clairement le concept de ressources mobilisées par les projets et de cofinancement. En effet, cette incohérence est évidente dans les propositions de financement qui ne détaillent pas de méthodes pour rapporter cet indicateur fondamental.

Il n'y a pas de méthodologie claire pour le calcul des prévisions des ressources financières supplémentaires au moment de la planification.

Le CGR présente un modèle de résultats différent pour le financement du REDD+, au moyen de paiements effectués en fonction des résultats obtenus. Selon le modèle logique du REDD+, les impacts attendus au niveau du Fonds consistent à réduire les émissions résultant des activités de déforestation, de la dégradation des forêts et d'une gestion durable des forêts, afin de maximiser la capacité des forêts de stocker le carbone. Le modèle logique comprend cinq résultats qui contribuent aux impacts au niveau du Fonds. Tous les résultats identifiés font référence aux pistes qui mènent à la réduction des émissions de CO₂ ou à la séquestration de CO₂. **Comme c'est le cas du modèle logique d'atténuation plus large, le modèle du REDD+ ne détermine pas les conditions favorables qui contribuent au changement de paradigme.**

L'évaluation des indicateurs fondamentaux d'atténuation démontre que l'indicateur fondamental concernant la quantité réduite des émissions de CO₂ s'inspirait de l'application des méthodologies introduites par les directives de la CCNUCC ou par celles du REDD+.⁹⁰ Pour le troisième indicateur d'atténuation fondamental, soit le coût par tCO₂e_q réduite pour tous les projets et les programmes d'atténuation financés par le Fonds,⁹¹ **les méthodologies utilisées ne sont pas cohérentes** d'un projet à l'autre. En comparant les méthodes pour calculer le coût de diminution des émissions de CO₂, les projets utilisent des approches différentes. Par exemple, le projet FP010, portant sur les investissements des infrastructures écoénergétiques, utilise l'effet rebond et calcule les coûts en fonction de la diminution attendue au cours de la durée de vie des infrastructures. Le projet FP013, portant sur l'amélioration de la résilience des communautés côtières vulnérables aux changements climatiques au Viêt Nam, utilise la quantité réduite ou évitée d'après l'augmentation de biomasse générée par la restauration des mangroves en fonction de leur âge. Comme il n'y a pas d'indications directes provenant du Fonds sur la manière de calculer les coûts liés à la diminution des émissions de CO₂, les projets ont adopté des approches différentes pour les calculer eux-mêmes, ce qui signifie que **les indicateurs ne peuvent pas être harmonisés** puisqu'ils utilisent des méthodes ou des périodes différentes, et ne spécifient pas la référence utilisée pour calculer les progrès obtenus.

Dans l'ensemble, le CGR est composé de trois cadres différents, un pour l'adaptation, l'atténuation et le REDD+. Chacun d'eux suit une logique de causalité différente qui est à la fois individuelle et reliée avec les deux autres.

Cette incohérence dans ces relations de cause à effet limite l'utilité du CGR pour gérer les résultats pendant le processus de préparation des projets. La Figure 3 (ci-dessus) et la Figure 4 (ci-dessous) résument certaines des évaluations décrites dans cette section.

Développement des modèles logiques :

Plusieurs documents initiaux du Conseil discutent du choix des domaines de résultats et d'impacts, et de la manière dont ces domaines sont liés entre eux. Lors de la RC05, le Conseil a discuté du modèle d'affaires du Fonds. Le document mettant en contexte cette réunion comprend un bref chapitre sur les objectifs et les liens entre les domaines de résultats et d'impacts.⁹² Le document de la RC06 contient un rapport d'avancement sur le CGR initial et quelques explications préliminaires sur les modèles logiques,⁹³ mais plusieurs de ces documents sont enfouis parmi plus de 300 décisions prises par le Conseil et n'ont pas été entièrement développés pour fournir les orientations nécessaires.

Pendant les entrevues, le personnel du Secrétariat a souligné **l'absence de directives et la confusion qui en résulte**, un constat également confirmé par l'équipe d'évaluation. À titre d'exemple, une décision prise par le Conseil lors de la RC08 sur le CGR mentionne huit domaines d'impacts et leurs indicateurs respectifs sans toutefois expliquer comment ils peuvent atteindre, maintenir, mesurer et rapporter leurs impacts.⁹⁴ De plus, rien n'indique **comment ces résultats sont liés** les uns aux autres ni **comment ils doivent contribuer au changement de paradigme**. Les **hypothèses** selon lesquelles ces résultats contribuent au changement de paradigme et aux risques pouvant être rencontrés au cours du processus sont aussi manquantes.

⁹⁰ Sept projets rapportent cet indicateur fondamental : FP001, FP002, FP005, FP007, FP010, FP013, FP019, FP028 et FP039.

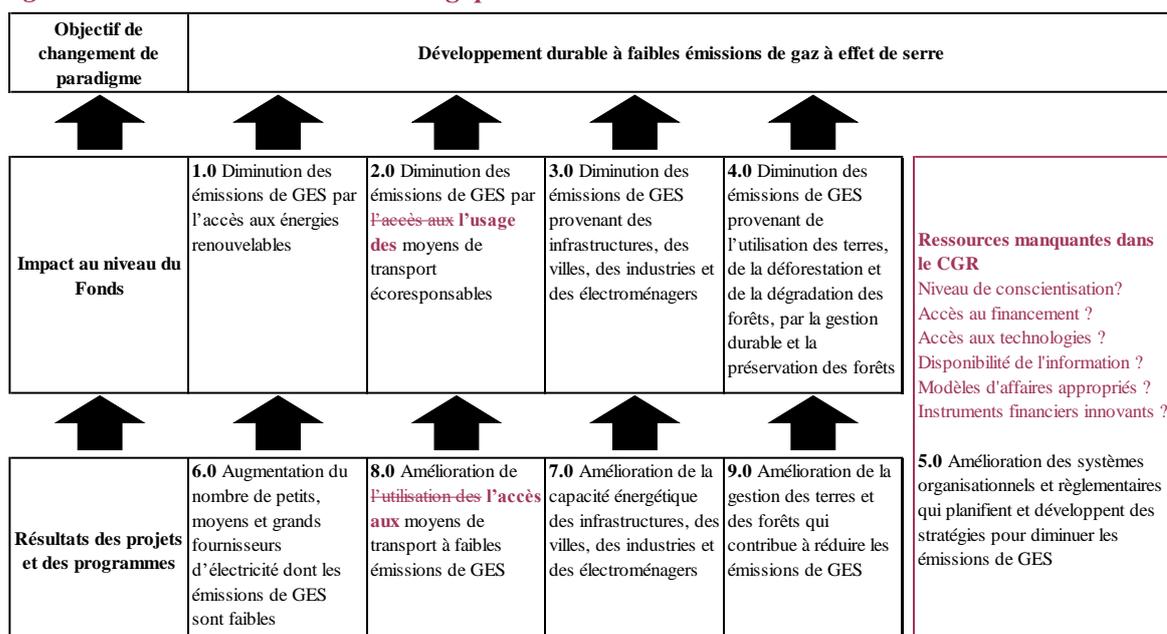
⁹¹ Huit projets rapportent cet indicateur fondamental : FP001, FP005, FP010, FP013, FP019, FP028, FP033 et FP039.

⁹² GCF/B.05/03.

⁹³ GCF/B.06/04.

⁹⁴ GCF/B.08/45, Decision B.08/07.

Figure 4 Évaluation du modèle logique d'atténuation⁹⁵



Source : GCF/B.07/04, Annex II, III; GCF/B.07/11, Decision B.07/04.

Bien que le CGR indique les domaines de résultats et d'impacts que le Fonds peut financer, il manque de cohérence interne. Les lacunes dans les relations de cause à effet ne fournissent pas suffisamment d'indications sur les conditions que les projets doivent mettre en œuvre pour promouvoir un changement de paradigme en faveur d'un développement durable à faibles émissions de GES et résilient au climat. En conséquence, les spécialistes du Secrétariat utilisent généralement d'autres directives ou développent leurs propres directives pour combler les lacunes du CGR.

Les critères d'investissement en complément au CGR

L'équipe d'évaluation a constaté qu'en l'absence de directives cohérentes dans le CGR, le personnel du Secrétariat l'avait ignoré et avait plutôt utilisé d'autres cadres approuvés par le Conseil ou avait créé ses propres directives.

Le CI et ses critères constituent un exemple de cadre alternatif couramment utilisé par

le personnel du Secrétariat. Le CI et le CGR ont été développés de manière complémentaire. Cependant, d'un point de vue opérationnel, le CI a supplanté le CGR car il dispose de directives opérationnelles plus rigoureuses. Le CI inclut six critères d'investissement, décrits dans le Tableau 1. Tous les projets du Fonds doivent satisfaire aux critères du CI avant d'être approuvés.⁹⁶ Les critères du CI servent également de listes de contrôle pour évaluer la rigueur des propositions. **Par contre, les critères d'investissement ne fournissent pas suffisamment d'indications pour gérer les résultats.**

Le lien entre les critères et les domaines de résultats et d'impacts : Le lien entre le CI et le CGR est essentiellement exprimé par le premier critère d'investissement, celui du potentiel d'impacts, qui s'adresse directement aux résultats attendus dans les domaines thématiques de l'adaptation et de l'atténuation du CGR. Comme le démontre le Tableau 2, le critère du potentiel d'impacts inclut, parmi ses facteurs d'évaluation, les indicateurs fondamentaux et d'impacts du CGR.⁹⁷ Les

⁹⁵ GCF/B.07/04, Annex II, III; GCF/B.07/11, Decision B.07/04.

⁹⁶ GCF/B.07/06.

⁹⁷ GCF/B.09/23, Decision B.09/05.

cinq autres critères d'investissement sont propres à des sujets que les propositions de financement doivent aborder, et plusieurs comblent certaines des lacunes du CGR. Plus précisément, trois critères du CI sont particulièrement pertinents et permettent de combler certaines lacunes importantes du CGR en ce qui concerne les conditions nécessaires au changement de paradigme et les orientations relatives à la théorie du changement des projets. Ces trois critères sont détaillés ci-dessous.

Le critère d'investissement *potentiel de changement de paradigme* stipule que les projets doivent évaluer dans quelle mesure les investissements ont des impacts sur le développement durable à long terme, si les investissements étaient échelonnés et reproduits. Le document d'information le plus récent du Secrétariat sur les indicateurs des critères d'investissement indique que les projets doivent être accompagnés d'une théorie du changement rigoureuse et convaincante permettant de reproduire les résultats des projets, y compris la durabilité à long terme des résultats, ou par une description des contraintes au changement et de la manière dont elles sont traitées dans les projets.⁹⁸ Cependant, les autres domaines à considérer pour comprendre le *potentiel de changement de paradigme* (tels que le *potentiel de connaissance et d'apprentissage*, la *contribution à la création d'un environnement favorable*, la *contribution aux cadres réglementaires et politiques* et la *contribution globale aux pistes de développement résilient aux changements climatiques compatibles avec les stratégies et les plans d'adaptation des pays (pour l'adaptation uniquement)*) ne sont pas reconnus dans les directives fournies. De plus, il n'existe aucune indication sur la manière dont les facteurs d'évaluation associés à ces attributs du potentiel de changement de paradigme sont mesurés, d'une manière

cohérente et utile pour tous les projets. À noter aussi que le changement de paradigme et les transformations exigent non seulement d'éclairer l'« échelle du changement » et la « reproductibilité », mais aussi de **reconnaitre la « profondeur du changement » et les « derniers miles », tels que le changement de comportement**, et de reconnaître que ce changement ne doit pas être éphémère. Tous ces éléments sont essentiels pour atteindre un changement de paradigme robuste.⁹⁹

Un autre critère d'investissement qui comble certaines des lacunes du CGR est les *besoins du pays bénéficiaire*. Les propositions doivent indiquer de quelle manière les investissements du Fonds sont censés répondre aux besoins de leur pays pour combler ce critère, en exigeant une analyse des besoins financiers, économiques, sociaux et organisationnels des pays, et des obstacles à l'accès des ressources financières publiques, privées et internationales.¹⁰⁰ Ce critère fournit également des indications sur les conditions que les projets doivent aborder pour encourager un changement de paradigme. Ceci démontre que **le CGR ne fournit aucune indication sur la manière dont les indicateurs doivent intégrer les besoins des pays bénéficiaires**.

Le troisième critère d'investissement qui comble également certaines des lacunes du CGR est la *prise en charge par les pays*. Ce critère lie explicitement les résultats des projets aux priorités des pays. Ce critère exige que les propositions de financement décrivent comment les projets contribuent à la réalisation des objectifs de développement nationaux ou aux politiques de lutte contre les changements climatiques. Les propositions doivent également indiquer dans quelle mesure les projets sont appuyés par des politiques habilitantes et un cadre organisationnel dans leur pays, ou dans quelle

⁹⁸ GCF/B.20/Inf.14, 8.

⁹⁹ Pour une discussion plus approfondie, voir *Transformational change – the challenge of a brave*

new world par J. Puri, IEU Learning paper no. 1, Songdo, South Korea, 2018.

¹⁰⁰ GCF/B.20/Inf.14, 11.

mesure ils comprennent des changements de politiques ou organisationnels.¹⁰¹ Ce critère oblige également les promoteurs à indiquer de quelle manière les AND et les parties prenantes concernées ont été impliquées lors de la préparation des projets.

Les gestionnaires et les spécialistes du Secrétariat sont presque tous d'accord pour dire qu'**il est nécessaire de fournir des indications supplémentaires sur les domaines d'impacts et sur la manière dont ils sont censés contribuer au changement de paradigme**. La plupart de ces individus considèrent que les critères d'investissement et le CSR sont des outils beaucoup plus utiles que le CGR dans la mesure où ils permettent au personnel du Fonds de surmonter certaines des incohérences et des lacunes du CGR. Cependant, une autre lacune importante réside dans le fait que **les documents et les cadres du Conseil ne sont pas liés les uns aux autres** et qu'en conséquence rien ne permet de dégager des pistes communes lorsque des conseils contradictoires sont donnés.

En conséquence, les membres du personnel du Secrétariat ont développé **leurs propres critères spécifiques à leur unité pour remédier aux lacunes et clarifier les critères, lorsqu'ils le jugeaient nécessaire**. En effet, dans plusieurs cas, le personnel a développé ces directives sans consulter les autres unités. Les promoteurs et les développeurs des projets étaient donc confrontés à **des communications différentes et incohérentes**. Ce phénomène, associé à une définition opérationnelle insuffisante du vocabulaire essentiel, a eu comme conséquence des pratiques différentes dans l'application des directives du Conseil au sein du Secrétariat.

Par exemple, certains membres du personnel opérationnel du Fonds pensent qu'une lettre de non-objection suffit pour combler l'exigence de la prise en charge par les pays.

Cependant, d'autres membres exigent des documents concernant les consultations avec les principales parties prenantes dans les pays et l'identification des principaux partenaires des pays avant d'octroyer cette lettre. D'autres exigent que les propositions de financement incluent une théorie du changement indiquant la manière dont les projets doivent contribuer à un changement de paradigme à long terme. D'autres membres du Secrétariat, quant à eux, mentionnent qu'ils priorisent la rigueur de la structure financière des opérations. Dans ce cas, la justification par rapport aux changements climatiques n'est examinée que lorsque les critères financiers sont satisfaits. D'autres encore ont transféré l'évaluation de cette justification à d'autres unités. Dans un autre cas, une équipe a pris en considération l'approche méthodologique des critères d'admissibilité aux investissements du *Green Finance Catalysing Facility* développé par la Banque asiatique de développement.

L'une des conséquences de ce manque d'orientations est que les équipes définissent des critères adaptés à leur contexte, leur formation et leurs opérations. Différents projets sont donc soumis à des standards différents qui ne sont pas cohérents au sein du Fonds. En effet, le personnel des AND et des EA a invoqué les **incohérences dans les directives** fournies par différentes personnes ou unités au sein du Secrétariat.

En résumé :

Constat 1 : Les critères d'investissement fournissent des orientations plus claires que le CGR sur le contenu et les sujets que les propositions de financement doivent inclure et qui ne sont pas exclusivement liés aux résultats. Ces critères sont principalement liés au CGR par le biais du critère du potentiel d'impacts, qui concerne directement les indicateurs fondamentaux et les indicateurs d'impacts du CGR. Certains critères

¹⁰¹ GCF/B.20/Inf.14, 12.

d'investissement complètent également le CGR en abordant les principales lacunes liées aux relations de cause à effet et aux conditions nécessaires pour obtenir des résultats qui complètent les orientations fournies par le CGR. Toutefois, dans tous les cas, les orientations demeurent insuffisantes.

Constat 2 : Le CGR ne dispose pas d'une logique de causalité claire et cohérente qui peut orienter les projets dans la conception de leurs opérations qui peuvent contribuer à un changement de paradigme résilient aux changements climatiques et à faibles émissions de GES.

Constat 3 : Le CGR n'est utilisé que pour classer les projets par domaines de résultats et d'impacts. Son utilité pour le processus global d'approbation, de mise en œuvre et de gestion des résultats au sein du Fonds est marginale en raison de ses lacunes et de ses incohérences.

B. Prise en charge par les pays

Cette section évalue dans quelle mesure le CGR prend en compte les priorités des pays, permet aux pays d'améliorer leur capacité interne de surveiller, gérer et évaluer les investissements du Fonds, et est utile aux pays bénéficiaires. Elle discute des liens entre le CGR et le concept de prise en charge par les pays. Elle examine des documents du Conseil et les éléments de preuve issus des trois visites sur le terrain dans le contexte de trois domaines principaux : les priorités du pays, l'engagement des parties prenantes, et le suivi, la gestion et la communication des résultats.

Assurer la prise en charge des résultats des projets par les pays

La décision RC07/04 prise par le Conseil concernant le CGR initial maintient la décision RC04/04 prise précédemment, indiquant que le Fonds doit mettre un accent

Constat 4 : Il y a un manque fondamental d'orientations, de protocoles et de critères pour éclairer les indicateurs du CGR et des CGP. Ceci a résulté à des interprétations différentes des politiques en matière de gestion des résultats et à l'utilisation de normes différentes lors de l'approbation des projets.

Constat 5 : Le CGR ne fournit pas de directives qui définissent des mesures ou des indicateurs pour atteindre les objectifs de changement de paradigme. Il y a des lacunes dans la prise en compte des attributs fondamentaux du changement de paradigme qui doivent être corrigées. Des directives nébuleuses et incohérentes ont amené le personnel à créer ses propres directives et à adopter différentes normes. En conséquence, des **conseils incohérents et souvent non conformes** ont été donnés aux EA, aux AND et à d'autres parties prenantes.

stratégique sur l'atténuation et l'adaptation, et doit maximiser le développement durable. La décision RC04/04 stipule que la prise en charge par les pays est un principe fondamental au modèle d'affaires du Fonds et que les pays doivent définir leurs domaines de résultats et d'impacts prioritaires en conformité avec leurs stratégies et leurs plans nationaux.¹⁰² Cependant, la plupart des directives du Conseil concernant la prise en charge et la pertinence par rapport aux priorités des pays en matière de développement durable figurent dans d'autres documents du Conseil.

L'Instrument de gouvernance stipule que le Fonds doit adopter une approche qui engage et implique activement les pays bénéficiaires par le biais d'organisations et de parties prenantes pertinentes.¹⁰³ Le Conseil a précisé le concept davantage, indiquant que la prise en charge et l'engagement des pays sont des

¹⁰² GCF/B.04/17, Decision B.04/04 (b).

¹⁰³ FCCC/CP/2011/9/Add.1, Decision 3/CP.17.

principes fondamentaux aux activités du Fonds, et a également défini les fonctions des AND et des points focaux.¹⁰⁴ La décision prise par le Conseil a établi ces rôles dans le processus initial de l'approbation des propositions, y compris la procédure de non-objection.¹⁰⁵ Récemment, un document d'information du Conseil a défini la prise en charge par les pays comme étant un alignement sur les contributions nationales déterminées, l'indicateur pertinent des plans nationaux, et des cadres politiques et organisationnels.¹⁰⁶

Lors de la RC17, la décision prise concernant les directives pour la prise en charge et l'engagement des pays renforce davantage cette conceptualisation, car la prise en charge peut signifier différentes choses dans différents contextes.¹⁰⁷ Cependant, la prise en charge, en tant qu'engagement et coordination des parties prenantes à l'échelle nationale, notamment entre les ministères qui livrent des programmes et des services au public, est essentielle à la préparation efficace des propositions de financement, ainsi qu'au suivi et à l'évaluation suite à l'approbation.¹⁰⁸

Opérationnaliser la prise en charge par les pays : En effet, le concept de prise en charge et de la détermination des pays utilisé par le Fonds se manifeste tout au long du déroulement des projets, au-delà de la préparation des propositions de financement. Pendant l'évaluation, le personnel du Secrétariat a décrit le concept de prise en charge de différentes manières, notamment les suivantes : un point de contact établi dans les pays représentés par les AND; une procédure pour obtenir une lettre de non-objection; des plans nationaux établis (faisant référence à des contributions nationales déterminées et à des programmes nationaux d'action pour l'adaptation); des consultations entre les parties prenantes au sein des ministères, de la société civile et des

organisations du secteur privé. Ces composantes ont été considérées comme des critères minimaux pour assurer la préparation, la mise en œuvre et la gestion des projets dans les pays. Certains membres du personnel ont également souligné l'importance d'impliquer les AND dans le processus de suivi et de communication des résultats afin d'assurer la prise en charge continue des projets par les pays.

Ces points de vue sont conformes à la décision prise par le Conseil lors de la RC17 concernant l'amélioration du concept de prise en charge, selon laquelle un processus consultatif doit être continu pendant la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des projets et des programmes, et non pas une activité ponctuelle ne se produisant qu'une seule fois.¹⁰⁹ L'équipe d'évaluation a constaté sur le terrain une compréhension générale de l'importance des processus de consultation avec toutes les parties prenantes concernées, y compris le personnel des ministères et de la société civile, ainsi que les représentants des organisations privées.

Les AND consultées dans le cadre de cette évaluation considèrent **le CGR comme un instrument fournissant des indications sur le type d'investissement que le Fonds finance**. Ils ont particulièrement apprécié la flexibilité et l'inclusion des résultats liés à l'adaptation, car l'accent sur cette thématique permet d'établir plusieurs liens avec leurs priorités nationales de développement. Les AND considèrent que **la pertinence du CGR dépend de sa capacité à fournir un cadre permettant d'aligner les projets du Fonds avec leurs priorités en matière de changements climatiques, définies dans les plans et les stratégies des pays**. Pendant les entrevues, les discussions sur la prise en charge par les pays ont rapidement divergé du CGR vers l'importance du processus qui

¹⁰⁴ GCF/B.04/17, Decision B.04/05 (e), (v).

¹⁰⁵ GCF/B.04/17, Decision B.04/05 (e), (iv).

¹⁰⁶ GCF/B.20/Inf.14, 12.

¹⁰⁷ GCF/B.17/21, Annex XX, 17.

¹⁰⁸ GCF/B.17/21, Annex XX, 13.

¹⁰⁹ GCF/B.17/21, Annex XX, 14.

implique les parties prenantes, soit une responsabilité essentielle des AND pour assurer la pertinence des projets par rapport à leurs priorités nationales en matière de développement (Encadré 1).

Cependant, comme le démontre l'Encadré 1, quatre choses méritent d'être mentionnées. Premièrement, **les AND ne sont pas impliquées dans la gestion des projets**, et bien qu'il soit amplement reconnu sur le terrain que le Fonds finance des activités d'adaptation et d'atténuation, les parties prenantes s'entendent à dire que le CGR n'est utile que pour assurer la prise en charge par les pays. En effet, dans la plupart des pays, une fois qu'un projet est approuvé, l'AND n'est plus impliquée dans la supervision et la

gestion des investissements, qui sont généralement prises en charge par le partenaire de mise en œuvre. **Le CGR n'implique pas les AND dans la gestion et la supervision des investissements du Fonds.** Deuxièmement, bien que le CGR soit pris en considération lors des consultations entre les parties prenantes, il l'est beaucoup moins dans la gestion des projets une fois qu'ils sont approuvés. Troisièmement, **les indicateurs du CGR ne sont pas liés aux systèmes de suivi nationaux.** Finalement, les **mécanismes de coordination** mis en place dans les pays pour implanter la procédure de non-objection aident à assurer que les projets soient alignés sur les plans et les politiques nationaux. Ils empêchent aussi l'appropriation des ressources par un seul ministère.

Encadré 1 Exemples illustrant la procédure d'engagement des parties prenantes

Au Kenya, le Comité interministériel sur les changements climatiques a été créé et est convoqué par l'AND. Le Comité comprend des représentants du secteur privé et de la société civile qui sont chargés d'examiner et de commenter les propositions de financement avant que les lettres de non-objection soient octroyées par l'AND. Ce processus a été mis en place pour assurer la participation des principales parties prenantes qui peuvent évaluer la pertinence et l'alignement des projets sur les politiques et les plans nationaux, mais aussi pour empêcher un ministère de s'approprier les ressources et pour coordonner le financement du Fonds de manière à assurer que les priorités nationales soient prises en compte.

Le Rwanda a utilisé les fonds préparatoires du GCF pour mettre en place un système et renforcer les capacités de l'Autorité de gestion environnementale (REMA), où se trouve l'AND, afin de veiller à ce que les propositions de financement soient alignées sur les politiques nationales. Le processus d'engagement des différentes parties prenantes comprend deux étapes : 1) identifier les priorités nationales dans différents secteurs de manière cohérente avec la Stratégie nationale de transformation 2018–2024; et 2) établir un ensemble de procédures impliquant les principales parties prenantes lors de l'examen des propositions de financement. Au cours de ce processus, l'AND veille à ce que chaque proposition contribue aux priorités nationales pour qu'elles ne soient pas répétitives et pour qu'elles soient pleinement prises en charge par les principales parties prenantes du gouvernement, de la société civile et du secteur privé.

Au Viêt Nam, le Ministère de la Planification et de l'Investissement est l'appareil gouvernemental central qui coordonne l'aide officielle en matière de développement, y compris les fonds du GCF. Il gère un processus de consultations intensif et complet avec les autres ministères avant qu'un projet approuvé par le Fonds commence ses activités. Le processus d'octroi de lettres de non-objection au Viêt Nam est régi par un décret ministériel qui définit le processus de consultations requis, mais prévoit également la mise en place de systèmes de suivi et de communication des résultats. Dans le cas d'un projet potentiel, une EA propose une note conceptuelle à tout ministère directement concerné par le projet proposé. Le ministère concerné présente la note au Ministère de la Planification et de l'Investissement. Le Ministère évalue ensuite la pertinence de la note en se basant sur les différents critères d'investissement du Fonds. Une fois l'évaluation terminée, le Ministère envoie la note à tous les ministères susceptibles d'être impliqués dans le projet pour avoir leurs commentaires. Les commentaires sont ensuite regroupés par le Ministère et envoyés à l'EA qui doit les aborder pour recevoir la lettre de non-objection. Selon le Ministère et les partenaires d'exécution concernés, ce processus peut être très long et rigoureux. Cependant, après que le Conseil ait approuvé un projet, la procédure est reprise à nouveau, au cours de laquelle le pays vérifie une seconde fois la pertinence et l'échéancier du projet nouvellement approuvé avant de pouvoir procéder à sa mise en œuvre.

Source : Matrice d'entrevue de l'UEI avec les pays du CGR

En résumé :

Constat 1 : Le CGR maintient que la prise en charge par les pays est un principe fondamental dans les opérations du Fonds et est essentielle à l'obtention de résultats. Cependant, le CGR ne fournit aucune directive précise concernant les responsabilités, les rôles et les processus par lesquels les pays doivent prendre en charge les projets. Ces orientations figurent dans d'autres décisions prises par le Conseil, qui précisent que la prise en charge doit être assurée par divers processus au cours des étapes de la conception, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation. Ceci est un principe fondamental qui a incité les pays

visités à mettre en place des systèmes de coordination permettant d'aligner les résultats anticipés des projets sur leurs priorités nationales en matière de développement durable et d'assurer que les principales parties prenantes soient impliquées dans les processus de consultation. Le fait que **les indicateurs du CGR ne soient pas liés aux systèmes de suivi nationaux mine son efficacité.**

Constat 2 : Les études de cas démontrent que les pays ont intégré les changements climatiques dans leurs priorités et leurs stratégies nationales. **Cette intégration aurait probablement eu lieu même en l'absence du CGR.**

C. Efficacité

Lors de la RC05, le Conseil a déclaré que le CGR doit permettre un suivi et une évaluation efficace des résultats et de leurs impacts provenant des investissements du Fonds, ainsi que de l'efficacité organisationnelle et opérationnelle du Fonds.¹¹⁰

Cette section du rapport examine dans quelle mesure les indications du CGR sont appliquées à l'ensemble du portefeuille du Fonds, si le CGR est utilisé dans les rapports prescrits par le Fonds, et dans quelle mesure les projets intègrent les indicateurs et les utilisent pour gérer la mise en œuvre et les

¹¹⁰ GCF/B.05/23 (g), (i).

résultats globaux. Elle examine également la cohérence des méthodes utilisées pour améliorer les principaux indicateurs d'impacts et analyse les circonstances dans lesquelles la conformité des indicateurs du CGR que les projets rapportent laisse à désirer.

Les RAA en tant qu'outil de reddition de comptes au GCF

Le portfolio du Fonds est encore jeune et ne permet pas une analyse complète de la qualité réelle du suivi et de la communication des résultats par les EA; seuls 31 des 74 projets du portfolio sont en cours d'exécution. De ce nombre, 18 projets ont soumis leur premier RAA. Cette section examine brièvement la qualité des rapports en utilisant des éléments de preuve provenant des 18 RAA et des 74 propositions de projets financés.

Une analyse de ces rapports indique que, des 31 projets en cours d'exécution, 16 sont des projets d'adaptation, huit des projets d'atténuation et sept des projets transversaux. De plus, sur les 18 projets ayant soumis un RAA, dix sont des projets d'adaptation, cinq des projets d'atténuation et trois des projets transversaux. Géographiquement, il y a au moins deux projets dans chacune des quatre régions desservies par le Fonds.¹¹¹ Un des projets cible les changements climatiques dans plus d'une région desservie par le Fonds. La liste complète des 18 projets accompagnés de leur RAA figure dans l'Annexe IV.

Les RAA sont un outil de reddition de comptes essentiel soumis au Fonds par les EA. En effet, une fois que la mise en œuvre commence, les RAA représentent le principal moyen par lequel les EA rapportent le rendement et les préoccupations relatifs aux progrès et aux impacts du Fonds (voir l'Annexe VII pour le modèle actuel du RAA). La décision prise par le Conseil lors de la RC11 indique que les EA sont principalement

responsables du suivi et de l'évaluation de toutes les activités financées et doivent rapporter au Fonds en utilisant le modèle du RAA. De plus, les RAA doivent inclure un rapport narratif (incluant les données à l'appui, si nécessaires) sur les progrès de la mise en œuvre basée sur le cadre logique inclus dans la proposition de financement, ainsi qu'un compte-rendu du rendement continu des projets et des programmes par rapport aux critères d'investissement du Fonds, qui contient des mises à jour sur les indicateurs, un rapport sur les sauvegardes environnementales et sociales, et un rapport sur l'équité des genres. En outre, en ce qui concerne le CSR, les rapports doivent s'aligner sur les modalités énoncées dans le CGR et ses CGP de l'adaptation et de l'atténuation, et s'adapter aux modifications et aux mises à jour qui surviennent de temps à autre.¹¹²

Le modèle du RAA et les directives

fournies par le Fonds : Les RAA portent directement sur le CGR et les modalités fournies par les CGP de l'adaptation, de l'atténuation et du REDD+, ainsi que sur le CI. Le modèle du RAA est convivial et procure des directives, si nécessaires. Il comprend six sections, une sur l'information générale des projets, une sur les progrès de la mise en œuvre basés sur les indicateurs du cadre logique, une sur l'échéancier de la mise en œuvre, une sur les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre et les leçons tirées de ces difficultés, une sur la situation financière, et une sur les pays et les sauvegardes. Les EA sont tenues de remplir le RAA en fonction du cadre logique présenté dans la proposition de financement. Ceci est particulièrement pertinent pour la deuxième section du RAA, qui demande une mise à jour des indicateurs du cadre logique, fondamentaux et d'impacts qui concernent directement les indicateurs d'impacts spécifiés dans le CGR. De plus, les EA sont tenues de suivre l'évolution de leurs

¹¹¹ Le GCF classe les projets selon les quatre régions suivantes : Amérique latine et Caraïbes, Europe de l'Est, Asie-Pacifique et Afrique.

¹¹² GCF/B.11/24, Decision B.11/10, Annex I, 13.

plans d'action concernant l'équité des genres et sociale, et de fournir une mise à jour de la mise en œuvre des sauvegardes environnementales et sociales, y compris les risques et les vulnérabilités qui ont été rencontrés au cours de l'année. Le modèle du RAA demande une mise à jour des activités planifiées au cours de l'année suivante. Les EA sont également tenues de fournir de l'information sur les indicateurs d'impacts et une mise à jour des méthodes et des hypothèses qu'elles utilisent pour chaque indicateur de la Section 2.3 du RAA (voir l'Annexe VII).

L'opérationnalisation du RAA : Des consultations sur le terrain avec les EA et les partenaires d'exécution ont confirmé que le modèle du RAA est utilisé. Cependant, alors que toutes les EA interrogées avaient soumis un RAA au Secrétariat, la méthodologie utilisée pour obtenir l'information rapportée était différente d'un projet à l'autre. Par exemple, les rapports sur les indicateurs d'impacts pour l'adaptation ont montré différentes approches pour calculer le nombre de bénéficiaires directs et indirects, en raison des différents contextes et secteurs d'activité. Dans le cas d'un projet en activité depuis à peine deux ans, les EA ont rapporté des estimations des impacts potentiels au lieu des progrès réels.

Efficacité dans le suivi de la répartition des investissements du Fonds, des domaines thématiques, et des domaines de résultats et d'impacts

L'un des objectifs du CGR est de permettre un suivi et une évaluation efficace des investissements du Fonds.¹¹³ Cette sous-section examine dans quelle mesure le CGR a été utilisé pendant la conception des projets et a aidé dans la sélection des indicateurs d'impacts. Ceci permet de mieux comprendre dans quelle mesure les EA peuvent fournir de

l'information pertinente et fiable sur les impacts des différents domaines lors de la mise en œuvre des projets.

D'après l'Instrument de gouvernance, le Fonds doit maximiser les impacts de ses investissements pour l'adaptation et l'atténuation, et doit rechercher un équilibre entre les deux.¹¹⁴ Ceci est une distinction importante entre le Fonds et d'autres fonds dédiés à la lutte aux changements climatiques. Comme l'ont démontré la Figure 1 et la Figure 2, le CGR fait la distinction entre les investissements de l'adaptation et ceux de l'atténuation. Le Fonds encourage également les projets transversaux visant à réduire les émissions de GES tout en favorisant la résilience. Afin d'évaluer dans quelle mesure les directives concernant l'allocation des fonds à ces domaines thématiques sont claires et correctement suivies lors de la conception des projets, l'UEI a procédé à une évaluation des propositions de financement des 74 projets approuvés par le Conseil jusqu'en juin 2018.

Classification en sous-thèmes climatiques :

La première question examinée par l'équipe d'évaluation était de savoir si les projets sont classés correctement selon les trois thématiques (adaptation, atténuation et transversal) en analysant les propositions de financement (Figure 5, qui correspond à la Section A.1. de la proposition de financement). La Section A.1.8. demande le *thème* général du projet ou du programme. La Section A.1.11. demande quel *domaine d'impacts* du CGR le projet cible. Nous supposons qu'un projet d'atténuation cible un ou plusieurs domaines d'atténuation, que les propositions d'adaptation ciblent les domaines d'adaptation, et que les projets transversaux ciblent au moins un domaine dans chacune des deux thématiques. Le formulaire complet de la proposition de financement est présenté dans l'Annexe VI.

¹¹³ GCF/B.05/23, Decision B.05/03 (g).

¹¹⁴ FCCC/CP/2011/9/Add.1, Decision 3/CP.17, Annex.

Figure 5 Section A.1. de la proposition de financement¹¹⁵

A.1.8. Concentration atténuation / adaptation	<input type="checkbox"/> Atténuation <input type="checkbox"/> Adaptation <input type="checkbox"/> Transversal
--	---

A.1.11. Domaines de résultats (<i>inscrire tous ceux qui s'appliquent</i>)
<p>Diminution des émissions de gaz à effet de serre par :</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> L'accès à de l'énergie renouvelable (p. ex., réseaux reliés, miniréseaux, autoproducteurs solaires, énergie éolienne, géothermique, etc.) <input type="checkbox"/> Le transport écoresponsable (p. ex., train à grande vitesse, système de bus rapide, etc.) <input type="checkbox"/> Les infrastructures, les villes, les industries et les électroménagers écoresponsables (p. ex., bâtiments écoresponsables et mis en conformité avec les normes d'efficacité énergétique, équipement commercial et industriel écoresponsable, etc.) <input type="checkbox"/> La foresterie et l'utilisation responsable des sols (p. ex., gestion responsable et préservation des forêts, agroforesterie, irrigation, traitement et gestion responsable des ressources en eau, etc.) <p>Amélioration de la résilience :</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Des individus et des communautés les plus vulnérables (p. ex., atténuation des risques opérationnels face aux changements climatiques, diversification et gestion responsable des sources d'approvisionnement, relocalisation des installations et des entrepôts, etc.) <input type="checkbox"/> De la santé, du bien-être, de la sécurité alimentaire et de l'approvisionnement en eau (p. ex., agriculture résiliente aux changements climatiques, systèmes d'irrigation efficaces, etc.) <input type="checkbox"/> Des infrastructures et de l'environnement bâti (p. ex., digues, réseaux routiers résilients aux changements climatiques, etc.) <input type="checkbox"/> Des écosystèmes et des services écosystémiques (p. ex., préservation et gestion responsable des écosystèmes, écotourisme, etc.)

Source : Formulaire de la proposition de financement du GCF, version 1.1 (2015), adapté de sa version originale anglaise.

L'évaluation a révélé que 72 des 74 projets avaient réussi ce test initial. Les deux qui ont échoué étaient les propositions de financement FP017 et FP040. La proposition FP017, portant sur un programme de développement d'énergie solaire dans la région de Tarapaca au Chili, s'identifie comme un projet d'atténuation, mais vise également à améliorer la résilience des individus et des communautés les plus vulnérables de la région. Il s'agit donc d'un projet transversal. La proposition FP040, portant sur un projet d'hydroélectricité au Tadjikistan, se définit comme un projet transversal, mais ne cible aucun domaine de résultats et d'impacts susceptible de réduire les émissions de GES. Il s'agit donc d'un projet d'adaptation. Ces erreurs sont mineures et peuvent facilement être corrigées, mais ceci

démontre que le Fonds doit assurer un suivi plus rigoureux au fur et à mesure que son portfolio de financement prend de l'expansion.

Cohérence entre les domaines ciblés et les cadres logiques : L'équipe d'évaluation a ensuite examiné la cohérence entre les domaines de résultats et d'impacts ciblés, tels qu'énoncés dans les propositions de financement, et les indicateurs dans le cadre logique des projets approuvés. L'information de la Section A.1.11. (Figure 5) et de la Section H.1.1. (Figure 6) dans la proposition de financement concernant les objectifs de changement de paradigme et les domaines d'impacts au niveau du Fonds ont été examinés pour les 74 projets approuvés. Nous supposons que toutes les propositions lient au moins un indicateur dans leurs cadres

¹¹⁵ Formulaire de la proposition de financement du GCF, version 1.1 (2015), adapté de sa version originale anglaise.

logiques aux domaines de résultats et d'impacts qu'elles ont elles-mêmes identifiés. Cette hypothèse est rationnelle car les

domaines de résultats et d'impacts doivent refléter les objectifs des projets tels qu'articulés dans le cadre logique.

Figure 6 Section H.1.1. de la proposition de financement¹¹⁶

H.1.1. Objectifs de changement de paradigme et impacts au niveau du Fonds ¹						
Objectifs de changement de paradigme						
Choisir le résultat anticipé	SVP, détaillez les contributions qu'apporte le projet ou le programme aux objectifs de changement de paradigme.					
Résultat anticipé	Indicateur	Moyens de vérification	Référence	Cible		Hypothèses
				À mi-parcours (si applicable)	Finale	
Impacts au niveau du Fonds						
Choisir le résultat anticipé	SVP, choisissez les indicateurs pertinents du Cadre de gestion axée sur les résultats du Fonds . Plus d'un indicateur peut être choisi pour chaque résultat d'impacts.					

Source : Formulaire de la proposition de financement du GCF, version 1.1 (2015), adapté de sa version originale anglaise.

Les consultations avec le Secrétariat ont révélé qu'il n'existe pas de directives claires sur la manière de pondérer suffisamment une composante d'un projet pour qu'elle soit intégrée dans un domaine de résultats et d'impacts. Une fois de plus, ce constat n'est pas particulièrement surprenant puisque peu d'organisations fournissent de telles indications. Toutefois, compte tenu du contexte du Fonds et du fait que ce dernier est susceptible d'appuyer des investissements ayant plusieurs objectifs, il est essentiel que le Fonds fournisse de telles orientations au fur et à mesure qu'il évolue.

Étant donné que les directives du CGR et des CGP n'exigent pas explicitement que les projets présentent leurs résultats *uniquement* à l'aide d'indicateurs approuvés par le Conseil, l'équipe d'évaluation a également accepté les indicateurs d'impacts n'étant pas prescrits par

le Fonds, pourvu que chaque indicateur ait une relation logique avec le domaine choisi.

Les résultats de cette évaluation ont mis en lumière un problème important dans le portfolio. **Des 74 projets, seuls 45 projets ont des indicateurs correspondant aux domaines de résultats et d'impacts ciblés.** À titre d'exemple, la proposition FP060, portant sur la durabilité des ressources en eau à la Barbade, vise l'accès énergétique et la production d'électricité, l'amélioration de la résilience des individus et des communautés les plus vulnérables, et l'amélioration de la résilience par rapport à la santé, à la sécurité alimentaire et à l'approvisionnement en eau. Ce projet transversal a au moins un indicateur d'impacts correspondant dans son cadre logique d'atténuation et d'adaptation, et semble inclure trois domaines d'impacts (deux sur l'adaptation et un sur l'atténuation).

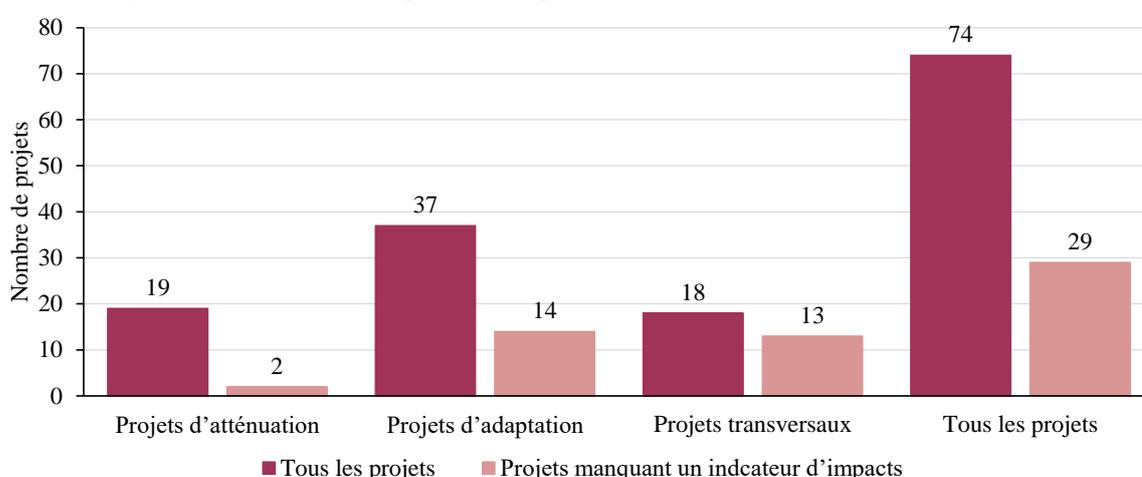
¹¹⁶ Formulaire de la proposition de financement du GCF, version 1.1 (2015), adapté de sa version originale anglaise.

Cependant, 39 % des projets approuvés n'ont pas d'indicateurs d'impacts dans leur cadre logique dans au moins un domaine ciblé (29 des 74 projets).¹¹⁷ Davantage de détails sur ces 29 projets sont présentés dans la Figure 7, qui montre clairement que les projets transversaux sont les plus susceptibles de ne pas rapporter tous leurs résultats.

La Figure 7 démontre que 14 des 29 projets manquant au moins un indicateur d'impacts

sont des projets d'adaptation. Cependant, ce problème est relativement **beaucoup plus problématique pour les projets transversaux**, affectant plus de 70 % de leur proposition de financement. Les projets d'atténuation, en revanche, sont moins affectés par ce problème. Une raison qui peut expliquer ceci est le fait que les projets d'atténuation, en général, ont une portée plus ciblée, ciblant moins de domaines de résultats et d'impacts que les autres.¹¹⁸

Figure 7 Nombre de projets manquant au moins un indicateur dans leurs résultats ciblés en fonction de la thématique climatique



Source : Base de données de l'UEI, propositions de financement entre novembre 2015 et mars 2018.

Il n'est pas possible de différencier le niveau de priorité des domaines de résultats et d'impacts dans un même projet. Au cours des consultations, le personnel du Secrétariat a exprimé l'opinion que la pondération des domaines peut améliorer la qualité des propositions. Plusieurs membres ont reconnu que les projets transversaux sont confrontés à cette difficulté et que hiérarchiser les priorités entre les domaines ciblés peut aider à surmonter les difficultés rencontrées lors de la conception des projets, avant leur approbation, en raison de l'allocation incertaine des responsabilités et de la répartition interne des propositions au sein des unités du Secrétariat. Compte tenu de la structure actuelle du Secrétariat, il peut être

profitable de se concentrer sur les critères d'investissement liés à l'approbation des projets plutôt qu'à la gestion des résultats au cours de la mise en œuvre, en particulier en ce qui concerne les unités du Secrétariat principalement responsables de guider les projets pendant la préparation. Il s'agit d'un problème structurel dans le processus de conception des projets.

Pour examiner cette question, l'équipe d'évaluation a calculé la proportion entre le nombre d'indicateurs d'impacts manquants et

¹¹⁷ Même si l'avertissement ci-dessus permet d'utiliser des indicateurs que le Fonds ne prescrit pas, chaque projet faisant usage d'un tel indicateur d'impacts utilise aussi un indicateur provenant des CGP.

¹¹⁸ Des huit domaines de résultats et d'impacts, en moyenne, les projets d'atténuation visent 1,3 de ces domaines, les projets d'adaptation, 2,4, et les projets transversaux, 4,1.

le nombre de domaines ciblés.¹¹⁹ Elle a compté le nombre de projets dépourvus d'au moins un indicateur d'impacts (en fonction de leur cadre logique) et l'a comparé au nombre de domaines d'impacts ciblés dans la Section A de leur proposition. Par exemple, si un projet cible l'accès à l'énergie renouvelable et le transport, mais n'a pas d'indicateur d'impacts dans son cadre logique pour l'accès à l'énergie et la production d'électricité, ce projet manque donc 50 % de ses indicateurs d'impacts requis (1 sur 2). L'équipe d'évaluation a classé les 74 projets approuvés en quatre catégories afin de déterminer le nombre de domaines ciblés pour lesquels aucun indicateur n'est associé sur le nombre total de domaines ciblés dans un projet (Figure 8) : 1 à 25 %, 26 à 50 %, 51 à 75 %, et 76 à 100 %.¹²⁰ Par exemple, dans la Figure 8, la catégorie 26–50 % signifie qu'il y a 23 projets financés qui manquent entre un indicateur sur quatre (25 %) et un indicateur sur deux (50 %).

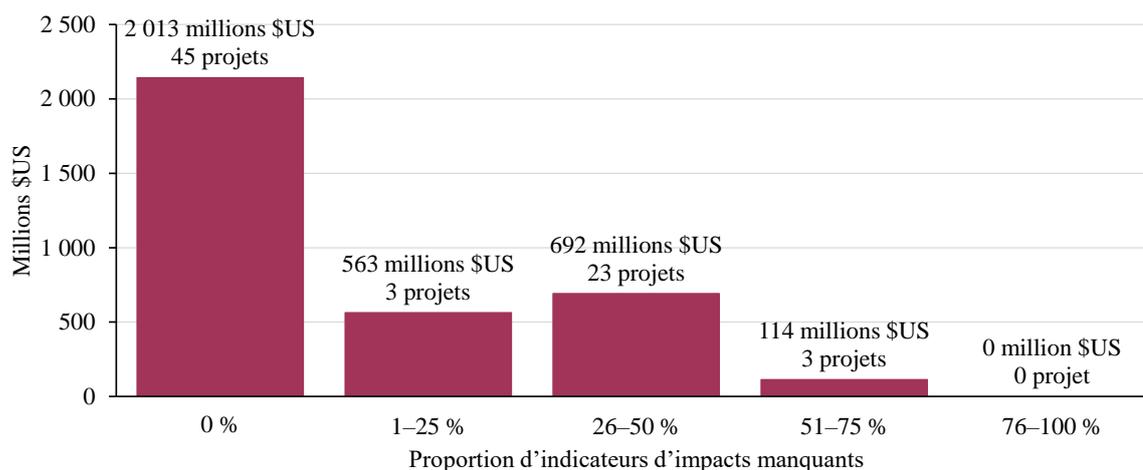
La plupart des projets qui ne communiquent pas leurs indicateurs d'impacts le font dans 26 à 50 % de leurs domaines. La Figure 8 montre que 39 % des investissements du Fonds, ce qui équivaut à 3,5 milliards \$US, ne rapporteront pas au moins un indicateur. **Ceci signifie qu'à moins que des indicateurs d'impacts soient ajoutés pour les domaines qui en manquent, le Fonds aura un déficit en matière de communication des résultats de 1,3 milliard \$US**, et aura un manque d'information pour le suivi et la reddition de comptes équivalant à 800 millions \$US de ses investissements. Ce problème est plus important pour les projets transversaux. Treize de ces 18 projets manquent au moins un indicateur d'impacts par domaine de résultats ciblé (Figure 7). De ces 13 projets, trois n'envisagent de communiquer que les résultats de leurs impacts d'atténuation ou d'adaptation.^{121,122}

¹¹⁹ Un poids équivalent (dans les projets transversaux) a été appliqué aux deux domaines de résultats et d'impacts.

¹²⁰ Les 45 projets ayant des indicateurs liés à tous leurs domaines ciblés dans leur proposition de projet sont classés dans la catégorie 0 %.

¹²¹ Les trois projets sont les suivants : Premièrement, la proposition FP005, le fonds de KawiSafi Ventures, soit un projet transversal visant à réduire les émissions de GES en augmentant l'accès à de l'énergie renouvelable, tout en améliorant la résilience et les moyens de subsistance des individus, des communautés et des régions les plus vulnérables. Cependant, le projet ne rapporte que ses impacts en termes de diminution des émissions de GES. Bien qu'il rapporte tous les indicateurs fondamentaux, si nécessaire, y compris le nombre total de bénéficiaires directs et indirects, il n'éclaire pas le domaine de l'amélioration de la résilience et des moyens de subsistance, mentionné ci-dessus. La visite sur le terrain a démontré que le système de suivi national peut aborder cette lacune. Ce problème est examiné davantage dans les sections suivantes. Deuxièmement, la proposition FP040, portant sur un projet d'hydroélectricité au Tadjikistan, a déjà été mentionnée. Ce projet est classé comme transversal, cependant, il ne cible aucun domaine d'atténuation, et il n'a aucun indicateur d'impacts pour mesurer la diminution des émissions de GES. De plus, bien que la Section A.1.11. indique que le projet doit cibler l'amélioration de la résilience des moyens de subsistance des populations, de la santé, du bien-être, de la sécurité alimentaire, de l'approvisionnement en eau, des infrastructures et de l'environnement bâti, la proposition prévoit mesurer les impacts du projet uniquement dans ce dernier domaine. Troisièmement, la proposition FP044, portant sur un projet d'hydroélectricité sur la rivière Tina aux Îles Salomon, qui, contrairement au projet hydroélectrique précédent, prévoit mesurer uniquement la diminution des émissions grâce à l'accès à de l'énergie renouvelable, sans pour autant évaluer dans quelle mesure la résilience des infrastructures et de l'environnement bâti est améliorée grâce au projet.

¹²² De plus, la proposition FP076, portant sur un projet d'agriculture industrielle, doit être mentionnée. Bien que le projet envisage de mesurer ses impacts dans tous ses domaines en matière d'adaptation, et qu'il mesure également la diminution des émissions dans une certaine mesure, le projet n'éclaire pas techniquement son domaine d'atténuation de manière rigoureuse. La proposition stipule qu'investir dans des biodigesteurs réduira également l'exploitation des ressources forestières par le bois de chauffe, réduisant ainsi le taux de déforestation, tout en contribuant à la diminution des émissions de GES. Mais dans le cadre logique, la diminution des émissions mesurée provient du passage aux biodigesteurs et à l'utilisation de biotraitement en phase humide comme engrais. En fait, le domaine nommé dans le cadre logique est la *diminution des émissions grâce à la gestion des déchets et l'amélioration de l'accès à l'énergie renouvelable* et non la foresterie et l'utilisation des sols, comme prévu, même si le projet planifie utiliser les biodigesteurs pour la fertilisation et non pour la production d'énergie. Le projet admet implicitement qu'il n'éclaire pas le domaine visé, même si la mesure du lien de causalité est techniquement possible si des mesures de suivi supplémentaires sont prises. Dans l'ensemble, le projet peut avoir un impact transversal, mais la conception du suivi n'est pas suffisamment rigoureuse pour mesurer les impacts des mesures d'atténuation, et son ambition de réduire les émissions de CO₂ d'au moins 240 000 tCO₂eq (directement) et de 3,25 millions de tCO₂eq (indirectement) n'est pas suffisamment documentée.

Figure 8 Nombre et valeur des projets selon la quantité d'indicateurs d'impacts manquants

Source : Base de données de l'UEI, propositions de financement entre novembre 2015 et mars 2018.

Note : Les montants exacts ont été calculés en ajustant le montant approuvé en fonction de l'entente de financement d'activités.

Caractéristiques des projets qui ne planifient pas adéquatement la communication des résultats et qui omettent des indicateurs d'impacts :

L'équipe d'évaluation a également examiné d'autres caractéristiques du portefeuille, telles que le moment de l'approbation, la taille du projet en fonction du montant d'investissement, les modalités d'accès et les instruments financiers, qui peuvent déterminer les circonstances dans lesquelles la planification et la communication des résultats sont incomplètes. Les résultats de cette analyse sont illustrés dans la Figure 9, la Figure 10, la Figure 11 et la Figure 12.

Les projets du Fonds ont été approuvés lors de sept réunions du Conseil.¹²³ L'équipe d'évaluation a constaté que **la maturité de cadre organisationnel et du cadre politique du Fonds n'avait aucune incidence** sur la probabilité que les projets ne planifient pas adéquatement et qu'ils omettent des indicateurs d'impacts. La répartition des 29 projets pour lesquels il manque des indicateurs d'impacts demeure constante dans

le temps.¹²⁴ **Par contre, l'envergure des projets semble avoir une importance.** La Figure 9 démontre que les projets de petite envergure sont plus susceptibles de manquer un indicateur d'impacts par rapport aux plus gros.¹²⁵ Cependant, le montant des investissements des projets de moyenne et de grande envergure manquant un indicateur d'impacts est beaucoup plus important que celui des projets de petite envergure manquant un indicateur. **La modalité du financement semble également avoir une importance.** La Figure 11 montre que la proportion des projets pour lesquels un indicateur d'impacts est omis est la même pour les deux types de financement suivants : subvention, et subvention et prêt. Les EA plus grandes et internationales ont tendance à être sujettes à une telle omission. La Figure 10 montre que 41 % des projets manquant un indicateur d'impacts sont mis en œuvre par des entités internationales, et 34 % par des entités à accès direct. **Manifestement, les capacités et les politiques (organisationnelles) n'expliquent pas ces omissions.** Comme le démontre la Figure 10,

¹²³ Les réunions sont les suivantes : RC11, RC13, RC14, RC15, RC16, RC18 et RC19.

¹²⁴ La proportion des projets manquant un ou plusieurs indicateurs pour les domaines d'impacts sélectionnés, par rapport à tous les projets approuvés à ces réunions du Conseil, est demeurée à peu près constante au cours des sept réunions du Conseil. Les proportions sont les

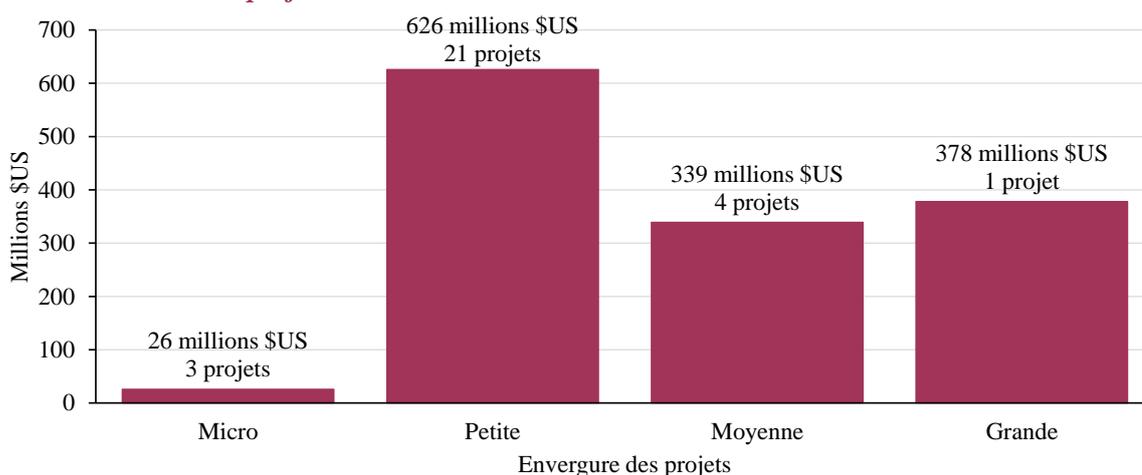
suivantes : RC11, 38 % ; RC13, 44 % ; RC14, 22 % ; RC15, 50 % ; RC16, 50 % ; RC18, 27 % ; RC19, 43 %.

¹²⁵ L'envergure des projets est classée en fonction des catégories suivantes : micro (jusqu'à 10 millions \$US), petite (10 à 50 millions \$US), moyenne (50 à 250 millions \$US) et grande (plus de 250 millions \$US).

environ 1,24 milliard \$US d'investissement dans des EA internationales ne fourniront pas d'information pour au moins un de leurs domaines ciblés. Ceci se compare à six projets représentant environ 130 millions \$US pour la modalité d'accès direct. Compte tenu du petit nombre de projets dans le portfolio du Fonds, cette tendance émergente nécessite un examen approfondi. **Finalement, les projets d'adaptation sont plus susceptibles d'omettre un indicateur d'impacts que les projets d'atténuation** (Figure 12). Un cinquième des propositions d'adaptation ont omis un indicateur d'impacts. La plupart des cas se produisent dans des projets axés sur au moins l'un des deux domaines d'adaptation suivants : *amélioration de la résilience par*

rapport aux moyens de subsistance des individus les plus vulnérables, et amélioration de la résilience par rapport à la santé, au bien-être, à la sécurité alimentaire et à l'approvisionnement en eau. En fait, ce sont également deux domaines dans lesquels la distinction entre le concept de résilience aux changements climatiques et celui du développement durable est difficile à définir et dans lesquels concevoir et utiliser des indicateurs est particulièrement difficile. Mais ce problème n'est pas unique au Fonds. Il s'agit de deux domaines dans lesquels le Conseil a approuvé des indicateurs d'impacts. Même s'ils sont approuvés, cette évaluation démontre que plusieurs propositions ont de la difficulté à les appliquer à leur projet.

Figure 9 Nombre de projets manquant au moins un indicateur d'impacts en fonction de la taille des projets



Source : Base de données de l'UEI, propositions de financement entre novembre 2015 et mars 2018.

Note : Les montants exacts ont été calculés en ajustant le montant approuvé en fonction de l'entente de financement d'activités.

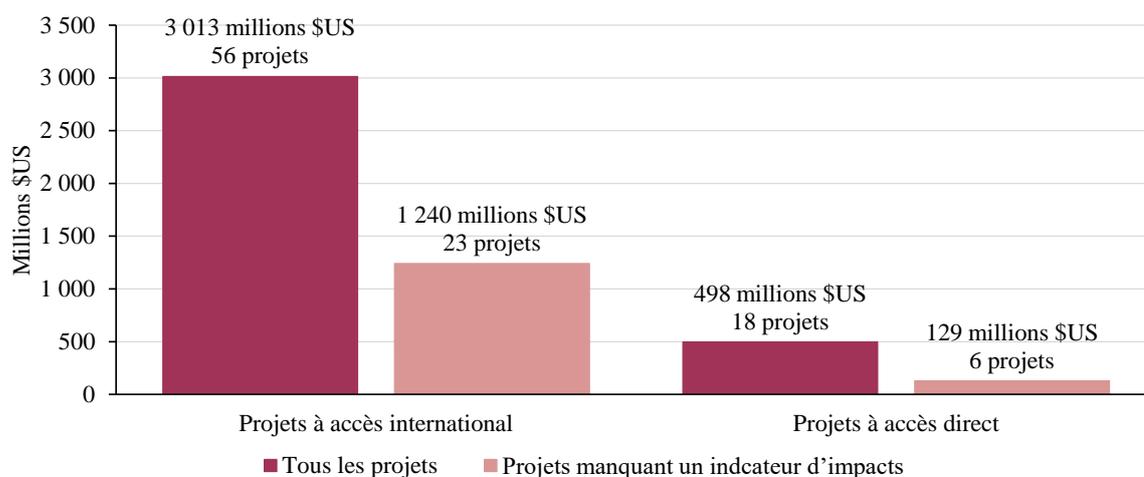
Probabilité que les projets approuvés rapportent adéquatement leurs résultats :

L'UEI a également estimé la probabilité que les projets approuvés rapportent de manière crédible et rigoureuse leurs résultats.¹²⁶ L'évaluation a examiné les 74 propositions approuvées en fonction de différents aspects. Les principales conclusions sont détaillées ci-dessous.

Données de base : Seulement 14 % des propositions ont indiqué qu'elles recueilleraient des données de base. Un tiers des propositions ont envisagé de recueillir des données de base, mais plus d'information quant à ce qui sera recueilli est nécessaire. Les 50 % restants n'anticipent pas de recueillir des données de base sur les variables fondamentales (Figure 13).

¹²⁶ Fiala, N., Puri, J. et Mwandri, P. (2018).

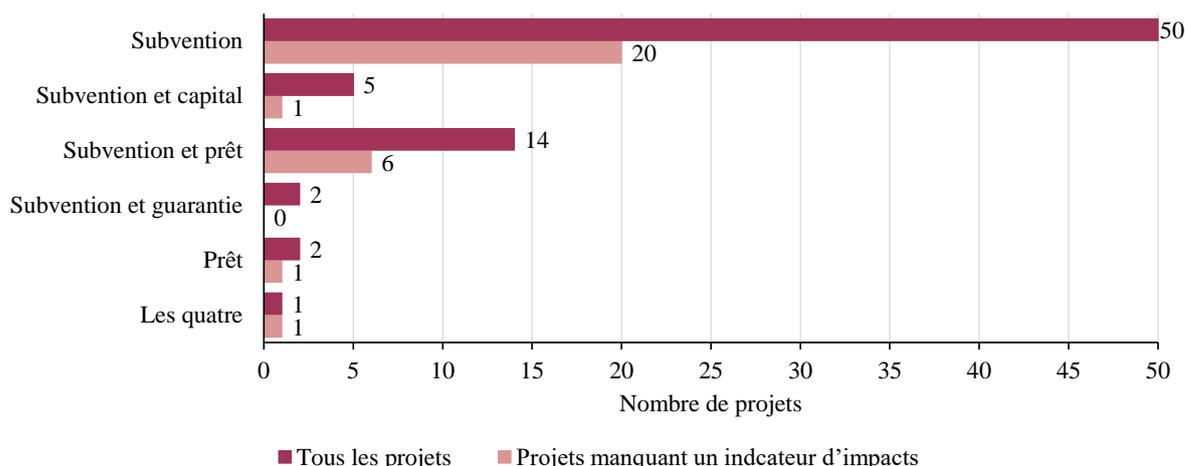
Figure 10 Nombre de projets manquant au moins un indicateur d'impacts en fonction de la modalité d'accès



Source : Base de données de l'UEI, propositions de financement entre novembre 2015 et mars 2018.

Note : Les montants exacts ont été calculés en ajustant le montant approuvé en fonction de l'entente de financement d'activités.

Figure 11 Nombre de projets manquant au moins un indicateur d'impacts en fonction de l'instrument financier



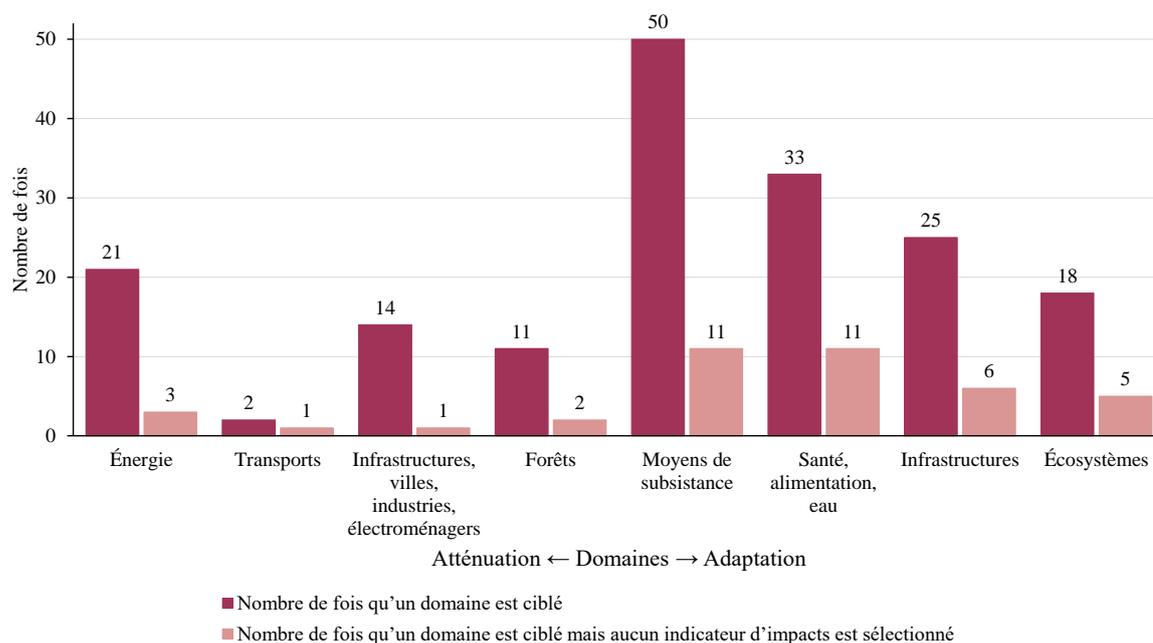
Source : Base de données de l'UEI, propositions de financement entre novembre 2015 et mars 2018.

Suivi et évaluation globale : Les trois quarts des propositions approuvées incluent un plan de suivi et d'évaluation. Cependant, bon nombre de ces propositions doivent le développer davantage, car elles ne mentionnent que des pratiques de reddition de comptes simplistes, telles que la rédaction de rapports annuels. Elles manquent de détails sur la manière dont les indicateurs seront suivis et sur la manière dont les efforts de suivi orienteront les travaux futurs (Figure 13).

Éclairer les critères d'investissement dans les propositions de financement : Les 74

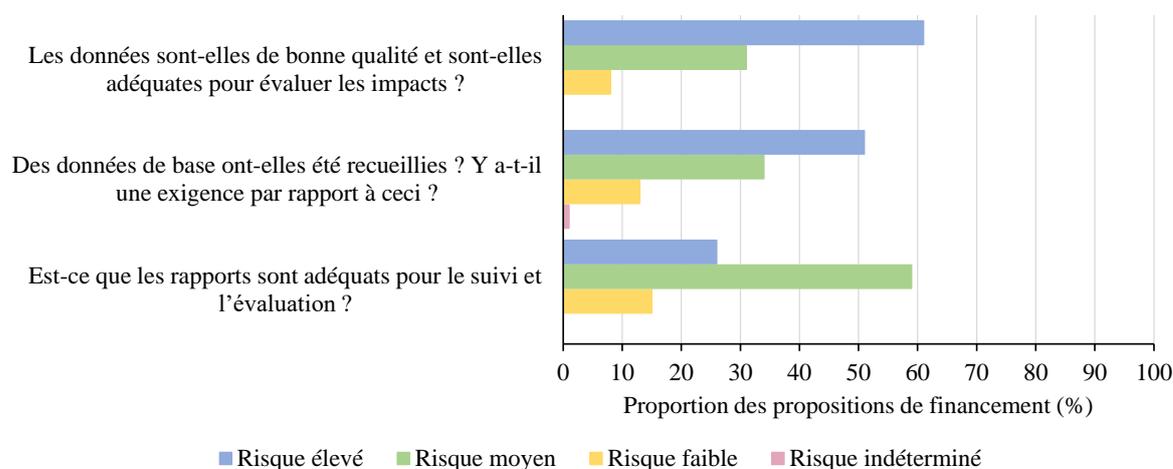
propositions ont été évaluées sur la clarté avec laquelle elles suivent la conformité de la mise en œuvre, présentent une stratégie bien articulée pour cibler les résultats et démontrent la faisabilité de mesurer les progrès liés à chacun des critères d'investissement du Fonds. L'évaluation a révélé que 46 % des propositions ont des lacunes quant à la manière d'intégrer les critères d'investissement. Plus de la moitié (53 %) des propositions énumèrent les impacts potentiels que leur projet peut avoir, mais nécessitent davantage de détails sur la manière de les mesurer.

Figure 12 Nombre de projets manquant au moins un indicateur d'impacts en fonction du domaine¹²⁷



Source : Base de données de l'UEI, propositions de financement entre novembre 2015 et mars 2018.

Figure 13 Données et évaluation de la reddition de comptes de l'étude d'évaluabilité¹²⁸



Source : Fiala, N., Puri, J. et Mwandri, P. (2018).

Qualité des théories du changement :

L'étude d'évaluabilité a également évalué la mesure dans laquelle il existe de bonnes théories du changement implicitement ou explicitement énoncées dans les propositions de financement. La moitié des 74 propositions mentionnent des conséquences inattendues et 32 % des propositions incluent des théories du changement bien définies. Par contre,

51 % des propositions n'appuient pas leurs théories du changement à l'aide de preuves rigoureuses (provenant d'autres sources ou de leur propre travail de formation). Dans 31 % des propositions, les pistes de causalité ne sont pas adéquatement détaillées ou ne sont pas claires. De manière générale, la plupart des propositions incluent des théories du changement, mais elles reposent souvent sur

¹²⁷ Cette figure démontre chaque domaine, le nombre de fois qu'ils ont été ciblés, et combien de fois un indicateur d'impacts a été omis du cadre logique correspondant. Comme les projets peuvent cibler plus

d'un domaine, et c'est souvent le cas, le nombre présenté dans la figure représente l'occurrence dans le domaine donné parmi tous les projets du portefeuille.
¹²⁸ Fiala, N., Puri, J. et Mwandri, P. (2018).

des hypothèses non vérifiées concernant les mécanismes potentiels de causalité.

Harmonisation d'information provenant d'entités différentes :

Il n'existe aucun système dans le Secrétariat qui permet de regrouper et d'harmoniser l'information rapportée d'une entité à l'autre, ce qui éviterait de comptabiliser les mêmes résultats plusieurs fois. Ce constat était également évident lors des visites sur le terrain, puisque les projets financés par plusieurs entités avaient des obligations considérables en matière de reddition de comptes envers d'autres fournisseurs de fonds. Le personnel des EA a également estimé que le fait de lier les exigences du Fonds en matière de communication des résultats aux objectifs de développement durable réduirait ce fardeau et harmoniserait les efforts, car des activités de développement durable sont déjà en cours dans tous les pays.

Affiner les indicateurs : Le Secrétariat est bien conscient des problèmes mentionnés ci-dessus et, depuis la dernière approbation de certaines parties des CGP par le Conseil,¹²⁹ le Secrétariat s'est efforcé de les développer davantage. Le document d'information le plus récent¹³⁰ met l'accent sur l'amélioration des méthodes de mesure, de communication des résultats et de vérification des indicateurs, et propose de réviser les indicateurs pour les rendre plus cohérents avec d'autres organismes subventionnaires dédiés à la lutte aux changements climatiques. La mise à jour effectuée par le Secrétariat inclut des étapes pour clarifier certains des problèmes abordés dans cette évaluation. Elle présente une méthode plus claire pour interpréter l'indicateur fondamental d'atténuation pour les projets cofinancés. Elle instaure aussi une transition d'un système à deux niveaux vers un système à trois niveaux, en introduisant des mesures au niveau des pays, en plus du niveau du Fonds, et du niveau des projets et des programmes. Au niveau des pays, elle

suggère de se concentrer sur les systèmes organisationnels et règlementaires liés au climat. De plus, la nécessité d'améliorer la définition de l'indicateur fondamental d'adaptation est aussi soulignée. Cependant, ce document n'a pas été étudié par le Conseil.

Dans ce document, le Secrétariat a proposé d'affiner les indicateurs de manière complémentaire et cohérente avec d'autres mécanismes de financement pour le climat. La nécessité d'aborder **la cohérence et la complémentarité entre les organismes subventionnaires** s'est confirmée lors des consultations. La mise à jour des CGP recommande d'inclure certains indicateurs utilisés par d'autres organismes subventionnaires, tels que le Fonds d'adaptation, le Programme pilote pour la résilience climatique et le Fonds pour les technologies propres des CIF. Le développement des indicateurs est déjà un processus en cours au sein du Secrétariat. À juste titre, la révision et l'amélioration des indicateurs doivent être un processus d'apprentissage continu au sein du Fonds inspiré par l'expérience acquise et les leçons tirées de la mise en œuvre. Ce processus peut être renforcé davantage par l'intégration d'indicateurs utilisés ailleurs dans le secteur du financement climatique. Ceci offrira également une occasion unique d'**apprendre conjointement** et d'améliorer les normes mondiales grâce au partage d'expérience.

Au-delà de la coordination avec d'autres entités, l'accessibilité à diverses technologies, telles que la télédétection, les données volumineuses, les bases de données mondiales et d'autres formes d'information émergentes, offre également de **nouvelles occasions** d'adopter des méthodes de suivi plus fiables pouvant surmonter les défis de la collecte de données et de l'harmonisation d'information provenant de projets, d'entités et d'échelles différents. De plus, étant donné que les efforts des gestionnaires sont

¹²⁹ GCF/B.08/45, Annex VIII.

¹³⁰ GCF/B.20/Inf.01.

principalement orientés vers la réalisation des activités et des résultats des projets, le Fonds peut également explorer la possibilité d'avoir recours à des organisations indépendantes pour effectuer le suivi. L'évaluation indépendante d'un projet récemment achevé de l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel démontre l'utilité de mandater des entités indépendantes pour évaluer les résultats des projets. Compte tenu de la grande qualité de l'information accumulée par le système de suivi, le projet a démontré qu'il dépassait largement les objectifs d'impacts.¹³¹

En résumé :

Constat 1 : Le CGR fournit des indications adéquates pour **catégoriser les projets** selon les thématiques de l'adaptation et de l'atténuation. Cependant, il ne fournit pas suffisamment de directives pour les projets transversaux. Soixante-dix pour cent des projets transversaux n'ont pas inclus d'indicateurs d'impacts permettant de rapporter leurs résultats dans au moins un de leurs domaines de résultats.

Constat 2 : Le CGR actuel **ne permet pas de rapporter avec précision l'allocation des fonds** du GCF entre les thématiques de l'atténuation et de l'adaptation. Ceci rend difficile l'évaluation des projets transversaux qui privilégient une thématique aux dépens de l'autre.

Constat 3 : Près de **40 % des projets manquent au moins un indicateur d'impacts dans leurs domaines ciblés**, ce qui représente 1,3 milliard \$US en investissement pour lesquels le Fonds ne sera donc pas en mesure de savoir si des impacts fondamentaux ont été réalisés. Sur ce

montant, le manque d'information est particulièrement problématique dans des projets équivalant à 800 millions \$US.

Constat 4 : L'évaluation de la qualité à l'entrée des 74 propositions de financement a démontré que la planification du suivi et de l'évaluation était déficiente dans l'ensemble du portefeuille. La moitié des propositions ne prévoient pas de recueillir des données de base sur des variables essentielles. La vaste majorité des propositions n'ont pas de plan de suivi et d'évaluation suffisamment bien détaillé lors de l'approbation. Et dans plus de la moitié (53 %) des propositions, les impacts potentiels sont inclus mais nécessitent plus de clarté.

Constat 5 : Une grande proportion des projets n'ont pas pris les dispositions nécessaires pour assurer la préparation d'un rapport sur les impacts au cours de la mise en œuvre du projet. **Le Fonds ne dispose pas de directives nécessaires pour orienter les EA avec la conception de systèmes et de méthodes de suivi et d'évaluation appropriés. Le Fonds n'a pas non plus mis en place des mécanismes pour assurer la cohérence et l'harmonisation de l'information rapportée au niveau des projets, des pays et du portefeuille.**

Constat 6 : Le Secrétariat a pris des mesures pour améliorer les méthodes de mesure, de communication et de vérification des indicateurs, et a révisé certains indicateurs pour les aligner sur des indicateurs utilisés par d'autres organismes de financement du climat, et s'est efforcé de développer les cadres davantage. Cependant, ces mesures n'ont pas été étudiées par le Conseil et la version précédente du Cadre contenant des directives insuffisantes demeure en vigueur.

D. Efficience

Cette section traite de la mesure dans laquelle le CGR a encouragé ou compromis

l'utilisation responsable des ressources non financières. L'Instrument de gouvernance

¹³¹ UNIDO (2018)

indique que le Fonds doit fonctionner de manière transparente, responsable, efficiente et efficace.¹³² L'équipe d'évaluation a examiné dans quelle mesure le CGR contribue ou compromet l'utilisation responsable des ressources dans l'accomplissement de la mission du Fonds. Cette section examine les ressources utilisées par les projets pour déterminer leurs domaines de résultats et d'impacts et leurs indicateurs, et pour assurer le suivi et la communication de leurs résultats. Elle examine aussi la manière dont le CGR affecte l'utilisation des ressources dans d'autres aspects des opérations du Fonds.

Rôles et responsabilités en matière de suivi et de reddition de comptes

La définition des rôles, des responsabilités, des outils et des procédures liés au suivi et à la communication des résultats est un autre sujet important de la gestion des résultats qui n'est pas suffisamment abordé dans le CGR et les CGP. Néanmoins, le CSR inclut des orientations relatives au suivi et à la reddition de comptes sur les investissements et les projets du Fonds.

Dans le document de la RC07, le CGR initial indique que le processus pour mesurer le rendement nécessite l'intervention du Secrétariat, des EA et de leurs intermédiaires, et des entités exécutantes,¹³³ tout en indiquant qu'après l'approbation du CGR initial par le Conseil, le Secrétariat doit développer, en consultation avec les EA et leurs intermédiaires, un plan de suivi du rendement qui clarifie les rôles et les responsabilités respectifs. Les entités exécutantes ont la responsabilité principale de rapporter le rendement des interventions financées par le Fonds sur le terrain.¹³⁴

Le CSR définit les rôles et les responsabilités respectifs ainsi que les outils de suivi et de rédaction de rapports. Les EA jouent un rôle

primordial dans le suivi et la communication des résultats des projets; le Secrétariat, quant à lui, est chargé de la gestion du système et de la communication au Conseil; et les AND sont chargées d'appliquer la procédure de non-objection lors de la préparation des projets. Les AND doivent également assurer la cohérence des propositions de financement provenant des intermédiaires régionaux, nationaux et internationaux, et des entités dotées de plans et de stratégies nationales.¹³⁵ Le CSR indique également à quelle fréquence des rapports doivent être rendus, et que le suivi des projets doit être financé à même les fonds des projets, tandis que la supervision par les agences doit être financée par les EA.

À mesure que ces rôles ont été mis en pratique, des lacunes importantes sont survenues. Par exemple, bien que le CSR indique que les EA doivent développer un cadre de suivi que le Secrétariat doit examiner, **rien n'indique à quel moment le cadre logique et le plan de suivi doivent être présentés au Secrétariat.** Cette omission entraîne souvent la soumission de cadres de suivi à la fin du développement des projets, ce qui laisse trop peu de temps pour examiner les cadres des projets avant que les propositions de financement soient envoyées au Conseil pour leur approbation. À un stade aussi tardif, les commentaires sur les modèles logiques sont souvent joints aux propositions uniquement à titre de documents d'information. Les propositions sont alors approuvées sans apporter les modifications nécessaires.

Des systèmes de suivi efficaces doivent nécessairement clarifier ce qui doit être rapporté, à quel moment ou à quelle fréquence, qui en est responsable, et à quels individus. Les EA ont reconnu que le CGR est utile pour délimiter les domaines de résultats et d'impacts, et pour définir les indicateurs lors de la conception des projets.

¹³² FCCC/CP/2011/9/Add.1, Decision 3/CP.17.

¹³³ GCF/B.07/04, Decision B.07/11 (8).

¹³⁴ GCF/B.07/04, Decision B.07/11 (8).

¹³⁵ GCF/B.04/17, Decision B.04/05 (e) (iii).

Cependant, pendant la mise en œuvre, les exigences en matière de suivi et de reddition de comptes ne sont pas claires. Une EA a mentionné que la fréquence avec laquelle des rapports sur les résultats doivent être rédigés n'est pas clairement spécifiée. Les représentants ont exprimé leur confusion face aux incohérences dans les orientations du CGR et des RAA. Le CGR indique que le Fonds est intéressé par le suivi des indicateurs d'impacts au niveau du Fonds. Cependant, ces indicateurs ne changent pas beaucoup d'une année à l'autre. Les rapports annuels sur ces indicateurs de haut niveau ne sont donc pas particulièrement informatifs. En conséquence, les RAA sont fortement axés sur les activités et les progrès des projets en matière de résultats.¹³⁶

Les inefficacités causées par l'absence de définitions et de normes adéquates et de rôles bien définis en ce qui concerne le CGR et les décisions connexes du Conseil ne se limitent pas aux interactions entre le Secrétariat et ses partenaires, mais s'étendent à d'autres opérations au sein du Fonds. Les partenaires ont signalé **des tensions et des inefficacités** lorsqu'ils interagissent entre eux. Par exemple, ce rapport a déjà fait mention d'une EA qui promeut un projet régional du secteur privé et qui a exprimé ses frustrations quant à la lourdeur de la procédure pour obtenir une lettre de non-objection, soit une exigence qui assure la prise en charge par les pays et qui apparaît dans de nombreuses décisions du Conseil depuis la RC04, faisant référence au CGR initial.¹³⁷ L'EA en question a également indiqué que même si elle avait répondu à toutes les exigences, la lettre avait pris plusieurs mois avant d'arriver. En plus des coûts de transaction élevés, l'EA a déploré le fait d'avoir perdu des opportunités d'investissement dans un marché hautement concurrentiel et dynamique.

¹³⁶ Le GEF a fait face à la même situation il y a quelques années et a décidé d'exiger des indicateurs

Les AND, quant à elles, ont senti qu'elles comblaient leurs responsabilités en consultant les parties prenantes appropriées et en choisissant des partenaires nationaux afin d'assurer la prise en charge des projets. Les AND se sont également plaintes de souvent recevoir des demandes urgentes pour des lettres de non-objection provenant d'agences qui considèrent parfois que le processus mis en place est trop contraignant. Elles ont également exprimé leur frustration devant le fait que les EA ne sont pas tenues de les informer que la lettre de non-objection ait été accordée, même si, en tant que représentantes des pays, elles sont un acteur essentiel pour garantir la livraison des résultats liés aux priorités des pays. Ce cas illustre une situation dans laquelle des tensions sont créées par deux parties prenantes qui cherchent à remplir leurs rôles désignés dans le CGR et dans les documents connexes du Conseil. Des situations comme celles-ci exigent de **définir clairement les rôles et les communications afin d'assurer que les besoins des deux parties soient satisfaits.**

Gestion des risques

La gestion des risques est également une fonction essentielle pour atteindre les résultats, mais le CGR n'en fait aucune mention. La gestion des risques des opérations du Fonds se trouve en fait dans le CGRs. Malgré la grande pertinence de la gestion des risques pour l'atteinte de résultats, ce cadre ne mentionne pas le CGR, tout comme le CGR ne mentionne pas le CGRs.

Le CGRs a trois composantes. La première consiste en un système d'alertes rapides basé sur des indicateurs de risques et inspiré de l'évaluation des risques faite par le Secrétariat concernant les projets et le rendement des EA. Les risques propres aux EA sont également évalués tous les cinq ans au moment de la révision de leur attestation. Les risques

d'impacts et de résultats uniquement à la mi-parcours et à l'achèvement des projets.

¹³⁷ GCF/B.07/04.

propres aux projets sont rapportés annuellement dans la Section 2.5 du RAA en définissant les défis et les leçons tirées. Il s'agit d'un système d'auto-évaluation dans lequel les EA définissent les risques pertinents à partir d'une liste de dix types de risques.¹³⁸ Comme il s'agit d'un système volontaire, les EA choisissent eux-mêmes les risques qu'ils rapportent. Cependant, la gravité des risques n'est pas indiquée. Ce rapport est examiné par un membre du personnel du Secrétariat qui assure ensuite le suivi lors d'une conversation téléphonique et qui synthétise l'information pour la communiquer au Conseil.

Le deuxième mécanisme de gestion des risques du CGRs est basé sur le modèle du COSO, centré sur trois niveaux hiérarchiques de responsabilités que les organisations doivent assumer pour gérer correctement les risques. Le modèle du COSO est flexible. Il suppose que la répartition appropriée des responsabilités varie en fonction des caractéristiques et du modèle d'affaires des organisations. Cependant, une fois que les responsabilités sont clairement définies dans l'ensemble de l'organisation et qu'elle a correctement structuré les trois niveaux de responsabilités de manière efficace, il ne devrait y avoir aucune lacune et aucun chevauchement des responsabilités. Ainsi, le risque et le contrôle peuvent être gérés de manière plus efficace.¹³⁹ Après avoir examiné ces documents, l'équipe d'évaluation a **découvert des risques potentiels associés à la structure de gestion des risques du Fonds.** Ceci est principalement dû au fait que, dans sa conception, le COSO exige qu'une unité indépendante prenne en charge le troisième niveau de défense pour assurer que les autres unités de l'organisation qui prennent en charge et supervisent ces risques (soit le premier et le deuxième niveau) s'acquittent effectivement de leurs tâches.

Cependant, dans le CGRs adopté par le Fonds, le besoin d'avoir une unité indépendante n'est pas reconnu et le Bureau de l'audit interne au sein du Secrétariat, qui relève directement du Directeur général, est chargé de cette responsabilité.

De plus, l'application du modèle du COSO au Fonds a été confrontée à des difficultés dues au modèle d'affaires du Fonds qui dépend d'autres organisations pour développer et mettre en œuvre les projets. Il s'agit d'un risque inhérent dans le CGRs qui a été reconnu dans une décision prise par le Conseil. L'incapacité ou le manque de volonté des EA de répondre aux attentes du Fonds constitue un risque fondamental. Cependant, la méthode pour gérer ce risque inhérent aux EA n'est pas détaillée dans cette politique. Cette approche est abordée dans d'autres documents du Fonds, tels que la liste de contrôle des risques pour l'attestation, le cadre directeur et les procédures pour l'attestation des entités et des intermédiaires exécutants régionaux, nationaux et internationaux, les accords-cadres individuels d'attestation et les accords sur le financement des activités.¹⁴⁰ Ce défi est aggravé par la nécessité de prendre en compte les risques associés aux différents types d'opérations du Fonds (subventions, prêts, garanties, prises de participation, etc.). Compte tenu de ces différences, il est probable que le cadre doit intégrer une certaine flexibilité pour accommoder les différents risques impliqués dans les différents types d'opérations et ne pas adopter une approche unique.

Le CGRs, dans sa forme actuelle, détaille les responsabilités en matière de gestion des risques pour le Secrétariat et les EA. Il ne dit rien sur les rôles et les responsabilités des entités exécutantes. La philosophie du Fonds est qu'il incombe aux EA de choisir les entités exécutantes appropriées pour mettre

¹³⁸ Les dix catégories de risques sont les suivantes : la mise en œuvre, légal, financier, environnemental et social, politique, approvisionnement, autres, AML/CFT, sanctions, pratiques interdites.

¹³⁹ Institute of Internal Auditors (2015).

¹⁴⁰ GCF/B.19/43, Annex IV, 4, (e) (iii).

les projets en œuvre, mais les entités exécutantes sont les véritables entités au premier plan dans le modèle d'affaires du Fonds et jouent donc le rôle de mettre en œuvre les projets. Des membres expérimentés dans d'autres organisations, telles que le GEF, ont souligné la nécessité de séparer ces deux tâches.¹⁴¹ Ils mentionnent que certains risques peuvent avoir une incidence sur les opérations, telle qu'un conflit d'intérêts, lorsque les EA se chargent aussi de la mise en œuvre. Pourtant, le Fonds n'a produit aucune directive sur la distinction des rôles et des responsabilités entre les EA et les entités exécutantes.

Le troisième aspect de la gestion des risques est le processus d'accréditation. Ce processus certifie les entités et les organisations ayant la capacité d'assumer les fonctions des EA. Cette évaluation n'a pas examiné en profondeur le processus d'accréditation, mais il y a des lacunes importantes dans la préparation des projets quant à la sélection des indicateurs et dans la planification du suivi et de l'évaluation des résultats, qui peuvent être causées par des EA. **Le processus d'accréditation est donc potentiellement biaisé.** Cependant, cette évaluation a également démontré que la qualité des propositions et des plans de reddition de comptes n'est manifestement pas très bonne. Ceci signifie que le modèle sur lequel repose le Fonds, c'est-à-dire que la capacité et la volonté des EA de produire des propositions de haute qualité et de gérer les résultats, est hors de son contrôle. **L'équipe d'évaluation a estimé qu'il s'agit d'une omission importante et recommande possiblement d'examiner le processus d'accréditation afin d'assurer que la communication des résultats et la capacité d'évaluation des entités soient également examinées au cours du processus.** Un autre facteur à prendre en compte est la nécessité du Fonds de mieux communiquer les

exigences et les attentes à ses partenaires organisationnels.

Communiquer le CGR et les politiques de suivi et d'évaluation

La section précédente a démontré comment le CGR manque d'une logique de causalité claire et cohérente pouvant guider les projets dans la conception des opérations qui contribuent à un changement de paradigme à long terme vers un développement durable à faibles émissions de GES et résilient aux changements climatiques. Cette section a également démontré comment les directives pour développer des projets qui contribuent au changement de paradigme sont dispersées dans plusieurs documents du Conseil. Ce manque de clarté a suscité de fréquentes demandes d'information de la part des EA et des AND auprès du Secrétariat. Les AND et les EA interrogées ont exprimé de manière unanime qu'il faut des mois et de multiples rappels pour obtenir des réponses du Secrétariat, dont certaines concernent la clarification des concepts et des exigences, et le manque de normes et de rôles liés au CGR. Mais elles ont également mentionné que le personnel du Secrétariat était très serviable lorsqu'il répondait.

Formation, renforcement des capacités et soutien pour les entités : Le document de la RC07, soit le CGR initial, indique également que des systèmes doivent être mis en place pour appuyer le personnel du Fonds, les entités exécutantes, les intermédiaires, les EE, les AND et les points focaux avec des directives, un encadrement, de la formation, des outils et des modèles en ligne pour faciliter la mise en œuvre du CGR.¹⁴² Le Secrétariat a mis à leur disposition un manuel contenant les décisions, les politiques et les cadres approuvés par le Conseil. Le secrétariat a aussi publié, en juin 2018, un manuel d'opérations interne pour le déroulement des projets et des programmes. **II**

¹⁴¹ GEF Council (2010); GEF Council (2011).

¹⁴² GCF/B.07/04, 23.

s'agit de ressources importantes qui aident à décortiquer les 395 décisions et politiques approuvées par le Conseil qui guident les opérations du Fonds, parmi lesquelles plusieurs concernent la gestion des résultats, le suivi et la reddition de comptes. Le Secrétariat met également en œuvre un **programme préparatoire**, qui doit notamment fournir un appui aux activités de développement des capacités des pays afin de les aider à mieux comprendre les outils de gestion des résultats, les exigences et les responsabilités du Fonds. Cependant, les lacunes dans les orientations et le manque de clarté dans les concepts et les rôles concernant le CGR nécessiteront probablement des consultations fréquentes entre les EA, les AND et différentes unités du Secrétariat.

Le document du Conseil sur le CSR initial à l'intention des EA fournit également des indications sur les rôles et les responsabilités concernant le suivi et la communication des résultats, et sur les outils que les fonds doivent utiliser pour assurer l'efficacité du suivi, et de l'harmonisation de l'information et des rapports.¹⁴³ Il stipule que le Fonds recevra probablement beaucoup d'information par le biais des projets et des EA qui soumettent des rapports. Il est donc important de développer des outils de traitement de l'information appropriés qui automatisent cette information et la gèrent efficacement.¹⁴⁴ La décision prise par le Conseil ci-jointe indique spécifiquement qu'une plateforme intégrée en ligne doit être développée et doit inclure un **système de gestion du portefeuille** permettant au Secrétariat de saisir tous les documents pertinents propres à ses fonctions, de la certification des EA jusqu'aux évaluations finales des projets, y compris une base de données en temps réel sur les signaux de risques que les EA, les projets et les programmes peuvent consulter. Ce système

doit intégrer les outils de suivi et de communication des résultats qui permettent aux EA de soumettre des rapports en ligne, tels que des RAA, et des indicateurs de projets et de programmes, et tout rapport d'évènement.¹⁴⁵ Le Secrétariat est en train de développer un tel système.

Au cours des missions sur le terrain, les EA et les AND ont également suggéré d'implanter des systèmes de gestion en ligne qui confirment la réception des rapports et des propositions, et fournissent des mises à jour sur leur traitement, afin de pouvoir répliquer de manière opportune si de l'information supplémentaire est nécessaire. De plus, les entités qui demandent actuellement la certification du Fonds ont exprimé des préoccupations semblables.

Les rôles des AND dans la mise en œuvre des projets

Certaines EA estiment que les rôles des AND doivent être mieux définis et que le Fonds doit les aider à renforcer leurs capacités pour assumer les rôles qui leur sont assignés dans le suivi des résultats (et potentiellement d'autres rôles non liés directement à la gestion des résultats, tels que la coordination organisationnelle). Les AND dans les trois pays visités ont également indiqué que bien qu'il leur incombe de veiller à ce que les projets soient conformes aux priorités de leur pays (c'est-à-dire que les projets soient structurés de manière à produire des résultats qui contribuent aux priorités de leur pays en matière de développement durable) et que la prise en charge par leur pays soit suffisamment développée au cours de la préparation, **elles ne jouent aucun rôle supplémentaire dans l'exécution des projets** après avoir fourni la lettre de non-objection aux EA. Alors que les pays, représentés par les AND, sont des parties prenantes essentielles dans la livraison des résultats, le Fonds n'oriente pas leurs rôles

¹⁴³ GCF/B.11/05.

¹⁴⁴ GCF/B.11/05, 34.

¹⁴⁵ GCF/B.11/24, Decision B.11/10, Annex I/36 (a).

au-delà de l'octroi de ces lettres. **Ceci est une source de confusion et de tension entre les AND et les EA, et mine les efforts de coordination et les capacités des pays en matière de suivi.**

Lier le suivi et l'évaluation des projets aux systèmes nationaux de suivi et de reddition de comptes

Un moyen de lier le CGR aux systèmes de suivi des pays consiste à travailler avec d'autres parties prenantes pour harmoniser les indicateurs avec les objectifs de développement durable définis par les parties prenantes des pays. Compte tenu de l'ampleur des projets du Fonds, les objectifs de développement durable constituent un bon cadre international pour intégrer le CGR et créer davantage de synergies parmi les exigences en matière de rapports au niveau des pays. **En effet, les cadres de résultats qui ne sont pas liés aux objectifs de développement durable représentent un fardeau supplémentaire au niveau des projets et des pays.** Étant donné qu'une plus grande attention est accordée aux objectifs de développement durable, l'information produite par ces cadres est probablement d'une utilité limitée pour les pays. Ceci constitue une opportunité d'améliorer le CGR. Il est également possible de faire un lien avec les systèmes de suivi nationaux mis en place par les pays afin d'assurer la durabilité du suivi des impacts à long terme des projets du Fonds. En effet, les AND interrogées dans le cadre de cette évaluation ont indiqué que leur pays avait mis en place des systèmes de suivi qui répondent à leurs besoins, mais qui peuvent aussi être utiles pour superviser et mesurer les impacts des interventions du Fonds. Pour que les projets mis en œuvre sur leur territoire contribuent effectivement à la réalisation de leurs objectifs nationaux, le suivi du Fonds doit être lié à leur système de suivi national.

Quelques observations sur le terrain : Dans un pays visité par l'équipe de l'UEI, le décret

ministériel guidant le processus d'obtention de la lettre de non-objection vérifie également si les systèmes de suivi et de reddition de comptes ont été mis en place. Il décrit les exigences relatives aux EA concernant les rapports présentés aux ministères chargés de la mise en œuvre, qui ont lieu régulièrement. Certaines unités des entités chargées de la mise en œuvre sont en contact quotidien avec l'EA. Cependant, le Fonds n'exige pas actuellement de telles interactions avec l'AND, qui a également exprimé sa frustration face à la manière dont les rapports annuels sont établis entre l'EA et le Fonds. L'AND estime qu'elle n'est pas suffisamment informée et qu'elle doit du moins être incluse en copie conforme sur les courriels concernant certaines de ces communications importantes entre l'EA et le Fonds. Ce sentiment a aussi été exprimé dans les deux autres pays où la communication des résultats entre l'EA et l'AND est peu fréquente et insuffisante pour éclairer leurs propres objectifs nationaux. Les pays ne disposent pas de processus pour les appliquer. Les AND ont exprimé le désir d'être mieux informées des rapports des projets et de telles communications entre les EA et le Fonds, et non seulement d'être informées que des rapports annuels.

Le Kenya est un bon exemple quant à l'application de systèmes nationaux de suivi et de rendement. L'intégration de la responsabilité financière climatique dans la planification et la budgétisation des pays par le biais d'un système intégré de gestion d'information financière a été un élément essentiel de ce processus. Par exemple, en utilisant ce système, l'AND peut dénombrer le bétail décédé dans les régions rurales, une information qui est ensuite communiquée au Ministère de l'Agriculture et au Bureau national de la statistique, et est utilisée comme indicateur pour mesurer la résilience et les moyens de subsistance dans les domaines ciblés des projets du Fonds. Ce système de collecte et de communication des données sur un indicateur de résilience

important à une aussi petite échelle peut fournir de l'information fiable sur les phénomènes météorologiques extrêmes et, au fil du temps, aider la gestion des catastrophes naturelles et la résilience aux changements climatiques. Si la mortalité du bétail s'avère être un bon indicateur de résilience, et les éléments de preuve semblent le démontrer, le Fonds peut alors tirer des leçons de ces expériences locales et nationales. De telles informations seront probablement très utiles pour le suivi, la mesure et l'évaluation des impacts à long terme des interventions du Fonds dans ces régions.

Toutefois, compte tenu de l'insuffisance des directives fournies par le CGR concernant le lien entre les systèmes de suivi nationaux et les systèmes de suivi des EA, les EA ne prévoient pas d'exploiter ce système disponible pour évaluer et mesurer les impacts des interventions du Fonds. Cette information ne peut pas non plus être rapportée au Fonds en raison à la structure actuelle de la communication des résultats. Il est important de noter que le Kenya a également développé depuis plusieurs années un groupe de 400 personnes acharnées qui soutiennent ce processus en travaillant en étroite collaboration avec les municipalités pour améliorer la qualité du suivi et des rapports, ce qui témoigne d'un ferme engagement de la part du gouvernement de mettre en place un système rigoureux. Ceci est une capacité que le Fonds peut exploiter, mais constitue actuellement une occasion manquée.

De même, au Rwanda, l'AND met en place un système de suivi et de reddition de comptes qui permettra de suivre les résultats des projets de développement en utilisant plusieurs méthodes et outils, y compris la télédétection. Le système de suivi mis en place par l'approche Lean Data d'Acumen et l'information régulièrement rassemblées par BBoxx, une compagnie bénéficiant du financement du Fonds et qui promeut les systèmes domestiques d'énergie solaire,

peuvent fournir de précieuses leçons pour éclairer le système que la REMA est en train de développer. BBoxx peut également fournir certaines des informations géoréférencées que la REMA cherche à obtenir. Cependant, jusqu'à présent, le Fonds n'exige pas que les EA fassent rapport aux AND. Les agences des pays ne sont donc pas toujours au courant de l'existence de ces systèmes d'information ni de l'information générée par les projets du Fonds.

En résumé :

Constat 1 : L'absence de directives et le manque de clarté dans les rôles liés à la mise en œuvre du CGR ont engendré une **hausse des coûts transactionnels** au sein du Fonds et parmi ses organisations partenaires.

Constat 2 : Bien que le CSR fournisse des indications sur les outils, les rôles et les responsabilités respectifs en matière de suivi et de reddition de comptes, en pratique, **d'importantes lacunes sont survenues en ce qui concerne l'échéancier des livrables** au Secrétariat lors de la préparation des projets et les rôles des AND lors de la mise en œuvre des projets, en particulier lorsque le rendement est rapporté et les résultats sont gérés. De plus, bien que le CGR mette l'accent sur la communication des indicateurs d'impacts et de résultats, l'accent est actuellement mis sur la communication des intrants et des extrants, ce qui est peu susceptible de fournir au Fonds des mesures d'impacts rigoureuses et nécessaires pour éclairer ses impacts organisationnels.

Constat 3 : Plusieurs pays ont développé ou sont en train de développer des systèmes de suivi liés aux objectifs de développement durable afin de superviser les indicateurs relatifs aux divers aspects des changements climatiques, tels que les indicateurs de résilience. Malgré la grande pertinence de ces systèmes nationaux pour la pérennité du suivi à long terme des investissements du Fonds, **les projets ne sont pas liés à ces systèmes.**

Cela représente une occasion manquée de contribuer au renforcement des systèmes de suivi liés aux changements climatiques, susceptibles de persister longtemps après la fin des projets.

Constat 4 : Le Fonds dispose de mécanismes pour gérer les risques. Cependant, ces mécanismes sont pourvus de quelques incohérences. Il est trop tôt pour évaluer dans quelle mesure le système d'indicateurs de

E. Équité des genres

Dans cette section, l'équipe d'évaluation a examiné dans quelle mesure le CGR aborde la question de l'égalité entre les hommes et les femmes, et comment il permet de désagréger l'information par genre, y compris les priorités, les processus et les impacts. L'Instrument de gouvernance stipule que le Fonds, tout en s'efforçant d'optimiser les impacts de son financement, doit favoriser aussi les avantages environnementaux, sociaux, économiques et de développement, et adopter une approche soucieuse des genres.¹⁴⁶

La politique du Fonds en matière d'équité des genres détaille le fondement pour intégrer cet aspect dans la mise en œuvre des projets, ainsi que dans les mesures des résultats et des impacts. Lors de la RC09, le Conseil a adopté en 2015 la politique et le plan d'action en matière d'équité des genres pour la période 2015–2017. La politique énonce clairement l'engagement du Fonds à mesurer les résultats et les impacts de ses activités sur la résilience des hommes et des femmes face aux changements climatiques.¹⁴⁷ Le plan d'action qui accompagne cette politique définit six domaines prioritaires pour la mettre en œuvre, notamment les indicateurs de résultats et d'impacts aux fins du suivi et de la rédaction des rapports.¹⁴⁸ Dans ce domaine, il propose

risques est fonctionnel. **La mise en œuvre du CGRs est confrontée à des défis liés au modèle d'affaires du Fonds qui dépend d'autres organisations pour développer et mettre en œuvre des projets et liés à ses différentes opérations.** Les lacunes que cette évaluation documente en ce qui concerne la qualité du suivi et de l'évaluation soulèvent des inquiétudes concernant la rigueur du processus d'accréditation, nécessitant un examen plus approfondi.

une directive pour mettre en place un système permettant d'évaluer la sensibilité des propositions et du portfolio à la question d'équité des genres. L'approche présentée intègre des aspects propres aux genres liés aux résultats ou aux impacts des projets, ainsi qu'aux modalités de mise en œuvre des projets.

Un manuel complémentaire a été rédigé pour fournir des orientations conceptuelles et opérationnelles importantes pour intégrer l'équité des genres dans les projets du Fonds. En août 2017, le Fonds a publié un manuel pratique en collaboration avec l'Entité des Nations unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes qui fournit un appui à l'intégration de cette question dans les projets du Fonds.¹⁴⁹ Ces outils constituent une ressource essentielle pour clarifier davantage la conceptualisation de l'équité des genres. Les décisions accompagnant le CGR et les CGP prises lors de la RC07¹⁵⁰ et la RC08¹⁵¹ soulignent la nécessité de développer davantage cette approche dans ces cadres, reconnaissant que ces dispositions étaient insuffisantes lorsque le CGR et les CGP ont été approuvés.

Ces outils comblent cette lacune en fournissant des conseils sur un certain nombre

¹⁴⁶ GCF/B.09/23, Annex XIII, 8, (c).

¹⁴⁷ GCF/B.09/23, Annex XIII, 8, (c).

¹⁴⁸ GCF/B.09/23, Annex XIV, IV.

¹⁴⁹ GCF (2017) Mainstreaming Gender in Green Climate Fund Projects.

¹⁵⁰ GCF/B.07/11, Decision B.07/04 (j).

¹⁵¹ GCF/B.08/45, Decision B.08/07 (d).

de questions. Premièrement, ils présentent une approche en trois volets pour guider la formulation des propositions de financement. Ceci inclut des directives et des procédures pour (i) analyser la question des genres dans le contexte des projets et de leurs impacts potentiels sur le développement; (ii) développer un plan d'action qui intègre des activités, des indicateurs de rendement et des objectifs propres à l'équité des genres; et (iii) mettre en place un cadre de suivi et d'évaluation propre à l'équité des genres. Deuxièmement, ces outils fournissent également des orientations aux projets pour déterminer les vulnérabilités face aux changements climatiques et les capacités de changement pour chacun des huit domaines d'impacts. Ces directives apportent de la clarté, non seulement pour que les projets déterminent leurs composantes propres aux genres, mais également pour informer les parties prenantes de la manière dont le Fonds comprend le rôle des genres dans son approche au changement de paradigme face aux changements climatiques. De plus, afin de développer un cadre de suivi et d'évaluation propre à l'équité des genres, les outils fournissent des directives permettant d'intégrer cette variable dans les indicateurs de résultats et d'impacts du Fonds, tant pour la thématique de l'adaptation que pour celle de l'atténuation.

Grâce à cette nouvelle politique, le Secrétariat s'attarde à combler certaines lacunes dans les opérations du Fonds concernant la gestion des résultats. Suite au plan d'action 2015–2017, le Secrétariat a effectué une mise à jour de sa politique en la matière et a développé un plan d'action pour sa mise en œuvre entre 2018 et 2020.¹⁵² Grâce à cette mise à jour, qui n'avait pas encore été approuvée par le Conseil, l'un des principaux objectifs du Secrétariat est d'inclure obligatoirement dans les projets l'évaluation et le développement de plans d'action propres à l'équité des genres.¹⁵³

Cependant, concernant la gestion des résultats, un autre élément essentiel introduit par le plan de mise en œuvre de cette nouvelle politique est la formulation initiale d'indicateurs agrégés au niveau du portefeuille, tels que le nombre de projets dans lesquels les hommes et les femmes signalent une amélioration de leur qualité de vie, ou le nombre de projets démontrant une meilleure capacité d'adaptation des hommes et des femmes. En ce moment, ces indicateurs sont absents et donneraient une meilleure idée de la manière dont les indicateurs de résultats et d'impacts seront agrégés afin de fournir des mesures informatives sur la réalisation du Fonds en matière d'équité des genres.

Les politiques et les directives du Fonds mises en place pour améliorer son approche face à l'équité des genres sont encore en élaboration, et il est trop tôt pour déterminer si les efforts déployés ont entraîné des impacts notables sur le terrain. Cependant, les informations disponibles montrent clairement que les projets sont en meilleure mesure de planifier les impacts propres à cet aspect. Jusqu'à présent, des 74 projets, 60 ont réalisé une évaluation de l'équité des genres et 57 ont soumis un plan d'action propre à l'équité, soit au cours de la préparation ou après l'approbation des projets. Plus spécifiquement, les projets qui ont été approuvés lorsque le Fonds mettait en place sa politique d'équité des genres ont presque tous développé des évaluations et des plans d'action propres à l'équité. En ce sens, les premiers projets approuvés ont accumulé un certain retard face à cet aspect. À noter également que le nombre d'indicateurs propres aux genres inclus lors de la planification dans les cadres logiques des propositions est également à la hausse. Les projets approuvés lors du premier tour, soit lors de la RC11, contenaient moins d'un indicateur désagrégé par genre en moyenne par projet, tandis que les projets approuvés lors de la RC19, soit le dernier tour

¹⁵² GCF/B.20/07.

¹⁵³ GCF/B.20/07.

d'approbation, contenaient plus de deux indicateurs désagrégés par genre par projet.¹⁵⁴

En fait, les propositions qui n'incluaient pas d'indicateurs propres aux genres dans leurs cadres logiques lorsqu'elles ont été approuvées peuvent tout de même rapporter des résultats spécifiques aux genres. Par exemple, le projet du Fonds KawaSafi Ventures n'avait pas prévu d'inclure des indicateurs désagrégés par genre dans ses rapports. Cependant, après avoir été approuvé, l'accord de financement des activités nécessitait d'inclure des objectifs spécifiques aux genres et des rapports annuels. Le projet a donc rapporté dans son premier RAA des indicateurs mis en place après son approbation. Cet exemple démontre que l'équité des genres est une priorité du Secrétariat. Cependant, étant donné que le projet n'a pas mis en place son propre plan d'action, les résultats liés à l'équité ne sont pas pris en compte dans la section du RAA spécifique à cette question. Au lieu, l'EA rapporte les résultats propres aux genres dans les résultats au niveau du projet dans la mise à jour du cadre logique. Dans sa forme actuelle, le CGR ne fournit pas de normes en matière

de rapports pour intégrer la question de l'équité des genres.

Constat 1 : Le Secrétariat a commencé à développer certains éléments nécessaires pour mettre en place un système solide de reddition de comptes, de suivi et d'évaluation concernant l'équité des genres. Ces éléments abordent l'agrégation au niveau du portefeuille, la conceptualisation de l'équité des genres dans ses domaines de résultats et d'impacts, et intègrent l'aspect de l'équité dans ses indicateurs actuels. En ce moment, le plan d'action du Fonds, les outils et les politiques en matière d'équité des genres ne sont pas intégrés dans le CGR, sauf en ce qui concerne les exigences des rapports. Le CGR ne fournit pas de directives supplémentaires pour assurer le suivi et l'évaluation de cet aspect, comme le suggèrent les outils du Fonds. L'amélioration nécessaire des CGP et du CGR doit veiller à ce que les systèmes existants en matière d'équité des genres soient dûment pris en compte afin d'assurer l'efficacité des opérations du Fonds et le développement complet des systèmes de reddition de comptes et de suivi, sans doubler les efforts.

¹⁵⁴ Jusqu'en septembre 2018, les propositions de financement ont été approuvées lors de sept réunions du Conseil d'administration. Le nombre moyen d'indicateurs par proposition a évolué de la manière

suivante au cours des réunions du Conseil : RC11 : 0,75; RC13 : 1,33; RC14 : 1,56; RC15 : 1; RC16 : 1,25; RC18 : 1,63; RC19 : 2,30.

V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Les conclusions et les recommandations de cette évaluation indépendante du CGR sont résumées ci-dessous.

Le CGR fournit des orientations sur les domaines de résultats et d'impacts que les projets doivent cibler. Il est également flexible et nécessite un nombre raisonnable d'indicateurs d'impacts et de résultats. L'Instrument de gouvernance stipule que les ressources du Fonds doivent être réparties de manière égale entre l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation des changements climatiques. Le CGR est efficace pour communiquer aux parties prenantes que ce sont les deux domaines thématiques pour lesquels le Fonds finance des projets. Le CGR inclut également huit domaines d'impacts au niveau du Fonds (quatre en adaptation et quatre en atténuation) pour orienter la conception et rapporter les résultats des projets. Deuxièmement, le CGR prescrit une gamme flexible d'indicateurs fondamentaux, d'indicateurs d'impacts et d'indicateurs de résultats qui correspondent aux domaines prisés par le Fonds.

Malgré ces qualités, la conception et l'utilité du CGR demeurent marginales. Les principaux défis et recommandations sont résumés ci-dessous.

Défi 1 : Le CGR manque de cohérence interne et de clarté sur les concepts fondamentaux. Il ne fournit pas d'indications suffisantes sur la manière dont, à long terme, les résultats des projets doivent contribuer à un changement de paradigme en faveur d'un développement durable à faibles émissions de GES et résilient aux changements climatiques.

Les modèles logiques sont construits différemment les uns des autres et ont chacun leurs défauts. Le modèle logique

d'adaptation met l'accent sur les conditions favorables à un changement de paradigme, mais ne mentionne pas les modèles technologiques, financiers et commerciaux, et la contribution potentielle du secteur privé. Le CGR fait difficilement la distinction entre les activités résilientes aux changements climatiques et le travail de développement régulier. De plus, l'indicateur fondamental d'adaptation réfère au nombre de bénéficiaires, mais ne communique pas suffisamment l'objectif du domaine thématique, qui est de parvenir à un développement durable résilient aux changements climatiques. Le modèle d'atténuation met en évidence les directives qui mènent au changement, mais ne réfère pas aux conditions essentielles permettant un changement de paradigme. Il ne définit pas suffisamment non plus ses indicateurs fondamentaux. Les lacunes dans les relations de cause à effet et le manque de clarté concernant les concepts fondamentaux empêchent le CGR de fournir des orientations adéquates au personnel du Secrétariat.

Recommandation 1a : Le Secrétariat doit développer des **théories du changement** pour appuyer les domaines thématiques de l'adaptation, de l'atténuation et du REDD+.¹⁵⁵ Ces théories du changement doivent définir clairement la signification du changement de paradigme en faveur d'un développement durable résilient à faibles émissions de GES et définir un cadre qui établit les conditions favorables à un tel changement de paradigme, des mécanismes pour une adoption à grande échelle du changement, ainsi que les hypothèses formulées pendant le processus. En outre, le Secrétariat doit s'attaquer à l'absence de définition concernant le changement de paradigme en tant qu'objectif principal du Fonds.

¹⁵⁵ Le domaine thématique du REDD+ concerne en particulier le cadre de paiements fondé sur les résultats.

Recommandation 1b : Le CGR doit exiger que les propositions développent initialement une théorie du changement et un cadre logique bien intégrés à la proposition des projets. Ces théories doivent expliquer comment les résultats des projets contribuent au changement de paradigme souhaité. Les principales hypothèses formulées au cours du processus doivent être énoncées.

Défi 2 : Il n'existe aucune indication sur la mesure et la communication des indicateurs du CGR dans le GCF.

Différentes unités du Secrétariat ont surmonté cette lacune en développant leurs propres directives, ce qui a occasionné des problèmes de communication incohérente avec les partenaires. En conséquence, les unités du Secrétariat se sont inspirées d'autres documents de politique relatifs à la gestion des résultats pour la préparation des projets. Les documents de politique les plus couramment utilisés sont le CI, le CSR et les CGRs. Les unités ont également interprété et opérationnalisé ces autres politiques de manière spécifique. Bien que ceci ait aidé à adapter les directives à des opérations particulières, les unités ont développé ces directives de manière isolée. **Différents messages incohérents ont donc été communiqués aux promoteurs des projets.** Ce phénomène, associé à une **définition opérationnelle insuffisante du vocabulaire courant**, a eu comme conséquence des pratiques différentes dans l'application des directives du Conseil au sein du Secrétariat. Ainsi, les EA doivent répondre à différentes exigences en fonction de l'unité du Secrétariat avec laquelle elles communiquent.

Outre les trois cadres mentionnés dans le paragraphe précédent, bon nombre des éléments manquants qui **orientent de manière cohérente la conception des projets se trouvent parmi plus de 360 décisions prises par le Conseil**, documents d'information et stratégies adoptées par le Fonds.

Il est également difficile de distinguer les investissements voués à l'adaptation et à l'atténuation dans les projets transversaux. Tant que ce critère ne sera pas clairement défini, le Fonds ne sera pas en mesure d'évaluer de manière fiable dans quelle mesure il respecte son engagement de répartir ses fonds en parts égales entre l'adaptation et l'atténuation.

Recommandation 2a : **Le Secrétariat doit mettre à jour le CGR et les CGP**, et développer rapidement des protocoles qui contiennent des méthodologies pour mesurer les indicateurs fondamentaux et les indicateurs d'impacts. Des efforts doivent être déployés dans la mesure du possible pour harmoniser les indicateurs avec les objectifs de développement durable. En outre, conformément aux bonnes pratiques dans le domaine, le Secrétariat doit revoir régulièrement la liste des indicateurs d'impacts et de résultats du CGR en fonction des leçons tirées de la conception et de la mise en œuvre des systèmes de suivi. Cette révision doit être technique et effectuée conjointement avec les AND et les EA. Le Secrétariat doit accorder une attention particulière à la création d'un **système en ligne de gestion du portfolio** permettant aux différentes parties prenantes de consulter l'information concernant les projets et leurs progrès en temps réel.

Recommandation 2b : **Le Secrétariat doit développer un guide technique** qui intègre de manière claire et cohérente toutes les décisions prises et les politiques adoptées par le Conseil en matière de **gestion des résultats**. Les directives doivent être flexibles afin d'accommoder certaines différences pertinentes entre les différentes opérations du Fonds, mais doivent en même temps assurer une certaine cohérence et clarté dans ses concepts et ses critères. Ce guide doit évoluer pendant quelques années et être amélioré en fonction des leçons tirées. Il doit également fournir des orientations sur les normes, les rôles et les responsabilités. Il doit s'inspirer

du manuel récemment publié par le Secrétariat. Finalement, il doit inclure un critère fiable pour évaluer le financement des projets transversaux dans les domaines thématiques de l'adaptation et de l'atténuation.

Défi 3 : L'absence d'orientations sur les rôles des AND après l'approbation des projets crée des problèmes de coordination et mine la communication et l'utilisation des résultats. Le CGR maintient que la prise en charge par les pays est un principe essentiel des opérations du Fonds et est essentielle pour la gestion et l'obtention de résultats. Les AND servent les intérêts de leur pays et veillent à ce que leur pays prenne en charge les opérations du Fonds. Dans ce contexte, les AND deviennent des utilisatrices de l'information propre aux projets de plus en plus importantes. Néanmoins, le Fonds n'a pas de directives concernant les rôles des AND hormis le simple octroi des lettres de non-objection. Ceci est une source de confusion et de tension entre les AND et les EA, et crée des problèmes de coordination entre elles. Aborder ce problème peut améliorer l'utilisation et la communication de l'information sur les résultats en renforçant les capacités des pays.

De plus, il n'existe pas actuellement de directives suffisantes qui lient les systèmes de suivi du Fonds aux systèmes de suivi nationaux. De telles directives peuvent aider à assurer un suivi adéquat au niveau des pays et à appuyer les systèmes de suivi pouvant rapporter les impacts du Fonds longtemps après la fin des projets. Plusieurs pays ont développé ou sont en train de développer des systèmes de suivi liés aux objectifs de développement durable afin de surveiller les indicateurs relatifs aux divers aspects des changements climatiques, tels que les indicateurs de résilience. Compte tenu de l'insuffisance actuelle des orientations fournies par le Fonds pour lier les systèmes de suivi nationaux et ceux des EA, les EA ne prévoient pas d'exploiter ce système pour

suivre, gérer et mesurer les résultats des interventions du Fonds. Cette information ne peut pas non plus être rapportée au Fonds en raison de la structure actuelle de la communication des résultats. Dans plusieurs cas, les agences produisent de l'information d'intérêt pour les pays qui n'est pas communiquée.

Recommandation 3a : Le Secrétariat doit **entamer un dialogue** avec les AND, les EA et les autres principales parties prenantes afin de définir les rôles appropriés des AND tout au long des projets. Une fois définis, les rôles doivent être correctement financés et le Fonds doit aider les AND à développer les capacités nécessaires pour s'acquitter des rôles qui leur sont assignés.

Recommandation 3b : Dans la mesure du possible, le suivi des projets doit être **lié aux systèmes de suivi nationaux** et aux indicateurs des objectifs de développement durable. Les projets doivent également explorer la possibilité de faire le lien avec les systèmes de suivi nationaux afin d'assurer que le suivi a bien lieu après la fin des projets.

Défi 4 : Une grande proportion des projets examinés dans le cadre de cette évaluation n'ont pas suffisamment planifié la communication des résultats et des impacts de manière crédible et rigoureuse. Le Fonds risque de manquer d'information provenant de projets équivalant à 1,363 milliard \$US de ses investissements en raison de l'absence d'indicateurs d'impacts. La moitié des projets financés n'ont pas de plan pour la collecte de données de base et une majorité d'entre eux surestiment considérablement leurs résultats par rapport aux critères de réussite (y compris les critères d'investissement). La plupart des projets ne prévoient pas suffisamment de faire leur propre suivi et évaluer leurs propres résultats.

Recommandation 4a : Le Secrétariat doit assurer que **suffisamment d'attention soit portée à la conception et à la budgétisation**

des systèmes de suivi et d'évaluation avant que les projets soient approuvés. Les unités du Secrétariat qui sont responsables de la gestion des résultats doivent donc intervenir plus agressivement dans la préparation des projets. Le Secrétariat doit mettre en place des procédures et des processus permettant d'examiner adéquatement les entités dans le processus d'accréditation afin d'évaluer leurs capacités de surveiller, de rapporter et d'évaluer les projets. L'attestation conclue avec chaque organisation doit définir clairement les responsabilités des entités en matière de suivi, d'évaluation et de gestion des risques.

Recommandation 4b : Le Fonds doit **procéder à des « examens d'évaluabilité » régulièrement** afin d'évaluer dans quelle mesure les projets sont susceptibles de rapporter et de mesurer leurs impacts et leurs résultats de manière crédible. Entre autres, pour que les rapports soient étoffés, les projets doivent disposer d'un plan et d'un budget pour la collecte des données de base et d'un plan de suivi rigoureux qui aide les projets à gérer les résultats. Tout ceci doit être entièrement budgétisé. Les projets approuvés qui manquent d'indicateurs d'impacts et de résultats, ou dont les provisions et la budgétisation du suivi et de l'évaluation sont insuffisantes doivent être tenus de revoir leur plan de suivi et d'évaluation.

Recommandation 4c : **L'UEI doit préparer des directives pour évaluer les projets.** Plus précisément, pour les évaluations de mi-parcours et les évaluations finales, ces directives doivent inclure des méthodes permettant de vérifier l'information relative aux impacts et aux résultats. Elles doivent également assurer que les données des impacts des projets ont été recueillies avec des méthodologies appropriées. Ces directives doivent également exiger que les évaluations de mi-parcours et finales évaluent la gestion des risques tout au long des projets.

Défi 5 : Le Fonds utilise trois mécanismes pour gérer les risques dans ses opérations. Ceux-ci sont encore en élaboration ou n'ont pas encore été testés. Le premier consiste en un système d'alertes rapides basé sur des indicateurs de risques, qui eux sont basés sur l'évaluation des risques effectuée par le Secrétariat et le rendement des EA. Le deuxième est le CGRs basé sur le modèle de gestion des risques du COSO, qui repose sur trois niveaux de responsabilités que les organisations doivent avoir pour gérer les risques de manière appropriée. Le troisième est le processus d'accréditation qui certifie la capacité des agences et des organisations à assumer les fonctions des EA. Il est trop tôt pour évaluer dans quelle mesure le système d'indicateurs de risques est fonctionnel. L'application du CGRs est susceptible de faire face à des défis liés au modèle d'affaires du Fonds qui dépend d'autres organisations (entités accréditées et exécutantes) pour développer et mettre en œuvre des projets et de différentes opérations du Fonds. Finalement, l'évaluation met en évidence des lacunes importantes dans la qualité à l'entrée des projets approuvés, ce qui soulève des problèmes quant à la rigueur du processus d'accréditation et qui nécessite un examen plus approfondi.

Recommandation 5a : Tout en continuant à développer le système de gestion des risques, le Secrétariat doit accorder une attention particulière **aux rôles et aux responsabilités des entités accréditées et exécutantes.** La distinction entre les rôles de ces entités doit également être clarifiée.

Recommandation 5b : **L'UEI doit procéder à une évaluation indépendante du processus d'accréditation** en tenant compte des nombreuses lacunes en matière d'évaluabilité des rapports et d'une reddition de comptes crédible que cette évaluation a recensées dans le portfolio des projets approuvés.

Défi 6 : Le Fonds n'a pas non plus mis en place des mécanismes pour assurer la cohérence et l'harmonisation de l'information rapportée au niveau des projets, des pays et du portfolio. Les EA utilisent des méthodologies différentes pour mesurer et rapporter les indicateurs. Ceci soulève des questions sur la comparabilité des données et la fiabilité des données harmonisées à travers le portfolio. De plus, bien que le CGR mette l'accent sur la communication des indicateurs d'impacts et de résultats, l'accent est actuellement mis sur la communication des intrants et des extrants, ce qui est peu susceptible de fournir au Fonds des mesures d'impacts rigoureuses et nécessaires pour éclairer ses impacts organisationnels. **Le Secrétariat a pris des mesures importantes pour améliorer les méthodes de mesure, de reddition de comptes et de vérification** des indicateurs. Le Secrétariat a également révisé certains indicateurs pour assurer leur cohérence avec ceux d'autres organismes de financement du climat et s'est engagé à développer les cadres davantage. Cependant, ceci est insuffisant. Les définitions et les indicateurs de plusieurs domaines d'impacts et de résultats en matière d'adaptation demeurent ambigus. **Le Fonds manque également de mécanismes pour assurer la cohérence, l'harmonisation, l'entreposage et la récupération des données** du suivi de manière crédible et pratique. Si ces lacunes ne sont pas corrigées prochainement, elles seront probablement aggravées au fur et à mesure que le portfolio prendra de l'expansion. Ceci empêchera le Fonds de rapporter des résultats pour une grande partie de ses opérations. Le Fonds n'a pas non plus tiré parti des technologies émergentes, telles que la télédétection, les mégadonnées, l'externalisation ouverte ou le recours à des organisations nationales indépendantes pour effectuer un suivi afin de relever les défis associés à la collecte d'information parmi les projets, les entités, les pays et les différentes échelles.

Recommandation 6a : Le Secrétariat doit également établir des mécanismes pour **assurer la cohérence des méthodes** pour mesurer les indicateurs entre les entités. Des règles sur la manière dont les indicateurs sont **harmonisés** doivent également être définies. En priorité, le Secrétariat doit donner suite à la décision prise par le Conseil exigeant de mettre en place un **système de reddition de comptes en ligne** afin de faciliter la communication et l'harmonisation des indicateurs et d'autres informations pertinentes concernant les résultats.

Recommandation 6b : Le Secrétariat doit collaborer avec d'autres organismes et parties prenantes d'importance pour **harmoniser** les concepts et les indicateurs fondamentaux, et pour développer des normes et des méthodes pour la mise au point de nouveaux indicateurs propres aux projets d'atténuation et d'adaptation, s'il le juge nécessaire. Une attention particulière doit être accordée à la sélection d'un indicateur fondamental fiable d'adaptation.

Défi 7 : En ce moment, le plan d'action du Fonds, les outils et les politiques en matière d'équité des genres ne sont pas intégrés dans le CGR, sauf dans les exigences des rapports. Les politiques et les directives mises en place par le Fonds pour améliorer son approche face à l'égalité entre les hommes et les femmes sont en élaboration et les éléments de preuves provenant du portfolio indiquent que les projets abordent le sujet au cours de leur préparation et de leur mise en œuvre. Le Secrétariat a mis au point certains outils nécessaires à la mise en place d'un système solide de reddition de comptes, de suivi et d'évaluation de l'équité des genres. Il aborde l'agrégation au niveau du portfolio, la conceptualisation des aspects propres aux genres dans ses domaines de résultats et d'impacts, et intègre l'aspect des genres dans ses indicateurs actuels. La politique doit également aborder d'autres aspects de l'inclusion sociale pour demeurer conforme avec les pratiques internationales.

Recommandation 7 : Le Secrétariat doit **réviser ses indicateurs sur l'équité des genres** afin de mieux prendre en compte d'autres aspects de l'inclusion sociale. Le Secrétariat doit également clarifier les priorités du Fonds concernant les impacts et les résultats de l'inclusion sociale et

l'inclusion des genres, notamment en ce qui concerne l'atténuation. Le développement subséquent des CGP et du CGR doit assurer que les systèmes existants qui incluent la notion des genres dans la planification, le suivi et l'évaluation des projets soient pris en compte.

RÉFÉRENCES

- Berkes, F. et Ross, H. (2013). *Community Resilience: Toward an Integrated Approach*, *Society & Natural Resources*, 26:1, 5–20, DOI: 10.1080/08941920.2012.736605.
- Climate Investment Funds (2012). *Revised PPCR Results Framework*, PPCR/SC.11/5, October 19, 2012, Meeting of the PPCR Sub-Committee, Washington, DC.
- Climate Investment Funds (2017a). *SREP Operational and Results Report*, SREP/SC.18/3, December 5, 2017, Meeting of the SREP Sub-Committee, Washington, DC.
- Climate Investment Funds (2017b). *FIP Operations and Results Report*, FIP/SC.19/3, December 4, 2017, Meeting of the FIP Sub-Committee, Washington, DC.
- Climate Investment Funds (2017c). *CTF Results Report*, CTF/SC.20/4/Rev.1, December 5, 2017, Meeting of the CTF Trust Fund Committee, Washington, DC.
- Climate Investment Funds (2017d). *PPCR Operations and Results Report*, PPCR/SC.21/3, December 5, 2017, Meeting of the PPCR Sub-Committee, Washington, DC.
- Climate Investment Funds Administrative Unit (2014). *CTF Monitoring and Reporting Toolkit*.
- Climate Investment Funds Administrative Unit (2018a). *SREP Monitoring and Reporting Toolkit*.
- Climate Investment Funds Administrative Unit (2018b). *FIP Monitoring and Reporting Toolkit*.
- Climate Investment Funds Administrative Unit (2018c). *PPCR Monitoring and Reporting Toolkit*.
- DAC (2000). *Results-based management in the development co-operation agencies: a review of experience*. DAC Working Party on Evaluation.
- Denton, F., Wilbanks, T.J., Abeysinghe, A.C., Burton, I., Gao, Q., Lemos, M.C., Masui, T., O'Brien, K.L. et Warner K. (2014). Climate-resilient pathways: adaptation, mitigation, and sustainable development. Dans : Field, C.B., Barros, V.R., Dokken, D.J., Mach, K.J., Mastrandrea, M.D., Bilir, T.E., Chatterjee, M., Ebi, K.L., Estrada, Y.O., Genova, R.C., Girma, B., Kissel, E.S., Levy, A.N., MacCracken, S., Mastrandrea, P.R. et White L.L. (dir.). *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom et New York, NY, USA, pp. 1101–1131.
- FCCC/CP/2011/9/Add.1, Decision 3/CP.17. *The Governing Instrument for the Green Climate Fund*. <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf>
- Fiala, N., Puri, J. et Mwandri, P. (2018). *Becoming bigger, better, smarter: A summary of the evaluability of Green Climate Fund Proposals*, Independent Evaluation Unit, Green Climate Fund.
- Funnel, S. et Rogers, P. (2011). *Purposeful program theory: effective use of theories of change and logic models*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Green Climate Fund (2017). *Mainstreaming Gender in Green Climate Fund Projects*. GCF, Incheon, Republic of Korea. https://www.greenclimate.fund/documents/20182/194568/Guidelines_-_GCF_Toolkit_Mainstreaming_Gender.pdf/860d1d03-877d-4c64-9a49-c0160c794ca7 .

- GCF/B.04/17, Decisions of the Board – Fourth Meeting of the Board, 26–28 June 2013.
https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24934/GCF_B.04_17_-_Decisions_of_the_Board_-_Fourth_Meeting_of_the_Board__26-28_June_2013.pdf/bc26b899-0372-41b3-bac8-937031aaaf53 .
- GCF/B.05/03, Business Model Framework: Results Management Framework.
https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24937/GCF_B.05_03_-_Business_Model_Framework__Results_Management_Framework.pdf/d6e50312-fbbf-4cb4-b96b-a47e47cc6f4d .
- GCF/B.05/23, Decisions of the Board – Fifth Meeting of the Board, 8–10 October 2013.
https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24937/GCF_B.05_23_-_Decisions_of_the_Board_-_Fifth_Meeting_of_the_Board__8-10_October_2013.pdf/ea60c39e-444d-4505-86b7-e87eecd94fb3 .
- GCF/B.06/04, Initial Results Management Framework of the Fund (Progress Report).
https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24940/GCF_B.06_04_-_Initial_Results_Management_Framework_of_the_Fund__Progress_Report_.pdf/81495d02-0b67-4939-a2ba-ea4dcc53f2c7 .
- GCF/B.06/18, Decisions of the Board – Sixth Meeting of the Board, 19–21 February 2014.
https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24940/GCF_B.06_18_-_Decisions_of_the_Board_-_Sixth_Meeting_of_the_Board__19-21_February_2014.pdf/0ba2bfb2-9cbe-41e1-83a6-c5d5662fb463 .
- GCF/B.07/04, Initial Results Management Framework of the Fund.
https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24943/GCF_B.07_04_-_Initial_Results_Management_Framework.pdf/d8d7ecdc-d85e-46bc-b19a-bf34bb8fb1d1 .
- GCF/B.07/06, Investment Framework.
https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24943/GCF_B.07_06_-_Investment_Framework.pdf/dfc2ffe0-abd2-43e0-ac34-74f3b69764c0 .
- GCF/B.07/11, Decisions of the Board – Seventh Meeting of the Board, 18–21 May 2014.
https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24943/GCF_B.07_11_-_Decisions_of_the_Board_-_Seventh_Meeting_of_the_Board__18-21_May_2014.pdf/73c63432-2cb1-4210-9bdd-454b52b2846b .
- GCF/B.08/45, Decisions of the Board – Eighth Meeting of the Board, 14–17 October 2014.
https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24946/GCF_B.08_45_-_Decisions_of_the_Board_-_Eighth_Meeting_of_the_Board__14-17_October_2014.pdf/1dd5389c-5955-4243-90c9-7c63e810c86d .
- GCF/B.09/23, Decisions of the Board – Ninth Meeting of the Board, 24–26 March 2015.
https://www.greenclimate.fund/documents/20182/24949/GCF_B.09_23_-_Decisions_of_the_Board__Ninth_Meeting_of_the_Board__24_-26_March_2015.pdf/2f71ce99-7aef-4b04-8799-15975a1f66ef .
- GCF/B.11/05, Initial monitoring and accountability framework for accredited entities.
https://www.greenclimate.fund/documents/20182/87610/GCF_B.11_05_-_Initial_monitoring_and_accountability_framework_for_accredited_entities.pdf/9dfc58ab-6653-41f7-af8b-273fef5c6603 .
- GCF/B.11/24, Decisions of the Board – Eleventh meeting of the Board, 2–5 November 2015.
https://www.greenclimate.fund/documents/20182/87610/GCF_B.11_24_-

[_Decisions_of_the_Board__Eleventh_meeting_of_the_Board__2__5_November_2015.pdf/47a44df4-82f4-420e-881f-5d6ade76882c](https://www.greenclimate.fund/documents/20182/184476/GCF_B.12_13_-_Further_development_of_indicators_in_the_performance_measurement_frameworks.pdf/479a5-98a5-483b-8553-e306b3c394e2) .

GCF/B.12/13, Further development of indicators in the performance measurement frameworks.

https://www.greenclimate.fund/documents/20182/184476/GCF_B.12_13_-_Further_development_of_indicators_in_the_performance_measurement_frameworks.pdf/30f1f9a5-98a5-483b-8553-e306b3c394e2 .

GCF/B.12/32, Decision of the Board – Twelfth Meeting of the Board, 8-10 March 2016.

https://www.greenclimate.fund/documents/20182/184476/GCF_B.12_32_-_Decisions_of_the_Board__Twelfth_Meeting_of_the_Board__8_10_March_2016.pdf/020edfa1-53b2-4abf-af78-fccf5628db2a .

GCF/B.13/26, Further development of some indicators in the performance measurement frameworks.

https://www.greenclimate.fund/documents/20182/226888/GCF_B.13_26_-_Further_development_of_some_indicators_in_the_performance_measurement_frameworks.pdf/0ad22e10-703d-49ae-baad-eb87669d0223 .

GCF/B.13/32/Rev.01, Decisions of the Board – Thirteenth meeting of the Board, 28–30 June 2016.

https://www.greenclimate.fund/documents/20182/226888/GCF_B.13_32_Rev.01_-_Decisions_of_the_Board__thirteenth_meeting_of_the_Board__28-30_June_2016.pdf/c93a0291-28c1-4bfc-bc22-cf4c590c3c83 .

GCF/B.17/21, Decisions of the Board – Seventeenth meeting of the Board, 5–6 July 2017.

https://www.greenclimate.fund/documents/20182/751020/GCF_B.17_21_-_Decisions_of_the_Board__seventeenth_meeting_of_the_Board__5__6_July_2017.pdf/95256895-d699-404e-b3c0-a46b2558ceaf .

GCF/B.19/19, Risk management framework. Proposal by the Risk Management Committee.

https://www.greenclimate.fund/documents/20182/953917/GCF_B.19_19_-_Risk_management_framework_Proposal_by_the_Risk_Management_Committee.pdf/a883a60c-ec23-4863-abf6-05c370513de2 .

GCF/B.19/43, Decisions of the Board – Nineteenth meeting of the Board, 26 February–1 March

2018. https://www.greenclimate.fund/documents/20182/953917/GCF_B.19_43_-_Decisions_of_the_Board__nineteenth_meeting_of_the_Board__26_February__1_March_2018.pdf/350a95f3-c122-512b-e8c1-bfd1629fa60c .

GCF/B.20/07, Updated Gender Policy and Action Plan 2018–2020.

https://www.greenclimate.fund/documents/20182/1087995/GCF_B.20_07_-_Updated_Gender_Policy_and_Action_Plan_2018_2020.pdf/9bd48527-6e35-a72a-2f52-fd401d16d358?version=1.0 .

GCF/B.20/09, Risk management framework: compliance risk policy. Proposal by the Risk Management Committee.

https://www.greenclimate.fund/documents/20182/1087995/GCF_B.20_09_-_Risk_management_framework_compliance_risk_policy_-_Proposal_by_the_Risk_Management_Committee.pdf/e488159c-672a-abfc-9c4f-22b6cc2c268c .

GCF/B.20/Inf.01, Update on the further development of some indicators in the performance measurement frameworks.

https://www.greenclimate.fund/documents/20182/1087995/GCF_B.20_Inf.01_-_Update_on_the_further_development_of_some_indicators_in_the_performance_measurement_frameworks.pdf/42a9effc-f3eb-08de-a552-c689d8b56c3b .

- GCF/B.20/Inf.14, Investment criteria indicators.
https://www.greenclimate.fund/documents/20182/1087995/GCF_B.20_Inf.14_-_Investment_criteria_indicators.pdf/69363c9f-c893-0fc7-953b-d75504bd4870 .
- GEF Council (2010). Rules and Guidelines for Agency fees and project management costs.
- GEF Council (2011). GEF Minimum Fiduciary Standards: Separation of Implementation and Execution Functions in GEF Partner Agencies.
- GEF IEO (2017). Review of the Results-Based Management of the GEF.
- Global Environment Facility (2018a). Updated Results Architecture for GEF-7, GEF/C.54/11/Rev.02.
- Global Environment Facility (2018b). Programming Strategy on Adaptation to Climate Change for the Least Developed Countries Fund and the Special Climate Change Fund and Operational Improvements. July 2018 to June 2022, GEF/LDCF.SCCF.24/03.
- Grist, N. (2006). Positioning Climate Change in Sustainable Development Discourse, *Journal of International Development*, 20:6, 783–803.
- Huq, S., Reid, H. et Murray, L.A. (2006). *Climate Change and Development Links*, Gatekeeper series 123, London: IIED.
- IEG (2012). *Designing a Results Management Framework for Achieving Results. A How-to Guide*. World Bank.
- Institute of Internal Auditors (2015). *Leveraging COSO Across the Three Lines of Defense*.
- Mayne, J. (2007). *Best Practices in Results-Based Management: Review of Experience Report for the United Nations Secretariat*. Volume 1: Main Report; United Nations.
- OECD (2014a). *Technical workshop on results-based funding, 19-20 MAY 2014 - OECD Headquarters, Paris, France Workshop Report*.
- OECD (2014b). *Key Dimensions of an effective result system*.
- OECD (2014c). *Measuring and managing results in development co-operation. A review of challenges and practices among DAC members and observers*.
- OECD (2016). *RBM Workshop*.
- OECD (2017). *Tracking progress in policy coherence for sustainable development*. In: *Policy Coherence for Sustainable Development 2017: Eradicating Poverty and Promoting Prosperity*. OECD Publishing, Paris.
- Pelling, M. (2011). *Adaptation to Climate Change*. London: Routledge.
- Puri, J. (2018). *Transformational change – the challenge of a brave new world*. IEU Learning paper no. 1, Songdo, South Korea, 2018.
- Schipper, E.L.F. et Langston, L. (2015). *Overview of resilience measurement frameworks – Analyzing indicators and approaches*. ODI working paper, 442.
- Servon, L.J. (1998). *Credit and social capital: The community development potential of U.S. microenterprise programs*, *Housing Policy Debate*, 9:1, 115–149.

TANGO International in association with the Overseas Development Institute (2015). First Phase Independent Evaluation of the Adaptation Fund, Washington, D.C., World Bank.

TANGO International (2018). Overall Evaluation of the Adaptation Fund, Washington, D.C., World Bank.

UNIDO (2018). The Independent terminal evaluation of the project: Environmentally sound management and disposal of obsolete POPs pesticides and other POPs in China. Independent Evaluation Office.

United Nations Development Group (2011). Results-Based Management Handbook: Harmonizing RBM concepts and approaches for improved development results at country level.

United Nations Industrial Development Organization (2018). The Independent terminal evaluation of the project: Environmentally sound management and disposal of obsolete POPs pesticides and other POPs in China. Independent Evaluation Office.

Zall Kusek, J. et Rist, R.C. (2004). Ten steps to a results-based monitoring and evaluation system: a handbook for development practitioners. World Bank.

Unité d'évaluation indépendante
Fonds vert pour le climat
175, Art center-daero, Yeonsu-gu,
Incheon 22004, République de Corée
Tél. : (+82) 032-458-6428
Courriel : ieu@gcfund.org
<https://ieu.greenclimate.fund>



GREEN
CLIMATE
FUND

Independent
Evaluation
Unit