



**Programme des
Nations Unies pour
l'environnement**



Distr.
Restreinte

UNEP/OzL.Pro/ExCom/30/6/Corr.1
23 février 2000

FRANÇAIS
ORIGINAL: ANGLAIS

COMITÉ EXÉCUTIF
DU FONDS MULTILATÉRAL AUX FINS
D'APPLICATION DU PROTOCOLE DE MONTRÉAL
Trentième réunion
Montréal, 29-31 mars 2000

**RAPPORT FINAL SUR L'ÉVALUATION DES PROJETS DE RENFORCEMENT DES
INSTITUTIONS DE 1999 ET PROJET DE PLAN D'ACTION DE SUIVI**

supprimez le paragraphe 35 à la page 5

Introduction

1. L'administrateur principal de la surveillance et de l'évaluation présente, dans les paragraphes qui suivent, les conclusions et recommandations finales résultant de l'évaluation de projets de renforcement des institutions. Il a été tenu compte, dans l'établissement des présents rapport final et projet de plan d'action de suivi, des observations écrites soumises par les agences d'exécution et les centres nationaux de l'ozone (CNO) au sujet des rapports d'évaluation de projet, ainsi que des résultats des discussions tenues au sein du Secrétariat et dans l'atelier organisé à Montréal les 8 et 9 février 2000, de concert avec les agences d'exécution et les consultants en évaluation (voir également le rapport de l'atelier en question, présenté sous la cote 30/9).

2. Trois équipes d'évaluation se sont rendues dans 17 pays d'Afrique, d'Amérique latine et Caraïbes et d'Asie. Le rapport intitulé *Mise en oeuvre du Programme de travail de 1999 en matière de surveillance et d'évaluation* (UNEP/OzL.Pro/ExCom/29/5 pp. 7-9), soumis à la 29^e réunion du Comité exécutif, contient des détails sur l'échantillon de projets de renforcement des institutions visités. Bien que cet échantillon représente moins de 20% du nombre total de projets de renforcement des institutions, et que les visites dans les pays n'ont duré que deux à trois jours dans la plupart des cas, les conclusions et les recommandations des rapports des équipes d'évaluation présentent un nombre remarquable de points communs (à comparer avec le sommaire préliminaire présenté à la 29^e réunion du Comité exécutif dans le document 29/5, Additif 1, pp. 1-13).

3. Les documents de synthèse régionale et les études de cas préparés par les consultants sont disponibles sur demande; ils seront également affichés dans la nouvelle section "Surveillance et évaluation" du site web du Secrétariat du Fonds multilatéral (<http://www.unmfs.org>).

I Préparation de projets, planification et liaisons avec les programmes de pays (PP)

4. Les programmes de pays (PP) et les documents de projets de renforcement des institutions sont étroitement liés. Les programmes de pays sont généralement adoptés avant les projets de renforcement des institutions. Dans de nombreux pays, ces projets sont entrés dans leur deuxième ou troisième phase, sans que les programmes de pays aient été mis à jour. Les programmes de pays actualisés, s'ils sont demandés par les pays intéressés, leur permettraient de formuler une orientation stratégique aux activités nationales d'élimination de SAO et de redéfinir le rôle des projets de renforcement des institutions, compte tenu des nouvelles tâches fondées sur une perspective de mise en oeuvre.

5. Les missions d'évaluation ont soulevé un certain nombre d'autres questions, concernant la clarté des documents de projet, l'établissement de plans détaillés par rapport à une planification plus souple, et les différentes approches de planification participatives.

Suite proposée pour les CNO, les agences d'exécution et le Comité exécutif:

6. *Examiner et éventuellement mettre à jour les programmes de pays, afin d'en faire des documents de travail évolutifs, qui aideraient à diriger et à organiser les activités d'élimination et qui indiqueraient les travaux qu'il reste à mener pour assurer la conformité aux dispositions du Protocole de Montréal. Pour les pays qui disposent de plan de gestion des*

frigorigènes (75 pays dont la consommation est essentiellement faible), il en serait tenu compte dans la détermination des tâches du CNO. Les plans de travail annuels relatifs à l'ozone qui sont intégrés dans les programmes du ministère ou de l'institution dont relève le CNO contribueraient à préciser les responsabilités et à renforcer le processus d'internalisation.

Suite proposée pour les CNO, les agences d'exécution et le Secrétariat du Fonds multilatéral:

7. En préparant les demandes de prorogation de projets de renforcement des institutions, et toute autre demande de mise à jour de programme de pays, les CNO devraient étudier avec soin les résultats du projet en cours et du programme de pays, avec le concours des parties prenantes nationales, l'agence d'exécution responsable et toutes autres agences d'exécution oeuvrant dans le pays, dans le cadre d'un processus d'évaluation et de planification à coût faible et indépendant.

8. Durant la préparation du projet, l'agence d'exécution devrait tenir compte des circonstances particulières de chaque pays pour définir le plan d'action de façon plus structurée ou plus souple, en prévoyant dans tous les cas la possibilité de révisions budgétaires (modifications entre les lignes de budget) s'il y a lieu pour permettre au CNO de réagir à des événements imprévus.

II Influence des CNO et cadre juridique de l'élimination des SAO

9. Les missions d'évaluation ont constaté que la majorité des CNO ont été établis au sein des ministères de l'environnement, ce qui signifie qu'ils ont été intégrés dans le processus décisionnel, même si leur niveau hiérarchique est relativement peu élevé et qu'ils disposent d'un accès limité aux décideurs supérieurs, sauf dans les grands pays, tels la Chine, l'Inde, la Malaisie et l'Égypte et certains pays plus petits comme le Chili, Maurice, le Ghana et la Tunisie. Il a été constaté que dans de nombreux petits pays, surtout en Afrique, le problème de l'appauvrissement de la couche d'ozone ne revêt pas une grande importance dans la liste des politiques environnementales nationales, qui donne plutôt la priorité à des problèmes plus évidents et plus urgents, tels que la gestion des déchets, la pollution atmosphérique et la pollution de l'eau. L'équipe envoyée en Amérique latine a constaté qu'en analyse finale, le cadre juridique établi dans le pays était plus important pour l'efficacité du CNO que sa place dans la hiérarchie. Par contre, l'équipe en mission en Asie a souligné l'importance d'assurer que le CNO, et en particulier son dirigeant, dispose d'un accès approprié aux décideurs.

10. Les résultats sont également variés entre les pays pour ce qui est de l'assistance apportée aux gouvernements à articuler leurs politiques d'élimination des SAO, leurs législations et leurs réglementations. Dans les pays disposant d'un cadre juridique clair, transparent et global, les centres de l'ozone ont une influence très positive sur l'élimination des SAO. Bien que, dans la plupart des pays, les CNO jouent souvent un rôle dans la préparation des lois et des règlements, ils ne participent pas directement à la mise en vigueur des dispositions juridiques. Or, la mise en application prend une importance accrue à mesure que les petites et moyennes entreprises deviennent de plus en plus les cibles principales des projets de reconversion dans la plupart des secteurs. Les systèmes d'octroi de licences d'importation ont renforcé les CNO, par exemple au

Ghana, au Mexique et au Costa Rica, et leur adoption est proposée d'urgence par le CNO du Vietnam.

Suite proposée pour les gouvernements des pays/CNO visés à l'article 5:

11. Assurer que les CNO disposent d'une place adéquate et bien définie au sein de l'administration nationale ainsi que d'un accès aux décideurs, incluant les organismes de mise en application, pour leur permettre de s'acquitter de leurs fonctions, définies dans les plans d'action des projets de renforcement des institutions.

12. Accélérer l'établissement et la mise en application de systèmes d'octroi de licences d'importation pour les SAO et les équipements en contenant, et mettre en place des liens plus étroits entre les CNO et les organismes de mise en application, notamment aux niveaux provincial et local.

III Organisation, financement et durabilité des centres nationaux de l'ozone

13. Les administrateurs responsables des questions de la couche d'ozone et autres cadres sont, dans la plupart des cas, des fonctionnaires publics dont la rémunération est complétée par le projet sous diverses formes. Dans certains pays, ces administrateurs sont recrutés directement, sous contrat temporaire, par les agences d'exécution. Le roulement de ce personnel varie également d'un pays à l'autre et semble dépendre, d'une part et dans une grande mesure, des courants politiques au sein du ministère respectif et, d'autre part, des conditions de travail (sécurité d'emploi et niveau salarial). Compte tenu des délais impartis et du grand nombre d'aspects à examiner, les équipes d'évaluation n'ont pas eu le temps de se pencher sur tous les détails de ce problème particulier.

14. Les missions d'évaluation ont constaté que, après une phase initiale durant laquelle certains matériels de bureau étaient encore financés par le Fonds multilatéral, les budgets des phases de prorogation étaient consacrés à 70% ou plus aux dépenses courantes du personnel des centres de l'ozone. En d'autres termes, le financement du Fonds multilatéral servait davantage au maintien des institutions qu'au renforcement des capacités, sauf dans certains cas comme L'Île Maurice ou les Bahamas où les salaires des administrateurs des centres étaient à la charge du gouvernement. La durabilité des projets, dans le sens de viabilité des résultats après la fin du financement extérieur, semble douteuse dans la mesure où seuls quelques pays assument une part croissante des responsabilités financières et manifestent la volonté de poursuivre les travaux même en l'absence de financement du Fonds multilatéral.

Suite proposée aux gouvernements des pays visés à l'article 5:

15. Trouver les voies et les moyens d'assumer lentement mais sûrement une partie des dépenses courantes des centres de l'ozone.

16. Afin de réduire le roulement des administrateurs des centres de l'ozone, trouver les voies et les moyens de les intégrer de façon générale dans le cadre de la fonction publique, pour encourager la durabilité à long terme.

17. *Accroître, s'il y a lieu, le nombre d'employés à long terme des CNO lorsque cela est nécessaire pour assurer l'exécution des tâches résultant de la reconversion des PME et du secteur des services de réparation et d'entretien, l'établissement de législation, la formation et la surveillance, tandis que le financement fourni par le Fonds multilatéral sera consacré aux activités d'appui concret et au recrutement d'experts nationaux et internationaux requis.*

IV Les centres nationaux de l'ozone et l'industrie

18. Toutes les équipes ont signalé que les CNO ont établi des rapports positifs avec les industries en cause, en aidant les agences d'exécution à recenser les entreprises dans le cadre de campagnes de sensibilisation du public. Ceci est particulièrement vrai pour les entreprises à grande échelle. Dans plusieurs cas, les centres de l'ozone ont également joué un rôle important dans la coordination de différents producteurs pour assurer une élimination simultanée (Mexique), dans certains cas, comme la Colombie, en étroite collaboration avec les associations professionnelles nationales. Les rapports des centres sont moins développés avec les PME et le secteur des services, et l'intervention du gouvernement soulève quelques réserves. Ces secteurs sont difficiles à atteindre, en raison de leur caractère hétérogène, leur dispersion, leur absence de structure et la difficulté de les rejoindre par les médias publics.

Suite proposée pour les CNO et les gouvernements des pays visés à l'Article 5:

19. *Développer davantage la coopération avec les organisations non gouvernementales et resserrer les liens entre les CNO d'une part et les PME et le secteur des services d'autre part dans le cadre d'associations professionnelles.*

20. *Établir des listes nationales de toutes les PME qui produisent des équipements à base de CFC ou qui en assurent l'entretien.*

21. *Éliminer les mesures dissuasives telles que les taxes sur les importations d'équipements sans SAO et élaborer des propositions de mesures fiscales incitatives plus efficaces, en s'inspirant par exemple du succès des régimes d'exemption appliqués en Chine ou au Ghana.*

V Les centres nationaux de l'ozone et les agences d'exécution

22. L'équipe d'évaluation en Afrique a constaté que la présence du PNUE y est plutôt discrète (bureaux régionaux, missions) et que la surveillance de l'exécution des projets est assurée essentiellement du bureau PNUE/DTIE à Paris. Les CNO ne fournissent pas toujours les rapports requis de bonne qualité et dans les délais. D'un autre côté, compte tenu de la faible taille des projets, des missions de supervision sur place ne seraient pas justifiées, et les réunions de réseaux régionaux offrent des occasions de contacts directs et d'échange. Les autres agences d'exécution, qui soit disposent de bureaux régionaux, soit effectuent des visites sur place plus fréquentes, ont moins de difficultés à superviser la mise en oeuvre des projets de renforcement des institutions.

23. La procédure de supervision de la mise en oeuvre des projets d'investissement varie d'une agence d'exécution à l'autre, et la participation des centres de l'ozone diffère d'un pays à l'autre.

24. Certains CNO souhaitent prendre part à la sélection des consultants détachés par les agences d'exécution et veulent participer plus activement dans la sélection et la surveillance des activités et de leurs résultats.

Suite proposée aux agences d'exécution:

25. *Communiquer régulièrement aux CNO des informations sur les résultats des projets d'investissement et les aider à améliorer leurs capacités de surveiller et d'évaluer les activités et les programmes exécutés.*

26. *Fournir aux CNO des informations complètes sur l'objet, le calendrier et le mandat des missions de consultants et leur expertise (CV) avant leur mise sur pied par les agences d'exécution.*

27. *Communiquer dans la mesure du possible dans la langue officielle des Nations Unies correspondant à la région, par exemple, en français avec les CNO d'expression française.*

28. *Le PNUE et l'ONUDI devraient déterminer si les rapports d'avancement trimestriels ne pourraient pas plutôt être soumis à des intervalles de six mois.*

29. *Déterminer si les coûts d'appui pour les petits projets de renforcement des institutions sont suffisants.*

VI Les centres nationaux de l'ozone et les réseaux régionaux

30. Tous les CNO reconnaissent unanimement l'utilité des réunions des réseaux régionaux, en indiquant cependant qu'il n'en est pas tiré pleinement parti et que l'on pourrait les rendre plus efficaces.

Suite proposée pour les directeurs des réseaux du PNUE, les coordonnateurs de réseaux régionaux et les CNO:

31. *Préparer avec soin l'ordre du jour de chaque réunion afin d'éviter les programmes répétitifs et de consacrer suffisamment de temps à l'examen de nouvelles questions découlant des réunions des Parties et du Comité exécutif. Tenir les CNO au courant, de façon systématique (et non pas seulement durant les réunions de réseaux), des incidences des décisions du Comité exécutif sur leurs plans d'action.*

32. *Organiser de façon plus systématique le transfert de connaissances des administrateurs chevronnés chargés des questions de la couche d'ozone aux fonctionnaires plus novices ou aux pays moins avancés.*

33. *Utiliser les réunions de réseaux pour examiner plus en détail les questions de mise en oeuvre, telles que, par exemple, les décaissements entre les CMO et les agences d'exécution.*

L'accent serait placé sur la résolution de problèmes concrets et la formation. Les questions bilatérales seraient réglées dans des réunions parallèles.

34. Échanger des renseignements sur les pratiques efficaces, et organiser la coopération à l'intérieur de la région.

35. Le Secrétariat et les agences d'exécution seraient consultés sur les ordres du jour des principales réunions de réseaux.