Nations Unies E/AC.51/2019/7

Conseil économique et social

Distr. générale
22 mars 2019
Français
Original : anglais

Comité du programme et de la coordination
Cinquante-neuvième session
Session d'organisation, 18 avril 2019
Session de fond, 3-28 juin 2019*
Point 3 b) de l'ordre du jour provisoire**
Questions relatives au programme : évaluation

Évaluation du Programme des Nations Unies pour l'environnement

Rapport du Bureau des services de contrôle interne

Résumé

Le mandat du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) découle de la résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale. Le Conseil d'administration du PNUE a précisé ce mandat dans sa décision 19/1, dans laquelle figure la « Déclaration de Nairobi sur le rôle et le mandat du Programme des Nations Unies pour l'environnement », dont l'Assemblée a approuvé les dispositions en 1997 dans l'annexe de sa résolution S-19/2, dispositions qu'elle a réaffirmées en 1999 dans sa résolution 53/242 et en 2012 dans ses résolutions 66/288 et 67/213. Comme l'a souligné l'Assemblée dans sa résolution 53/187, le PNUE est « la principale autorité mondiale dans le domaine de l'environnement chargée de définir le programme mondial pour l'environnement, de promouvoir la mise en œuvre cohérente du volet environnement du développement durable au sein du système des Nations Unies et ayant autorité pour défendre la cause de l'environnement mondial. »

Ayant son siège à Nairobi, le PNUE dispose de 6 bureaux régionaux, 5 bureaux sous-régionaux et 9 bureaux de pays. Il assure le secrétariat de 15 accords multilatéraux sur l'environnement.

La présente évaluation, conduite par le Bureau des services de contrôle interne, a mis l'accent sur les dispositions institutionnelles et les approches de gestion qui ont étayé l'action du Programme pendant la période allant de 2014 à 2018. L'évaluation a couvert les domaines ci-après :

* Les dates de la session de fond sont à confirmer.
** E/AC.51/2019/1.

19-04868X (F)

Merci de recycler

La pertinence : mesure dans laquelle les dispositions institutionnelles et les approches de gestion ont permis au PNUE d'être en mesure d'accomplir sa mission ;

L'utilité : mesure dans laquelle les dispositions institutionnelles et les approches de gestion ont contribué aux résultats atteints par le Programme, tels qu'ils ont été définis dans des plans stratégiques ;

L'efficacité : mesure dans laquelle les dispositions institutionnelles et les approches de gestion ont porté au maximum la capacité du PNUE de réaliser les objectifs définis ;

Les questions transversales : mesure dans laquelle les dispositions institutionnelles et les approches de gestion ont eu des effets sur les objectifs de développement durable, la promotion de l'égalité des sexes et la protection des droits de l'homme.

L'action du PNUE a gardé toute sa pertinence dans le contexte de l'évolution des missions qu'il a commencé à intégrer dans sa planification stratégique. Cependant, l'organisation a peiné à mettre en œuvre ses plans stratégiques et n'a ni utilisé ses mécanismes internes de définition des priorités, qui étaient destinés à tirer le meilleur parti de son programme de travail, ni adapté ses ressources et capacités en conséquence (y compris les synergies avec les accords multilatéraux sur l'environnement, pour lesquels il assure des services de secrétariat).

Le PNUE a donné une importance accrue aux questions environnementales mondiales malgré l'instabilité et la baisse du financement de ses activités de base. Il a mobilisé des ressources et établi des stratégies de partenariat de façon inégale, ce qui a fait chuter le montant des financements souples provenant des États Membres et exacerbé la concurrence pour les ressources, que ce soit sur le plan interne ou avec d'autres organismes des Nations Unies.

Les dispositions institutionnelles et les approches de gestion au PNUE ont facilité la coordination au sein de l'organisation, grâce notamment aux améliorations apportées par les récentes réformes et politiques qui s'imposaient dans divers domaines, de sorte que certains projets ont pu être menés à bonne fin avec des résultats concrets. Cependant, le manque de transparence, l'imprécision des rôles et responsabilités, l'insuffisance des actions de gestion du changement, le manque d'appui à la gestion des connaissances, les disparités en matière de gestion axée sur les résultats et l'appui insuffisant à l'exécution des politiques, ont compromis l'efficacité de ces politiques.

Malgré les problèmes posés sur le plan institutionnel et de la gestion, le personnel du PNUE est fier des résultats accomplis et s'est senti valorisé par l'organisation. Cependant, le moral des fonctionnaires a été atteint, notamment au siège, à cause des politiques internes et de la perception selon laquelle les priorités au niveau le plus élevé de l'organisation étaient en net décalage avec celles du reste de l'administration.

La Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne a formulé deux recommandations cruciales et trois recommandations importantes, à savoir que le PNUE devait :

a) Réformer les modalités de mise en œuvre de ses plans stratégiques (recommandation cruciale) ;

b) Remédier aux lacunes en matière de responsabilité entre les opérations et le plan stratégique (recommandation cruciale) ;

c) Élaborer et appuyer pleinement des stratégies de mobilisation des ressources et d'établissement de partenariats en se fondant sur les priorités définies dans le plan stratégique ;

d) Gérer le changement en totale conformité avec la culture de l'organisation ;

e) Renforcer la responsabilisation, la gestion axée sur les résultats et l'acquisition de connaissances.

Table des matières

Page

I. Introduction et objectif 5

II. Historique 5

A. Mandat, rôle et parties prenantes 5

B. Principaux domaines d'activité 6

III. Méthodologie 13

IV. Résultats de l'évaluation 14

A. L'action du PNUE demeure très pertinente au regard de l'évolution de ses missions, qu'il a commencé à intégrer dans sa planification stratégique. Cependant, le Programme n'a pas encore mis en œuvre les mécanismes internes d'établissement des priorités afin d'intégrer dans ses plans stratégiques tous les mandats qui lui sont prescrits 14

B. Le rôle du PNUE concernant les questions environnementales dans le monde est plus important, mais son modèle de financement demeure instable 23

C. Les dispositions institutionnelles et les approches de gestion du PNUE facilitent la coordination. Bien que le Programme dispose de politiques dans les domaines affichant des besoins, leur efficacité a été entravée par le manque de transparence, la mauvaise définition des rôles et responsabilités de chacun, l'insuffisance des efforts en matière de gestion des changements et le manque d'appui à leur application 27

D. Le PNUE a efficacement exécuté les évaluations scientifiques, formulé les grandes orientations et donné des conseils aux gouvernements en matière de renforcement des capacités, avec des effets visibles. Cependant, la mise en œuvre très discutable de la stratégie de gestion des connaissances et les pratiques inégales en matière de gestion axée sur les résultats ont été source 34

E. Malgré les problèmes institutionnels et de gestion rencontrés, les fonctionnaires du PNUE restent fiers de leur travail et se sentent valorisés par l'organisation 42

V. Conclusion 43

VI. Recommandations 43

Annexe

Réponse de la direction du Programme des Nations Unies pour l'environnement 46

I. Introduction et objectif

1. La Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a décidé d'évaluer le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) sur la base d'une analyse des risques à l'effet de recenser les priorités en matière d'évaluation des programmes au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. Le Comité du programme et de la coordination s'est proposé d'examiner l'évaluation du PNUE à sa cinquante-neuvième session, en juin 2019[1], et l'Assemblée générale a souscrit à ce choix dans sa résolution 72/9.

2. Les évaluations du BSCI sont effectuées conformément aux résolutions 48/218 B, 54/244 et de l'Assemblée générale, ainsi qu'à la circulaire ST/SGB/273 du Secrétaire général sur la création du Bureau[2], aux termes de laquelle celui-ci est habilité à prendre toute mesure qu'il juge nécessaire à l'exercice de ses fonctions. La fonction d'évaluation du Bureau est précisée dans l'article 7.2 des Règlement et règles régissant la planification des programmes, les aspects du budget qui ont trait aux programmes, le contrôle de l'exécution et les méthodes d'évaluation[3].

3. L'évaluation avait pour but de déterminer aussi exhaustivement et objectivement que possible la pertinence, l'efficacité et l'efficience du PNUE par rapport à ses objectifs, en se fondant sur les données disponibles concernant le suivi et l'évaluation de l'action de l'organisation et en mettant l'accent sur ses dispositions institutionnelles et approches de gestion à l'effet de contribuer à la réalisation des résultats pendant la période allant de 2014 à 2018. La portée de l'évaluation a été définie à l'issue d'une estimation des risques inhérents à l'exécution des programmes, que renferme le document d'évaluation établi au début du processus d'évaluation[4]. La présente évaluation est conforme aux normes et règles d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies, ainsi que l'a décidé le Groupe d'évaluation des Nations Unies en 2005.

4. Les observations de la direction du PNUE sur le projet de rapport ont été présentées et prises en compte dans le présent rapport final. La réponse de la direction du PNUE figure à l'annexe du rapport.

II. Historique

A. Mandat, rôle et parties prenantes

5. Le mandat du PNUE découle de la résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale, adoptée en décembre 1972. Il a été élargi par la décision 19/1 du Conseil d'administration du Programme, adoptée en février 1997, qui a désigné le PNUE comme « l'autorité mondiale de premier plan en matière d'environnement chargée de définir le programme mondial pour l'environnement, de promouvoir la mise en œuvre cohérente du volet environnement du développement durable au sein du système des Nations Unies et ayant autorité pour défendre la cause de l'environnement mondial ». L'Assemblée générale a approuvé ce rôle dans sa résolution S-19/2 et l'a par la suite réaffirmé dans ses résolutions 53/242, 66/288 et 67/213. S'agissant de la présente évaluation, il convient de noter que la relation qu'entretient le PNUE avec les accords

[1] A/72/16, par. 95.
[2] ST/SGB/273.
[3] ST/SGB/2018/3.
[4] IED-18-013 (disponible à la demande).

multilatéraux sur l'environnement, dont il assure le secrétariat, requiert la mise en place de programmes de travail complémentaires[5].

6. La stratégie à moyen terme du PNUE pour 2014-2017[6] et la stratégie à moyen terme pour 2018-2020[7], s'appuient sur le document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, tenue en juin 2012, intitulé « L'avenir que nous voulons », et sur le Programme de développement durable à l'horizon 2030, adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 70/1, en septembre 2015. Dans « L'avenir que nous voulons », les États Membres ont souligné la nécessité d'intégrer davantage les aspects économiques, sociaux et environnementaux du développement durable à tous les niveaux et de tenir compte de leur interdépendance[8]. Le PNUE est l'entité du Secrétariat des Nations Unies qui compte le plus grand nombre de responsabilités de « dépositaire » ou de « codépositaire » de 24 indicateurs des objectifs de développement durable (dont 96 cibles sur 169). Dans le document final de la Conférence de Rio, les gouvernements se sont engagés à renforcer le rôle du PNUE en tant qu'entité principale du Secrétariat dans le domaine de l'environnement[9].

B. Principaux domaines d'activité

7. Le processus de planification stratégique du PNUE comporte une stratégie à moyen terme, qui s'appuie sur les résolutions et décisions pertinentes de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement et de l'Assemblée générale, les synergies des accords multilatéraux sur l'environnement et les objectifs définis sur le plan international dans le domaine de l'environnement. La stratégie à moyen terme oriente les activités de l'organisation pendant quatre ans, dans le but de réaliser des objectifs mesurables planifiés conjointement avec des gouvernements, des partenaires et d'autres parties prenantes. Elle reflète la vision, les objectifs et les priorités du PNUE, ainsi que ses mesures d'impact, dont un mécanisme d'examen par l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement. Les stratégies à moyen terme 2014-2017 et 2018-2021 ont été élaborées respectivement en février 2013 et mai 2016. Un programme de travail de deux ans appuie chaque stratégie et présente en détail les résultats attendus et les indicateurs clés de réalisation[10]. Des projets ont ensuite été élaborés afin d'exécuter les programmes de travail.

8. Le tableau 1 ci-dessous présente les sept sous-programmes de la stratégie à moyen terme du PNUE et du cadre stratégique pour la période 2018-2021.

[5] UNEP/EA.2/Res.18.
[6] Voir UNEP/GC.27/9.
[7] A/71/25, résolution 2/20.
[8] Résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe, par. 3.
[9] Ibid., par. 88.
[10] Au cours de la période d'évaluation, le PNUE a adopté trois programmes de travail (2014-2015, 2016-2017 et 2018-2019).

Tableau 1
Sous-programmes et objectifs du PNUE : 2018-2021

Sous-programme	*Objectifs*
1. Changements climatiques	Assurer la transition des pays vers un développement économique peu polluant et renforcer leurs capacités d'adaptation et de résilience face aux changements climatiques
2. Résilience face aux catastrophes et conflits	Empêcher et atténuer les impacts environnementaux des catastrophes et conflits tout en renforçant la résilience face aux crises futures
3. Écosystèmes sains et productifs	Gérer les écosystèmes terrestres, marins et d'eau douce dans le cadre d'une approche permettant d'entretenir et de rétablir la biodiversité, le fonctionnement à long terme des écosystèmes et l'offre de ressources et de services écosystémiques
4. Gouvernance de l'environnement	Assurer la cohérence des politiques et le renforcement des cadres juridiques et institutionnels afin d'atteindre les objectifs environnementaux en matière de développement durable
5. Produits chimiques, déchets et qualité de l'air	Assurer une gestion rationnelle des produits chimiques et des déchets et accroître la qualité de l'air afin d'assainir l'environnement et d'améliorer la santé de tous
6. Utilisation efficace des ressources	Aider les pays à opérer une transition vers le développement durable par différents moyens, notamment l'économie et le commerce respectueux de l'environnement et profitant à tous, et l'adoption de modes de consommation et de production durables, en faisant en sorte que la croissance économique repose de moins en moins sur une exploitation non durable des ressources, et que les effets de cette croissance sur l'environnement soient pris en compte tout en améliorant le bien-être de la population
7. État de l'environnement	Donner de l'autonomie aux gouvernements et aux autres parties prenantes et, à cet effet, leur fournir des évaluations de la qualité et un accès libre aux données et aux informations, afin qu'ils tiennent les engagements pris en ce qui concerne le volet environnemental du programme de développement durable

Sources : A/71/6 (Prog. 11) et A/72/6 (Sect. 14).

Gouvernance et structure

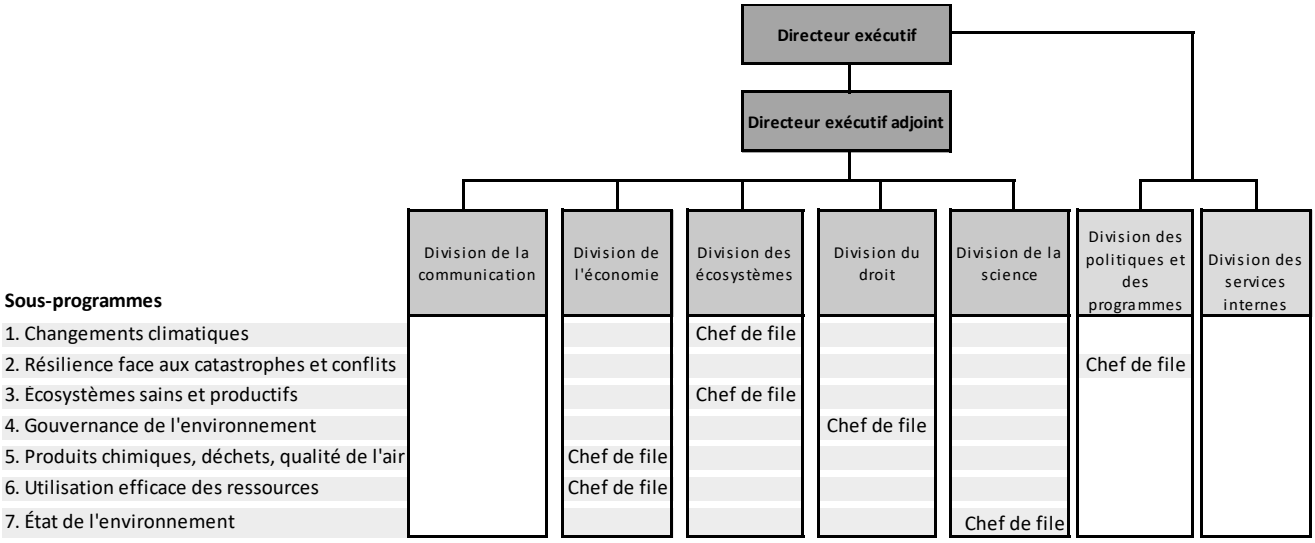
9. Le PNUE est dirigé par son Directeur exécutif (Secrétaire général adjoint) avec l'assistance du Directeur exécutif adjoint (Sous-Secrétaire général). Ils donnent aux travaux du Programme la vision et la direction nécessaires conformément aux

directives des organes délibérants et ont la responsabilité d'ensemble de la gestion des ressources.

10. Ayant son siège à Nairobi, le PNUE dispose également d'un bureau de liaison à New York dirigé par un Sous-Secrétaire général, qui constitue le secrétariat du Groupe de la gestion de l'environnement. Le Programme dispose en outre de 6 bureaux régionaux, de 5 bureaux sous-régionaux et de 37 bureaux de pays, de liaison, de conventions et de projets. Le PNUE assure le secrétariat de 15 accords multilatéraux sur l'environnement.

11. Pour mettre en œuvre son programme de travail, le PNUE utilise une structure matricielle (voir fig. I ci-dessous), qui permet d'intégrer dans sa structure de divisions les sept sous-programmes interdépendants et transversaux créés au titre de la stratégie à moyen terme.

Figure I
Structure matricielle du PNUE : sous-programmes intégrés dans les divisions

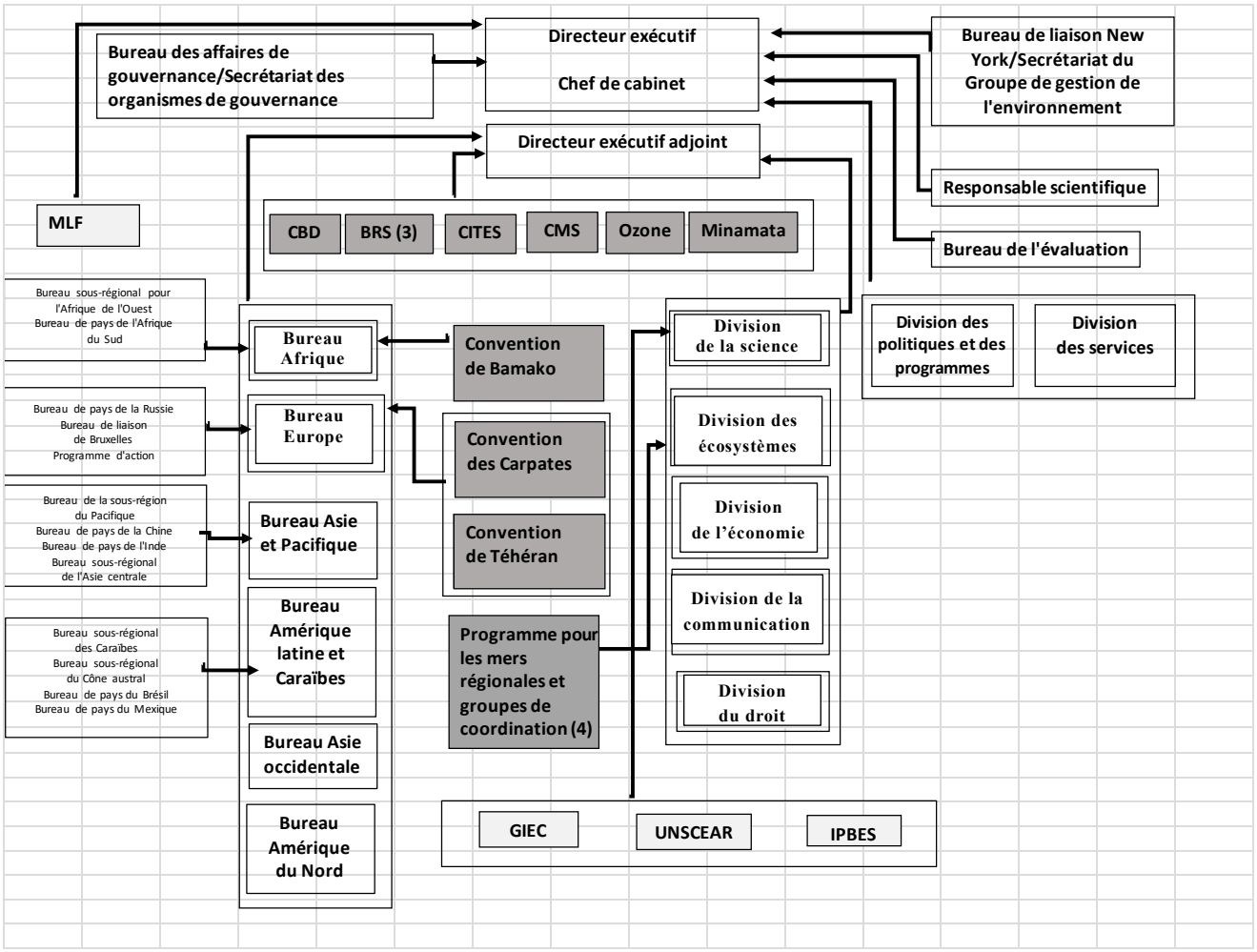


Source : Compilation établie par la Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne.

12. Les sous-programmes bénéficient de l'appui des coordonnateurs de sous-programmes et des coordonnateurs régionaux de sous-programmes en poste dans les bureaux régionaux. La hiérarchie dans l'établissement des rapports des coordonnateurs de sous-programmes a été modifiée en 2017 : ils rendent maintenant compte aux directeurs de leurs divisions respectives et au Directeur de la Division des politiques et des programmes. Quant aux coordonnateurs régionaux des sous-programmes, ils rendent compte aux directeurs régionaux.

13. L'organigramme du PNUE, qui englobe les 15 accords multilatéraux sur l'environnement dont il assure le secrétariat, figure dans le schéma ci-dessous (voir fig. II ci-dessous). Au 31 octobre 2018, le PNUE comptait 1 188 fonctionnaires.

Figure II
Organigramme du PNUE



Source : Compilation établie par le BSCI sur la base des organigrammes du PNUE.

Abréviations : MLF : Fonds multilatéral pour la mise en œuvre du Protocole de Montréal ; CBD : Convention sur la biodiversité biologique ; BRS : Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international et Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants ; CITES : Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction ; CMS : Convention relative à la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage ; Ozone : Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone et Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone ; Minamata : Convention de Minamata sur le mercure ; Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) ; UNSCEAR : Comité scientifique des Nations Unies pour l'étude des effets des rayonnements ionisants ; IPBES : Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques.

Gouvernance

14. L'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement est le principal organe directeur du PNUE et le principal mécanisme chargé de définir les priorités. Dans sa résolution 67/213, l'Assemblée générale a institué le principe d'adhésion universelle au Conseil d'administration du PNUE.

15. Le Comité des représentants permanents donne des conseils à l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, contribue à la préparation de l'ordre du jour et assure le suivi de la mise en œuvre des décisions adoptées. Le Comité est supervisé par son bureau composé de cinq membres[11], élus pour un mandat de deux ans et qui se réunissent trimestriellement avant chaque session de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement.

16. Le programme de travail des 15 accords multilatéraux sur l'environnement a été établi par leurs organes directeurs respectifs, qui sont juridiquement indépendants.

17. Les bureaux régionaux assurent complètement ou en partie le secrétariat et l'appui technique aux forums ministériels régionaux dans lesquels sont définis les priorités et besoins à l'échelon régional. La figure III ci-dessous en donne une vue d'ensemble.

Figure III
Vue d'ensemble sur les forums ministériels régionaux chargés de définir les priorités avec l'appui du PNUE

Afrique

- Conférence ministérielle africaine sur l'environnement
- Conférence interministérielle africaine sur la santé et l'environnement en Afrique (secrétariat conjoint avec l'Organisation mondiale de la santé (OMS)

Asie-Pacifique

- Forum des Ministres et des autorités environnementales de la région Asie-Pacifique

Europe

- Conférence ministérielle « Environnement pour l'Europe » (secrétariat assuré par la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe)
- Plateforme paneuropéenne sur la biodiversité
- Commission inter-États sur le développement durable
- Processus ministériel sur l'environnement et la santé en Europe (OMS)

Amérique latine et Caraïbes

- Forum des Ministres de l'environnement de l'Amérique latine et des Caraïbes
- Forum des pays de l'Amérique latine et des Caraïbes sur le développement durable (Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)

Asie occidentale

- Conseil des Ministres arabes chargés de l'environnement (secrétariat conjoint avec la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale)

Petits États insulaires en développement

- Conférence internationale sur les petits États insulaires en développement (secrétariat assuré par le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat)

Source : Compilation établie par le BSCI.

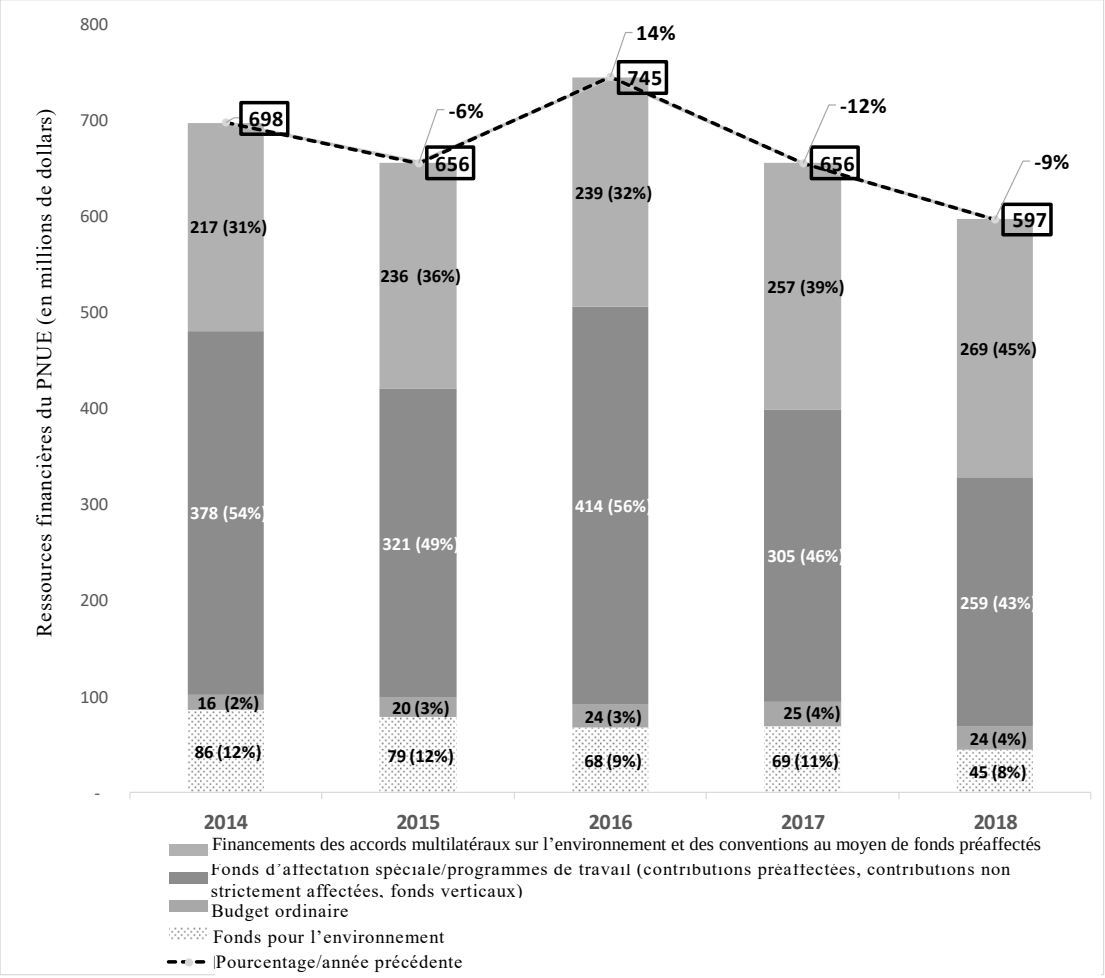
Ressources

18. Le PNUE reçoit quatre types de contributions : budget ordinaire (contributions obligatoires) ; Fonds pour l'environnement (contributions volontaires non

[11] En 2018, le Bureau du Comité des représentants permanents était composé des membres ci-après : Botswana, Colombie, Finlande, Pologne et République de Corée.

réservées) ; contributions non strictement affectées (essentiellement en provenance de la Norvège et de l'Agence internationale de coopération pour le développement suédoise) et contributions préaffectées (de la part d'États Membres, y compris des « fonds verticaux » destinés à des projets spécifiques approuvés par les donateurs). Les fonds verticaux sont alloués pour élargir les activités de base du PNUE. Les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement ont bénéficié de fonds préaffectés pour financer leurs programmes de travail, ces fonds n'étant pas inscrits au budget du Programme. La figure IV ci-dessous récapitule l'évolution des contributions reçues pendant la période 2014-2018.

Figure IV
Évolution des contributions au PNUE pendant la période 2014-2018

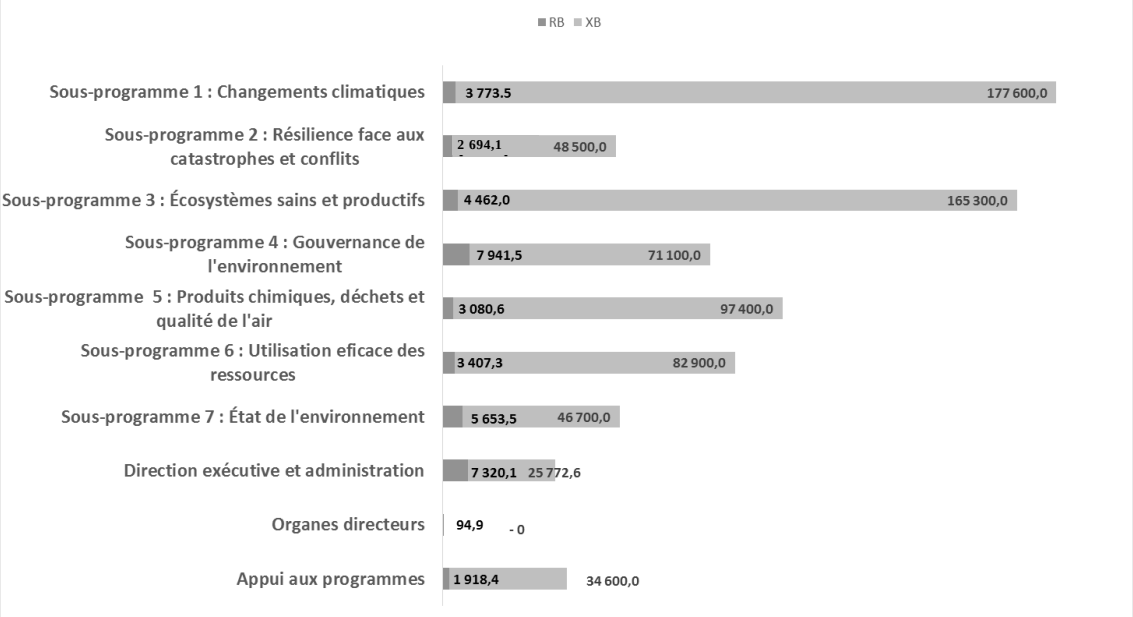


Source : États financiers vérifiés compilés par le BSCI, (A/70/5/Add.7, A/71/5/Add.7, A/72/5/Add.7 et A/73/5/Add.7 et données du PNUE pour 2018 (en date du 13 mars 2019).

19. La figure V ci-dessous présente la répartition des ressources financières par sous-programme et source budgétaire (contributions extrabudgétaires et ressources du budget ordinaire) pour l'exercice biennal 2018-2019.

Figure V
Ressources financières du PNUE par sous-programme et source budgétaire (à l'exclusion des accords multilatéraux sur l'environnement) pour 2018-2019

(En milliers de dollars des États-Unis)



Source : Compilation de données établie par le BSCI [voir A/72/6 (Sect. 14)].

Contexte opérationnel

20. Malgré les progrès accomplis à l'échelle mondiale, le rapport annuel *Emissions Gap Report* (Rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions) de 2017 indique que les engagements actuels des signataires de l'Accord de Paris ne suffisent pas à maintenir le réchauffement climatique en-dessous des 2 degrés Celsius et souligne qu'il faut prendre d'urgence des mesures sans précédent[12]. En 2012, le Secrétaire général a noté qu'il importait d'agir de façon décisive et a demandé aux gouvernements de contribuer à l'équilibre des volets économiques, sociaux et environnementaux du développement durable [13]. Les programmes du PNUE, conduits dans le cadre du projet relatif à l'avenir de l'environnement mondial, devaient préparer des évaluations dans le cadre de processus consultatifs et collaboratifs et établir une passerelle entre les données scientifiques et les interventions sur le terrain en transformant les meilleures connaissances scientifiques disponibles en informations pertinentes pour les décideurs[14]. Le PNUE a été confronté à une baisse des financements, y compris en ce qui concerne les ressources budgétaires de base (voir fig. IV ci-dessus). Au cours de la période d'évaluation, le Programme a fonctionné avec deux directeurs exécutifs et une équipe de direction presque totalement remaniée entre 2016 et 2018, mais aussi avec une très importante réorganisation.

[12] Voir PNUE, *Emissions Gap Report 2017*.
[13] PNUE, *Global Environment Outlook: Environment for the future we want*, préface du Secrétaire général.
[14] Ibid., p. xix.

Objet et portée de l'évaluation

21. L'évaluation a couvert les activités menées par le PNUE entre 2014 et 2018 et a répondu aux questions fondamentales ci-après :

a) La pertinence : globalement, comment les dispositions institutionnelles et les approches de gestion qui appuient les activités du PNUE ont-elles contribué aux résultats atteints par le Programme ?

b) L'utilité : dans quelle mesure les dispositions institutionnelles et les approches de gestion ont contribué aux résultats atteints par le Programme tels qu'ils ont été définis dans sa stratégie à moyen terme ?

c) L'efficacité : dans quelle mesure les dispositions institutionnelles et les approches de gestion ont porté au maximum la capacité du PNUE de réaliser les objectifs définis ?

d) Les questions transversales : **c**omment le PNUE a pu habilement faire en sorte que les facteurs internes et externes touchant les dispositions institutionnelles et les approches de gestion n'affectent pas les résultats ? Dans quelle mesure le PNUE a-t-il réussi à intégrer les questions transversales de la promotion de l'égalité des sexes, de la protection des droits de l'homme et de la réalisation des objectifs de développement durable dans ses dispositions institutionnelles et approches de gestion ?

III. Méthodologie

22. L'évaluation s'est fondée sur une approche mixte au moyen des sources de données ci-après :

a) Analyse secondaire de données relatives au suivi et à la programmation : évaluations conduites par le Bureau de l'évaluation du Programme, notamment les données provenant du rapport de synthèse sur l'évaluation biennale, de certains rapports d'évaluation internes et externes pendant la période 2014-2018 et de rapports de suivi et annuels du PNUE ;

b) Examen de documents importants sur les dispositions institutionnelles et les approches de gestion: documents ayant servi de référence pour le cycle de programmation, de la planification, de la budgétisation et de la mise en œuvre, notamment la stratégie à moyen terme, le programme de travail et les plans d'action ; Manuel de programmation du PNUE ; Manuel des projets et documents de réunion, organigrammes et propositions de réforme de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, du Comité des représentants permanents et de l'équipe de direction ;

c) Les observations directes des réunions annuelles du Groupe de gestion de l'environnement ; les réunions des divisions et les réunions de coordination des bureaux régionaux, ainsi que les réunions du Comité des représentants permanents tenues en octobre 2018 (du 24 au 26 octobre 2018) ;

d) Les entretiens et discussions de groupe : 89 entretiens semi-structurés avec le personnel et l'équipe de direction (y compris les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement) et 9 réunions de groupes de réflexion tenues à Bangkok, Genève, Kingston, Nairobi, New York, Panama et Paris. De plus, 22 entretiens avec des acteurs externes ont été conduits, y compris avec des membres du Comité des représentants permanents et des représentants de partenaires gouvernementaux, d'organismes des Nations Unies, de grands groupes et d'organisations non gouvernementales ;

e) Les enquêtes : enquête effectuée par Internet auprès de l'ensemble du personnel du PNUE (y compris les fonctionnaires des secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement), qui ont recueillie 42 % de réponses.

IV. Résultats de l'évaluation

Pertinence

A. L'action du PNUE demeure très pertinente au regard de l'évolution de ses missions, qu'il a commencé à intégrer dans sa planification stratégique. Cependant, le Programme n'a pas encore mis en œuvre les mécanismes internes d'établissement des priorités afin d'intégrer dans ses plans stratégiques tous les mandats qui lui sont prescrits

L'action du PNUE demeure particulièrement pertinente dans le contexte du nouveau programme mondial pour l'environnement. Il dispose des mécanismes institutionnels nécessaires pour répondre aux besoins des acteurs concernés

23. L'action que conduit le PNUE demeure tout à fait pertinente du point de vue des défis environnementaux dans le monde et des directives élaborées par la Conférence des Nations Unies sur le développement durable et le Programme de développement durable à l'horizon 2030, qui lui permettent de jouer le rôle de chef de file dans l'action en faveur de l'environnement. Les diverses parties prenantes ont considéré que le PNUE jouit de la crédibilité nécessaire et est bien placé pour promouvoir les dimensions environnementales des objectifs de développement durable au sein des Nations Unies[15]. Tous les acteurs qui ont été entendus ont considéré que les produits et outils de connaissances du PNUE, y compris le *Global Environment Outlook*[16], les extraits de *Foresight*[17], le rapport annuel *Emissions Gap*[18], ainsi que les analyses et évaluations spécifiques sur l'interface entre données scientifiques et interventions sur le terrain (par exemple, les économies vertes et circulaires et l'efficacité énergétique) sont tout à fait pertinents et contribuent dans une large mesure à l'adoption des politiques sur l'environnement. Ils sont convenus que le champ d'intervention global (voir par. 20 ci-dessus) donne au PNUE l'occasion unique d'agir comme chef de file dans le domaine de l'environnement.

24. Le PNUE est chargé de : a) venir en appui à l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement ; b) être dépositaire ou codépositaire de 24 indicateurs des objectifs de développement durable ; c) établir des passerelles entre science et politique et examen dans nombre de domaines ; et d) apporter un appui aux accords multilatéraux sur l'environnement. En outre, le programme de réforme du Secrétaire général de 2017 exige du PNUE qu'il joue un rôle de premier plan en matière d'environnement dans le cadre du système redynamisé des coordonnateurs résidents. La multitude de manifestations dans le monde et d'accords conclus depuis 2012, que récapitule le tableau 2 ci-dessous, ont donné plus de pertinence au mandat du Programme, qui joue un rôle plus central et de facilitation dans le système du développement durable.

[15] PNUE, Décision 19/1 du Conseil d'administration (A/52/25, chap. III, par. 45).
[16] https://www.unenvironment.org/global-environment-outlook.
[17] https://environmentlive.unep.org/foresight.
[18] https://www.unenvironment.org/explore-topics/climate-change/what-we-do/mitigation/emissions-gap-report.

Tableau 2
Récapitulatif des directives de politique générale formulées à l'intention du PNUE : 2012-2018

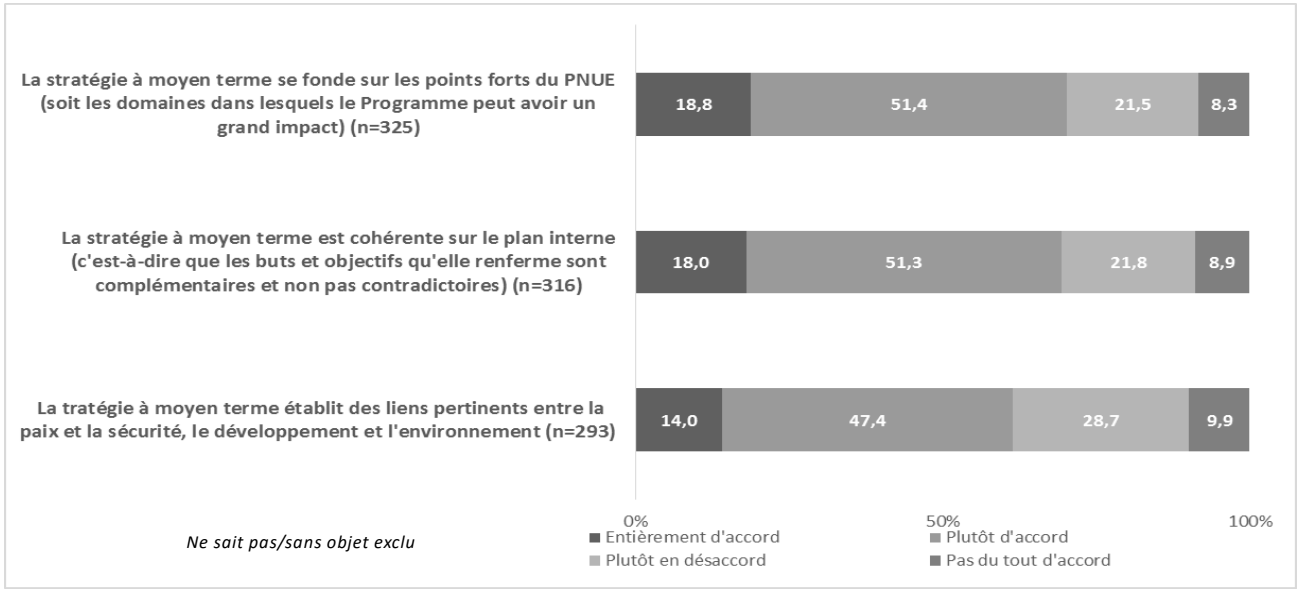
Date	*Manifestations politiques*	*Directives destinées au PNUE*
27 juillet 2012	Résolution 66/288 de l'Assemblée générale – « L'avenir que nous voulons »	Le PNUE est désigné comme la principale autorité mondiale dans le contexte du programme multidisciplinaire de développement durable. Le PNUE est chargé d'assurer le secrétariat du Cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables et d'aider les États Membres à le mettre en œuvre.
27 juin 2014-2018	Résolutions de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement	Les États Membres ont adopté 35 résolutions concernant le PNUE, dont un grand nombre portent sur l'intégration des objectifs de développement durable et du Programme 2030.
1-4 septembre 2014	Modalités d'action accélérées des petits États insulaires en développement (Orientations de Samoa) (résolution 69/15 de l'Assemblée générale, annexe)	Le PNUE est prié d'apporter une assistance technique et un appui au renforcement des capacités de ces pays aux fins de la mise en œuvre de ces Modalités.
18 mars 2015	Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, 2015-2030	Le PNUE est un organisme chef de file des Nations Unies en matière de supervision de la programmation des actions liée aux risques environnementaux (et écologiques).
29 juin 2015	Objectif 2020 de l'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques	Le PNUE est un organisme chef de file des Nations Unies en matière d'appui aux États Membres concernant les normes, les politiques et la programmation intégrée relatives à la gestion des produits chimiques : il s'agit des directives globales relatives à la réalisation, en 2020, de l'objectif de gestion rationnelle des produits.
27 juillet 2015	Résolution 69/313 de l'Assemblée générale : Programme d'action d'Addis-Abeba de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement	Le PNUE est chargé de diriger sur le plan mondial la programmation des actions de transformation en relation avec le Programme 2030 et les objectifs de développement durable. Il dirigera plus spécifiquement les activités interdisciplinaires sur les changements climatiques et les pertes de biodiversité.

Date	*Manifestations politiques*	*Directives destinées au PNUE*
25 septembre 2015	Résolution 70/1 de l'Assemblée générale : Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon	Le PNUE est désigné par la résolution 70/1 de l'Assemblée générale comme l'organisme chef de file des Nations Unies sur la dimension environnementale du développement durable. Dans le cadre des objectifs de développement durable, 86 cibles sur 169 concernent la viabilité environnementale, et au moins une cible environnementale est rattachée à chacun des 17 objectifs de développement durable. Le PNUE joue un rôle central dans la supervision des objectifs environnementaux à l'échelle planétaire et des objectifs connexes de développement durable dans le contexte du Forum politique de haut niveau pour le développement durable.
30 novembre-11 décembre 2015	Accord de Paris adopté dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques	Le PNUE est un organisme chef de file des Nations Unies en matière d'appui aux pays dans les domaines des normes, des politiques et de la programmation intégrée des actions touchant aux changements climatiques.
23-24 mai 2016	Sommet mondial sur l'action humanitaire	Le PNUE est chargé d'aider les pays dans les domaines de la réduction des risques de catastrophe environnementale et écologique, des systèmes d'alerte rapide concernant ces catastrophes et d'appui au relèvement dans le cadre du cycle de programmation intégrée de la gestion des risques.
Octobre 2016	Amendement de Kigali au Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone	Aider les États Membres à réduire les émissions de puissants gaz à effet de serre et d'hydrofluorocarbures (HFC)
4 novembre 2016	Accord de Paris sur les changements climatiques ratifié par 55 pays	Le PNUE est chargé d'aider les pays à atteindre les objectifs définis dans l'Accord de Paris.
21 décembre 2016	Résolution 71/231 de l'Assemblée générale	Les actions du PNUE en matière de renforcement des capacités, d'accession à la technologie, de conservation du milieu marin et d'analyse et d'établissement de rapports sur l'impact environnemental mondial, sont une fois de plus renforcées.
9 juin 2017	Résolution 71/312 de l'Assemblée générale – « L'océan, notre avenir : appel à l'action »	Le PNUE est mandaté par les Nations Unies pour codiriger la surveillance des océans et l'action de programmation.
Août 2017	Conférence de plénipotentiaires relative à la Convention de Minamata sur le mercure de 2013 : entrée en vigueur du traité	Le PNUE est chargé d'apporter un appui au Comité intergouvernemental de négociation chargé d'élaborer un instrument international juridiquement contraignant sur le mercure et d'en assurer le secrétariat provisoire.

25. Le PNUE a intégré plusieurs de ces exigences dans ses plans stratégiques, notamment dans la stratégie à moyen terme. L'examen des documents de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement a confirmé que les actions du PNUE sur les résolutions ont fait l'objet de rapports lors des sessions suivantes de l'Assemblée et du Comité des représentants permanents et que les nouveaux choix de politique ont été pris en compte dans la planification stratégique et les nouvelles priorités à mesure que le Programme élaborait sa stratégie à moyen terme[19]. Le PNUE a commencé à actualiser et mettre en œuvre sa stratégie à moyen terme en tirant parti de ses avantages comparatifs grâce à une meilleure intégration de ses cadres normatifs, au renforcement de sa gestion axée sur les résultats et des partenariats stratégiques et à une présence régionale permettant de mieux répondre aux besoins locaux[20]. Dans le cadre de sa stratégie à moyen terme, il a ainsi créé le sous-programme pour l'environnement objet de l'examen, renforcé les sous-programmes sur les situations de catastrophe et de conflit, les changements climatiques et les écosystèmes, appuyé les négociations intergouvernementales sur la Convention de Minamata et conformé les sous-programmes aux objectifs de développement durable.

26. Le personnel du PNUE (voir fig. VI ci-dessous) a globalement admis que la stratégie à moyen terme a été établie sur la base des points forts du Programme (69,2 %) et a affiché une cohérence interne (69,3 %).

Figure VI
Avis des fonctionnaires sur la stratégie à moyen terme 2018-2021



Abréviation : n, nombre de répondants.

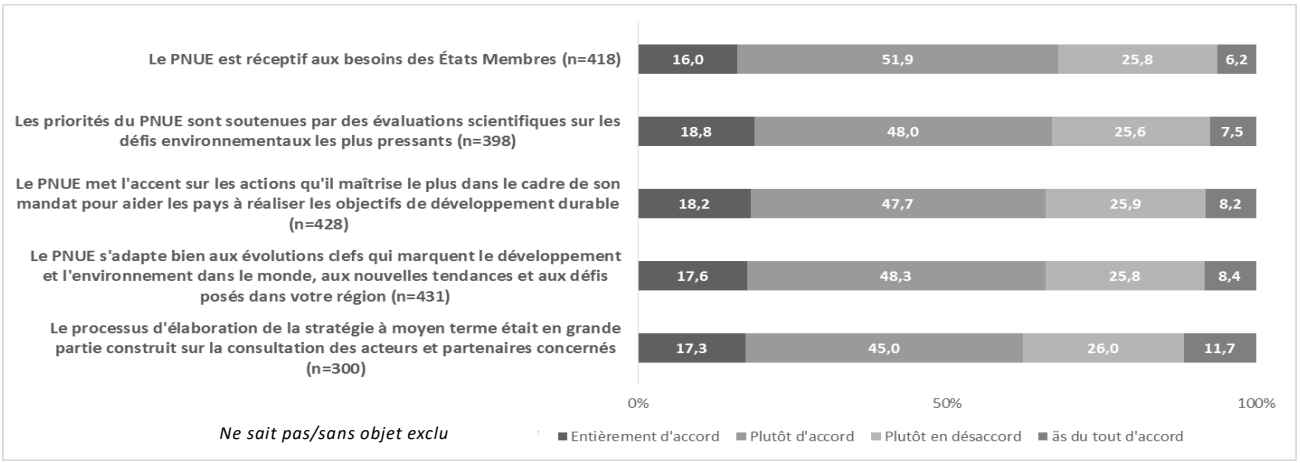
27. En plus d'apporter son concours à la tenue des sessions de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, le PNUE a aussi appuyé les forums régionaux qui ont mis en évidence les besoins des diverses parties prenantes (voir fig. III ci-dessus). Les acteurs entendus ont considéré que le PNUE participait pleinement à ces forums. La majorité des fonctionnaires du PNUE entendus (voir fig. VII ci-dessous) ont admis que la stratégie à moyen terme était consultative (62,3 %), que

[19] Dans son rapport de 2015-2016, le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales a souligné que la Stratégie à moyen terme 2014-2017 a mis en place une vision à long terme qui donne une orientation stratégique claire.

[20] Stratégie à moyen terme du PNUE 2018-2021, p. 16.

le PNUE répondait aux besoins des États Membres (67,9 %) et aux principaux défis et apportait son concours aux pays dans la réalisation des objectifs de développement durable (65,9 %).

Figure VII
Questionnaire au personnel du PNUE sur la réceptivité du Programme aux besoins des divers acteurs concernés



Abréviation : n, nombre de répondants.

Malgré les progrès accomplis du fait de l'intégration de plusieurs mandats dans ses plans stratégiques, le PNUE a peiné à mettre en œuvre les mandats allant du sommet à la base au moyen de projets élaborés à travers des évaluations de besoins effectuées de la base vers le sommet

28. Il ressort des entretiens avec des fonctionnaires et de l'examen de divers documents et évaluations que le PNUE a eu du mal à établir des passerelles entre les accords et décisions des organes présentés au tableau 2 ci-dessus et les projets et besoins exprimés dans les forums internationaux, régionaux et locaux. Ainsi, le Programme a conformé sa stratégie à moyen terme aux thèmes et objectifs relatifs aux objectifs de développement durable, mais on ne sait pas encore clairement comment l'appui du PNUE aux pays pour réaliser ces objectifs a délibérément été matérialisé en projets au cours de la période d'évaluation. Cependant, depuis l'adoption par l'Assemblée générale, en 2017, du cadre des indicateurs des objectifs de développement durable, le PNUE a défini des indicateurs de réalisation de ces objectifs pour chacun des sous-programmes inscrits dans le programme de travail pour 2020-2021.

29. Le PNUE a bien collaboré avec les diverses parties prenantes, malgré l'absence d'un mécanisme permettant de bien définir et hiérarchiser les besoins de ces acteurs et d'examiner les problèmes émergents et les avantages comparatifs du Programme sur la base de son mandat, pour ensuite intégrer les parties prenantes dans un cadre opérationnel cohérent permettant de mettre en œuvre le programme de travail. Tous les membres entendus du Comité des représentants permanents et du Comité de facilitation des grands groupes, ainsi que certains fonctionnaires, notamment ceux des bureaux régionaux et des accords multilatéraux sur l'environnement, ont critiqué les consultations sur la stratégie à moyen terme et le programme de travail, qui ont été perçues comme trop tardives pour établir efficacement une stratégie et des priorités. Les fonctionnaires entendus ont estimé que l'élaboration du programme de travail du

PNUE était un processus allant du sommet à la base, tandis que les besoins étaient définis de la base vers le sommet aux niveaux régional et sous-régional.

30. Les entretiens avec les parties prenantes et les fonctionnaires ont fait ressortir les préoccupations actuelles concernant la capacité du processus de planification stratégique de définir les mandats dans le cadre de la stratégie à moyen terme et du programme de travail et de leur donner un contenu concret dans des projets. Ainsi :

a) Les initiatives spéciales[21] n'ont pas été intégrées de façon équilibrée dans les opérations du PNUE et dans l'établissement de ses rapports : si ces actions ont été présentées dans le programme de travail, il ressort des entretiens et des documents qu'elles n'ont pas bénéficié de l'appui nécessaire, pas plus qu'elles n'ont été reliées à d'autres parties du PNUE. En outre, on n'a pas suffisamment rendu compte de leurs résultats à l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement ;

b) Les synergies potentielles avec les accords multilatéraux sur l'environnement qu'abrite le PNUE n'ont pas été prises en compte comme il convient dans le programme de travail du PNUE *:* avec des organes directeurs distincts, on n'a jamais tiré le meilleur parti des synergies entre le PNUE et les programmes de travail des accords multilatéraux sur l'environnement. Les fonctionnaires entendus, y compris ceux des accords multilatéraux sur l'environnement, ont indiqué que si la stratégie à moyen terme était largement écrite, même les programmes de travail, qui sont plus détaillés, n'ont pas toujours explicité les besoins des membres. De même, leurs performances n'ont pas été examinées au même titre que les résultats du PNUE. Cependant, le Programme a montré que les accords multilatéraux sur l'environnement ont été consultés lors de l'élaboration du programme de travail 2020-2021 ;

c) Les problèmes émergents recensés dans les produits scientifiques phares du PNUE n'ont pas été systématiquement liés à l'Assemblée des Nations Unies sur l'environnement, au Comité des représentants permanents et aux discussions entre les membres de l'équipe de direction : les acteurs et les fonctionnaires entendus n'ont pas pu expliquer clairement la manière dont les produits phares du PNUE (comme le *Global Environment Outlook*, les extraits de *Foresight* et le rapport annuel *Emissions Gap*) ont été pris en compte dans les processus d'établissement des priorités, y compris dans les projets et priorités de la politique mondiale, au-delà des références à la stratégie à moyen terme. Le programme de travail étant approuvé de façon biennale par l'Assemblée des Nations Unies sur l'environnement, il n'existe pas de mécanisme provisoire pour approuver les changements en réponse aux problèmes émergents ;

d) Le programme de travail du PNUE a été conformé au Programme 2030, sans toutefois être pleinement mis en œuvre : les objectifs de développement durable ont été progressivement pris en compte et référencés dans les exercices de planification, notamment par la prise en compte dans les sous-programmes du PNUE, au titre de la stratégie à moyen terme, de certains objectifs de développement durable, mais aussi d'indicateurs particuliers liés à ces objectifs dans le programme de travail 2020-2021. Cependant, les fonctionnaires et les acteurs extérieurs entendus ont critiqué les cycles précédents, au cours desquels aucune décision n'a été prise délibérément pour élaborer des projets adossés à des objectifs, des indicateurs et des activités spécifiques du PNUE destinés à aider les États Membres à réaliser les objectifs de développement durable.

31. En outre, bien qu'ils aient été généralement adaptés aux objectifs du Programme, les projets n'ont pas toujours été éclairés par les évaluations des avantages comparatifs du PNUE ou établis selon le critère de viabilité[22]. Le lien défectueux entre le processus de planification stratégique et le choix des projets a mis

[21] Voir, par exemple, la contribution de la Coalition pour le climat et la qualité de l'air au Cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables.

[22] PNUE, Rapport d'évaluation-synthèse pour la période 2014-2017 (fig. 17, 20 et 23).

à mal la capacité du PNUE de choisir véritablement des projets mettant en avant ses propres capacités et répondant aux besoins des parties prenantes concernées. Les fonctionnaires et certains acteurs extérieurs entendus ont confirmé que les projets ne reflétaient pas toujours une stratégie cohérente articulée autour de modalités efficaces de réalisation des objectifs du Programme, ce qui a pesé sur leur viabilité et leur financement. Le tableau 3 ci-dessous illustre la tendance en baisse de la probabilité que les projets du PNUE aient eu un impact et des résultats viables pendant la période 2014-2017.

Tableau 3
Effets probables ou viabilité des projets évalués pour la période 2014-2017

Année	*Probabilité des projets de produire des effets (pourcentage)*	*Viabilité générale des projets (pourcentage)*
2014	65 (n = 17)	37 (n = 19)
2015	36 (n = 28)	32 (n = 25)
2016	38 (n = 39)	49 (n = 39)
2017	43 (n = 37)	29 (n = 35)

Source : Bureau de l'évaluation du PNUE, Rapport d'évaluation-synthèse (2014-2017), avril 2018 (fig. 23 et 26).

Abréviation : n, nombre de répondants.

Le processus de planification stratégique a été faiblement relié aux mécanismes d'établissement des priorités du PNUE

32. Le PNUE dispose de plusieurs mécanismes internes pour prendre des décisions stratégiques sur les priorités et le financement. Ces mécanismes sont cependant disjoints et n'ont pas pleinement appuyé les objectifs de la stratégie à moyen terme et du programme de travail. Il s'agit des mécanismes et des difficultés ci-après :

a) L'équipe de direction et le comité directeur : l'équipe de direction est composée de tous les directeurs principaux, dont les directeurs des bureaux régionaux, tandis que le Comité directeur est composé des chefs de l'équipe de direction et des chefs des secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement. À l'examen des procès-verbaux de réunions tenues dans la période 2017-2018 et au vu des entretiens conduits avec les participants aux réunions, il apparaît que les questions du financement, de l'établissement de priorités et des progrès accomplis dans le programme de travail ou les examens de performance, qui auraient pu aider à la définition des priorités et à la prise de décisions, ont rarement été discutées ;

b) Le Comité d'examen des projets : les projets du PNUE ont été définis dans des descriptifs de projets soumis à l'approbation du Comité. Si 59 % des fonctionnaires entendus ont estimé que le Comité constituait un bon mécanisme d'entreprise pour approuver les projets, certains fonctionnaires qui avaient élaboré des descriptifs de projets se sont déclarés préoccupés que ces documents établissent des estimations générales des ressources destinées aux projets (internes et mobilisées par les donateurs). Ce hiatus entre ce qui est approuvé par le Comité et ce qui apparaît ensuite concrètement sur le terrain ne facilite pas la tâche du Comité qui peine à prendre des décisions de gestion stratégiques axées sur les résultats et à concentrer les actions dans un contexte de rareté des ressources ;

c) Le Comité d'examen du budget : le Comité d'examen du budget a recommandé d'allouer des ressources non préaffectées ou non strictement affectées à des thèmes ou opérations spécifiques du PNUE. Le tableau 4 ci-dessous présente les allocations de ressources recommandées par le Comité d'examen du budget pour

2018. L'examen des actes de gouvernance du Comité et des procès-verbaux des réunions révèle que les décisions n'ont pas été prises selon une stratégie du PNUE visant à obtenir les résultats attendus dans le programme de travail. Aucune justification n'a été donnée en ce qui concerne les décisions d'allocation portant sur les propositions soumises du point de vue des résultats et de l'impact du financement[23]. Les fonctionnaires entendus, qui connaissaient bien le fonctionnement du Comité d'examen du budget, ont indiqué que les financements ont pu être alloués plus facilement à des propositions de projets dans des bureaux représentés au sein du Comité ou concernant des « initiatives/priorités » du Directeur exécutif décidées en dehors du cadre d'établissement des priorités. Parmi les fonctionnaires entendus, qui étaient familiarisés avec le fonctionnement du Comité, 72 % ont estimé que celui-ci n'avait pas fait preuve d'efficacité dans l'allocation stratégique des ressources.

Tableau 4
Comité d'examen du budget : allocation de ressources non strictement affectées au PNUE pour 2018

Division/Bureau régional	*Fonds de l'Agence suédoise de développement international*	*Fonds de la Norvège*	*Fonds demandés*	*Fonds recommandés*	*Pourcentage des fonds recommandés/demandés*
Service administratif/Bureau juridique principal		297 000	297 000	297 000	100
Division des services internes/Fonds vert pour le climat		361 800	361 800	361 800	100
Bureau des affaires de gouvernance/Secrétariat des organes directeurs (Secteur privé)		617 960	867 960	617 960	71
Division de la communication	125 000	848 000	1 516 000	973 000	64
Division de l'économie	1 160 000	1 760 000	5 700 000	2 920 000	51
Division de l'écosystème	1 025 000	1 261 000	3 888 000	2 286 000	59
Division du droit	480 000	186 000	1 050 000	666 000	63
Division des politiques et des programmes		2 725 200	2 803 200	2 725 200	97
Division de la science	100 000	1 632 600	4 073 000	1 732 600	43
Bureau Afrique	260 000	148 722	570 722	408 722	72
Bureau Asie-Pacifique	200 000	866 000	2 450 000	1 066 000	44
Bureau Europe		245 000	421 360	245 000	58
Bureau de l'Amérique latine et des Caraïbes		587 000	1 760 000	587 000	33
Bureau Amérique du Nord		212 000	215 000	212 000	99
Bureau Asie occidentale		294 000	450 000	294 000	65
Total général	**3 350 000**	**12 042 282**	**26 424 042**	**15 392 282**	**58**

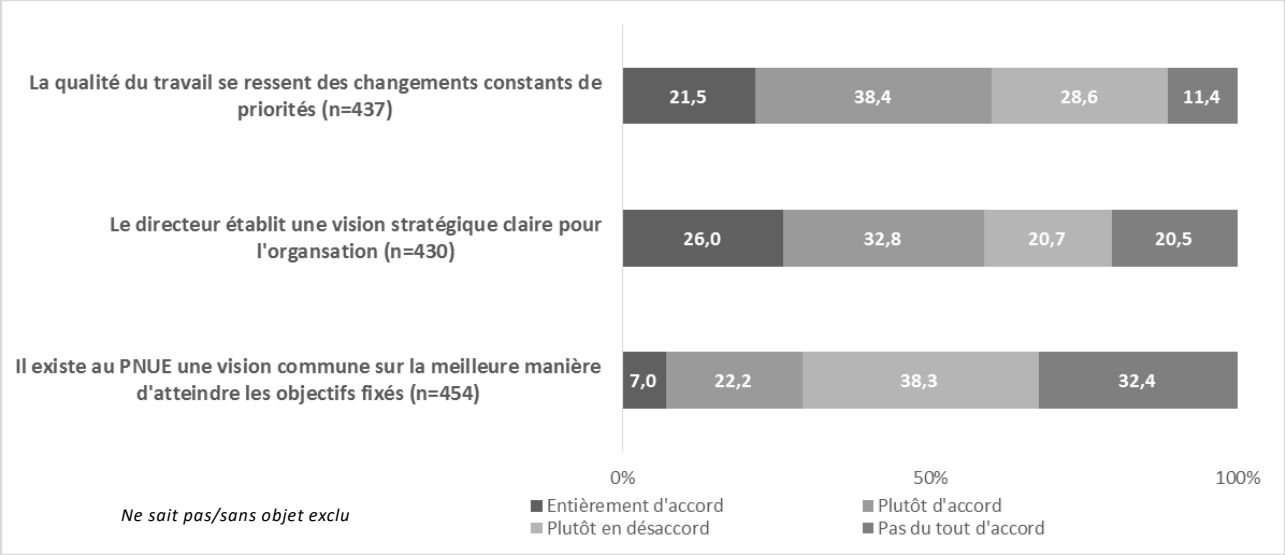
Source : PNUE, décision du Comité d'examen du budget, mai 2018.

[23] Procès-verbaux du Comité d'examen du budget (12 mars, 21 mars, 3 avril et 16 avril 2018).

33. La nécessité de veiller à ce que les priorités stratégiques du PNUE inspirent les décisions sur l'allocation des ressources est un problème récurrent que le BSCI a notifié en 2016[24] et qui a été signalé dans les évaluations du PNUE de 2015 à 2017[25].

34. Les acteurs extérieurs et les fonctionnaires entendus ont confirmé que l'établissement de priorités et la vision organisationnelle étaient déconnectés des mécanismes régissant la planification stratégique et le choix des projets. Les fonctionnaires, y compris ceux qui occupent des postes de rang élevé, ont exprimé leur préoccupation concernant le manque de vision commune pour montrer la voie à suivre en matière de coordination, d'action, de financement et de mise en œuvre du programme de travail du PNUE. Les réponses à l'enquête effectuée auprès des fonctionnaires (voir fig. VIII ci-dessous) montrent que si les responsables ont en majorité établi une vision stratégique claire (58,8 %), le constat le plus partagé est qu'il manquait une vision commune (70,7 %) et que les changements de priorités avaient des conséquences négatives sur la qualité de travail du PNUE (59,9 %).

Figure VIII
Avis des fonctionnaires sur la vision du PNUE et les changements de priorités



Abréviation :n, nombre de répondants.

[24] Voir E/AC.51/2016/2, recommandation 4 ; le BSCI a souligné que le PNUE n'avait pas pleinement défini de critères clairs et transparents régissant l'allocation de ressources à des activités inscrites dans les domaines prioritaires thématiques, ni pris entièrement en compte les conseils des coordonnateurs de sous-programmes.

[25] PNUE, Évaluation du sous-programme Changements climatiques, 2015.

Efficacité

B. Le rôle du PNUE concernant les questions environnementales dans le monde est plus important, mais son modèle de financement demeure instable

Malgré l'importance accrue de l'environnement dans le monde, les financements de base sont moins stables, le PNUE n'ayant pas mis l'accent sur la mise en œuvre de son modèle et sa stratégie de financement de la mobilisation des ressources, ce qui l'a empêché d'établir des priorités et de les mettre en œuvre

35. Après la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, tenue en 2012, et l'adoption du Programme 2030 en 2015, il était attendu du PNUE qu'il attire des ressources financières stables, suffisantes et plus importantes au titre du budget ordinaire et des contributions volontaires de façon à répondre aux exigences croissantes liées à l'accomplissement de son mandat[26].

36. Dans les stratégies à moyen terme 2014-2017 et 2018-2021, le PNUE a mis en lumière un modèle d'activité dans lequel il s'appuie sur des partenariats pour donner une plus grande portée à ses activités et gagner en impact, ce qui l'a conduit à travailler de façon plus stratégique et coordonnée avec des partenaires au sein du système des Nations Unies et des secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement[27]. Cependant, le Programme ne s'est pas suffisamment centré sur son identité et sur les engagements de l'équipe de direction et a donc peiné à mettre en œuvre un modèle d'activité permettant de financer comme il convient les activités de base nécessaires à l'accomplissement de son rôle de chef de file.

37. Pour mettre en pratique le modèle de mobilisation des ressources, le PNUE a élaboré en 2013 une stratégie de mobilisation des ressources (révisée en novembre 2017) et a établi une politique de partenariat en 2017 dans le cadre de son Manuel de programmation. Les directives sur le partenariat avec le secteur privé n'ont pas été publiées.

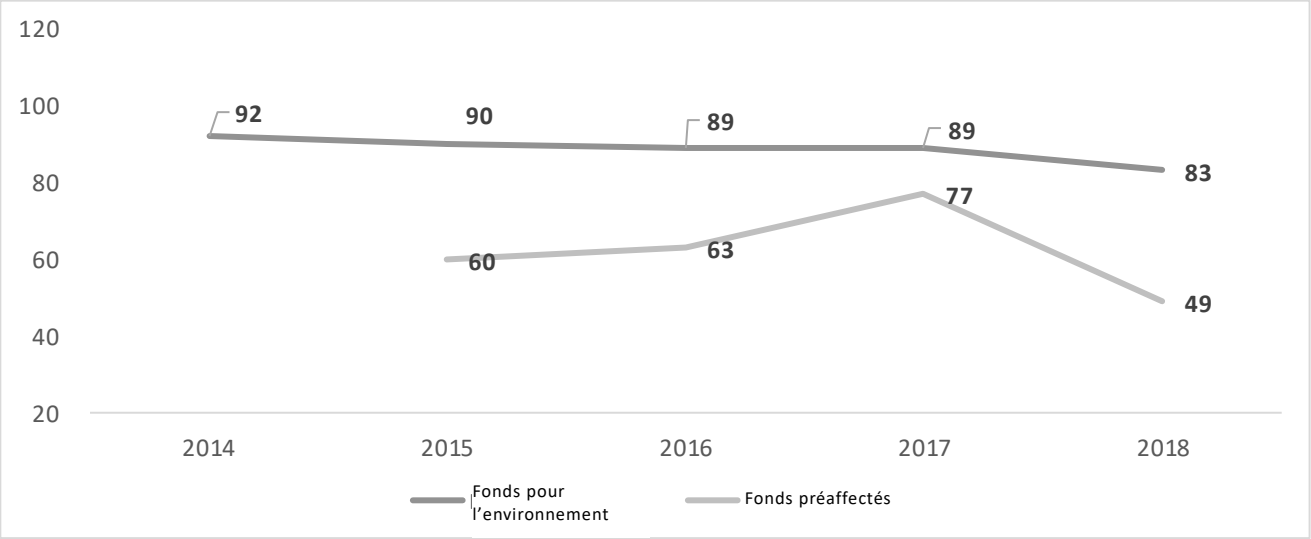
38. L'objectif de la stratégie de mobilisation des ressources était de veiller à la disponibilité des fonds pour donner corps à la stratégie à moyen terme et au programme de travail 2018-2021, concentrer l'attention du Programme sur la mobilisation des ressources et travailler et donner des directives aux fonctionnaires en matière de collecte de fonds. La stratégie a défini des objectifs et des actions clairs pour les divers types de financement nécessitant l'établissement de partenariats stratégiques (notamment avec les États Membres et le secteur privé) et la définition de nouvelles possibilités de recueil de fonds[28]. Les fonctionnaires entendus ont confirmé l'absence d'aide ou d'un engagement de fond à l'égard de la stratégie de mobilisation des ressources et que celle-ci n'a pas réussi à atteindre l'objectif arrêté pour 2018[29] (voir au tableau 5 l'évaluation par les fonctionnaires de l'appui à la politique). En conséquence, il n'a pas été possible d'atteindre les objectifs de la stratégie de mobilisation des ressources pour les divers types de contributions.

39. La figure III ci-dessus fait ressortir, malgré le caractère universel du mandat de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, la tendance baissière des contributions. De plus, la figure IX ci-dessous montre que le nombre d'États Membres

[26] Résolution 66/288 de l'Assemblée générale, annexe, par. 88 b).
[27] Stratégie à moyen terme 2014-2017, Stratégie de financement.
[28] Stratégie de mobilisation des ressources, p. 3 à 7.
[29] Stratégie de mobilisation des ressources, p. 2.

et d'entités contribuant au financement du Programme – à la fois le Fonds pour l'environnement, qui est souple, et les fonds préaffectés – a considérablement chuté.

Figure IX
Nombre de pays contribuant au Fonds pour l'environnement et aux fonds préaffectés : 2014-2018



Source : www.unenvironment.org/about-un-environment/funding/why-invest-us/your-contributions.

40. N'ayant pas réussi à faire fructifier le Fonds pour l'environnement, le PNUE s'est considérablement appuyé sur les financements préaffectés. Les acteurs externes et les fonctionnaires entendus sont convenus que cela a beaucoup pesé sur la marge de manœuvre du Programme qui n'a pas pu répondre comme il convient aux demandes des États Membres concernant les activités de base dans des domaines tels que l'appui aux activités scientifiques, aux compétences techniques et au renforcement des capacités. Par exemple, le tableau 1 ci-dessus montre que le sous-programme intitulé « État de l'environnement » était un des sous-programmes les moins bien financés et dotés de personnel, puisqu'il n'a reçu que 7 % du budget de l'exercice biennal 2018-2019, bien que la stratégie à moyen terme l'ait inscrit comme priorité de base destinée à fournir aux gouvernements des données et des informations de qualité. Les fonctionnaires entendus ont noté que les activités d'analyse des politiques, d'urgence environnementale, de communication et de plaidoyer et les produits phares de *Global Environment Outlook*, qui sont des activités de base, n'étaient pas suffisamment attractives pour les donateurs et n'ont donc pas bénéficié de financements suffisants.

41. L'insuffisance des ressources a conduit le Programme à se focaliser davantage sur les priorités des donateurs, qui apportent des contributions préaffectées, et à répondre à leurs besoins afin d'afficher des résultats tangibles, ce qui ne favorise pas nécessairement le changement ou ne répond pas aux besoins et priorités prescrits concernant les activités scientifiques et d'analyse des politiques.

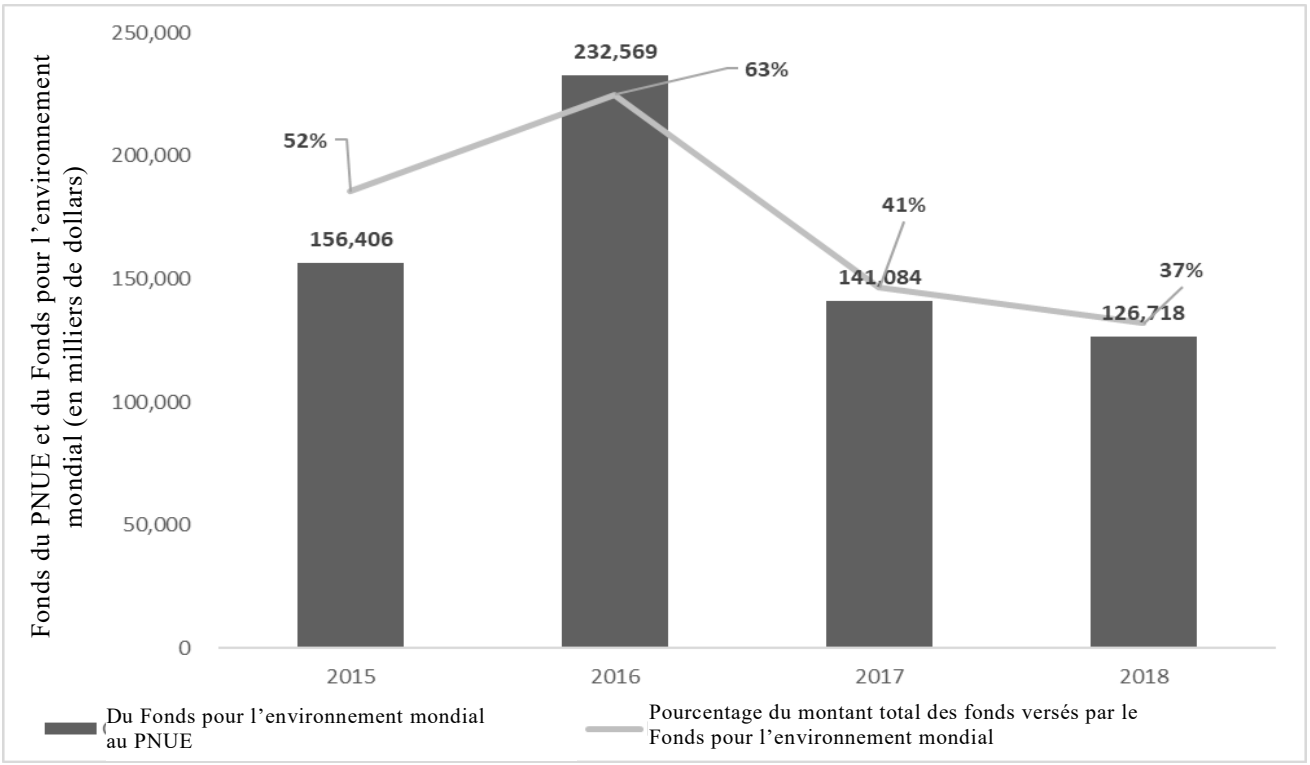
42. Dans l'intervalle, la politique de partenariat du Programme exigeait des directeurs de projets qu'ils recherchent et utilisent les partenariats pour tirer le meilleur parti des synergies, mobiliser des ressources supplémentaires et gagner en efficacité grâce aux institutions locales, afin d'élargir les activités de développement des capacités et de renforcer la viabilité des actions à l'échelle mondiale, régionale et nationale. Cependant, cette politique a été faiblement appuyée, mal définie et mal

gérée (voir résultat C). Le PNUE n'a pas élaboré de bons partenariats stratégiques pour rendre sa politique efficace. Les fonctionnaires et acteurs extérieurs entendus se sont dits préoccupés du fait que les partenariats conclus ces dernières années soient contestables car mal conçus. Le PNUE n'a pas été en mesure de présenter une liste consolidée des partenaires pendant la période 2014-2018.

43. Les fonctionnaires du PNUE entendus, y compris ceux qui travaillent sur les projets du Fonds pour l'environnement mondial, ont indiqué que les partenariats stratégiques conclus par le Programme avec diverses entités auraient pu avoir plus d'impact. Ainsi, les partenariats avec le Fonds pour l'environnement mondial et le Fonds vert pour le climat auraient dû bénéficier d'une plus grande attention de la part des responsables du Programme et d'une meilleure formation des fonctionnaires, ce qui aurait permis de les conformer au mandat et au programme de travail. On a estimé que les projets financés par le Fonds pour l'environnement mondial étaient conformes à ses objectifs, bien que liés au programme de travail du PNUE, et ne venaient pas toujours apporter un appui optimal aux objectifs du Programme. Le Fonds représentait 48 % des ressources préaffectées allouées au PNUE, bien que la figure X ci-dessous montre que le volume de ces ressources avait baissé de 32 % par rapport à 2016. Cette baisse résulte peut-être d'une concurrence exacerbée entre diverses sources de financements destinés à l'environnement (voir fig. XII ci-dessous), ainsi que de positions vacantes dans le portefeuille du Fonds et de déficits concernant les montants perçus en devises.

Figure X
Fonds pour l'environnement mondial : engagements financiers en faveur du PNUE (2014-2018)

(En milliers de dollars des États-Unis)



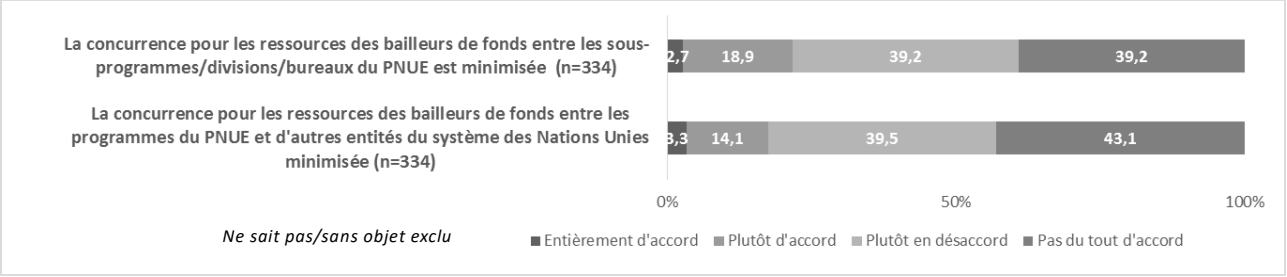
Source : www.unenvironment.org/about-un-environment/funding/why-invest-us/your-contributions.

La concurrence observée pour le financement au sein du PNUE et entre le PNUE et d'autres organismes des Nations Unies a été source d'inefficacité et d'incohérence

44. Pour faire face à l'insuffisance des financements des projets et assurer les niveaux de ressources nécessaires au financement des postes, les fonctionnaires ont souligné les préoccupations liées à l'existence, au sein du PNUE, d'une grande concurrence pour les financements qui ignore le positionnement stratégique de l'activité de l'organisation. Les directeurs de programmes ont indiqué qu'ils avaient leur propre approche de la collecte de fonds, qui ne tenait souvent pas compte de la faible stratégie de mobilisation des ressources mise en œuvre au sein de l'organisation. Pour certains fonctionnaires, il est dangereux pour les ressources et les postes du PNUE d'être tributaires d'entreprises pour lever des fonds. Les fonctionnaires ont indiqué qu'en matière de collecte de fonds, le fait d'approcher les mêmes donateurs pour financer différents projets renvoie à un défaut de cohésion, de discipline et de vision au sein de l'organisation, ce que les membres du Comité des représentants permanents ont confirmé.

45. La concurrence pour les mêmes ressources a peut-être créé une culture de rivalité au sein de l'organisation, ainsi que des obstacles à la collaboration entre les divisions sur des résultats communs. L'incurie née de la concurrence au sein du PNUE et entre celui-ci et d'autres organismes des Nations Unies était parfaitement visible comme en témoignent les fonctionnaires qui évoquent l'incapacité de réduire cette concurrence entre les services du PNUE (78,4 %) et avec d'autres organismes des Nations Unies (82,6 %) (voir la figure XI ci-dessous).

Figure XI
Avis des fonctionnaires du PNUE sur la concurrence pour les ressources



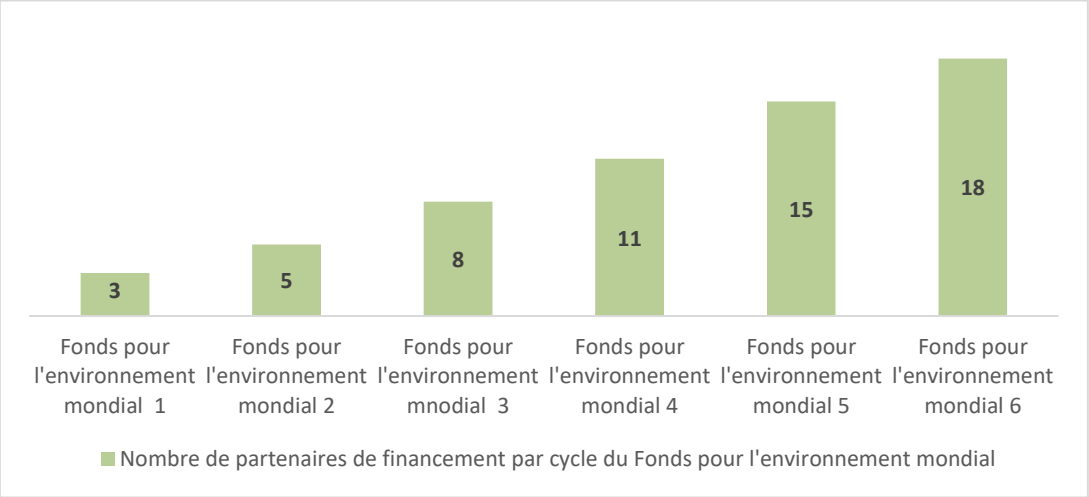
Abréviation : n, nombre de répondants.

46. L'importance d'intégrer l'environnement au développement durable a placé le PNUE au centre de toutes les actions de viabilité environnementale menées par les Nations Unies. Dans l'idéal, cela aurait dû favoriser la collaboration entre tous les organismes des Nations Unies concernés par les questions environnementales. On peut citer des exemples saillants de ce type de collaboration, tels que le Partenariat pour l'action en matière d'économie verte avec l'Organisation internationale du Travail, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche ou l'Initiative Pauvreté-Environnement avec le PNUD et le Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et le PNUD. C'est cependant faute d'une stratégie claire concernant les priorités du Programme et d'une définition des modalités d'une utilisation pleine des avantages comparatifs de l'organisation par rapport à des

organisations plus grandes ayant une présence de pays, que s'est développée une concurrence pour les ressources et que se sont créés des obstacles à la collaboration et à la concurrence sur les rôles dirigeants des organismes des Nations Unies dans la mise en œuvre et le financement des programmes.

47. La figure XII ci-dessous montre le nombre accru de partenaires concurrents du Fonds pour l'environnement mondial, de 3 lors de son premier cycle à 18 dans le sixième cycle, dont 5 sont des organismes des Nations Unies concurrents[30].

Figure XII
Nombre de partenaires de financement du Fonds pour l'environnement mondial : du 1er au 6e cycle



Source : https://www.thegef.org/projects.

Efficacité et efficience

C. Les dispositions institutionnelles et les approches de gestion du PNUE facilitent la coordination. Bien que le Programme dispose de politiques dans les domaines affichant des besoins, leur efficacité a été entravée par le manque de transparence, la mauvaise définition des rôles et responsabilités de chacun, l'insuffisance des efforts en matière de gestion des changements et le manque d'appui à leur application

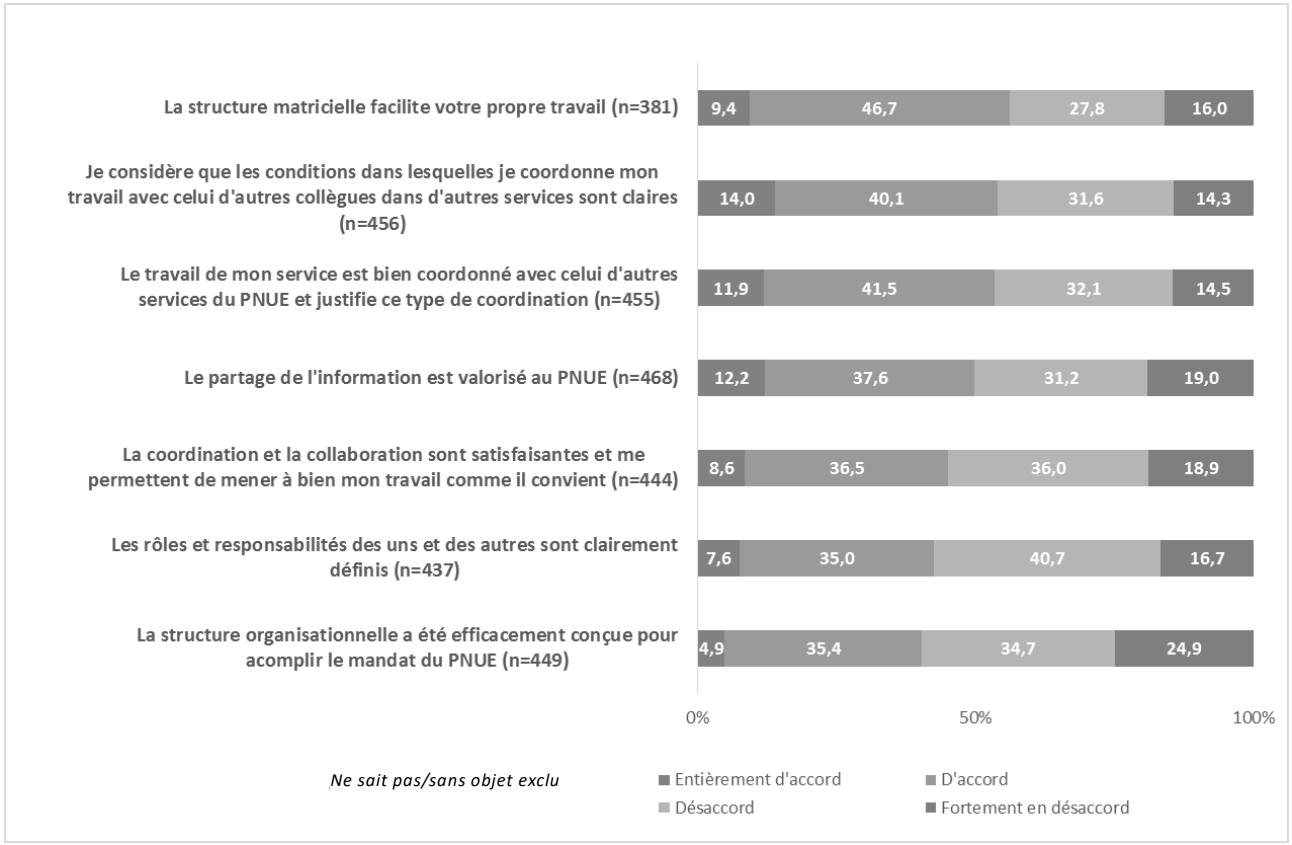
La structure matricielle a facilité la coordination, mais l'introduction de réformes en l'absence de mécanismes de gestion des changements n'a pas permis de résoudre le problème de la transparence dans les fonctions clefs

48. La structure matricielle présentée au paragraphe 11 et au tableau 2 ci-dessus est une caractéristique centrale des dispositions institutionnelles du PNUE. Les fonctionnaires entendus ont considéré que cette structure était importante pour atteindre les objectifs fixés au PNUE, bien que difficilement mise en œuvre. Ils ont noté qu'il s'agissait d'un mécanisme de collaboration favorisant les synergies. Au nombre des exemples de collaboration entre divisions, sous-programmes, bureaux

[30] Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, PNUD, PNUE, ONUDI et Groupe de la Banque mondiale.

régionaux et accords multilatéraux sur l'environnement, on citera les travaux sur le programme SWITCH (Sustainable Water Management Improves Tomorrow's Cities Health) en Asie, le Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement et la coordination interne entre les services des produits chimiques et de la santé et la Division des écosystèmes, les secrétariats des Conventions de Bâle, Rotterdam et Stockholm, ainsi que le secrétariat de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction. La figure XII ci-dessous montre cependant que si plus de la moitié des fonctionnaires ayant participé à l'enquête a répondu a) que la structure matricielle a facilité leur travail (56,1 %) et qu'elle précisait clairement quand la coordination s'imposait (54,1 %), b) que le niveau de la collaboration entre les divers services était jugé positif (53,4 %), ils ont été moins nombreux à estimer que c) la collaboration était adéquate (45,1 %), d) que les rôles et les responsabilités de chacun étaient clairement définis (42,6 %) et e) que les structures organisationnelles fonctionnaient efficacement (40,3 %).

Figure XIII
Avis des fonctionnaires sur la structure matricielle et la coordination entre les divers services du PNUE



Abréviation : n, nombre de répondants.

49. Bien que la structure matricielle ait été modifiée en 2016, les changements apportés n'ont pas permis de résoudre les problèmes relevés lors des évaluations conduites par le Programme. Comme l'ont indiqué les fonctionnaires lors des entretiens, l'examen des organigrammes et des mémorandums ont fait ressortir l'existence des problèmes ci-après :

a) Le niveau élevé des coûts de transaction pour le partage des informations et la coordination : pour son application, la structure matricielle requiert des ressources importantes, notamment pour couvrir les coûts des appels téléphoniques, courriels et procédures de travail multiples entre les services ;

b) La définition opaque des responsabilités concernant les résultats des sous-programmes entre de multiples structures administratives : jusqu'en 2017, la responsabilité des financements des programmes de travail relevait des divisions et des bureaux régionaux, tandis que celle des résultats des sous-programmes était du ressort des coordonnateurs de sous-programmes affectés à la Division de la politique et des programmes pour appuyer leurs fonctions transversales. Depuis 2017, les rapports des coordonnateurs de sous-programmes sont transmis aux divisions d'accueil (voir par. 12 ci-dessus). Ce changement a jeté un voile d'opacité sur les responsabilités concernant les résultats des sous-programmes logés en dehors des divisions d'accueil des coordonnateurs de sous-programmes et a laissé entier le problème des ressources. En outre, les fonctionnaires ont souvent souligné que l'établissement de rapports par les coordonnateurs de sous-programmes était porteur de conflits d'intérêt du fait que les sous-programmes gardaient leur caractère transversal ;

c) Il n'existe pas de système unique qui donne une image complète du travail du PNUE dans le cadre de l'approche matricielle : le Programme ne dispose pas d'une base de données de gestion consolidée des projets reflétant la structure matricielle et affichant une définition claire des responsabilités, rôles et liens avec les sous-programmes, les divisions et les bureaux régionaux. Les fonctionnaires n'étaient donc pas informés des activités des autres divisions et bureaux régionaux, encore moins de la manière dont celles-ci se répercutaient sur leur propre action. Le Comité des représentants permanents a également soulevé ce problème lors de ses réunions. À cet égard, le PNUE s'attelait à concevoir un système, mais on n'en connaît pas le calendrier de mise en œuvre ;

d) Risque de conflits d'intérêt dans le positionnement du sous-programme sur les catastrophes et les conflits : ce sous-programme de fond a été logé au sein de la Division des politiques et des programmes, qui était essentiellement chargée de donner des orientations sur la planification, le suivi et l'établissement de rapports, y compris en matière d'allocation de ressources.

50. Selon des rapports internes, le PNUE a également commencé en 2017 à réformer d'autres dispositions institutionnelles afin de « rapprocher le travail des personnes servies […], de décentraliser le pouvoir vers les bureaux régionaux et sous-régionaux […], de réduire les niveaux de hiérarchie […] et de simplifier les procédures. »[31]. Les équipes spéciales du Comité consultatif sur la réforme ont défini les problématiques et formulé des recommandations au Directeur exécutif.

51. Les réformes ont porté, entre autres, sur la suppression du Bureau de coordination régionale, l'intégration des directeurs régionaux à l'équipe de direction et la mobilisation de ressources supplémentaires pour les activités régionales. Le renforcement des bureaux régionaux et sous-régionaux a permis d'établir de meilleures passerelles avec les pays, les équipes de pays des Nations Unies et les départements ministériels des pays. Cependant, la relation entre les bureaux régionaux et sous-régionaux et les divisions techniques est restée litigieuse. À l'examen de la réforme du PNUE, des documents budgétaires, des mémorandums et des politiques menées entre 2013 et 2018 et à la lumière des évaluations conduites par le Programme, apparaissent des problèmes restés sans solution, notamment :

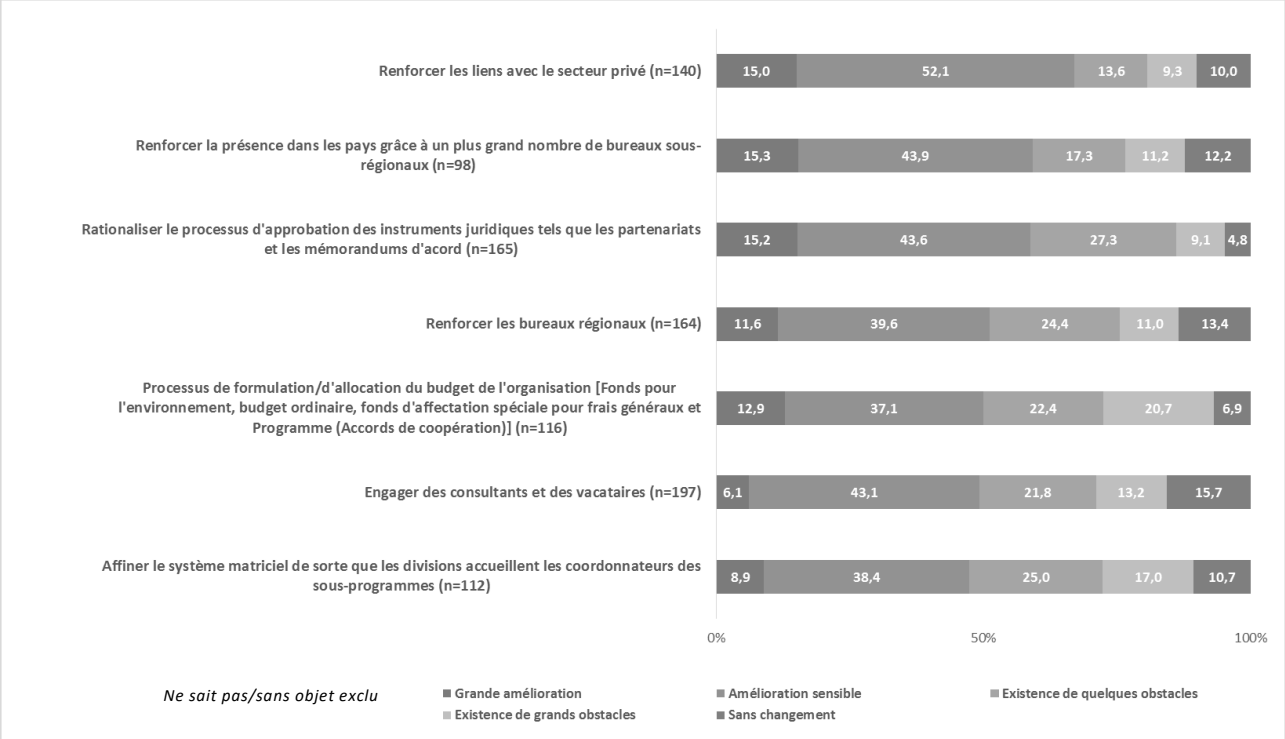
[31] Courriel interne du Directeur exécutif du PNUE (5 septembre 2017) sur la réforme au PNUE.

a) L’absence de définition claire des responsabilités entre les bureaux régionaux et les divisions : les fonctionnaires des divisions techniques et des bureaux régionaux chargés du programme de travail ont évoqué des relations conflictuelles entre les bureaux régionaux et sous-régionaux entre : a) le recueil de renseignements et l’établissement de relations et b) l’élaboration et l’exécution de projets financés dans les régions. Les personnes entendues ont affirmé que cela a empêché d’établir une coordination pour élaborer et exécuter le programme de travail et a limité les consultations entre les divisions et les bureaux régionaux, certains bureaux étant incapables de fournir, aux fins de l’exécution du programme de travail, des données sur les besoins des pays, l’environnement politiques et la culture ;

b) L’absence de stratégie de mobilisation des ressources pour les bureaux régionaux et sous-régionaux : la mobilisation des ressources pour les projets régionaux de la part des divisions et des bureaux régionaux n’était pas clairement définie. Des ressources insuffisantes ont été accordées à ces bureaux afin de renforcer leurs capacités d’action, qui sont cependant restées limitées, ce qui les a obligé à collecter des fonds à cette fin (résultat B). En outre, on ne savait pas très bien comment faire fonctionner la stratégie relative à ces bureaux dans le contexte de la réforme du système des coordonnateurs résidents menée par le Secrétaire général et de l’intégration des plans-cadres des Nations Unies pour l’aide au développement.

52. Si certains fonctionnaires, forts d’une expérience directe des réformes des bureaux régionaux, ont rendu compte d’améliorations dans leur capacité de produire des résultats, d’autres ont été moins positifs (voir fig. XIV ci-dessous).

Figure XIV
Effets des réformes du PNUE sur la capacité des fonctionnaires de produire des résultats

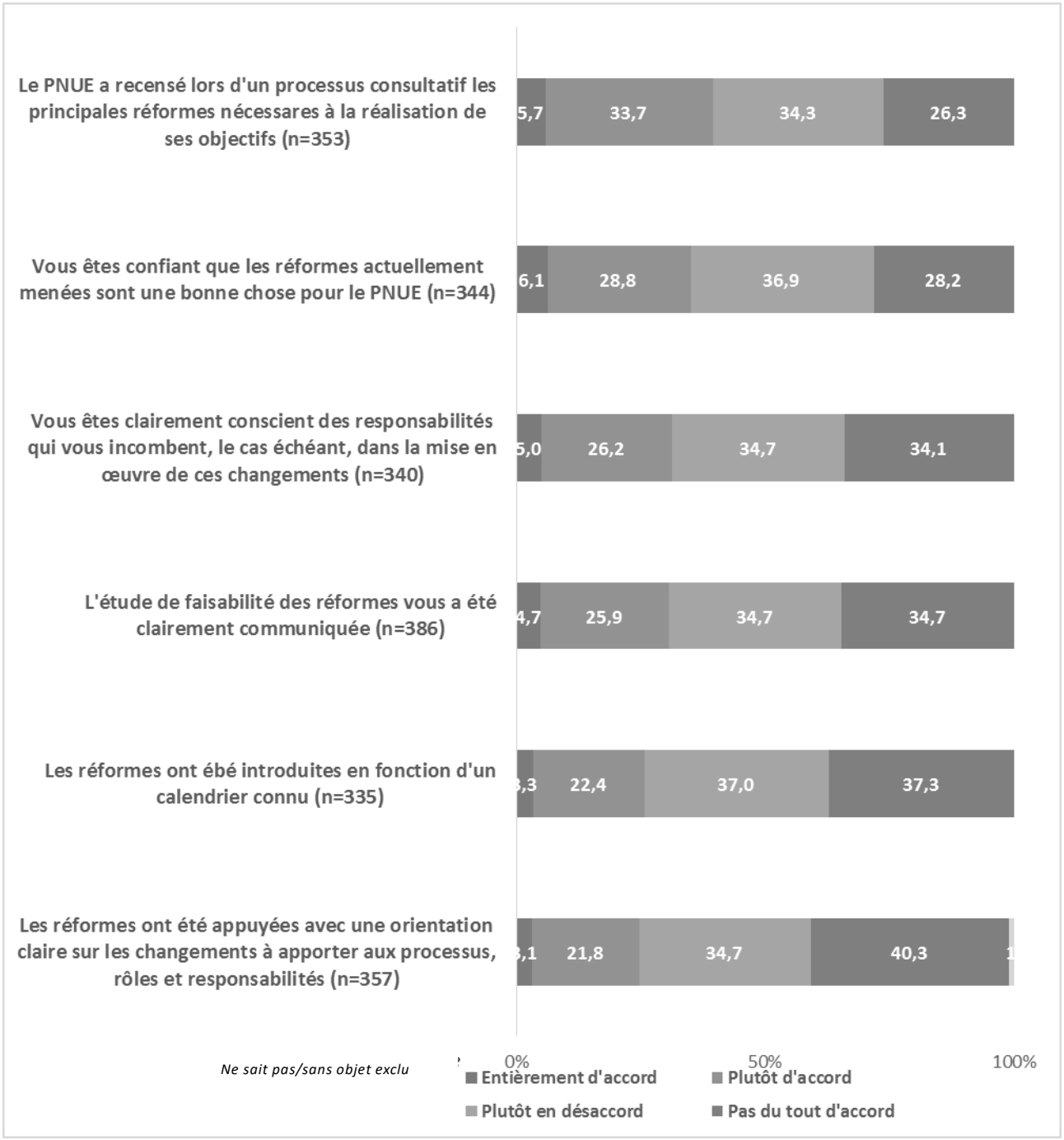


Abréviation : n, nombre de répondants.

53. En outre, l’examen des documents sur la réforme, les entretiens et l’enquête menée auprès des fonctionnaires ont confirmé que le PNUE n’a pas accordé

l'attention nécessaire à la gestion du changement. Cela a désorganisé la mise en œuvre, accentué la confusion concernant les rôles et responsabilités, frappé les directives d'ambigüité et donné lieu à une évaluation négative de la majorité des fonctionnaires sur tous les aspects examinés de la gestion du changement au sein du Programme, comme le révèle la figure XV ci-dessous.

Figure XV
Avis des fonctionnaires du PNUE sur la gestion du changement lié aux réformes internes



Abréviation : n, nombre de répondants.

Le PNUE dispose de politiques pour la plupart de ses dispositions institutionnelles et domaines d'intervention. Elles n'ont cependant pas eu l'efficacité voulue à cause de la faiblesse de l'environnement interne de contrôle et faute d'un soutien suffisant à leur mise en œuvre

54. Les politiques d'orientation des opérations du PNUE n'ont pas été efficaces faute d'un véritable environnement interne de contrôle. Les entretiens avec les fonctionnaires ont révélé que les politiques et procédures n'ont pas bénéficié d'orientations claires ou d'un travail de communication sur les modalités de leur mise en application. En conséquence, elles n'ont pas été appliquées uniformément. Les problèmes les plus cités concernant le manqué d'appui aux politiques ont été :

a) L'absence de formation ou d'orientation dans le domaine de l'administration des projets : les projets n'ont pas été élaborés, approuvés et mis en œuvre de façon uniforme, les fonctionnaires n'ayant à cet égard été ni orientés comme il convient, ni formés. Par conséquent, les descriptifs de projets n'ont pas toujours fait une large place à la gestion axée sur les résultats et aux discussions stratégiques sur les priorités de l'organisation ;

b) Une politique de partenariat floue : la politique de partenariat manquait de clarté, notamment en ce qui concerne les accords multilatéraux sur l'environnement, et était donc difficilement applicable. Les fonctionnaires ont indiqué que la nouvelle approche, notamment l'utilisation du Portail des partenariats, n'a pas clairement défini les structures responsables pour les accords de partenariat, alourdissant ainsi le fardeau bureaucratique et les risques que le PNUE a pris en collaborant avec le secteur privé. En outre, la responsabilité du contrôle des accords de partenariat était partagée entre le Bureau des affaires de gouvernance et la Division des services internes, ce qui a rajouté à la confusion.

55. Le tableau 5 ci-dessous présente les avis des fonctionnaires sur l'utilité de la politique, son niveau d'application et sa clarté.

Tableau 5
Avis des fonctionnaires du PNUE sur les politiques du Programme applicables à leurs activités

(En pourcentage)

Politiques	*Utiles à l'activité du fonctionnaire*	*Claires et bien définies*	*Entièrement mises en œuvre dans le service du fonctionnaire*	*Partiellement mises en œuvre dans le service du fonctionnaire*
Gestion axée sur les résultats	81	74	36	54
Cadre de responsabilité	76	67	41	49
Égalité des sexes et ressources humaines	73	71	46	43
Garanties	73	65	33	54
Partenariats	73	57	37	55
Communication et plaidoyer	73	54	32	58
Renforcement de la présence stratégique régionale du PNUE	70	41	29	52
Société civile et peuples autochtones	69	63	29	56
Gestion des connaissances	65	40	22	55

Politiques	*Utiles à l'activité du fonctionnaire*	*Claires et bien définies*	*Entièrement mises en œuvre dans le service du fonctionnaire*	*Partiellement mises en œuvre dans le service du fonctionnaire*
Ressources humaines	64	57	37	52
Gestion des risques d'entreprise	54	36	22	51
Mobilisation des ressources	53	30	18	57

Source : Enquête du BSCI auprès du personnel.

56. Les modalités de mise en œuvre des règles du Secrétariat des Nations Unies relatives à l'administration des projets ont manqué d'uniformité et se sont révélées inadaptés à l'exécution des projets du Programme. Les fonctionnaires ont relevé que l'exécution des projets n'était pas convenablement suivie, que le progiciel de gestion intégrée Umoja présentait des insuffisances (absence d'outils de gestion des projets et difficulté d'utilisation) et que les politiques et procédures du Secrétariat étaient diversement interprétées, ce qui a donné lieu à des décaissements tardifs de fonds et à l'établissement de rapports financiers imprécis. Les personnels administratifs ont noté l'absence de procédures de fonctionnement normalisées en appui aux politiques[32]. Les acteurs externes se sont dits satisfaits de leur collaboration avec le PNUE, tout en signalant des problèmes similaires en matière d'administration des projets.

57. Les évaluations effectuées par le PNUE ont fréquemment mentionné l'existence de préoccupations concernant le manque de clarté et d'uniformité dans l'application des règles et procédures du Secrétariat, comme l'indique le tableau 6 ci-dessous.

Tableau 6
Mentions « satisfaisante » ou plus élevée concernant certains aspects des projets évalués : 2014-2017

Année	*Efficacité (de l'administration) (en pourcentage)*	*Supervision, orientations, appui technique (en pourcentage)*	*Planification et gestion financières (en pourcentage)*
2017	47 (n = 38)	72 (n = 38)	42 (n = 36)
2016	55 (n = 39)	55 (n = 39)	51 (n = 38)
2015	52 (n = 30)	76 (n = 30)	53 (n = 30)
2014	62 (n = 20)	89 (n = 20)	75 (n = 18)

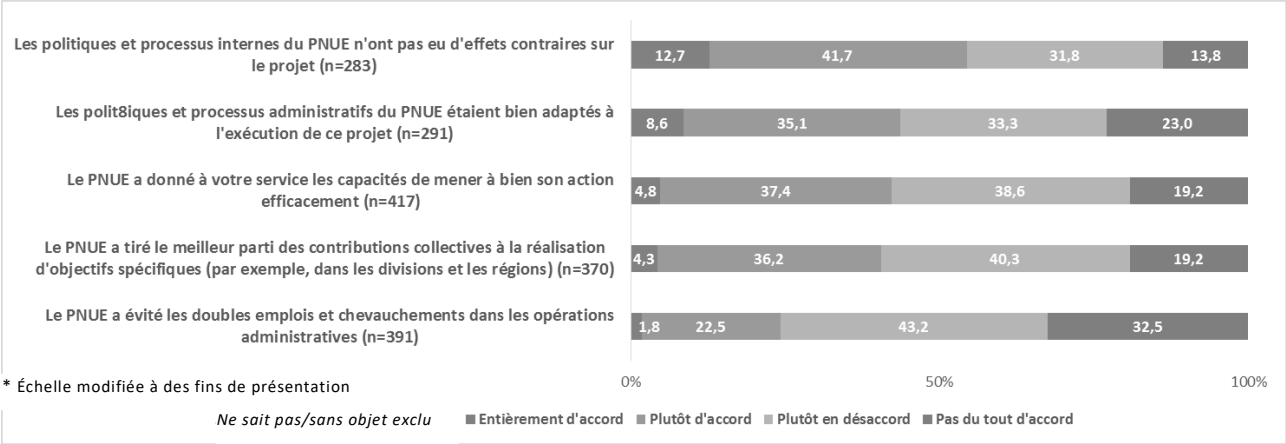
Source : Bureau de l'évaluation du PNUE, rapport d'évaluation-synthèse (avril 2018) (fig. 30, 48 et 51).

Abréviation : n, nombre de répondants.

58. Les fonctionnaires qui ont participé à l'enquête se sont dits très insatisfaits de l'application des politiques et procédures et de leurs effets sur l'administration des projets, comme le montre la figure XVI ci-dessous.

[32] Plusieurs services ont élaboré des procédures de fonctionnement sans coordination avec le siège du PNUE ou avec d'autres services.

Figure XVI
Avis des fonctionnaires du PNUE sur les politiques et procédures



Abréviation : n, nombre de répondants.

Efficacité

D. Le PNUE a efficacement exécuté les évaluations scientifiques, formulé les grandes orientations et donné des conseils aux gouvernements en matière de renforcement des capacités, avec des effets visibles. Cependant, la mise en œuvre très discutable de la stratégie de gestion des connaissances et les pratiques inégales en matière de gestion axée sur les résultats ont été source

Le PNUE a obtenu des résultats intéressants sans toutefois pleinement mettre en œuvre une stratégie de gestion des connaissances permettant de diffuser les politiques, pratiques et résultats aux fins de les reproduire au sein de l’organisation et parmi les autres acteurs concernés

59. Les rapports du PNUE sur l’exécution des programmes concernant les exercices 2014-2015 et 2016-2017 révèlent que l’organisation a réalisé respectivement 79 % et 65 % de ses indicateurs cibles. Conformément aux avis des acteurs externes et des fonctionnaires, ces rapports mettent en relief les changements que les gouvernements et le secteur privé ont introduit en se fondant sur les rapports, l’appui, les données, les outils et les analyses du PNUE, qui ont souvent été fournis avec l’appui de partenaires. Le tableau 7 ci-dessous met en lumière certaines réalisations déclarées par le PNUE lui-même.

Tableau 7
Certains exemples de réalisations déclarées par le PNUE lui-même : 2016-2017

Sous-programme	*Nombre de pays adoptant certaines mesures dont le PNUE a rendu compte*
Changements climatiques	46 pays ont mis en œuvre des mesures d'adaptation reposant sur les écosystèmes
	24 pays ont transféré des technologies de pointe sur les énergies renouvelables et des technologies à grande efficacité énergétique
	23 pays ont élaboré, adopté ou mis en œuvre des stratégies nationales de réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts
Catastrophes et conflits	29 pays ont réduit les risques de catastrophes naturelles, d'accidents industriels et de conflits
	28 pays ont procédé à l'évaluation de catastrophes naturelles, d'accidents industriels et de conflits, sont intervenus dans ces situations et ont assuré leur relèvement
Gestion des écosystèmes	45 pays ont intégré la santé et la productivité des écosystèmes dans les cadres d'action politique
	36 pays disposent de secteurs utilisant une approche écosystémique de gestion des systèmes aquatiques
	28 membres de l'Initiative mondiale sur les tourbières (lancée par le PNUE) ont bénéficié de l'appui de la Division des sciences du Programme
Gouvernance de l'environnement	80 pays ont bénéficié d'un appui dans les domaines des données environnementales, de la formation des équipes de pays et de la mise en œuvre des programmes
	12 pays participant à l'Initiative sur la pauvreté et l'environnement ont intégré les objectifs liés à la lutte contre la pauvreté et la protection de l'environnement dans les processus de planification des politiques nationales et de budgétisation
Produits chimiques et déchets	À la fin de l'exercice biennal 2016-2017, la Convention de Minamata avait été signée par 128 pays et ratifié par 88 pays
	39 gouvernements agissent pour régler le problème des déchets, en tenant compte notamment des obligations qu'imposent les accords multilatéraux sur l'environnement
Efficacité de l'utilisation des ressources	42 pays, 19 pays/ville et 5 régions ont adopté et/ou ont commencé depuis 2011 à mettre en œuvre des plans d'action sur les modes de consommation et de production durables ou des circuits d'économie verte
	15 pays ont élaboré des plans d'action sur les modes de consommation et de production durables avec l'appui de l'Initiative SWITCH (Sustainable Water Management Improves Tomorrow's Cities' Health)

Sous-programme	*Nombre de pays adoptant certaines mesures dont le PNUE a rendu compte*
	20 pays ont adopté/initié des stratégies durables de passation des marchés publics
État de l'environnement	Plus de 900 indicateurs sur l'environnement sont à la disposition des responsables chargés de l'élaboration des lois sur la plateforme de données en ligne « Environment Live » à l'adresse : https://environmentlive.unep.org/
	Aider la Division de statistique de l'ONU et les cinq commissions régionale à renforcer les actions d'établissement de rapports nationaux

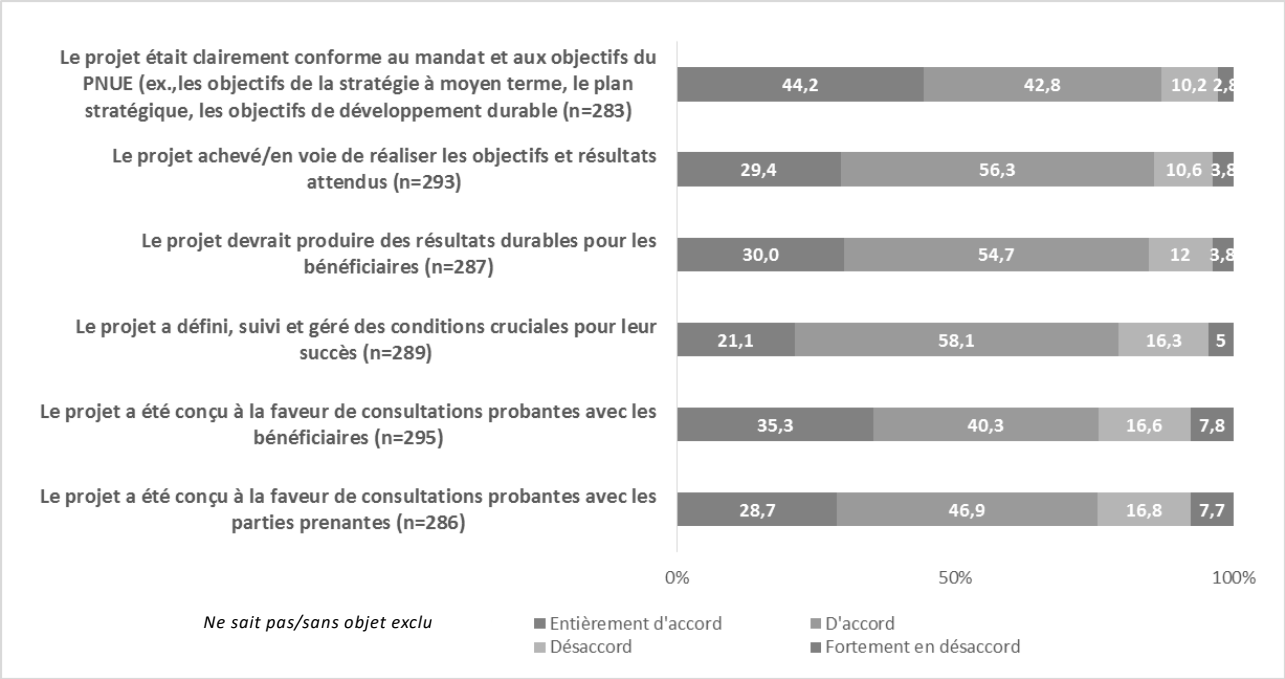
Source : PNUE: Rapport sur l'exécution du programme 2016–2017.

60. Le PNUE a également mis l'accent sur l'égalité des sexes et les droits de l'homme. En ce qui concerne l'égalité des sexes, le Programme s'appuie sur sa politique et sa stratégie d'égalité des sexes et de l'environnement (2015), qui a été bien notée par les fonctionnaires (voir tableau 5 ci-dessus). En 2017, le PNUE avait réalisé 12 des 15 indicateurs inscrits dans le Plan d'action à l'échelle du système des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes[33], établi des centres de coordination pour l'égalité des sexes et intégré l'égalité des sexes dans sa stratégie à moyen terme et ses projets[34]. De plus, le Programme a accordé encore plus d'importance aux droits de l'homme. À sa trente-septième session, le Conseil des droits de l'homme a adopté la résolution 37/8, renforcé le mandat du Rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme sur les droits de l'homme et l'environnement et encouragé le développement de la coordination avec le PNUE. Des rapports d'évaluation de haut niveau, ainsi que les propres rapports du PNUE, ont montré que le Programme adhérait aux principes des droits de l'homme à l'échelle du système des Nations Unies. Les droits de l'homme ne sont pas mentionnés dans les rapports annuels du PNUE en 2016 et 2017, mais ils sont inclus dans le projet de programme de travail pour 2020-2021.

61. Les fonctionnaires et les parties prenantes ont indiqué que le PNUE a exécuté des actions de grande qualité au bénéfice de ses bénéficiaires. Les fonctionnaires entendus ont positivement évalué les projets qu'ils ont exécutés et les résultats attendus pour les bénéficiaires (voir fig. XVII ci-dessous).

[33] PNUE, Bureau de l'évaluation, Rapport d'évaluation-synthèse pour la période 2016-2017, (avril 2018), par. 268 (note : les accords multilatéraux sur l'environnement n'ont pas été évalués).
[34] Ibid., par. 267.

Figure XVII
Évaluation par le personnel du PNUE des projets qu'ils ont eux-mêmes exécutés



Abréviation : n, nombre de répondants.

62. Le PNUE a obtenu des résultats en renforçant son action fédératrice, en échangeant avec les gouvernements et en apportant ses compétences techniques à travers des partenariats. La conjonction des compétences techniques du Programme et du partage de la gouvernance avec des organismes clefs des Nations Unies agissant en qualité de partenaires dans l'exécution de projets a permis de collaborer plus efficacement avec un grand nombre de ministères. Cette modalité de travail a été couronnée de succès, notamment dans les actions menées au titre du mécanisme de réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts, du Programme pour la promotion de l'éducation des fillettes, du Cadre décennal de programmation concernant les modes de consommation et de production durables et de l'Initiative sur la pauvreté et l'environnement, ainsi que des initiatives et synergies spéciales sur le renforcement des capacités à travers les accords multilatéraux sur l'environnement et les actions de collaboration telles que le Tropical Landscape Bond et la Déclaration de Brazzaville sur la science et la technologie en Afrique. Les évaluations conduites par le PNUE révèlent invariablement les très bons résultats obtenus en matière d'exécution des produits et d'obtention de résultats directs au cours de la période 2014-2017 (voir tableau 8 ci-dessous).

Tableau 8
Mentions « satisfaisante » ou plus élevée concernant les projets du PNUE évalués entre 2014 et 2017

Année	*Exécution des produits (en pourcentage)*	*Obtention de résultats directs (en pourcentage)*
2017	79 (n = 38)	94 (n = 38)
2016	80 (n = 39)	98 (n = 40)
2015	77 (n = 30)	86 (n = 30)

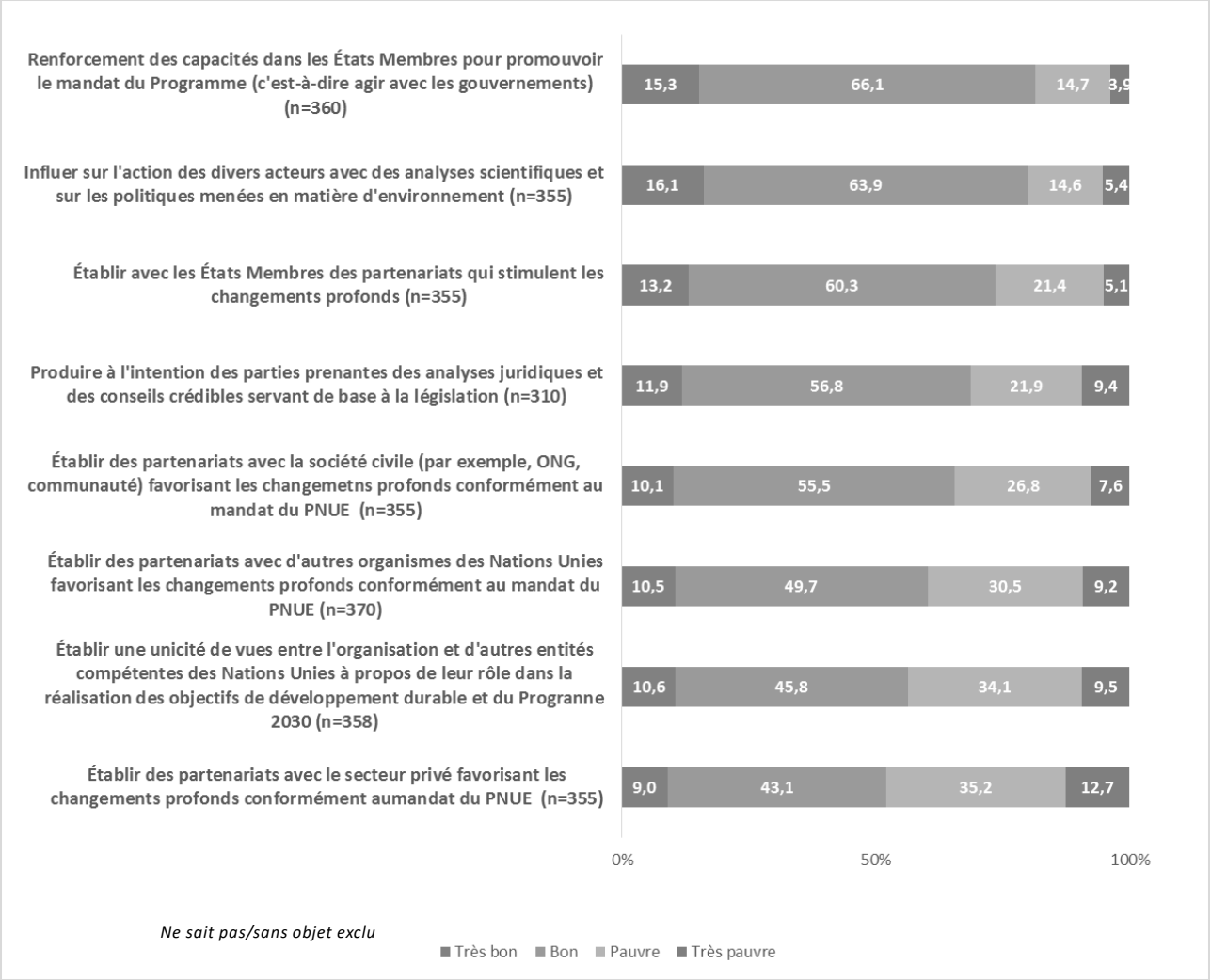
Année	*Exécution des produits (en pourcentage)*	*Obtention de résultats directs (en pourcentage)*
2014	83 (n = 18)	90 (n = 20)

Source : PNUE, Bureau de l'évaluation, Rapport d'évaluation-synthèse (avril 2018) (fig. 17 et 20).

Abréviation : n, nombre de répondants.

63. Comme le montre la figure XVIII ci-dessous, la plupart des fonctionnaires du PNUE évaluent positivement l'exécution du mandat du Programme à travers l'appui qu'il apporte, bien qu'ils aient un meilleur jugement de la réussite de l'action avec les gouvernements (81,4 %) que de l'action avec le secteur privé (52,1 %).

Figure XVIII
PNUE : Évaluation par le personnel des résultats obtenus avec les partenaires et autres acteurs



Abréviation : n, nombre de répondants.

64. La plupart des acteurs externes et des fonctionnaires ont estimé qu'il y avait des possibilités d'élargir l'influence du PNUE à travers des partenariats et des actions

fédératrices et ont demandé au Programme de redoubler d'efforts pour mobiliser ses compétences techniques afin d'appliquer à une plus grande échelle les solutions élaborées avec d'autres gouvernements et organisations. Ils ont recommandé de renforcer l'appui du PNUE au suivi de la réalisation des objectifs de développement durable, d'élaborer des bonnes pratiques et de faciliter la coopération Sud-Sud. Le financement de ces actions reste problématique compte tenu du modèle actuel de financement des projets, qui est essentiellement marqué par l'allocation de ressources préaffectées, alors qu'il faudrait pouvoir agir avec suffisamment de souplesse, mener des négociations et être présent dans les pays.

65. Il n'existe pas de mécanisme apparent de consolidation des résultats des projets, qui permettrait de faciliter les références et le transfert de technologie. Le Manuel de programmation du PNUE ne s'est pas référé à la stratégie de gestion des connaissances ou à un autre mécanisme approprié de partage de l'information dans l'organisation. En 2017, un examen de la fonction des coordonnateurs de sous-programmes a montré que ce rôle n'était pas systématisé et qu'il devrait bénéficier d'orientations plus stratégiques[35]. Les parties prenantes et les fonctionnaires ont confirmé que malgré le nombre élevé de projets exécutés, on n'a pas exploité toutes les possibilités offertes pour bénéficier des enseignements (positifs et négatifs) de l'exécution de ces projets (voir par. 30 a) et b) ci-dessus). Cette conclusion a déjà été reflétée dans le rapport du Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales[36].

Des améliorations sensibles ont été apportées en matière de gestion axée sur les résultats avant 2016. Il faut cependant progresser encore plus dans ce domaine pour faciliter davantage l'utilisation des données, le suivi et l'évaluation de l'exécution des décisions prises

66. Depuis 2010, les pratiques de gestion basée sur les résultats connaissent une courbe ascendante. Les enseignements tirés de l'exécution de la stratégie à moyen terme pour la période 2010-2013 ont été pris en compte dans les stratégies suivantes. Grâce aux consultations menées avec les parties prenantes et les fonctionnaires dans le cadre de la préparation de la stratégie à moyen terme pour 2018-2021, les sous-programmes ont réussi à élaborer et améliorer le recours aux méthodes de « la théorie du changement », et à établir des rapports s'appuyant sur des indicateurs. En 2016, le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales a effectué une évaluation globalement positive de la gestion axée sur les résultats du PNUE, mais a noté certaines lacunes dans l'application de la budgétisation axée sur les résultats (qui consiste à lier les dépenses aux résultats), le suivi et les rapports sur l'exécution des projets. Les entretiens avec les fonctionnaires et les observations formulées lors des réunions du Comité des représentants permanents en 2018 ont confirmé que les rapports d'étape sur les activités du PNUE n'ont pas établi de liens solides entre les activités, les résultats et les ressources consommées. Cela tenait en partie à la faiblesse des liens entre stratégie et financement et à la séparation entre le financement de l'organisation (budgétisation axée sur les résultats) et la planification stratégique, le suivi et l'établissement de rapports au sein de l'organisation (voir résultats A et B).

67. Les problèmes ci-après qui entravent l'amélioration de la gestion axée sur les résultats ont été fréquemment cités par les fonctionnaires : a) la lourdeur des prescriptions en matière d'établissement de rapports sur les projets pour les donateurs et les sources de financement multiples ; b) le sous-investissement dans l'évaluation des résultats des projets achevés ; c) l'incapacité du Système de gestion de

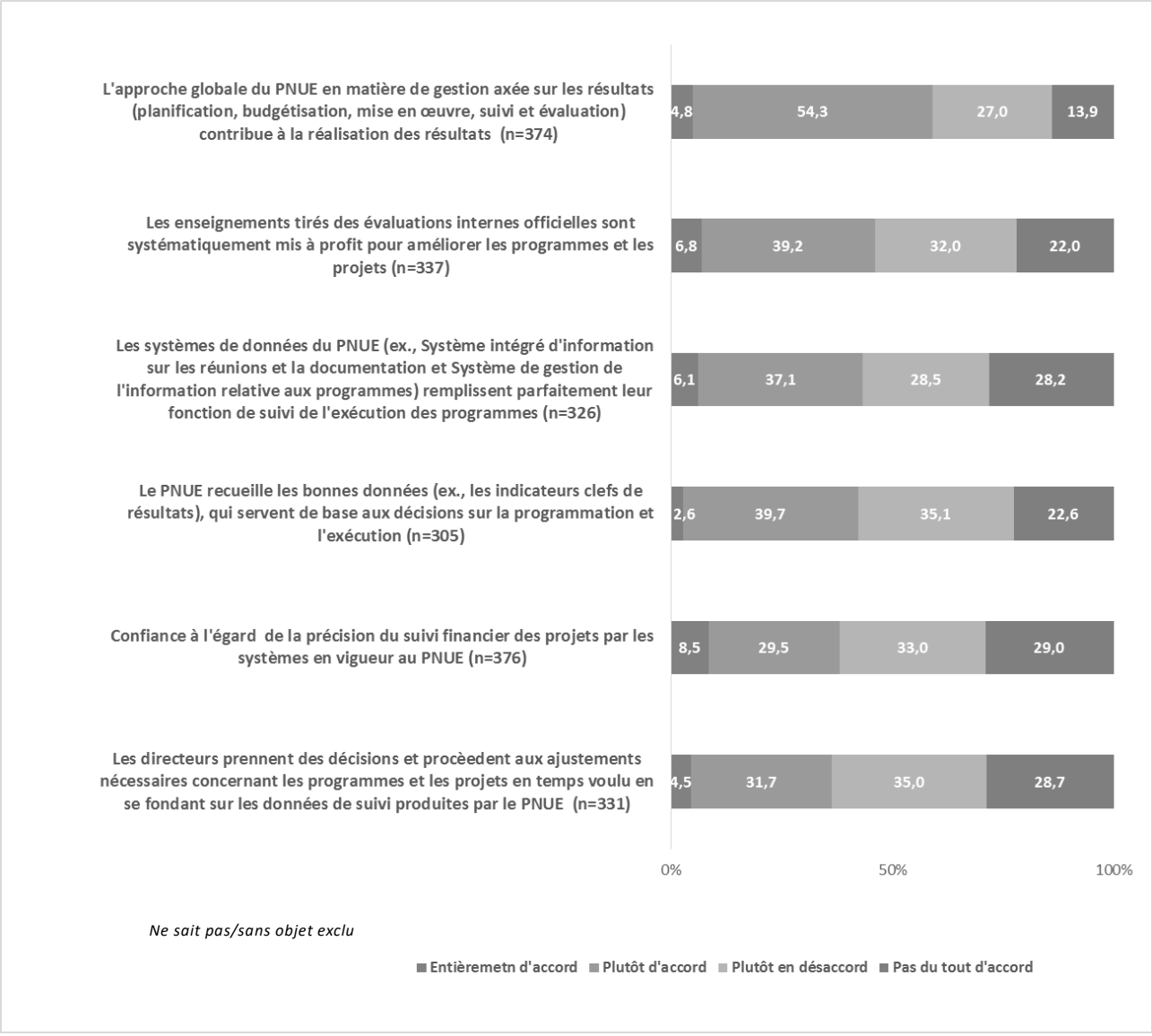
[35] Voir Bureau de l'évaluation du PNUE, examen de la fonction de coordination des sous-programmes, janvier 2017.

[36] Rapport établi en 2016 par le Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales, p. 88.

l'information relative aux programmes de suivre les projets et d'intégrer les résultats du fait d'une mauvaise articulation des indicateurs entre objectifs et projets stratégiques.

68. Les fonctionnaires qui ont participé à l'enquête ont noté la performance d'ensemble de la gestion axée sur les résultats (59,1 %) mieux que l'utilisation des évaluations (46 %), les systèmes de données (43,2 %), la précision du suivi financier (38 %) et l'utilisation des données factuelles dans la prise de décisions (36,2 %) (voir fig. XIX ci-dessous).

Figure XIX
Évaluation par les fonctionnaires de la gestion axée sur les résultats au PNUE



Abréviation : n, nombre de répondants.

69. Le Bureau de l'évaluation du PNUE a mené des évaluations de projet à l'échelle du système et de l'organisation (voir tableau 9 ci-dessous) conformément à la politique d'évaluation du PNUE de 2016. Les fonctionnaires ont estimé que les évaluations étaient bonnes mais qu'ils ont sous-utilisé les outils d'aide à la prise de

décisions et ont indiqué qu'ils s'étaient servis des évaluations de programmes plus que des évaluations de projets. Pour justifier ces manquements, ils ont invoqué le calendrier (intervention tardive dans le processus) et la petite taille des projets évalués (une exigence pour le financement des donateurs). Les évaluateurs du PNUE ont noté que les évaluations de projets prenaient beaucoup de temps et n'apportaient pas beaucoup d'enseignements. L'appui de l'évaluation à la gestion axée sur les résultats était peu efficace faute de mécanismes de suivi de l'impact des recommandations formulées en matière d'évaluation ou par manque d'efficacité dans l'exécution des plans d'action relatifs à la gestion. En fait, plusieurs problèmes identifiés dans la présente évaluation du BSCI l'ont également été dans les évaluations du PNUE.

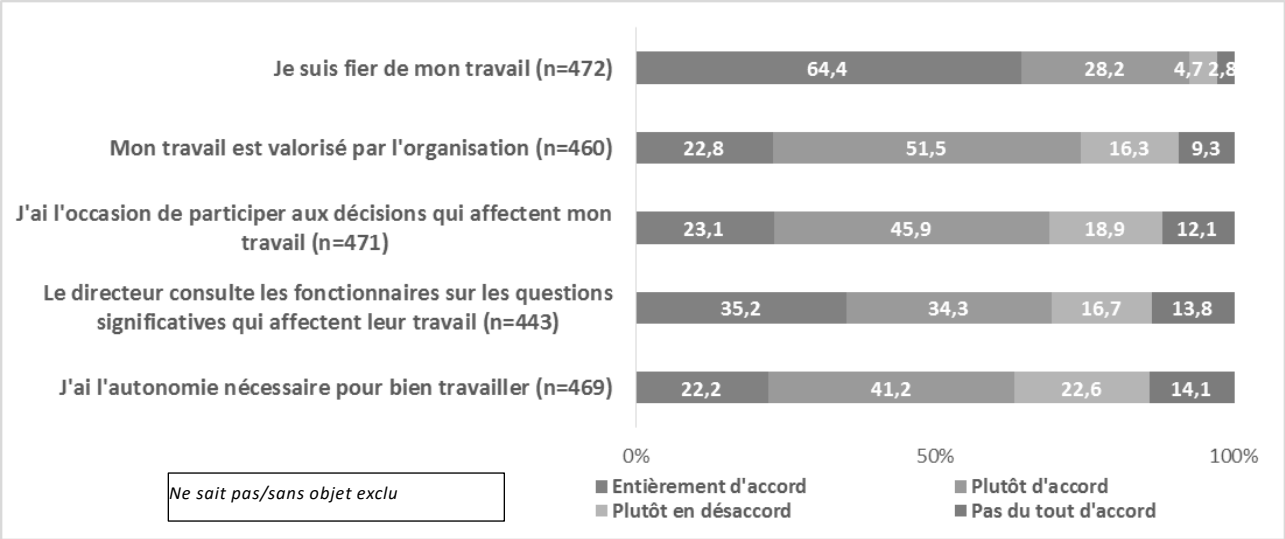
Tableau 9
Analyse du BSCI concernant les évaluations du PNUE : 2014-2017

Niveau d'analyses	*Nombre d'évaluations*	*Pourcentage*
Projets	95	85
Projets-cadres ou portefeuille	10	9
Sous-programme	3	3
Autres (par exemple, stratégie spécifique, fonds d'affectation spéciale, accord de coopération et stratégie à moyen terme)	4	4
Total	**112**	**100**

E. Malgré les problèmes institutionnels et de gestion rencontrés, les fonctionnaires du PNUE restent fiers de leur travail et se sentent valorisés par l'organisation

70. Malgré les problèmes liés aux dispositions institutionnelles et aux approches de gestion, les fonctionnaires ayant participé à l'enquête (voir fig. XX ci-dessous) se sont déclarés fiers de leur travail (92,6 %), ont, en général, évalué leur environnement de travail positivement et ont pu obtenir des résultats (voir résultat D). Cette culture du travail positive a été observée lors des réunions et des entretiens, ainsi que par des acteurs externes dans le cadre de leurs échanges avec le personnel. Tous les fonctionnaires qui ont été entendus ont montré un réel attachement à leur organisation. Cependant, certains fonctionnaires et acteurs externes ont dit qu'ils avaient mal vécu les politiques conduites sur le plan interne au cours des dernières années, notamment au siège du PNUE ; exprimé le sentiment que l'établissement des priorités par les responsables était déconnecté du reste de l'organisation et mentionné l'absence de vision commune et le faible degré de partage de l'information (voir résultats C et D). Alors que les effets des politiques internes du PNUE n'apparaissent pas de façon évidente dans les secrétariats des accords multilatéraux sur l'environnement, les bureaux régionaux et sous-régionaux et les bureaux hors siège, nombre de fonctionnaires ressentent l'existence d'une coupure avec le siège du Programme.

Figure XX
Résultats de l'enquête du PNUE auprès du personnel sur la culture sur le lieu de travail



Abréviation : n, nombre de répondants.

V. Conclusion

71. La question de l'environnement ayant gagné en importance en tant que partie intégrante du développement durable, l'action du PNUE a gardé toute sa pertinence grâce notamment à la variété des nouveaux mandats et approches introduits dans ses activités, plans stratégiques et dispositions institutionnelles et approches de gestion. Cependant, des lacunes persistent et les diverses actions de réforme qui ont été conduites ont pâti de l'inefficacité des approches de gestion du changement, du manque d'appui à la mise en œuvre des politiques et de l'opacité des rôles et responsabilités de chacun, ce qui a pesé négativement sur l'efficacité des opérations du PNUE. Si le Programme a enregistré bien des succès, l'efficacité de son action a été mise à mal par une stratégie peu coordonnée dans les diverses unités administratives : un modèle de financement qui a de plus en plus entravé la souplesse dans l'exécution des opérations ; une gestion des connaissances dénuée de toute uniformité et des pratiques de gestion axée sur les résultats qui mériteraient d'être améliorées à l'effet de renforcer la transparence et l'apprentissage au sein de l'organisation.

VI. Recommandations

72. La Division des enquêtes internes du BSCI a formulé à l'intention du PNUE deux recommandations cruciales et trois recommandations importantes :

Recommandation 1 : Cruciale (résultats A et C)

Le PNUE doit réformer les modalités de mise en œuvre de ses plans stratégiques par les actions ci-après :

a) Consolider et répertorier tous les mandats importants et directives de politiques générale, y compris les objectifs de développement durable et les questions émergentes (du sommet à la base), et, dans ce cadre, accorder la priorité aux avantages comparatifs du PNUE ;

b) Consolider les demandes exprimées par les forums régionaux et les grands acteurs (de la base au sommet) et accorder la priorité, le cas échéant, à la stratégie du PNUE en élaborant un programme de travail cohérent avec un portefeuille de projets prêt à être mis en œuvre pour chacun des sous-programmes. Il s'agit ici de tous les projets, y compris ceux qui concernent l'appui du PNUE aux pays (conformément au processus des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement) et les synergies avec les accords multilatéraux sur l'environnement, dont les coûts doivent être arrêtés et qu'il faut hiérarchiser dans le cadre des mécanismes internes d'établissement des priorités. Les progrès accomplis au regard du plan stratégique doivent aussi être régulièrement évalués par les hauts responsables de l'organisation.

Indicateurs : Renforcement de l'exécution du processus de planification stratégique, notamment tous les éléments précités, et mise en œuvre de la stratégie à moyen terme et du programme de travail.

Recommandation 2 : Cruciale (résultat C)

Le PNUE devrait se pencher sur les lacunes en matière de responsabilité entre les opérations et les plans stratégiques, en prenant les mesures ci-après :

a) Clarifier les rôles, relations et responsabilités entre les coordonnateurs de sous-programmes, les divisions et les bureaux régionaux et renforcer les synergies avec les accords multilatéraux sur l'environnement à l'effet d'améliorer la coopération et la coordination en évitant les conflits d'intérêt et les doubles emplois chez les fonctionnaires ;

b) Réviser les procédures de fonctionnement normalisées afin de soutenir l'exécution des politiques administratives du PNUE et du Secrétariat de l'ONU de façon à la fois régulière et efficace au sein de l'organisation.

Indicateurs : Révision du modèle d'organisation, en l'adaptant aux priorités stratégiques, de l'organigramme, du mandat relatif aux rôles clés et des procédures de fonctionnement normalisées communiquées aux fonctionnaires concernés.

Recommandation 3 : Importante (résultats A et B)

Le PNUE devrait élaborer et pleinement appuyer des stratégies de mobilisation des ressources et de partenariat tout en passant en revue les priorités définies dans le plan stratégique. Les hauts responsables de l'organisation devraient être responsables de l'exécution de ces stratégies.

Indicateurs : Promulgation et mise en œuvre de la révision de la stratégie de mobilisation des ressources et de partenariat, conjuguée à une définition des cibles à atteindre et à l'élaboration d'un plan d'action clair, à la mobilisation de ressources, à la mise en place d'actions de formation et à la notification des progrès accomplis aux hauts responsables de l'organisation. Le PNUE est en mesure d'orienter les actions de l'organisation sur les meilleures modalités de financement de la réalisation de ses objectifs et d'appui à ses activités de base.

Recommandation 4 : Importante (résultats C et E)

Le PNUE devrait créer un processus de gestion du changement conforme à la culture de l'organisation afin d'appuyer les réformes, par exemple à travers un processus inclusif, consultatif et participatif, adossé à un examen transparent des progrès accomplis et à une notification des résultats aux hauts dirigeants de l'organisation.

Indicateurs : Les fonctionnaires et les services supervisent le processus de gestion du changement ; les changements sont valorisés par des opérations de communication, des directives et un calendrier de mise en œuvre.

Recommandation 5 : Importante (résultats C et D)

Le PNUE devrait renforcer la gestion axée sur les résultats, l'apprentissage et la transparence par :

a) L'amélioration de la coordination dans l'exécution des projets, du suivi et de l'établissement de rapports au PNUE en mettant en évidence des données sur les projets viables qui facilitent la gestion de tous les projets de l'organisation en temps réel. Ces données devraient être logées dans une base de données centrale et porter sur l'emplacement des projets, les structures hiérarchiques et les informations financières accessibles à tous les directeurs ;

b) Le plein appui à – et la mise en œuvre de – la stratégie de gestion des connaissances à l'effet de soutenir l'apprentissage au sein de l'organisation par la diffusion d'informations sur les résultats des projets à toutes les entités du PNUE, ainsi qu'aux partenaires et acteurs travaillant avec le Programme ;

c) Le renforcement de la transparence de la gestion aux fins de la mise en œuvre des recommandations formulées par le Bureau de l'évaluation par l'établissement de rapports périodiques d'exécution destinés à la direction de l'organisation et de points de situation à l'intention du Comité des représentants permanents.

Indicateurs : Mise en œuvre de la stratégie de gestion des connaissances ; création de la base de données sur les projets ; notifications périodiques de la part des cadres à la direction de l'organisation et au Comité des représentants permanents sur l'état d'application des recommandations formulées dans le présent rapport.

La Secrétaire générale adjointe aux services de contrôle interne
(*Signé*) Heidi **Mendoza**

Mars 2019

Annexe

Réponse de la direction du Programme des Nations Unies pour l'environnement

La Division de l'inspection et de l'évaluation du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) présente le texte intégral des observations reçues de la direction du Programme des Nations Unies pour l'environnement sur le rapport d'évaluation du PNUE établi par le BSCI. Cette pratique a été instituée conformément à la résolution 64/263 de l'Assemblée générale, à la suite de la recommandation formulée par le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit.

Observations du Directeur exécutif du Programme des Nations Unies sur l'environnement concernant l'évaluation du PNUE

Le Programme des Nations Unies pour l'environnement remercie le Bureau des services de contrôle interne de l'occasion qu'il lui offre de formuler des observations sur le rapport portant sur l'évaluation susmentionnée. Le PNUE reconnaît l'importance de cette évaluation et exprime sa reconnaissance au BSCI pour ses conclusions et recommandations détaillées.

Le PNUE a examiné le rapport avec attention et salue ses conclusions et recommandations, qui encouragent le renforcement de son processus de planification stratégique, de la responsabilité et de la transparence, de la gestion du changement qu'il faut adapter aux réformes, et de l'attention portée aux résultats. À cette fin, le PNUE prépare un plan d'action détaillé qui s'appuie sur les actions déjà en cours et sur la formation d'équipes spéciales qui rendent compte à la direction de l'élaboration de plans d'action supplémentaires en réponse à ces recommandations.

Le PNUE souscrit aux recommandations formulées dans le rapport et tient à ajouter les observations ci-après :

Recommandation 1

Le renforcement de la mise en œuvre de ses plans stratégiques est crucial à l'heure où le PNUE lance l'exécution du programme de travail pour 2020-2021 et l'élaboration de la prochaine stratégie à moyen terme. Le Programme souscrit à cette recommandation et s'engage à faciliter le dialogue et les consultations en cours sur cette question avec tous les États Membres, dans le cadre de forums régionaux avec les principales parties prenantes.

Recommandation 2

La responsabilité est un principe essentiel concourant à l'efficacité et la transparence des opérations, notamment la définition claire des rôles, relations et responsabilités entre les coordonnateurs de sous-programmes, les divisions et les bureaux régionaux, ainsi que la coopération et la coordination avec les accords multilatéraux sur l'environnement. Le PNUE souscrit à cette recommandation et a déjà commencé à élaborer un cadre de responsabilité.

Recommandation 3

En tant qu'organisation dont plus de 90 % des ressources proviennent de sources volontaires, il est essentiel d'avoir une approche claire et stratégique de la gestion de cette question. Le PNUE souscrit à cette recommandation et, à cet égard, annonce qu'il est déjà en train de réviser sa stratégie de mobilisation des ressources et de partenariat.

Recommandation 4

L'accent étant de plus en plus mis sur les réformes du Secrétaire général, le PNUE souscrit à cette recommandation et s'attachera à lancer un processus de gestion du changement conforme à la culture de l'organisation en favorisant l'inclusion, la consultation et la participation, ainsi que la transparence dans la notification des progrès accomplis aux États Membres et à la direction de l'organisation.

Recommandation 5

Le PNUE souscrit à cette recommandation et s'emploie actuellement à accorder plus d'attention aux données et aux résultats. Il s'agit notamment de revoir l'approche de gestion axée sur les résultats, les processus, la formation et les systèmes, y compris la préparation du lancement de la prochaine phase du progiciel de gestion intégrée Umoja.

En conclusion, le PNUE remercie le BSCI pour son rapport d'évaluation exhaustif. Ce rapport reflète les stratégies et modalités que le PNUE mettra en œuvre afin d'affiner ses produits et services, bénéficiant ainsi des conclusions et recommandations qu'il contient.