

FONDS d'INVESTISSEMENT CLIMATIQUES

CTF-SCF/TFC.11/5
30 septembre 2013

Réunion conjointe des Comités du CTF et du SCF
Washington
29 octobre 2013

Point 6 de l'ordre du jour

**PROPOSITION DE MODALITES ET D'INCITATIONS POUR INCLURE UN LARGE EVENTAIL
D'APPROCHES EVALUATIVES DANS LES ACTIVITES DES CIF**

DECISION PROPOSEE

Les Comités, ayant examiné le document CTF-SCF/TFC.11/5 intitulé *Proposition de modalités et d'incitations pour inclure un large éventail d'approches évaluatives dans les activités des CIF*, note avec intérêt la présentation générale de ces approches et invite l'Unité administrative des CIF, en collaboration avec les BMD, à faire dresser a) un bilan minutieux pour examiner de manière plus approfondie comment d'autres fonds gèrent cette question et quelles expériences et pratiques exemplaires ressortent de cet examen, et b) une carte du portefeuille et une étude tendant à déterminer quels projets et programmes en réserve se prêteraient le mieux à des évaluations en temps réel, comme des évaluations d'impact, durant leur mise au point et leur préparation.

Avant de proposer des idées de projets et de programmes de CIF susceptibles de prendre en compte de telles approches d'évaluation, l'Unité administrative des CIF et les BMD devraient consulter le pays bénéficiaire ou le client concerné.

Les participants à la réunion conjointe demandent à l'Unité administrative des CIF de soumettre à l'examen des Comités du CTF et du SCF la carte du portefeuille et l'étude des projets et programmes évaluables, accompagnées d'une proposition préparée conjointement par l'Unité administrative des CIF et le Comité des BMD sur la voie à suivre pour l'avenir. Cette proposition devrait renseigner sur les financements nécessaires pour couvrir les coûts additionnels générés par les activités d'évaluation.

I. INTRODUCTION

1. À la réunion conjointe des Comités du CTF et du SCF d'avril 2013, après avoir examiné le document CTF-SCF/TFC.10/4 intitulé *Utilisation d'approches évaluatives dans le cadre des activités des CIF*, il a été décidé que :

« les Comités prient l'Unité administrative des CIF de travailler en collaboration avec les BMD en vue de la préparation d'une proposition, inspirée des approches évaluatives actuellement appliquées par les BMD, et de leur soumettre pour examen, en novembre 2013, une proposition chiffrée relative aux modalités et incitations qui pourraient être mises en place pour accroître le nombre d'initiatives prévoyant, dans leur conception, des approches évaluatives diverses n'entraînant pas d'obligations supplémentaires pour les pays pilotes. Il pourrait s'agir, entre autres, d'évaluations d'impacts, d'évaluations quasi-expérimentales ou d'évaluations en temps réel visant à produire des informations critiques pendant la phase de mise en œuvre des projets.

2. En vue de la préparation de cette proposition, l'Unité administrative des CIF et les BMD sont invitées à :

- a) étudier, après avoir amplement consulté les pays pilotes et les pays partenaires, celles des opérations menées au titre de chaque programme des CIF qui pourraient être incluses dans le programme d'évaluation pendant leur phase de mise en œuvre ;
- b) tenir dûment compte des systèmes de suivi-évaluation qui existent d'ores et déjà dans les pays, et indiquer de quelle manière elles pourraient aider les pays à renforcer leurs approches, leurs capacités et leurs systèmes pour contribuer aux évaluations des initiatives financées par les CIF ; et,
- c) diffuser un avant-projet de la proposition aux membres des Comités d'ici le 16 août 2013, et solliciter leurs observations écrites, qui devront être soumises sur une période de trois semaines, afin que les propositions puissent être modifiées en fonction des commentaires reçus, puis présentées aux Comités le 7 octobre 2013 au plus. »

3. L'Unité administrative des CIF a certes entrepris des démarches préparatoires initiales pour donner suite à la demande des comités, mais elle n'a pas pu s'acquitter pleinement de cette responsabilité en raison non seulement d'impératifs concurrents, mais aussi des priorités de son personnel et de contraintes de temps.

4. Le présent document rend compte de ces démarches et analyses initiales et propose une voie à suivre.

Qu'entend-on par évaluation d'impact ?

5. *L'évaluation d'impact* mesure rigoureusement l'impact d'un projet sur les bénéficiaires qu'il vise. Elle le fait généralement en comparant les résultats entre les bénéficiaires et un groupe témoin, à la fois avant et après la mise en œuvre d'un projet. Chaque méthode d'évaluation d'impact vise à déterminer l'effet causal réel d'un programme. Il ne s'agit pas seulement d'observer la situation des bénéficiaires avant et après le projet, mais aussi de répondre à la question de savoir « qu'aurait été la situation des bénéficiaires en l'absence du projet », aussi bien avant qu'après le projet. La question « que serait-il advenu de ces bénéficiaires en l'absence du projet ? » donne lieu à une hypothèse contradictoire. Ce scénario n'est jamais observé chez les bénéficiaires eux-mêmes alors que s'exécute le projet, mais il est le plus souvent établi à travers des groupes témoins ou des groupes de référence. L'évaluation d'impact doit donc être intégrée à la conception du projet.

6. Si les évaluations à mi-parcours ou les évaluations rétrospectives « évaluent l'impact », elles ne doivent pas être confondues avec l'évaluation d'impact pour les raisons citées plus haut. Pourtant, elles le sont souvent. Il existe un certain nombre de malentendus, le plus important étant dû au fait que différentes personnes définissent différemment « l'évaluation d'impact ». On ne peut dire si l'une ou l'autre interprétation est correcte ou fautive. Les définitions sont tout simplement différentes¹. Pour les besoins des CIF, nous proposons que les « évaluations d'impact » s'entendent d'une approche intégrée à la conception du projet, qui vise à fournir continuellement des informations permettant d'enrichir les connaissances et d'aider les gestionnaires de projets à apporter les modifications nécessaires au projet pour en améliorer l'efficacité et l'impact global.

7. *Quand faut-il réaliser une évaluation d'impact ?* Il n'est pas possible de réaliser des évaluations d'impact pour toutes les interventions. Ce qu'il faut, c'est constituer une solide base d'éléments probants pour tous les secteurs dans une diversité de contextes qui serviront à orienter les décideurs. Ci-dessous quelques types d'intervention pour lesquelles les évaluations d'impact seraient utiles :

- a) projets innovants,
- b) programmes pilotes devant être transposés à très grande échelle,
- c) interventions pour lesquelles il existe peu d'informations solides sur leur incidence dans un contexte donné, et
- d) sélection d'autres interventions réalisées de temps en temps au titre du portefeuille de projets d'une institution.

¹ À titre d'exemple, les rapports sur l'impact des projets du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) récapitulent les constatations des évaluations rétrospectives qui « ont pour but de déterminer les effets à long terme de l'aide fournie par le FEM, comment ces effets sont obtenus et ce qu'il faudrait faire pour les renforcer ». <http://www.thegef.org/gef/ImpactEvaluations>

II. ÉVALUATIONS DE L'IMPACT D'INTERVENTIONS VISANT A ATTENUER LE CHANGEMENT CLIMATIQUE — PRINCIPALES DIFFICULTES

8. L'évaluation de l'impact de projets et programmes axés sur le changement climatique est un domaine relativement nouveau dont les difficultés sont résumées ainsi qu'il suit² :

- a) limites éventuelles des approches expérimentales et quasi-expérimentales : fusion des groupes traités et des groupes témoins, effets d'entraînement, non-respect des règles par l'institution chargée de la mise en œuvre ;
- b) difficultés à appliquer des approches expérimentales aux projets de développement : cadres d'intervention souvent hétérogènes et évolutifs, problèmes d'ordre logistique et pratique ;
- c) difficultés particulièrement prononcées pour les programmes axés sur l'environnement et le changement climatique : absence de données de référence, décalage important entre la période de l'intervention et l'impact mesurable ; adaptation signifie s'adapter à une situation inconnue résultant du changement climatique ; absence d'informations suffisantes sur la situation en l'absence du programme pour déterminer les impacts à attribuer à ce dernier, les facteurs exogènes et les biais de sélection ;
- d) politiques sur le climat souvent à un stade précoce d'application : les informations sur la gouvernance et les procédures institutionnelles ne sont pas suffisantes pour la planification des évaluations d'impact ;
- e) les chercheurs et les professionnels travaillant sur l'environnement et le changement climatique manquent souvent d'expérience sur les procédés et les méthodes d'évaluation d'impact ;
- f) évaluation de l'impact des interventions d'atténuation : difficultés à établir des bases de référence et à mesurer les résultats au plan environnemental, particulièrement en ce qui concerne l'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie ; évaluation de l'impact sur le bien-être pour assurer que les efforts d'atténuation ne provoquent pas de dommages et pour optimiser leurs avantages connexes en matière d'adaptation ;
- g) évaluation de l'impact des interventions d'adaptation : il est parfois difficile de déterminer ce qu'aurait été la situation en l'absence de l'intervention afin de mesurer la capacité des populations à s'adapter et à faire face aux conséquences du changement climatique ; les projets d'adaptation incluent généralement une diversité d'interventions ; absence d'accord sur les indicateurs et la définition d'une adaptation réussie.

Autres aspects à prendre en compte :

² <http://www.3ieimpact.org/evaluation/working-papers/working-paper-7/>

- a) les évaluateurs devront travailler avec des professionnels et des chercheurs spécialistes de l'environnement, des professionnels du développement et des théoriciens des sciences sociales pour formuler des solutions ingénieuses, tout en préservant la rigueur nécessaire pour construire une hypothèse contradictoire valide ;
- b) les interventions portant sur le changement climatique peuvent s'enrichir d'une approche fondée sur la théorie, notamment parce que les évaluations aussi bien des projets d'atténuation que d'adaptation prévoient de mesurer les résultats intermédiaires, et qu'une telle approche peut, dans ces cas, améliorer le bien-fondé de ces évaluations. De plus, l'évaluation d'impact fondée sur la théorie peut permettre de comprendre en quoi et pourquoi les interventions sont efficaces ou non, en renseignant sur les mécanismes de cause à effet et les facteurs contextuels.

Coûts

- a) Le coût³ d'une seule évaluation d'impact varie largement d'un secteur et d'une région à l'autre. Le plus souvent, une évaluation d'impact coûte environ 800 000 dollars. D'une façon générale, le coût des ressources humaines et des voyages est relativement fixe (environ 280 000 dollars en moyenne sur cinq ans), alors que le coût de la collecte des données est le principal facteur de variation, selon : i) la taille de l'échantillon ; ii) la situation du pays ; iii) la couverture géographique ; et iv) des besoins spéciaux comme la cartographie spatiale ou la collecte de données biométriques. Si le coût des ressources humaines diffère selon l'ampleur de l'évaluation d'impact, les coûts fixes s'appliquent généralement à la planification et la réalisation de l'évaluation, à la surveillance de la collecte des données, au traitement et à la diffusion des données – qui sont des activités moins sensibles aux variations concernant la taille de l'échantillon, le secteur et la couverture géographique. Des économies d'échelle sont possibles quand les projets sont exécutés dans un même pays (utilisation d'un coordinateur des activités sur le terrain, personnel consacré exclusivement aux évaluations d'impact, etc.).

III. RESERVE DE PROJETS AU TITRE DES CIF

9. *Réserve de projets au titre des CIF à approuver par les BMD dès 2014* : Nous avons examiné la réserve de projets des CIF pour déterminer le type et le nombre de projets qui seront approuvés par les BMD dès janvier 2014. Cette réserve se compose de 76 projets — CTF (36), PPCR (21), SREP (13) et FIP (6) — pour un volume de financement total de 2,1 milliards de dollars. Elle se répartit entre 4 continents et/ou régions, et sera financée par 6 BMD.

³ Informations obtenues auprès de collègues de l'Initiative pour l'évaluation de l'impact au plan du développement (<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDEVIMPEVAINI/0..menuPK:3998281~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:3998212,00.html>)

10. Une proportion de ces projets (en réserve) pourrait faire l'objet d'une évaluation d'impact plus rigoureuse. Les critères de sélection, qui restent à définir, devraient prendre en compte les aspects suivants : répartition des projets dans le portefeuille dans un souci de représentativité ; importance pour le développement des connaissances (l'évaluation d'impact ayant des avantages aussi bien publics que privés) et faisabilité. La répartition des projets à soumettre à une évaluation d'impact pourrait être fondée sur : i) le nombre de projets ; ii) le volume de financement ; et iii) une combinaison du volume de financement et du nombre de projets.

11. Réserve de projets au titre des CIF : Vue d'ensemble

| Portefeuille | Nombre total de projets | Financement total alloué (USD M) | BMD chargée de la mise en œuvre | Régions représentées |
|--------------|-------------------------|----------------------------------|--|--------------------------|
| CTF | 36 | 1 600 | BIRD ; IFC ; BAfD ; BID ; BA sD ; BERD | LAC ; ASIE ; AFR ; ECA ; |
| PPCR | 21 | 274 | BIRD ; IFC ; BID ; BA sD | LAC ; ASIE ; AFR |
| FIP | 6 | 128 | BIRD ; IFC ; BID | ASIE ; AFR |
| SREP | 13 | 134 | BIRD ; IFC ; BAfD ; BID | AFR ; LAC ; ASIE |
| Total | 76 | 2 136 | BIRD ; IFC ; BAfD ; BID ; BA sD ; BERD | LAC ; ASIE ; AFR ; ECA ; |

En fonction du nombre de projets uniquement : Combien de projets seraient évalués si la décision était de 5, 10 ou 20 % ?

| Portefeuille | 5 % | 10 % | 20 % |
|--------------|----------|----------|-----------|
| CTF | 2 | 3 | 7 |
| PPCR | 1 | 2 | 4 |
| FIP | 0 | 1 | 1 |
| SREP | 1 | 1 | 3 |
| Total | 4 | 8 | 15 |

En fonction du volume de financement uniquement :

**Combien de projets seraient évalués si la décision était de
5, 10 ou 20 % ?**

| Portefeuille | 5 % | 10 % | 20 % |
|--------------|----------|----------|-----------|
| CTF | 3 | 6 | 11 |
| PPCR | 1 | 1 | 2 |
| FIP | 0 | 1 | 1 |
| SREP | 0 | 1 | 1 |
| Total | 4 | 8 | 15 |

**Selon une combinaison à valeur égale du nombre de
projets et du volume de financement : Combien de projets
seraient évalués si la décision était de 5, 10 ou 20 % ?**

| Portefeuille | 5 % | 10 % | 20 % |
|--------------|----------|----------|-----------|
| CTF | 2 | 4 | 9 |
| PPCR | 1 | 2 | 3 |
| FIP | 0 | 1 | 1 |
| SREP | 1 | 1 | 2 |
| Total | 4 | 8 | 15 |

12. À l'occasion d'entretiens que nous avons eus récemment, les BMD ont souligné que l'application d'approches d'évaluation à des *projets de CIF en cours* ne sera pas chose aisée, vu que ces questions n'ont pas été prises en compte dès le départ, et qu'il serait difficile d'établir une base de référence adéquate pour des projets déjà entamés.

IV. THEMES POTENTIELS

13. Concernant la réserve de projets des CIF, les BMD ont émis l'idée qu'il serait probablement plus utile d'examiner les sous-ensembles des projets et d'entreprendre un travail d'évaluation ciblé dans des domaines d'intérêt spécifiques et bien précis. Ce type d'évaluation ciblée réalisée dans des domaines thématiques plus vastes comme *l'adaptation* et *la maîtrise de l'énergie* peut présenter un intérêt d'ordre général, de nombreuses questions concernant l'efficacité ainsi que la conception et la mise en œuvre optimales des interventions restant en suspens.

V. PROCHAINES ETAPES

14. Les BMD ont suggéré de dresser un bilan minutieux afin d'examiner de manière plus approfondie comment d'autres fonds gèrent cette question et quelles expériences et pratiques exemplaires ressortent de cet examen. Sur la base de ce bilan global ou de cet exercice de cadrage, une diversité d'approches d'évaluation en temps réel — des évaluations préliminaires rapides à des évaluations d'impact — pourrait être proposée.

15. S'inspirant de la suggestion des BMD, les Comités proposent que l'Unité administrative des CIF recrute un consultant ou une équipe d'experts-conseils qui collaborerait avec elle et avec les BMD pour dresser le bilan susmentionné, ainsi qu'une carte du portefeuille et une étude tendant à déterminer quels projets et programmes en réserve se prêteraient à des évaluations en temps réel, comme une évaluation d'impact. Cet exercice devrait prévoir au moins les tâches suivantes :

- a) proposer des domaines d'intérêt thématique cibles, des méthodes, des approches et des modalités de réalisation des évaluations en temps réels, comme l'évaluation d'impact ;
- b) évaluer la probabilité que les données soient disponibles, et le volume de ces données, le cas échéant ;
- c) proposer des questions d'évaluation judicieuses pour déterminer la disponibilité des données ;
- d) proposer trois options envisageables pour la réalisation d'un nombre suffisant d'évaluations en temps réel, comme l'évaluation d'impact, dans la réserve de projets des CIF, assorties d'une estimation des coûts de chacune de ces options.

16. Dès que la carte du portefeuille et l'étude des projets évaluables seront disponibles, ils seront transmis aux pays pilotes et aux pays partenaires qui devront les examiner et les commenter, puis seront révisés en tenant compte des commentaires reçus.

17. L'Unité administrative des CIF soumettra à l'examen des Comités du CTF et du SCF la carte du portefeuille et l'étude des projets évaluables, accompagnées d'une proposition préparée conjointement par l'Unité administrative des CIF et le Comité des BMD sur la voie à suivre pour l'avenir.