

Évaluation du Congrès mondial de la nature de Barcelone – Rapport final¹

R é s u m é

Le Congrès mondial de la nature de l'UICN qui se réunit tous les quatre ans est l'organe décisionnel suprême de l'Union. Conçu, à l'origine, dans un but de planification stratégique et de prise de décisions pour l'UICN, le mandat du Congrès a été élargi en 1996 (Congrès de Montréal) pour inclure un forum public où les participants peuvent échanger information et expérience mais aussi discuter, débattre et proposer des solutions aux problèmes environnementaux les plus pressants du monde.

À la demande du Comité préparatoire du Congrès du Conseil de l'UICN, Universalialia Management Group a été chargé, par l'UICN, de conduire l'évaluation de la 4^e Session du Congrès mondial de la nature tenue à Barcelone, Espagne, en octobre 2008. L'objectif était de soutenir le processus d'apprentissage permanent de l'UICN et de lui permettre de rendre compte aux membres, aux partenaires et aux donateurs de l'utilisation efficace des ressources humaines et financières, d'évaluer la réalisation des objectifs statutaires de l'Assemblée des membres, les objectifs programmatiques du Forum de la nature et les objectifs généraux du Congrès lui-même.

Plus précisément, l'évaluation du Congrès a servi quatre objectifs principaux :

- 1) évaluer la mesure dans laquelle le Congrès contribue à renforcer l'utilité de l'Union, sa position stratégique, sa capacité de répondre aux problèmes de la conservation et du développement et son efficacité en tant que plate-forme de rassemblement;
- 2) évaluer la mesure dans laquelle le Congrès et le Forum ont efficacement réussi à générer un apprentissage spécifique de la conservation, le partage des connaissances et le renforcement des capacités;
- 3) évaluer l'efficacité de la planification, de la gestion et du déroulement du Congrès; et
- 4) évaluer la mesure dans laquelle il vaut la peine d'organiser le Congrès, compte tenu de l'investissement.

Le rapport est divisé en quatre grandes sections qui traitent successivement 1) le contexte de l'évaluation (c.-à-d. une vue d'ensemble des sessions du Congrès mondial de la nature et du Congrès de Barcelone, en particulier); 2) notre approche du mandat confié et la méthodologie utilisée; 3) les principaux résultats de l'évaluation; 4) les conclusions et recommandations. L'évaluation du Congrès fait partie d'une approche triple destinée à tirer les leçons aux niveaux stratégique, programmatique et opérationnel. Les autres activités d'évaluation comprennent : 1) *Capter les enseignements du Congrès et du Forum* dans le but de rassembler des données sur des questions clés relatives à la planification, à la gestion et au déroulement du Congrès; et 2) *Évaluer le Forum* en cherchant à répondre à la question fondamentale de l'intérêt ou de l'utilité du Forum, à la fois pour les membres et pour le Programme de l'UICN.

¹ Version complète en anglais seulement sous http://cmsdata.iucn.org/downloads/wcc_evaluation_final_report_vol1.pdf.
Responsable: Universalialia, www.universalialia.com.

Vue d'ensemble du Congrès de Barcelone

Avec quelque 7000 participants de 179 pays différents, le Congrès de Barcelone est l'événement le plus important et le plus divers jamais organisé par l'UICN. Durant les quatre jours du Forum ont eu lieu plus de 900 activités et environ 145 motions ont été présentées à l'Assemblée des membres pour examen (une augmentation de 30% par rapport au Congrès précédent). Le thème du Congrès de Barcelone était axé sur les moyens de jeter les bases d'*un monde divers et durable* et reposait sur un cadre d'organisation formé de trois courants (c.-à-d. *Un climat neuf pour le changement*, *Environnement sain – population saine*; et *Sauvegarder la diversité de la vie*) ainsi que de 12 parcours au contenu spécifique.

Prenant appui sur l'expérience des Congrès passés, Barcelone a été un terrain fertile où ont été testées plusieurs approches et idées novatrices. Les travaux du Secrétariat et de ses membres ont été présentés dans des pavillons qui ont aussi ouvert un espace pour la constitution de réseaux, les contacts avec les membres et partenaires et la construction de partenariats; un salon des membres a été créé pour accueillir des réunions privées ou des discussions informelles; une approche plus structurée des occasions d'apprentissage a encouragé le développement des compétences; les membres et partenaires ont trouvé des occasions sans précédent de présenter leur travail; tandis que les possibilités de débats et de discussions ont été volontairement renforcées par le recours à des activités de forum plus ouvertes telles que des *cafés des connaissances* ou l'utilisation de tables rondes avec des groupes d'experts (p.ex. les *dialogues sur la durabilité*).

Approche et méthode d'évaluation

Pour soutenir l'apprentissage institutionnel, l'équipe d'évaluation a adopté une approche globale consultative, participative et axée sur l'utilisation. L'équipe d'évaluation a fait participer l'UICN à chaque étape, de la planification à l'analyse des données et à l'examen des résultats émergents et des recommandations. Ainsi a pu être construit un précédent positif pour l'évaluation, créant un sens de la connaissance partagée et renforçant la pertinence des résultats finals de l'évaluation.

La méthode d'évaluation comportait plusieurs étapes importantes qui sont résumées ci-dessous :

- Préparation du plan de travail de l'évaluation décrivant la stratégie globale d'évaluation du Congrès de Barcelone ainsi que les questions clés et les sources de données.
- Développement des instruments de collecte des données. Pour veiller à la validité, l'équipe d'évaluation a utilisé un mélange de méthodes de rassemblement des données à la fois sur le site et hors site, y compris des études de documents, des entrevues avec des parties prenantes, des enquêtes sur papier et électroniques et l'observation des activités.
- La collecte des données sur le site, qui comprenait la distribution des enquêtes, la conduite d'entrevues semi-structurées et les observations des activités du Forum et des procédures de l'Assemblée. La collecte des données durant le Forum a bénéficié de l'appui du responsable des évaluations à l'UICN ainsi que de 12 personnes appartenant au Secrétariat, aux régions ou bénévoles.
- Une étude électronique post-Congrès a été menée dans les semaines qui ont suivi le Congrès et les dernières entrevues avec les acteurs clés ont été finalisées durant cette période. Globalement, près de 4000 études ont été rassemblées et plus de 60 entrevues individuelles ont eu lieu.

- L'analyse des données à l'aide de techniques qualitatives et quantitatives. Les résultats préliminaires ont été tirés de la triangulation de sources de données multiples et validés ultérieurement dans le cadre d'un atelier de deux jours organisé entre l'équipe d'évaluation et l'UICN à Montréal, en janvier 2009. La cohérence des réponses reçues, avec toute la gamme des méthodes utilisées et les groupes d'intérêt sollicités, nous permet d'afficher une certaine confiance dans les résultats de cette étude.

Résultats de l'évaluation

Le rapport d'évaluation contient 22 résultats organisés selon les critères de performance suivants :

i) l'*utilité* du Congrès du point de vue des besoins de l'Union, de ses membres et partenaires et des principaux problèmes de conservation et de développement; ii) l'*efficacité* du Forum de la nature (c.-à-d. les objectifs prévus ont-ils été remplis du point de vue des résultats); iii) l'*efficacité* de l'Assemblée des membres (c.-à-d. la mesure dans laquelle les obligations statutaires ont été effectivement remplies); iv) l'*efficacité* de la gestion du Congrès; et v) l'intérêt global des investissements consacrés au Congrès.

Les principaux résultats de l'évaluation du Congrès sont résumés comme suit :

- 1) L'autorité de rassembleur de l'UICN et l'adoption d'un ordre du jour résolument tourné vers l'avenir renforcent considérablement l'utilité de l'Union en tant que leader stratégique du mouvement mondial de la conservation. Le Congrès de Barcelone a satisfait les besoins des groupes d'intérêt de l'Union et a été utile du point de vue des principaux problèmes de conservation et de développement durable auxquels le monde doit faire face aujourd'hui.
- 2) Le Congrès de Barcelone a souligné l'efficacité de l'UICN en tant que plate-forme de rassemblement et son aptitude à stimuler le débat sur un ordre du jour mondial et ambitieux de la conservation. Le Congrès a attiré une communauté diverse d'acteurs et a réussi, dans les grandes lignes, à fournir une plate-forme unique où les participants ont pu échanger connaissances et expérience, débattre de problèmes de conservation d'importance critique, renforcer leur capacité d'influer sur le changement et resserrer les liens par la constitution de réseaux et la construction de partenariats. L'approbation d'un Programme intersessions dynamique a, en outre, repoussé les limites du mouvement de la conservation et constitué un précédent important pour l'avenir de la conservation dans son ensemble.
- 3) Les conditions qui ont permis l'exécution efficace des objectifs du Congrès sont à mettre largement au crédit des activités du Forum et des pavillons. Les pavillons ont été une caractéristique novatrice et ont soutenu des activités de communication de différentes communautés au sein du Secrétariat et de l'Union en général tandis que les possibilités d'apprentissage ont été hautement appréciées pour leur efficacité à renforcer le niveau de compétence des participants.
- 4) Malgré cette appréciation large de la diversité des questions couvertes et de la richesse des opportunités offertes, le grand nombre d'activités, la structure complexe du programme et l'absence d'information ont quelque peu entravé la capacité des participants de choisir comment utiliser leur temps au mieux.
- 5) Les objectifs du Congrès n'étaient pas clairement définis et largement disséminés. Outre les obligations statutaires, le Congrès n'a pas d'objectifs fixés avec des résultats applicables pour guider la planification et l'exécution du Congrès, renforcer la cohérence entre le Forum et

l'Assemblée, faciliter la mise au point d'un programme focalisé pour le Forum et assurer la participation en fonction d'objectifs spécifiques.

- 6) L'Assemblée a rempli ses engagements statutaires malgré un processus difficile marqué par une augmentation substantielle du nombre de motions soumises et l'absence de procédures clairement définies pour les administrer. À la lumière des difficultés qui ont entravé l'efficacité du processus des motions, il semble que les institutions de gouvernance responsables des motions, de la soumission à la résolution, sont devenues inutilement complexes et doivent être modifiées de fond en comble.
- 7) Le Programme 2009-2012 a généré peu de débats et de discussions sur place. Tout en reconnaissant que le Programme proposé a été mis au point au fil de vastes consultations avant le Congrès, il ressort, à l'évidence, que relativement peu de membres semblent apprécier l'importance du Programme intersessions par rapport à leurs activités et aux travaux de l'Union dans son ensemble. De même, le faible taux de participation et le taux élevé d'abstentions lors des scrutins sont des signes préoccupants pour la santé démocratique de l'Union.
- 8) Malgré sa taille et sa complexité, le Congrès mondial de la nature de Barcelone est reconnu comme le Congrès de l'UICN le mieux organisé de tous les temps. Le dévouement et le professionnalisme de l'équipe de gestion du Congrès ont joué un rôle insigne dans le succès du Congrès de 2008 ce qui a permis de surmonter les obstacles qui limitaient l'efficacité du processus de gestion.
- 9) Compte tenu de la taille et de l'ampleur de ce Congrès, des pressions exercées sur le Secrétariat en termes de temps et d'efforts consacrés par le personnel ainsi que des coûts de substitution non prévus, il semblerait que le modèle qui sert à organiser et gérer le Congrès a atteint ses limites.
- 10) D'après les résultats de cette évaluation et les critères de performance définis par les organisateurs du Congrès pour mesurer le succès, l'évaluation indique que le Congrès mondial de 2008 a représenté un investissement utile pour ceux qui ont répondu à l'évaluation.

Conclusions et recommandations

Globalement, les résultats de l'évaluation du Congrès mondial de la nature de 2008 pointent vers le succès de l'événement qui a confirmé le rôle de l'UICN en tant que leader du mouvement mondial de la conservation. Certes, les critères utilisés par l'UICN pour mesurer la performance du Congrès font entrevoir un forum international extrêmement utile et efficace mais la viabilité à long terme du cadre actuel du Congrès semble avoir atteint ses limites. Dans l'arène de gouvernance environnementale mondiale qui évolue rapidement, une raison d'être uniquement fondée sur les exigences des Statuts ne suffit peut-être plus pour satisfaire les besoins croissants de l'Union. Les objectifs qui guident son application ne sont pas clairs et les attentes en matière de résultats sont absentes. L'interconnectivité est faible à tous les niveaux du Congrès, et le Secrétariat ne semble plus avoir la capacité de conduire le Congrès sur le modèle existant. Pour remédier à cette situation, l'équipe d'évaluation propose huit recommandations majeures :

- 1) **Le Conseil doit réaffirmer le rôle du Congrès dans l'arène mondiale de la conservation** et lui fixer une raison d'être qui va au-delà des obligations des Statuts.

- 2) **Le Conseil doit fixer des objectifs stratégiques pour le Congrès mondial de la nature.**
Les objectifs doivent concerner à la fois le Forum et l'Assemblée et fournir un cadre suprême qui soutienne le rôle du Congrès dans une arène de gouvernance environnementale mondiale en évolution rapide.
- 3) **Les responsables de la gestion du Congrès de l'UICN devraient élaborer un cadre de gestion des performances pour orienter la conception et l'évaluation du Congrès.** Le Congrès devrait être intégré en tant qu'élément clé du cycle de planification et du cadre de résultats de l'UICN et les objectifs du Congrès traduits en termes mesurables au niveau des résultats et produits.
- 4) **La gestion du Congrès de l'UICN devrait faire coïncider la conception du Congrès et les objectifs planifiés.**
- 5) **Le Conseil devrait réaffirmer les liens entre le Forum et l'Assemblée ou envisager une séparation des deux.**
- 6) **L'UICN devrait essayer d'élargir ses groupes d'intérêt** pour renforcer l'importance du Congrès par rapport aux travaux d'autres éléments du mouvement de l'environnement, de la société civile, du monde des affaires et de l'industrie, des décideurs politiques aux niveaux local, national et régional.
- 7) **L'UICN doit examiner son modèle de gestion** pour soulager le fardeau qui pèse sur le Secrétariat et améliorer les processus soutenant le déroulement des Congrès futurs.
- 8) **Le Conseil devrait améliorer le processus des motions pour en réduire le nombre et en affirmer l'utilité,** et pour renforcer la responsabilité pour les motions présentées à l'Assemblée.

Avril 2009