

# Programme de subventions du Partenariat nord-américain pour l'action communautaire en environnement (PNAACE)



CEC  
CCA  
CCE

Évaluation des effets à long terme



© The Confederacy of Mainland Mi'kmaq

En 1995, le Conseil de la Commission de coopération environnementale (CCE) créait son tout premier programme de subventions, le Fonds nord-américain pour la coopération environnementale (FNACE), afin de mettre directement à contribution l'énergie et l'imagination des nord-américains dans la préservation, la protection et l'amélioration de l'environnement et dans l'utilisation durable des ressources naturelles et des écosystèmes dans une optique de développement durable. Le FNACE reconnaissait aux collectivités et administrations locales ainsi qu'aux organisations non gouvernementales un rôle unique et essentiel dans la réalisation de cet objectif (Conseil de la CCE, 1995). De 1996 à 2004, le FNACE a contribué à la mise en œuvre de 196 projets. Toutefois, en 2005, des contraintes budgétaires ont forcé le programme à mettre fin à ses activités.

En 2010, le Conseil de la CCE a décidé de créer un nouveau programme de subventions, le Partenariat nord-américain pour l'action communautaire en environnement (PNAACE), afin de promouvoir des projets environnementaux modèles misant sur l'innovation et l'adaptabilité en vue d'encourager la formation de partenariats à long terme destinés à améliorer l'état de l'environnement dans les collectivités locales, autochtones et régionales. Ce programme de subventions avait également pour objectif de soutenir le Plan stratégique quinquennal de la CCE.

En 2023, la CCE a commandé une évaluation des effets à long terme du PNAACE, envisagée du point de vue de son objectif général d'amélioration de l'état de l'environnement. Elle souhaitait en tirer des renseignements utiles sur les processus, les résultats et les effets à long terme des subventions, destinés à éclairer ses décisions futures concernant la mise en œuvre du programme. Le présent rapport fait état des principaux résultats de la deuxième évaluation du PNAACE<sup>1</sup>, qui porte sur les cycles 2017–2018 et 2019–2020 et sur le processus de sélection pour le cycle 2022–2024.

1. Les six premières années de mise en œuvre du programme (2011–2017) ont fait l'objet d'une première évaluation en 2017.

## MÉTHODE D'ÉVALUATION

L'évaluation poursuivait trois objectifs : d'abord, évaluer dans quelle mesure le PNAACE avait atteint son but dans le contexte de la mise en œuvre des projets communautaires; ensuite, évaluer l'efficacité et l'efficience des processus liés à la prestation du programme de subventions; enfin, formuler des recommandations quant aux aspects à améliorer lors des prochains cycles du PNAACE, notamment à partir d'une analyse des processus de dépôt d'une demande et de sélection qui étaient en vigueur lors du cycle de subventions de 2022–2024.

L'évaluation a donné lieu à la collecte de données provenant de documents élaborés par la CCE, les promoteurs de projets et les bénéficiaires de subventions, ainsi que de renseignements tirés de 49 enquêtes et 13 entrevues menées auprès d'acteurs concernés. L'analyse a aussi porté sur les origines du PNAACE, l'idée étant de déterminer comment ce programme cadrerait avec la mission et le mandat de la CCE. Le processus de gestion du programme de subventions a ensuite été évalué, après quoi l'examen a porté sur les résultats et les effets produits par les 20 projets menés à bien au cours des cycles 2017–2018 et 2019–2020.

### Ce que les demandeurs et bénéficiaires de subventions pensent du PNAACE

- Le programme fournit des ressources à des organisations dont l'expérience de mise en œuvre de projets est faible, voire inexistante.
- Il fournit des ressources à de nouvelles organisations.
- Les organisations peuvent obtenir une subvention même si elles n'ont aucune autre source de financement.



## PRINCIPALES OBSERVATIONS

### Le PNAACE a-t-il atteint son objectif?

Le programme de subventions du PNAACE vise à favoriser les approches ascendantes et la formation de partenariats voués à l'amélioration de l'état de l'environnement à l'échelle communautaire, locale et régionale, conformément aux objectifs de l'Accord de coopération environnementale (que l'on peut consulter sur le site <<http://www.cec.org/fr/qui-sommes-nous/accord-de-cooperation-environnementale/>>).

En particulier, le PNAACE soutient la réalisation d'objectifs énoncés à l'article premier de l'Accord, soit, d'une part, *intensifier la coopération entre les Parties pour assurer la conservation, la protection et l'amélioration de l'environnement et faire face aux défis et priorités environnementaux et, d'autre part, favoriser la coopération et la participation du public à l'égard de l'élaboration des lois, règlements, procédures, politiques et pratiques environnementaux*. Le PNAACE offre aux trois pays un processus pour sélectionner et définir les thèmes et critères de chacun des cycles de subvention. Il permet ainsi aux pays de s'attaquer à des problèmes communs en matière d'environnement grâce à des projets partant de la base qui produisent des effets positifs à l'échelle des collectivités.

Une analyse du regard que posent les demandeurs et bénéficiaires de subventions sur le PNAACE a permis de tirer les conclusions suivantes : 1) d'un cycle à l'autre, le programme parvient à attirer un nombre élevé de demandes; 2) les demandeurs et bénéficiaires de subventions ont une perception très favorable du programme.

En revanche, on a constaté une légère baisse du nombre de propositions au fil des cycles. Pour le cycle 2017–2018, 294 propositions ont été reçues, contre 231 pour le cycle 2019–2020 et 203 pour le cycle 2022–2024. On ignore la raison de ce recul, mais il se pourrait que la pandémie de COVID-19 ait eu des répercussions sur le cycle 2022–2024 en nuisant à la capacité des individus et des organisations de préparer des propositions.

Il est possible d'affirmer que, dans l'ensemble, grâce aux résultats et aux effets produits par les différents projets, le PNAACE a atteint son objectif de formation de partenariats à long terme voués à *l'amélioration de l'état de l'environnement à l'échelle des collectivités*.

### Résultats et incidence

Les projets du PNAACE ont produit un vaste éventail de résultats : développement d'applications, prestation de formation spécialisée à des acteurs clés, renforcement des capacités de plusieurs collectivités, aménagement territorial de milliers de kilomètres carrés, restauration de dizaines d'hectares, etc. Cette diversité des réalisations s'explique par les appels de propositions, qui invitaient plusieurs types de projets susceptibles de recevoir une aide dans le cadre du PNAACE. Pour bien comprendre l'incidence du PNAACE, les divers projets ont été répartis en quatre catégories pour les besoins de l'évaluation : renforcement des capacités, gestion durable, restauration, recherche et développement.

Le PNAACE a atteint son objectif de formation de partenariats à long terme voués à l'amélioration de l'état de l'environnement à l'échelle des collectivités. Les acteurs qui ont pris part à l'évaluation ont tous déclaré que leur organisation respective<sup>2</sup> avait tissé des alliances avec divers intervenants pour appuyer la mise en œuvre de leur projet à chacune de ses étapes. Le type de partenariat le plus courant chez les bénéficiaires se formait entre l'organisation chargée de la mise en œuvre (une université ou une organisation de la société civile) et la collectivité ou les collectivités d'accueil du projet.

2. Les demandes de subventions pouvaient être présentées par des organisations issues des collectivités accueillant un projet (collectivités d'accueil) ou par des organisations externes (organisations de mise en œuvre) désireuses de collaborer avec les collectivités d'accueil.



Le développement des capacités est un autre important résultat produit par le PNAACE. L'évaluation a montré que sur un total de 20 projets, 19 avaient permis de renforcer de manière significative les capacités des collectivités dans divers domaines, notamment :

- une gestion améliorée des écosystèmes grâce à une intendance directe, des activités de restauration ou des activités économiques fondées sur des services écosystémiques;
- la création d'un cadre de gouvernance interne pour l'élaboration d'un processus de planification collective et d'autres processus décisionnels – ou renforcement de cette gouvernance interne;
- une meilleure gestion du risque et plus grande résilience grâce aux analyses de situation et à l'élaboration de plans de gestion et de plans sur les risques;
- une plus grande sensibilisation individuelle et collective à l'importance des pratiques culturelles, notamment celles qui participent d'une saine gestion de l'environnement.

On peut classer les capacités qui ont fait l'objet d'améliorations en plusieurs sous-catégories (notons que la plupart des projets étaient liés à au moins deux sous-catégories de capacités) :

**Sensibilisation individuelle.** Dans le cadre de ces projets, les personnes concernées recevaient de l'information sur une situation particulière par différents canaux :

- Préserver les connaissances écologiques traditionnelles sur les premiers aliments et médicaments (comté de Pierce, État de Washington, États-Unis, 2017–2018).
- Élaboration d'une stratégie locale visant à encourager l'adaptation des écoles et des collectivités aux risques de catastrophe et à gérer les risques et la vulnérabilité aux risques (Sierra sur de Oaxaca, Oaxaca, Mexique, 2019–2020).
- Unité mobile de gestion post-récolte des excédents de maïs indigène et créole en vue de leur commercialisation en tant que produit de spécialité (communautés de San Antonio Cuixtla, San Pedro Ozumacín, San Pedro Yólox, San Mateo Yetla, Cerro Armadillo Grande, San Rafael Agua de Pescadito, Santa Fe y la Mar, San Lucas Arroyo Palomo, Montenegro, Santa Lucía Mecaltepec, Río de Chicle, Tooxi, Santiago Asunción, Nuevo Progreso, San Juan Colorado, San Juan Yagila, San Miguel Tiltepec, Santa María Zoogochi, Santa Ana Zegache, Candelaria Loxicha, Zapotal, Palma Larga Cozoaltepec, Cofradía, Guzmán, Zapotengo, San Pedro Pochutla, Cerro Chino, San Felipe Tejalápam, et Santiago Tlazoyaltepec, toutes situées dans l'État d'Oaxaca, Mexique, 2017–2018).

**Compétences individuelles.** Dans le cadre de ces projets, une formation spécialisée était offerte aux acteurs clés :

- Renforcer les capacités de production dans les collectivités de la forêt maya (localité de Juan Sarabia, dans la municipalité d'Othon P. Blanco, où se trouve l'institut technologique de la zone maya [ITZM], et localité de Noh-Bec, dans la municipalité de Felipe Carrillo Puerto. Les deux localités se trouvent dans l'État de Quintana Roo, au Mexique. Le projet allait aussi bénéficier aux collectivités de Petcacab et Polinkín, Caobas, Xhazil, Bacalar et Alianza Selva Maya, Mexique, 2017–2018).
- Voies navigables du lac Winnipeg, une limpidité retrouvée (*Winnipeg Waterways, Waste to Wonder*) (trois districts de conservation du Manitoba : *Seine-Rat River Conservation District* [Steinbach et secteur R5G 0T5], *Whitemud Conservation District* [Neepawa et secteur R0J 1H0] et *East Interlake Conservation District* [Gimli et secteur R0C 1B0], Canada, 2017–2018).
- Projet communautaire de production d'énergie solaire (Utuaado, Jayuya, Aibonito, Caguas et San Juan, Porto Rico, États-Unis, 2019–2020).

**Sensibilisation collective.** Les membres d'un groupe recevaient, par différents canaux, de l'information sur le potentiel que recèle l'action collective lorsqu'il s'agit de s'attaquer à des problèmes précis, comme dans le cadre du projet suivant :

- Coalition de Maricopa sur les changements climatiques et la santé publique : épisodes de chaleur extrême (comtés de Maricopa et de Pinal, Arizona, États-Unis, 2019–2020).

**Compétences collectives.** Un groupe acquérait des compétences particulières en matière de prise de décision et d'action collectives, par exemple en élaboration d'évaluations du risque et de plans de gestion à l'échelle communautaire, comme dans le cadre des projets suivants :

- Planification de collectivités énergétiques intelligentes et résilientes en Alberta (cinq collectivités de l'Alberta, Canada, 2019–2020).
- Ateliers axés sur la participation des collectivités à l'utilisation au Mexique de l'atlas de cybercartographie Nunaliit, destiné à la recherche appliquée en environnement au Mexique (familles Pa Ipai et Koal, et Kiliwa et Cucapa [peuple Yuman]. Les zones étudiées étaient Ensenada et l'Alto Golfo, en Basse-Californie, Mexique, 2017–2018).
- Renforcement des capacités en vue de réduire la vulnérabilité face aux changements climatiques dans le bassin de la rivière Usumacinta, au Tabasco (Centla, Jonuta, Macuspana et Tenosique, État de Tabasco, Mexique, 2019–2020).

**Capacités des organisations.** Les organisations étaient mieux outillées pour réaliser leurs activités, grâce, entre autres, au renforcement des capacités des individus, à l'établissement de procédés de travail ou à l'acquisition de matériel ou d'infrastructures, comme dans le cas des projets suivants :

- Renforcer les capacités de production dans les collectivités de la forêt maya (localité de Juan Sarabia, dans la municipalité d'Othon P. Blanco, où se trouve l'institut technologique de la zone maya [ITZM], et localité de Noh-Bec, dans la municipalité de Felipe Carrillo Puerto. Les deux localités se trouvent dans l'État de Quintana Roo, au Mexique. Le projet allait aussi bénéficier aux collectivités de Petcacab et Polinkín, Caobas, Xhazil, Bacalar et Alianza Selva Maya, Mexique, 2017–2018).
- Initiative de résilience des Mi'kmaq face aux feux incontrôlés (huit collectivités Mi'kmaq de Nouvelle-Écosse, Canada, 2019–2020).

La formation de partenariats et le renforcement de capacités dans les collectivités montrent que le PNAACE atteint son objectif. De plus, ces progrès témoignent des effets positifs des subventions dans différentes collectivités d'Amérique du Nord.



## Efficacité et efficience du processus

Le processus d'ensemble du PNAACE a évolué au cours des trois derniers cycles de subventions. À cet égard, l'ajout d'un consultant externe au sein de l'équipe chargée d'examiner les propositions constitue un important changement. En plus de permettre au Secrétariat de réduire considérablement le temps qu'il consacre à cet exercice, l'arrivée d'un consultant apporte un degré supplémentaire de transparence, de traçabilité et de crédibilité au processus de sélection en élargissant le champ des expertises et des perspectives.

Les personnes qui ont participé à la présente évaluation du PNAACE ont suggéré des améliorations au processus de demande de subvention. Elles ont notamment évoqué la création de documents de référence : instructions écrites, vidéos explicatives, exemples de propositions retenues, possibilité de communiquer avec le Secrétariat de la CCE au moyen de webinaires ou de séances de clavardage en direct. Les bénéficiaires de subventions ont aussi déclaré qu'ils auraient souhaité, pendant la mise en œuvre du projet, une communication plus régulière sous forme d'appels ou de courriels de suivi.

Même s'ils sont conscients du volume important de propositions reçues, certains participants ont dit souhaiter que l'appel de propositions soit annoncé sur d'autres canaux de communication, notamment les plateformes consacrées aux programmes de subventions. Enfin, les participants aimeraient pouvoir présenter les résultats de leurs projets au Secrétariat de la CCE dans le cadre de visites de ce dernier; surtout, le Secrétariat pourrait ainsi constater par lui-même la participation des membres de la collectivité et leur satisfaction à l'égard du PNAACE.



Présentez  
votre projet d'ici  
au 21 janvier  
pour obtenir une  
subvention allant  
jusqu'à  
**165 000 \$ CA**

**Programme de  
subventions PNAACE**

Aider les **collectivités**  
à se **rétablir** de la  
pandémie de COVID-19

**Partenariat nord-américain  
pour l'action communautaire  
en environnement**

[cec.org/PNAACE](http://cec.org/PNAACE)

CEC  
CCA  
CCE

## RECOMMANDATIONS

Les recommandations qui accompagnent la présente évaluation ont pour but de renforcer à la fois la conception et les processus internes du PNAACE et à consolider les effets des projets par l'ajout de critères favorisant les partenariats et la communication. Ces recommandations sont les suivantes :

- Élaborer une théorie du changement<sup>3</sup> détaillée qui servira de guide pour la mise en œuvre du programme de subventions et portera notamment sur la rédaction des appels de propositions et sur l'exécution, le suivi et l'évaluation des projets.
- Prévoir des activités qui, conformément à l'article 9 de l'*Accord de coopération environnementale*, visent à renforcer la coopération et à faciliter les partenariats, notamment l'échange de connaissances et l'organisation d'événements divers pour les bénéficiaires de subventions présents et passés.
- Concevoir des mécanismes pour permettre et favoriser, dans les cas possibles, la formation de partenariats entre la CCE (ou les pays qui la composent) et les bénéficiaires de subventions.
- Former des partenariats entre le Secrétariat de la CCE et d'autres intervenants des trois pays pour accroître les effets du PNAACE; par exemple, soutenir la mise en œuvre du programme de subventions en y injectant des fonds supplémentaires, offrir aux auteurs de projets des possibilités de renforcer leurs capacités et échanger sur les pratiques exemplaires.
- Regrouper les projets en catégories (ex. restauration, gestion durable, renforcement des capacités, recherche et développement) et établir des paramètres précis et cohérents qui correspondent à ces catégories, tout en cadrant avec l'objectif du PNAACE. Les bénéficiaires de subventions devraient d'ailleurs être tenus de produire des rapports concernant ces paramètres.

## RÉFÉRENCES

- Conseil de la CCE, 1995. *Résolution du Conseil no 95-09 : Création du Fonds nord-américain pour l'environnement*. Oaxaca, Mexique.
- Rogers, P., 2014. *Théorie du changement, Notes méthodologiques : Évaluation d'impact n° 2*. Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, Florence.
- Stafford Smith, M., 2020. *Theory of Change Primer, A STAP Advisory Document*. Groupe consultatif pour la science et la technologie du Fonds pour l'environnement mondial, Washington, D.C.

3. Une théorie du changement est une méthode pouvant être utilisée « afin d'identifier la situation existante (besoins et opportunités), la situation escomptée et ce qu'il convient de faire pour passer de l'une à l'autre ». (Rodgers, 2014). Plus précisément, cette méthode [traduction] « explique comment et pourquoi une intervention donnée est censée conduire aux résultats escomptés et à l'objectif poursuivi en fait d'impact, grâce à la description d'un ensemble d'importants liens de cause à effet qui découlent des activités et des produits de l'intervention (que ce soit au niveau du programme ou du projet) et des hypothèses qui sous-tendent ces liens de causalité » (Stafford Smith, 2020).

