

**Projet de compte-rendu/ 5 juin : Consultation sous-régionale du FEM
pour l'Afrique du Nord, le Moyen-Orient, et l'Asie du Sud et de l'Ouest
Alexandrie, Egypte, 18-19 mai 2006**

Première Journée : 18 mai 2006

Séance d'ouverture

Allocution d'ouverture

Au nom du Secrétariat du FEM, ainsi que de ses Agents et Organismes d'exécution (AE et OE), le président Gonzalo Castro, du Secrétariat du FEM, a accueilli les délégués à la Consultation sous-régionale pour l'Afrique du Nord, le Moyen-Orient et l'Asie du Sud et de l'Ouest. M. Castro a exprimé sa gratitude à tous ceux qui se sont déplacés, s'est réjoui de ce que tant d'Etats et d'ONG soient représentés à un aussi haut niveau et a remercié l'Egypte qui a bien voulu accueillir cette manifestation.

M. Castro a rappelé que cette consultation sous-régionale est la troisième d'une série de manifestations qui se tiendront dans le monde entier. Leur objectif est double :

- (1) informer les pays partenaires et débattre avec eux des changements survenus au sein du FEM, y compris le nouveau dispositif d'allocation des ressources (DAR) qui entrera en vigueur le 1er juillet 2006
- (2) identifier les besoins et domaines d'intervention pour le renforcement des capacités, afin d'appuyer les points focaux techniques (PFT) du FEM, d'autant plus que dans le cadre du nouveau DAR, ils auront un rôle plus étendu. Les représentants du FEM sont là pour les écouter, promouvoir le dialogue et servir de « messagers ».

M. Castro a brièvement résumé l'histoire du FEM en insistant sur le rôle important que joue celui-ci en aidant les pays à gérer des questions environnementales de portée mondiale. Depuis sa création il y a quinze ans, le FEM a financé quelque 1 750 projets pour plus de six milliards de dollars, avec un effet multiplicateur de plus de vingt milliards de dollars. Pendant cette période, cependant, diverses tendances au sein de la communauté internationale du développement et de l'environnement ainsi que les changements apportés par de nouvelles conventions environnementales ont imposé des modifications au niveau des politiques et approches préconisées par cet organisme.

Le changement le plus récent n'est autre que le dispositif d'allocation des ressources (DAR), un mécanisme destiné à rehausser le rôle des pays bénéficiaires dans leur prise en main des projets du FEM. Il est donc nécessaire que les pays concernés en débattent et en analysent les implications. Ils devront également envisager les meilleures façons de tirer profit des nouvelles possibilités qui en découlent.

M. Castro a insisté sur le fait que, en ce qui concerne l'interface, la facilitation, la coordination et la planification de l'allocation des ressources du FEM ainsi que la recherche de co-financements, les points focaux joueront un rôle encore plus important dans le cadre du nouveau DAR. Il a également fait savoir que s'ils sont appliqués avec

succès, ces changements permettront aux différents pays de jouer un rôle plus actif au sein du FEM et d'améliorer la planification et la coordination au niveau national ou régional. Il a indiqué s'attendre à une robuste reconstitution du FEM-4.

M. Castro a reconnu que la mise en application du DAR posera sans doute quelques problèmes au niveau des détails opérationnels, mais le temps manquera pour répondre à toutes ces questions pendant les deux jours que durera la consultation. Les participants ont cependant reçu la garantie que des représentants du Secrétariat du FEM et des Agents et Organismes d'exécution se tiendraient à leur disposition en dehors des séances officielles pour répondre à leurs questions et fournir des éclaircissements et qu'on ne les laisserait pas « en plan » pour gérer ces changements et ces nouvelles mesures. M. Castro a conclu son allocution d'ouverture en assurant les délégués que le FEM et les Agents et Organismes d'exécution restaient prêts à aider les pays et à collaborer avec eux afin de les encourager à prendre en main les projets du FEM au niveau national ou régional.

Présentation des délégués

Les délégués se sont présentés. Parmi les personnes présentes se trouvaient des points focaux techniques et politiques et des représentants d'ONG pour l'Afrique du Nord, le Moyen-Orient et l'Asie du Sud et de l'Ouest, ainsi que des représentants du Secrétariat du FEM et des Agents et Organismes d'exécution. (Annexe I : liste finale des participants).

Ordre du jour

M. Castro a passé en revue les points à l'ordre du jour avec les délégués, en faisant remarquer qu'ils avaient été testés avec de bons résultats au cours de deux autres consultations régionales. Un délégué égyptien a demandé que le déjeuner de vendredi dure une heure trente, afin de permettre les prières islamiques, ce qui a été accordé. M. Gold, Directeur mondial des programmes de Dialogue national et d'appui aux pays, a ajouté qu'il y aurait une traduction simultanée des discussions en anglais, en arabe et en français, et qu'un certain nombre de documents supplémentaires dans ces trois langues étaient à leur disposition dans le hall et dans les dossiers des participants.

Les ONG ont demandé qu'on leur accorde un temps de parole séparé pour présenter leurs observations. M. Gold a répondu que les ONG auraient plus d'une fois l'occasion d'intervenir et de participer, et qu'elles seraient invitées soit à former leur propre groupe de discussion et à présenter leurs propres conclusions et commentaires au cours de la séance plénière, soit à se joindre aux groupes de pays pendant la réunion (ce qui a été fait également lors des autres consultations sous-régionales).

Déclaration d'ouverture du pays hôte

Au nom du gouvernement égyptien, S.E. Majed George, ministre de l'Environnement, a souhaité la bienvenue aux délégués de la consultation sous-régionale. M. George les a encouragés à faire leur possible pour améliorer l'environnement mondial. Il a reconnu qu'il était important que le FEM vienne en aide aux pays pour la mise en œuvre des trois conventions internationales sur la biodiversité, les changements

climatiques et la désertification, et qu'il fallait créer des liens entre les projets dans ces trois domaines.

Il est important que toutes les parties prenantes voient leurs besoins pris en compte dans les plans d'action. C'est pour cette raison que l'Egypte a créé un Comité directeur national comprenant des experts, des représentants du secteur privé et des ONG et a établi une procédure d'auto-évaluation afin d'en optimiser les bénéfices. Il a ajouté que le FEM a fourni une assistance efficace à l'Egypte et l'a aidée à remplir ses engagements dans le cadre des conventions, notamment par la mise en œuvre de 19 projets avec les AE.

Exposé : « Dernières nouvelles du FEM »

Tim Clairs (PNUD/FEM) and Sam Wedderburn (Banque mondiale)

Les présentateurs ont rappelé et commenté l'histoire du FEM, son cadre institutionnel, son cycle de reconstitution, ses domaines d'intervention et ses priorités stratégiques ainsi que les Conventions qui y ont trait ; ils ont parlé de son approche concertée du renforcement des capacités, du Groupe consultatif scientifique et technique, des critères d'éligibilité des projets, des catégories de financement, du cycle de projet, sans oublier d'importants développements/directions récents, y compris de nouveaux financements pour l'adaptation aux changements climatiques.

Points particulièrement importants :

- La prochaine Assemblée Générale aura lieu en Afrique du Sud en août 2006
- Le FEM a dépensé environ neuf milliards de dollars US depuis sa création en 1991. Le financement (ou reconstitution) du FEM-4 pour la période 2006-2009 est en cours de négociation.
- Le FEM est le « mécanisme financier » prévu pour les conventions internationales sur la biodiversité, les changements climatiques et les POP et un des « mécanismes financiers » prévus pour la convention sur la désertification.
- La biodiversité et les changements climatiques constituent environ deux tiers du portefeuille du FEM.
- Jusqu'à il y a deux ans, le FEM s'occupait principalement de l'atténuation des changements climatiques. De nouveaux fonds viennent d'être créés pour des projets d'adaptation aux changements de climat. Trois des quatre « Fonds » prévus pour cela n'exigent pas qu'il y ait des retombées au plan mondial.
- En ce qui concerne les critères d'éligibilité, les projets doivent être « présentés par le pays », les pouvoirs publics doivent approuver les propositions prioritaires, les projets doivent avoir des retombées bénéfiques au plan mondial et inclure la participation de tous les groupes concernés, afin de garantir une plus grande transparence.
- La création du DAR n'amène aucun changement dans les critères et/ou exigences en matière d'éligibilité pour les projets du FEM.
- Le FEM ne doit pas être considéré comme l'unique organisme de financement, mais plutôt comme un partenaire jouant un rôle de catalyseur dans le cofinancement. Il n'existe pas de coefficient prédéterminé pour le cofinancement ; cependant, des

études récentes montrent que depuis la création du FEM, le rapport moyen a été approximativement de 4,5 à 1.

- Le « Marché du développement » est un nouveau mécanisme de financement. Les projets des ONG gagnantes, approuvés par les PFT, ont été récemment proclamés pour les thèmes de l'énergie et de l'eau.
- Le « Programme de microfinancements » est le plus visible de tous les programmes du FEM. Il opère au niveau local et rencontre de nombreux succès.
- Le cycle de projet du FEM dure en général 4 à 5 ans.
- Le Bureau de l'évaluation du FEM, un organisme indépendant récemment mis sur pied, va mener une évaluation conjointe du cycle de projet du FEM. Il compte entreprendre des études d'impact dans un avenir proche.
- Le FEM a adopté une approche concertée du renforcement des capacités, avec entre autres « l'auto-évaluation des besoins en matière de capacités nationales » (NCSA) qui peut déboucher sur des projets hors programme de renforcement des capacités ou l'inclusion d'activités de renforcement des capacités dans certains projets.

Présentation : « Synergies entre les conventions internationales sur l'environnement et impact sur le développement durable »

Frank Pinto, Coordonnateur exécutif, PNUD-FEM

M. Pinto a expliqué que les succès remportés par le FEM et ses agences étaient chaque fois liés à l'une des conventions internationales sur l'environnement en particulier, comme le Protocole de Montréal. Mais les approches intégrées avec « passerelles » environnementales restent largement ignorées. M. Pinto a décrit un certain nombre de ces « passerelles » entre divers aspects de l'environnement - comme les changements climatiques et la biodiversité ou les masses d'eau et la dégradation des terres.

L'une des raisons invoquées, c'est que les donateurs refusent de permettre un « mélange » des objectifs définis dans une convention. Le FEM ne fait pas exception puisqu'on ne peut citer que de rares passerelles entre ses différents projets. Les pouvoirs publics, les agences et les points focaux des conventions découragent celles-ci, comme le font certaines mesures dissuasives inhérentes au cycle de projet du FEM. Il faudrait s'efforcer de voir comment, à l'avenir, l'élaboration et la mise en oeuvre des projets FEM pourraient mieux refléter de telles « passerelles ». Le FEM et ses agences clés reconnaissent que ce besoin existe et sont prêts dorénavant à y répondre pleinement. Il est probable que le FEM demandera qu'on établisse de telles passerelles lors de l'élaboration et de la mise en oeuvre de futurs projets. Les interlocuteurs des domaines d'intervention devraient être convaincus des avantages d'une telle approche. L'Egypte a commencé à l'explorer par le biais de son processus national d'auto-évaluation.

Réponse de S. E. Majed George, ministre égyptien de l'Environnement

M. George a insisté sur la nécessité d'améliorer les passerelles entre les conventions, en donnant pour exemple l'impact négatif des changements climatiques sur les coraux dans l'environnement marin de l'Egypte. Il a souligné qu'on ne pouvait espérer trouver de solutions sérieuses aux problèmes environnementaux sans la participation des ONG, et

a estimé que le FEM devait apporter une aide significative aux pays en développement pour qu'ils améliorent leur recours aux énergies durables.

Questions/réponses : Dernières nouvelles du FEM et Synergies

Points clés :

1. Distribution des fonds aux domaines d'intervention (DI)
2. DI Dégradation des terres
3. Le FEM et le MDP du Protocole de Kyoto
4. Passerelles entre DI
5. Réussite et indicateurs du FEM
6. Cycle de projets long
7. Participation publique
8. Comités pour le Programme de microfinancements et processus de sélection
9. Marché du développement
10. Proposition pour un mécanisme d'intervention rapide en cas de catastrophe
11. Assurer la viabilité d'un projet

Q1 : Beaucoup de questions avaient trait à la façon dont le FEM établit ses priorités et répartit ses efforts entre les différents domaines d'intervention (DI). Les projets dans les domaines de la biodiversité et des changements climatiques ont clairement absorbé le plus gros des crédits du FEM, et il semble que cela va continuer dans le cadre du nouveau système du DAR. Est-ce que cela n'est pas insuffisant et injuste par rapport aux autres DI ? Par exemple, pourquoi est-ce que la dégradation des terres n'a reçu qu'une portion congrue et est-ce que cela va continuer ainsi ? La dégradation des sols représente clairement un domaine de grande importance, surtout pour les régions africaines et asiatiques, et elle a besoin d'un financement plus important. Les participants ont également estimé nécessaire d'apporter un plus grand soutien à des questions comme la réduction de la pauvreté (qui représente une priorité nationale dans beaucoup de pays), le transfert de technologie pour les énergies renouvelables, et les projets en mer Méditerranée.

R1 : D'un point de vue historique, la biodiversité et les changements climatiques se sont toujours taillé la part du lion dans le portefeuille du FEM, ce qui explique pourquoi le portefeuille de la dégradation des terres est relativement peu fourni. Et puis, la dégradation des terres faisait auparavant partie du portefeuille de la biodiversité et ce n'est que récemment qu'elle en a été détachée. Même si les chiffres n'ont pas encore été établis pour la reconstitution du FEM-4, on peut s'attendre à une augmentation des fonds pour la dégradation des sols.

Q2 : Pourquoi est-ce que le FEM est le seul mécanisme financier pour la biodiversité et les changements climatiques, alors qu'il n'est qu'un mécanisme parmi d'autres pour la dégradation des terres ?

R2 : Il existe d'autres mécanismes pour la dégradation des terres, notamment le « Mécanisme mondial » qui essaie de mobiliser des fonds auprès d'autres sources. Le

FEM collabore avec ces autres mécanismes. En outre, beaucoup de pays sont sur le point de finaliser leur plan d'action national concernant ce DI particulier – ceux qui ne bénéficient pas du soutien du PNUD-FEM.

Q3 : Le FEM a-t-il l'intention de lancer un mécanisme pour un développement propre (MDP) ? En outre, il semble que les projets du DI des changements climatiques soient jugés en fonction des émissions nationales : certains pays ont un taux peu élevé d'émissions mais ont malgré tout besoin d'aide pour les questions de changements climatiques.

R3 : Le FEM n'a pas pour mandat de faire appliquer le protocole de Kyoto ni, par conséquent, d'élaborer des projets pour des MDP ou des échanges de quotas d'émission. Cependant, le Secrétariat du FEM a proposé que les ressources de la Caisse servent de garanties et viennent en complément des projets MDP. Les pays à émissions réduites obtiendront peut-être moins de fonds du DAR que les nations ayant un taux élevé, mais ils pourront faire appel à d'autres fonds que le DAR, comme le PSA ou les fonds d'adaptation.

Q4 : Pour en revenir à la question Q1, est-ce qu'une distribution plus équitable des fonds n'irait pas dans le sens des remarques de M. Pinto sur la nécessité d'améliorer les passerelles entre les différentes questions environnementales et est-ce qu'elle ne nous ferait pas passer des paroles et de la théorie à l'action et à la mise en pratique ? En outre, d'après le Groupe consultatif scientifique et technique, seulement 9 des 119 projets du FEM ont créé de telles passerelles. Si les Agents et Organismes d'exécution du FEM doivent s'impliquer dès le départ pour garantir la création de passerelles entre projets, pourquoi ont-ils laissé passer tant de projets qui n'en prévoyaient pas ? Les Agents et Organismes d'exécution devraient renforcer leur rôle en la matière.

R4 : M. Pinto a répondu que ce n'est que depuis trois ans que les secrétariats des conventions internationales s'intéressent à la promotion des synergies. Avant, le personnel du PNUD détaché aux conventions recevait une formation et une spécialisation pour une convention en particulier, et lorsqu'on leur demandait d'évaluer les synergies entre celles-ci, il leur fallait naturellement du temps pour passer de l'une à l'autre. Par conséquent, le personnel du PNUD a découvert, pendant le FEM-3, qu'on avait identifié des synergies potentielles mais qu'on n'en avait pas tenu compte, à cause de mesures dissuasives inhérentes au cycle de projets. L'une des raisons pour lesquelles il n'existe pas de mesures incitatives, c'est qu'il est plus facile d'élaborer un projet pour un seul domaine d'intervention (p.ex. les changements climatiques) que d'y inclure des passerelles. Le FEM-4 a l'intention d'apporter des améliorations à cet égard.

Q5 : De nombreuses remarques ont été faites sur la façon de mesurer le taux de réussite des projets du FEM. Celui-ci a fait valoir qu'il a dépensé près de six milliards de dollars US à ce jour, mais quel impact ses projets ont-ils eu sur l'environnement, p. ex. pour enrayer la perte d'habitats ? A-t-on des chiffres là-dessus ? A-t-on enregistré de réels succès ? La situation s'améliore-t-elle ou empire-t-elle ? Et quels critères le FEM utilise-t-il pour définir les « bénéfiques environnementaux au plan mondial » ? C'est une question

importante, parce que les critères d'éligibilité pour recevoir des fonds dépendent en partie de la performance du pays à cet égard. Et enfin, quels sont les critères du FEM pour évaluer les projets, une fois qu'ils sont terminés, et qui communique les leçons apprises entre deux projets ?

R5 : La désignation d'« indicateurs » définissant les bénéfices environnementaux au plan mondial et mesurant le taux de réussite des projets n'est pas terminée, ce qui explique que ceux-ci puissent paraître opaques. Il s'agit pourtant d'une question grave dont le Conseil du FEM et les donateurs s'inquiètent de plus en plus. Au cours des quatre dernières années, un travail énorme a été accompli afin de définir des indicateurs de résultat pour certains DI, notamment la biodiversité. Mais il est clair qu'il reste beaucoup à faire et les autres DI sont conscients de l'importance de cette question, surtout pour les résultats concernant les bénéfices environnementaux. Pour en savoir plus, il a été conseillé aux participants de s'adresser plus souvent à leurs AE ou de lire les Rapports de performance annuels du FEM.

Pour beaucoup de parties prenantes du FEM, ceci reste une zone grise, et le Bureau de l'évaluation prend la question très au sérieux. Il examinera plus à fond les questions d'évaluation - et en particulier les évaluations terminales - dans un avenir proche et communiquera ses conclusions au Conseil. Les choses s'améliorent, mais il reste beaucoup de chemin à parcourir. On trouvera sur le web un rapport préliminaire sur l'évaluation des performances.

Q6 : Le cycle de projets du FEM suscite de vives inquiétudes, car les projets mettent trop longtemps pour passer de la conceptualisation à l'approbation, et la procédure est alourdie par une bureaucratie inutile au niveau régional. Le processus dure quatre ans en moyenne, ce qui est beaucoup trop long. Une bureaucratie excessive, surtout au sein du Secrétariat du FEM, entraîne des réponses tardives, des pertes financières pour les pays, des retards dans le cofinancement et le désintérêt des parties prenantes. Combien de temps faut-il compter entre le dépôt d'une proposition de projet et le moment où le FEM l'approuve et débourse les fonds ?

R6 : On s'est rendu compte que la concrétisation du cycle de projets présentait des vices de forme et des mesures ont été prises au sein du FEM pour améliorer la situation. Le Bureau d'évaluation du FEM va, lui aussi, étudier la question. En moyenne, un projet de grande envergure met deux ans et demi de la formulation de l'idée à sa mise en route. Certains mettent plus longtemps (6 ou 7 ans) alors que d'autres ne prennent que quelques mois. Tout cela dépend d'un grand nombre de facteurs (p.ex. un changement de gouvernement après des élections), aussi est-il difficile de répondre de façon précise. Mais le cycle est en cours d'évaluation et sera sans doute simplifié.

Q7 : D'un point de vue pratique, l'inclusion de la société civile et du secteur public dans l'élaboration et la mise en œuvre de projets a suscité un certain nombre de remarques et de questions. On a insisté sur le fait que même s'ils doivent avoir un caractère national, les projets du FEM devraient aussi se faire sous l'impulsion de communautés, avec des gens travaillant sur le terrain. En ce qui concerne la participation du public, comment

l'auteur d'un projet peut-il savoir dans quelle mesure il doit y faire appel et quels groupes il doit inclure ? Certains ont aussi suggéré que des ONG soient éligibles pour la mise en œuvre de projets de grande envergure.

R7 : La participation du public et l'implication de la société civile dans des projets et consultations du FEM sont très importantes. Dans leur conception et leurs stratégies, les propositions de projet devraient préciser dans quelle mesure le public et la société civile seront impliqués dans leur mise en œuvre. Ces éléments sont ensuite évalués par des inspecteurs de projet qui communiquent leurs observations aux auteurs du projet. On encourage aussi ceux-ci à faire appel à des crédits existants pour la préparation de projets (mécanismes PDF), en particulier pour inclure des procédures de participation du public dans leur proposition. Il ne faut pas oublier, cependant, que les projets ne comprennent pas tous une dimension communautaire (p. ex. certains projets sur les changements climatiques).

Q8 : On suggère une plus grande participation des ONG dans les comités directeurs nationaux du Programme de microfinancements du FEM afin qu'elles puissent contribuer de manière plus efficace. La procédure de sélection du Programme de microfinancements devrait être plus transparente. Les critères en sont ambigus et les procédures doivent être améliorées, car on a découvert que certains comités directeurs refusent des propositions valables et n'incluent pas suffisamment les ONG. Comment le Programme de microfinancements peut-il avoir accès à des crédits supplémentaires ?

R8 : Le Programme de microfinancements a une structure tout à fait unique. Ni le Secrétariat du FEM ni le PNUD n'interviennent dans les comités directeurs nationaux. Ceux-ci sont à caractère exclusivement national, mais ils devraient consulter les AE. Un de leurs objectifs doit être de ne pas inclure uniquement les ONG les plus importantes. Les membres du comité devraient changer périodiquement pour éviter une certaine lassitude. Certains, y compris des ministres, se sont plaints de ne pas être admis au sein de ces comités. Un roulement des effectifs est une bonne manière de résoudre ce problème. Chaque pays doit définir sa propre stratégie pour la sélection des lauréats des bourses, pour autant qu'elle soit conforme aux directives du FEM.

Dans le cadre du DAR, un processus national de consultation devrait établir des priorités pour l'utilisation de l'allocation individuelle, et il peut décider d'en attribuer une partie au Programme de microfinancements.

Q9 : Quelle est la différence entre le Marché du développement et le Programme de microfinancements ?

R9 : Le Marché du développement donne accès à des montants réservés aux ONG en plus du Programme de microfinancements. Les deux fonds ont des niveaux de financement différents : le Marché du développement a un plafond de 200 000 dollars US, alors que les fonds fournis par le Programme de microfinancements sont en général moins importants. Le Marché du développement offre de meilleurs atouts pour la participation du public, il n'a pas les mêmes critères que le Programme de microfinancements, il

propose un nouveau thème par an et l'innovation est un critère très important. Chaque année, la Banque mondiale lance un appel à des propositions pour un « Marché du développement international », invite les finalistes à venir exposer leurs idées à Washington et c'est un jury qui procède à l'ultime sélection au mois de mai. Les « Marchés du développement » nationaux ont des procédures similaires. Les participants sont invités à consulter le site web de la Banque mondiale s'ils veulent plus de détails.

Q10 : Le FEM peut-il envisager de créer un « mécanisme d'intervention rapide » pour les secours après une catastrophe environnementale ? Celles liées en particulier à une dégradation des terres imputable à la sécheresse ont un impact significatif sur l'environnement et la pauvreté dans les pays en développement d'Afrique et d'Asie, dont beaucoup ne disposent pas d'un système d'intervention national adéquat. Des initiatives dans ce domaine iraient dans le sens de votre appel à créer plus de passerelles entre les différents DI.

R10 : Les nouveaux fonds pour l'adaptation du FEM qui sont en cours d'élaboration peuvent fournir un cadre pour les réponses humanitaires à court terme ainsi que pour la prédiction des catastrophes à long terme.

Q11 : Comment assurer la durabilité d'un projet une fois que celui-ci est terminé ?

R11 : En ce qui concerne la durabilité, la prise en main des projets par les pays prend de plus en plus d'importance si l'on veut que ceux-ci deviennent financièrement viables. Les propositions de projets doivent inclure des mesures qui en garantissent la viabilité, y compris des institutions durables et une bonne acceptabilité sociale.

Exposé : « Introduction au Dispositif d'allocation des ressources (DAR) »

Kiran Pandey, Secrétariat du FEM

M. Pandey a commencé par définir le contexte de son exposé : le Conseil du FEM a adopté un dispositif d'allocation des ressources qui couvre la diversité biologique et les changements climatiques pour la quatrième période de reconstitution du FEM (FEM-4), et il a demandé au Secrétariat de prendre avis auprès des pays pour sa mise en œuvre.

M. Pandey a fait valoir que le DAR change la façon dont les ressources du FEM sont gérées et accorde un rôle accru aux points focaux techniques (PFT). Aussi est-il essentiel que ceux-ci en comprennent pleinement la teneur pour pouvoir faire bon usage de ces ressources pour le plus grand bénéfice de leurs pays respectifs et de l'environnement mondial.

M. Pandey a indiqué que puisque le nouveau système a d'ores et déjà été adopté par le Conseil, il ne discuterait pas de ses mérites ou de ses défauts pendant sa présentation. Le forum tout indiqué pour ce genre de discussion est l'évaluation à mi-mandat du DAR qui sera menée dans deux ans, de façon indépendante, par le Bureau de l'évaluation du FEM, comme l'a décidé le Conseil au moment de l'adoption du DAR.

Il a également demandé aux participants qu'ils discutent des questions spécifiques liées à des projets individuels, à leur statut ou à l'impact du DAR sur des projets spécifiques avec les représentants des AE dont ils dépendent pendant les nombreuses pauses avant ou après les séances formelles.

La présentation du DAR s'est faite en deux parties. La première cherchait à donner une bonne compréhension du DAR alors que la seconde se concentrait plus sur la gestion des ressources dans le cadre de ce dispositif et sur les informations que le FEM procurerait aux PFT. Les autres types de soutien aux PFT pour la mise en application du DAR seront abordés lors de la deuxième journée de consultation.

Après un bref rappel des origines du DAR et de son processus d'élaboration, M. Pandey a fourni des détails sur les indicateurs qui permettront de déterminer le montant des allocations individuelles et collectives dans le cadre de celui-ci. Il a également souligné un certain nombre d'innovations propres au DAR.

Points principaux :

- Principaux changements résultant du DAR : les pays savent tout de suite quel est le montant qu'ils peuvent programmer ; les PFT jouent un rôle accru dans la facilitation des consultations visant à décider des priorités nationales ; le processus d'allocation est plus transparent.
- Ce qui n'a pas changé : les orientations proposées par les conventions restent déterminantes pour les priorités du FEM en matière de financement ; les pays préparent des projets conformes aux programmes opérationnels du FEM et à ses priorités stratégiques ; critères pour le cycle de projets et l'évaluation technique des projets.
- Le calcul des allocations individuelles et collectives pour les quatre années de la période de reconstitution se fait selon une formule précise, avec un montant plafonné et un montant minimum.
- Le calcul des allocations tient compte des « priorités environnementales mondiales » et des « performances au niveau national », mesurées respectivement par l'Indicateur des avantages du FEM (IAF) et l'Indicateur des performances du FEM (IPF).
- Les IAF pour la biodiversité et les changements climatiques sont calculés séparément en fonction d'indicateurs ayant trait aux priorités environnementales mondiales dans chacun de ces domaines d'intervention.
- Le même IPF s'applique aux deux domaines d'intervention. Il s'appuie sur le succès relatif des projets du FEM figurant dans le portefeuille de projets national (10 %), une évaluation des politiques et institutions dans le secteur de l'environnement (70 %) et une évaluation d'un cadre élargi de politiques et institutions essentiellement axé sur la gouvernance (20 %). Ces deux derniers points sont empruntés à l'évaluation institutionnelle et de politique nationale (CPIA) dont la Banque mondiale se sert pour allouer les ressources de l'AID.
- Le point de départ du DAR sont les enveloppes pour les domaines d'intervention que sont la diversité biologique et les changements climatiques telles qu'elles sont définies dans l'accord de reconstitution. Elles sont toutes deux réparties de la même manière :

- 5 % pour les projets mondiaux et régionaux
- 5 % pour le Programme de microfinancements et le renforcement multisectoriel des capacités
- 90 % pour les allocations individuelles et collectives (avec au moins 75 % pour les pays mêmes et le reste pour le groupe)
- Un groupe permet à des pays disposant d'allocations moins élevées de mettre leurs ressources en commun afin d'élaborer des projets plus importants, lorsque c'est dans leur intérêt.
- Le plafond pour chaque pays est de 10 % de l'enveloppe de la biodiversité et de 15 % de l'enveloppe des changements climatiques.
- L'allocation minimum pour chaque pays est d'un million de dollars US pour chaque domaine d'intervention pendant quatre ans.
- Les allocations individuelles et collectives ne sont pas automatiquement acquises ; elles ne sont attribuées qu'à des projets bien structurés.
- On ne peut « utiliser » que 50 % de l'allocation quadriennale au cours des deux premières années. Les pays peuvent reporter le solde non-utilisé au cours des deux premières années et y faire appel pendant les deux dernières années du FEM-4.
- Au bout de deux ans, la formule est revue en partant de données remises à jour pour l'IAF et l'IPF afin de déterminer les nouvelles allocations individuelles et collectives pour les deux dernières années.
- Le DAR sera évalué :
 - indépendamment par le Bureau de l'évaluation du FEM après deux années de mise en pratique (évaluation à mi-mandat)
 - en conjonction avec le quatrième bilan global après quatre ans.

La séance de questions/réponses pour cette séance a été différée. Elle aura lieu après la présentation suivante.

Exposé : « Gestion des ressources dans le cadre du DAR du FEM »

Kiran Pandey, Secrétariat du FEM

Le présentateur a insisté sur le rôle accru des points focaux techniques pour l'établissement des priorités nationales et la gestion des ressources du FEM dans le cadre du DAR, et sur les informations que leur fournira le FEM pour les aider à remplir ce rôle.

Points principaux :

- Le DAR affecte le processus décisionnel avant et pendant le processus d'approbation de l'idée de projet. Il n'intervient pas dans les décisions prises après son approbation, comme p. ex. sa mise en œuvre.
- En avril/mai 2006, le DG du FEM a envoyé aux PFT des directives sur la gestion des ressources dans le cadre du DAR, une liste des idées de projet se trouvant à divers stades de développement dans chaque pays et une indication initiale des allocations individuelles et collectives basées sur les montants attribués par le FEM-3. Le montant final des allocations pour le FEM-4 sera divulgué après la conclusion des négociations pour la reconstitution de ce dernier. Même si le montant réel des allocations individuelles ou collectives est soit supérieur soit inférieur à ce

qu'indiquent les lettres (qui se basent sur les montants attribués pendant le FEM-3), la distribution de ces allocations sera semblable à celle du FEM-3.

- Les PFT sont priés de lancer un processus national consultatif afin de décider des priorités et d'en communiquer les résultats au FEM, au nom de leur pays. Ces décisions tiendront lieu d'approbation ou de ré-approbation des projets.
- Les pays qui s'attendent à voir approuver des projets dans le cadre des premiers programmes de travail du FEM-4 devraient envoyer une première liste de ré-approbations avant le 15 septembre 2006.
- Les pays devraient approuver un nombre suffisant d'idées de projet afin de garantir la pleine utilisation de leurs allocations. (En se basant sur son expérience passée, le FEM recommande des niveaux de sur-programmation de 130 à 150 % pour les allocations étalées sur quatre ans).
- Les pays doivent confirmer les montants qui seront versés au titre des allocations individuelles/collectives pour les projets régionaux ; l'AE chargé de la mise en œuvre d'un projet régional travaillera en collaboration avec les pays participants afin de décider d'une répartition équitable du fardeau financier entre eux.
- Deux exemples ont été cités pour les pays disposant d'une allocation individuelle afin d'illustrer le type de décisions que ceux-ci pourraient avoir à prendre pendant les consultations destinées à décider des priorités.
- Résumé des allocations préliminaires pour les pays du groupe, en se basant sur les montants attribués pendant le FEM-3 comparés à l'ensemble des idées de projets en développement dans les domaines d'intervention de la biodiversité et des changements climatiques.
- Les règles pour les allocations « utilisées » ou non ont été précisées, afin de clarifier leurs implications pour les pays :
 - Règle des 50% : on ne peut engager que 50 % des allocations pendant les deux premières années
 - Après deux ans, le solde des allocations sera reporté sur les deux années suivantes
 - Au bout de quatre ans, les sommes non utilisées seront reversées à la Caisse du FEM.

Questions/réponses pour les deux exposés sur le DAR

Points principaux :

1. Le DAR a été décidé avant la consultation
2. Suivi des consultations
3. Projets du FEM-3 qui n'ont pas encore abouti
4. Transparence dans la publication des chiffres de reconstitution du FEM-4
5. Le DAR ne s'applique qu'à deux DI
6. Transparence des indicateurs IFP et IAP
7. Règle des 50 % et « utilisation » des fonds
8. Eligibilité des projets
9. Implication des ONG
10. Allocations collectives ou individuelles
11. Plafonds des allocations pour la biodiversité et les changements climatiques

12. Projets régionaux et internationaux

Q1 : Un certain nombre de participants a protesté contre ce qui leur paraît un fait accompli, le DAR ayant été décidé avant la « consultation » sous-régionale. Le DAR semble inflexible et les participants ont l'impression qu'on leur a laissé très peu de possibilité de modifier quoi que ce soit, en particulier avec des « règles » inflexibles comme celle des 50 %.

R1 : En ce qui concerne le DAR, le Conseil du FEM s'est efforcé, tout au long d'un processus difficile, de réconcilier un grand nombre de points de vue très fermes. Le tout a pris trois ans, au cours desquels le Conseil s'est réuni cinq fois et a tenu deux consultations spéciales. Tous les pays étaient représentés à ces réunions par des membres du Conseil qui représentaient leurs constituants. Le Conseil a adopté le cadre spécifique décrit dans le premier exposé. Le Secrétariat du FEM est là pour donner des précisions sur toutes les questions ayant trait au nouveau système tel qu'il a été adopté et non pour en discuter les mérites ou les défauts. Le Conseil a également demandé au Secrétariat du FEM de consulter les pays sur la mise en œuvre du système.

Le Secrétariat et les agences ont rédigé une série de directives pour la mise en œuvre du DAR, directives qui ont été discutées lors de la deuxième présentation. Le Secrétariat et les agences aideront les pays à appliquer le DAR. Le Secrétariat ne dispose d'aucune marge de manœuvre en ce qui concerne la structure du DAR et ne peut lui donner une autre interprétation que celle qui a été adoptée. Les participants sont priés de présenter toute question relative à des changements à apporter au système lors de l'évaluation à mi-mandat ou de les adresser au Conseil si nécessaire. Par contre, le Secrétariat et les agences ont toute liberté pour la mise en route du DAR et ils collaboreront étroitement avec les pays pour l'adapter et l'ajuster en fonction de leurs problèmes individuels. Si le nouveau système s'avère inopérant, le Secrétariat du FEM en informera le Conseil. Mais on ne le saura pas tant que le FEM, les agences et les pays n'auront pas appliqué le nouveau système. Aujourd'hui, il s'agit de le faire fonctionner tel qu'il a été adopté.

Q2 : Poursuivant sur le même thème, les participants ont indiqué que le Secrétariat du FEM avait pour responsabilité de transmettre leurs points de vue et de communiquer leurs inquiétudes au Conseil, en particulier la nécessité de leur accorder plus de flexibilité, étant donné que cette consultation avec les pays concerne le DAR et sa mise en œuvre, à la demande du Conseil.

R2 : Les représentants du FEM ont accepté de transmettre au Conseil toutes les opinions exprimées au cours de ces consultations. Le Conseil a demandé au Secrétariat du FEM de lui fournir des mises à jour périodiques sur la mise en œuvre du DAR. Par exemple, il discutera des progrès actuels lors de sa réunion de juin 2006. Les comptes-rendus de toutes les consultations sous-régionales sont enregistrés et seront mis à la disposition du Conseil et de tous les participants aux consultations sous-régionales.

Q3 : Certains pays ont des projets datant du FEM-3 qui n'ont pas encore été approuvés. Ceux-ci ont été élaborés en tenant compte des critères établis pour le FEM-3. Comme les

critères du FEM-4 sont différents dans le cadre du DAR, les participants ont insisté pour que ces projets soient évalués et approuvés en tenant compte des critères du FEM-3 et que leur financement provienne des ressources disponibles au titre de ce dernier. Les participants demandent une transparence absolue pour le solde des ressources du FEM-3. Si des projets engagés à ce moment-là sont transférés au FEM-4, il est possible que ceux-ci mobilisent d'ores et déjà 100 % des allocations prévues pour certains pays. Ce qui veut dire que les pays ont encore moins de raisons d'envoyer au FEM des propositions totalisant 130 à 150 % de l'allocation individuelle, comme le suggère ce dernier.

R3 : L'élaboration d'un projet prend plusieurs années avant qu'il ne soit approuvé. La plupart des idées qui sont lancées vers la fin d'une période de reconstitution ne seront soumises à approbation qu'au début du cycle suivant. C'est ce qui s'est passé pendant la période de transition entre FEM-2 et FEM-3 et ce sera certainement le cas pour la transition actuelle entre FEM-3 et FEM-4. Depuis que le Conseil a commencé à débattre de l'adoption du DAR, tous les plans d'activités du FEM ont clairement indiqué que les projets entrant dans la filière devraient être réexaminés sur base du format qui serait adopté pour le nouveau système du DAR. Tel qu'il a été approuvé par le Conseil, le DAR ne contient aucune clauses de transition pour les projets qui n'ont pas été approuvés avant son introduction au début du FEM-4.

Comme l'élaboration d'un projet prend du temps de sa conception à sa réalisation, les pays devraient initier plus d'idées de projets que ce que permet leur allocation quadriennale, afin de tenir compte d'éventuels délais dans la conception des projets ou d'échecs dans leur élaboration. Cela garantira une pleine utilisation de leurs allocations.

Le programme de travail de juin 2006 qui a été soumis à l'approbation du Conseil est le plus important de l'histoire du FEM et il utilisera le solde des ressources engagées au titre du FEM-3. On ne s'attend à aucun report entre le FEM-3 et le FEM-4. Tout projet engagé dans la filière mais qui ne figure pas au programme de travail de juin devra donc se plier aux règles du DAR du FEM-4. Les pays peuvent décider de poursuivre ces projets dans le cadre du FEM-4, les modifier ou en sélectionner de nouveaux. Il est vrai que certains pays devront faire des choix difficiles si leurs allocations finales au titre du FEM-4 s'avèrent insuffisantes pour financer toutes les idées de projet en développement.

Q4 : Les pays ont exprimé leurs inquiétudes face à ce qu'ils considèrent comme un manque de transparence. Ils n'arrivent pas à comprendre pourquoi le FEM ne publie pas les allocations individuelles ou collectives, ou comment le DAR a pu démarrer avant la publication des allocations du FEM-4. Quand est-ce que ces allocations seront annoncées publiquement ?

R4 : Le besoin de divulguer les chiffres et l'objectif d'une plus grande transparence ont fait l'objet de longues délibérations de la part du Conseil. C'est d'ailleurs l'une des principales raisons pour lesquelles celui-ci a adopté le DAR. Ce faisant, il a décidé de divulguer publiquement les allocations individuelles et collectives et les indicateurs IAF et IPF pour tous les pays, et de fournir un lien vers le site de la Banque mondiale pour les données CPIA utilisées pour créer l'IPF. De plus, le Conseil a décidé lors de sa réunion

de novembre 2006 de ne divulguer publiquement que les allocations individuelles et collectives finales pour le FEM-4 et non les montants préliminaires. Ce qui veut dire qu'il faudra attendre la conclusion de l'accord de reconstitution du FEM-4, qui ne devrait plus tarder. Les ressources du FEM-4 ne peuvent être allouées avant la finalisation et la divulgation publique des allocations indicatives.

Cependant, reconnaissant que pour les pays, la planification est une chose importante et nécessaire, le Conseil a demandé au FEM de consulter ces derniers sur la mise en œuvre du DAR. Dans le cadre de ces consultations, le Secrétariat du FEM a envoyé une lettre à tous les points focaux techniques et politiques (avec copie aux Agents et Organismes d'exécution) indiquant que si le FEM-4 bénéficiait du même niveau de reconstitution que le FEM-3, les allocations préliminaires indicatives de chaque pays seraient reconstituées, elles aussi, au même niveau que pour le FEM-3. A ce document était jointe une liste des idées de projet qui sont actuellement à divers stades de développement dans chaque pays et qui auront peut-être besoin d'être financées au titre de leurs allocations respectives. Les participants ont tous reçu une copie de ces documents adaptée à leurs pays respectifs, afin de focaliser leur attention sur les problèmes particuliers de chacun. On a rappelé aux participants que les allocations préliminaires mentionnées dans ces lettres pourraient être supérieures ou inférieures aux montants définitifs qui dépendront de l'accord de reconstitution du FEM-4.

Q5 : Les participants se sont demandés pourquoi les seuls domaines d'interventions inclus dans le DAR sont la biodiversité et les changements climatiques. Quels critères a-t-on utilisé pour en décider ? Cela semble injuste, en particulier pour le domaine d'intervention de la dégradation des terres.

R5 : C'est un Groupe de travail technique nommé par le Conseil en 2003 qui a recommandé qu'initialement, le DAR ne soit appliqué qu'à la biodiversité et aux changements climatiques. Cette recommandation était motivée par la difficulté qu'il y a à créer un indicateur IAF pour le FEM tout entier et d'autres indicateurs IAF pour les autres domaines d'intervention. La biodiversité et les changements climatiques paraissaient être les domaines d'intervention les plus simples, ils sont bien établis et comptent pour deux tiers des ressources du FEM. Le Conseil a accepté ces recommandations. Lorsqu'il a adopté le DAR, le Conseil a demandé au Secrétariat du FEM de commencer à créer des indicateurs pour les domaines d'intervention restants, avec pour objectif éventuel d'étendre le DAR à ceux-ci pendant le FEM-5.

Q6 : Un certain nombre de participants a posé une série de questions liées aux nouveaux indicateurs IAF et IPF. Premièrement, les participants avaient souvent du mal à comprendre comment ceux-ci avaient été conçus (par exemple, pourquoi 70 % pour l'environnement sous l'IPF ?) et à quoi ils servaient. Ils ont exprimé la crainte que ceux-ci n'amplifient ou au contraire ne sapent les taux de performance d'un pays donné. Deuxièmement, les participants n'ont pu trouver d'informations en ligne sur la remise à jour de l'IPF, ils ne comprennent pas comment celui-ci a été calculé pour leurs pays respectifs et ils s'interrogent sur sa transparence. En troisième lieu, les participants ont voulu savoir si les pays seraient impliqués dans le calcul de l'IPF ou si les informations à

son sujet seraient rendues publiques. Ils trouvaient que les pays auraient dû être consultés à l'avance. Quatrièmement, les participants ne savaient pas très bien si l'indice du secteur environnemental et les évaluations environnementales nationales menées par la Banque mondiale étaient une seule et même chose. Enfin, on ne comprenait pas non plus pourquoi et comment des données douteuses provenant du WWF, en particulier en ce qui concerne l'indicateur « écorégion », ont pu être utilisées dans le calcul de l'IAF.

R6 : Les indicateurs utilisés pour calculer l'IAF, l'IPF et la formule qui sert à calculer les allocations ont fait l'objet de débats prolongés et sont le produit de longues discussions et négociations menées par le Conseil. Un document du Conseil daté de novembre 2006 explique en détail les conclusions finales sur l'adoption d'indicateurs et de formules spécifiques qui seront utilisés comme l'a décidé le Conseil. Ceux-ci ont été fournis à tous les participants sous format électronique contenu dans un CD qu'ils trouveront dans leur dossier. Ce CD contient également le document traduit dans un certain nombre de langues. Le document et ses traductions se trouvent aussi sur le site web du FEM. Des documents explicatifs jusqu'aux discussions et décisions finales du Conseil sont également disponibles sur le site.

Après de longues discussions, le Conseil a décidé que la meilleure méthode de calcul de l'IPF était la suivante : 10 % par le biais du portefeuille de projets, 70 % pour l'environnement et 20 % pour le cadre élargi (qui reflète largement la gouvernance d'un pays). Les indicateurs ayant trait à l'environnement et au cadre élargi s'inspirent de l'évaluation des politiques et institutions nationales par la Banque mondiale (CPIA). Les CPIA sont annuelles. Même si la Banque mondiale consulte les pays pendant le processus d'évaluation, la CPIA reflète l'opinion de la Banque et non celle des pays membres. Jusqu'à présent, les données des CPIA ont toujours été considérées comme des documents internes à la Banque mondiale. A partir de cette année, celle-ci les publiera pour les pays de l'AID (Association internationale de développement). Le Conseil du FEM a passé en revue toutes les options possibles et a décidé que pour le moment, celle-ci était la meilleure pour le niveau de performance des pays. Il a demandé au Secrétariat de considérer des indicateurs alternatifs dans le cadre de l'évaluation à mi-mandat.

L'indicateur du secteur environnemental, qui se base sur les CPIA de la Banque mondiale, est un système différent des évaluations environnementales nationales, qui sont, elles aussi, le fait de la Banque mondiale, mais pour certains pays seulement et avec une fréquence moindre. Même si les conclusions de ces dernières peuvent influencer sur les données des CPIA annuelles en ce qui concerne les politiques et institutions du secteur de l'environnement, les CPIA sont clairement différentes des évaluations par pays. La CPIA est une évaluation annuelle des pays membres de la Banque mondiale en termes de politiques et d'institutions dans 16 domaines, dont l'environnement durable.

Comme nous l'avons déjà indiqué, les allocations seront divulguées publiquement après conclusion de l'accord sur la reconstitution du FEM-4. Les informations concernant l'IAF de chaque pays seront également publiées sur le site du FEM. En outre, on trouvera un lien vers le site de la Banque mondiale qui, grâce à un accord conclu avec cette dernière, contiendra des informations sur les données des CPIA.

Q7 : Un certain nombre de participants ont exprimé des inquiétudes au sujet de la règle des 50 %. Qu'entend-on par « utilisation » et en quoi cela concerne-t-il les projets en cours ? Est-ce que les fonds qui n'ont pas été déboursés pendant les deux premières années seront perdus et qu'on se retrouvera avec des projets privés de financement à mi-parcours ? Et si un projet n'a qu'une durée de deux ans ? Dans quelle mesure une allocation peut-elle changer pendant les deux années qui suivront la réévaluation, à la mi-mandat, des deux indices du DAR ? On craint aussi que la règle des 50 % n'entrave la mise en œuvre de projets coûteux et que veut-on dire quand on parle d'utiliser la seconde période de deux ans « à des fins de planification » ?

R7 : Les allocations sont « utilisées » au moment de l'approbation, et non du versement des fonds. Ces versements peuvent avoir lieu n'importe quand, aussi la durée des versements pour un projet précis est sans importance en ce qui concerne le DAR. Une fois qu'un projet a été approuvé, les administrateurs mettent de côté les ressources qui lui sont destinées et qui seront utilisées dans le cadre du DAR. Ces ressources seront déboursées en fonction du plan d'application du projet et ne sont pas concernées par la règle des 50 % ni par toute autre clause du DAR.

Les pays auront peut-être intérêt à scinder des projets coûteux en éléments plus petits ou à les diviser en phases réparties sur plusieurs périodes, voire sur plusieurs périodes de reconstitution, afin de respecter la règle des 50 %. Celle-ci fait intégralement partie du système adopté par le Conseil. Ni le Secrétariat du FEM ni les Agents et Organismes d'exécution ne peuvent faire montre de souplesse dans son application.

Les pays ne peuvent utiliser que 50 % de leurs allocations quadriennales au cours des deux premières années. Le reste n'est fourni qu'à titre d'information, pour indiquer les ressources qui pourraient être disponibles dans chaque pays, au cours des deux années suivantes, si les IAF et IPF de ces pays ne changent pas de façon significative. Le montant fourni à titre d'information ne peut être utilisé pour élaborer des plans.

La mise en route d'un projet intervient généralement deux ans et demi après qu'il soit entré dans la filière, mais ce qui compte pour le DAR, c'est le moment où les projets sont inscrits au programme de travail. Or, les projets sont généralement inscrits au programme de travail pour agrément par le Conseil un an et demi après leur entrée dans la filière. Comme l'utilisation des ressources au titre du DAR dépend des agréments, les projets initiés au début du FEM-4 pourraient être approuvés au bout d'un an et demi et ne seraient pas vraiment concernés par la règle des 50 %. Les projets initiés pendant la seconde période de deux ans seraient probablement développés pendant le FEM-5 et non le FEM-4. En tout état de cause, le DAR impose de commencer à planifier le plus tôt possible. Mais comme nous l'avons fait remarquer plus tôt, il est clair que les délais d'approbation des projets devraient être raccourcis.

Q8 : Les critères d'éligibilité semblent confus. Est-ce que le DAR tiendra compte de différences majeures entre les pays, comme par exemple la superficie, la population ou le niveau de pauvreté ? Il semble que la classification des pays s'est faite de manière

arbitraire et inéquitable. Par exemple, alors que la Cisjordanie et la Palestine ont toujours été éligibles pour les financements du FEM, les documents actuels les considèrent comme inéligibles, ce qui est injuste.

R8 : Le DAR ne change rien aux critères d'éligibilité des projets. Il se base sur l'IAF et l'IPF. L'IAF inclut déjà des informations ayant trait à la superficie d'un pays en fonction du potentiel qu'il a de produire des avantages bénéfiques pour l'environnement mondial. Au cours de ses délibérations et discussions, le Conseil a envisagé d'inclure le niveau de pauvreté, mais il n'a pas inclus une mesure explicite en ce sens dans sa décision finale.

Le représentant du FEM a proposé que la question de la Palestine soit discutée bilatéralement et non pendant la séance plénière, ce que le représentant palestinien a accepté.

Q9 : De fortes inquiétudes ont été exprimées concernant le manque apparent de garanties pour l'implication des ONG dans le DAR, d'autant plus que les consultations de l'an dernier ont montré l'importance de ces dernières pour assurer la réussite des projets. Est-ce que le DAR est ouvert aux ONG ou seulement aux pouvoirs publics ? Est-ce que les ONG peuvent faire une demande elles-mêmes, ou doivent-elles passer par les canaux officiels ? On fait remarquer que les ONG et les pouvoirs publics ont souvent des priorités différentes.

R9 : Le FEM a de tous temps appuyé et encouragé la participation des ONG, il leur a donné des opportunités particulières et a accéléré les procédures (p. ex. les projets de moyenne envergure et le Programme de microfinancements) afin de renforcer leur participation. Le FEM attache beaucoup d'importance à la participation de la société civile et il a une politique claire sur les consultations publiques, qui doivent inclure la société civile dans l'élaboration des projets. Dans le cadre du DAR, les PFT ont un rôle accru, car ils doivent faciliter ce genre de consultations avec les parties prenantes, y compris les ONG, comme cela a été expliqué au cours de la présentation. Le DAR envoie des allocations à des pays dont les projets sont approuvés par des PFT qui sont souvent logés dans des bâtiments gouvernementaux. Il est plausible que les ONG éprouvent une certaine difficulté à obtenir une approbation initiale pour leurs projets dans le cadre du DAR à la lumière des choix explicites que les PFT doivent faire au nom de leur pays. Il est aussi plausible que les ONG qui parviennent à obtenir une approbation initiale accroissent les chances de faire agréer les projets approuvés, puisque cette approbation initiale est le résultat d'un processus consultatif national. Il est difficile de prédire l'impact précis du DAR sur la participation des ONG ou de projets initiés par des ONG. Le FEM sera attentif à évaluer le DAR pour détecter tout impact négatif sur les ONG.

Q10 : Comment le FEM décide-t-il si un pays donné a droit à une allocation individuelle ou s'il doit faire partie d'un groupe ?

R10 : Les pays sont classés en vertu des points qu'ils reçoivent en appliquant la formule aux indicateurs IAF et IPF. Les pays ayant des résultats moins élevés sont placés dans le

groupe. Ceux qui ont les résultats les plus élevés, et qui tous ensemble comptent pour au moins 75 % des ressources disponibles, reçoivent des allocations individuelles.

Q11 : Quand sera-t-il possible de savoir à quoi correspondent les plafonds de 10 et 15 % pour la biodiversité et les changements climatiques respectivement, et comment un pays peut-il atteindre ce niveau tout seul ?

R11 : Les plafonds sont là pour que les ressources du FEM n'aillent pas toutes à un nombre restreint de pays. Ils ne déterminent pas les allocations indicatives par pays, lesquelles sont basées uniquement sur l'IAF et l'IPF. Mais si elles excèdent le montant plafonné en fonction de la formule, les allocations indicatives du pays seront réduites de manière à ne pas dépasser ce plafond.

Q12 : Un participant dit que la confusion est générale en ce qui concerne les projets régionaux et mondiaux dans le cadre du DAR. Il s'interroge sur l'utilité réelle de tels projets et demande qu'on précise qui décide de leurs niveaux de financement et d'où proviennent les fonds.

R12 : Les projets mondiaux sont financés par les cinq pour cent réservés aux projets mondiaux ou régionaux. Certains des projets régionaux ou une portion d'entre eux peuvent également élargir à ces 5 %. La portion d'un projet régional qui peut être financée par les 5 % réservés aux projets mondiaux ou régionaux doit répondre à un ensemble de critères clairement définis après décision du D.G. Tout cela est détaillé dans un document que le Conseil est en train d'examiner. Les projets régionaux recevront une contribution des pays participants ainsi que des 5 % réservés aux projets mondiaux ou régionaux. L'agent d'exécution chargé du projet travaillera en étroite collaboration avec les pays participants afin de décider d'une répartition du fardeau financier que toutes les parties jugent acceptables.

Deuxième journée : 25 avril 2006

Exposé : « Présentation du Programme d'appui aux pays (PAP) pour les points focaux »

Stephen Gold, PNUD/FEM, Abdul-Majeid Haddad (PNUE)

M. Gold a rappelé l'histoire du développement du PAP, ses objectifs, son processus de mise en œuvre et son budget. Le principal objectif du PAP est de renforcer les capacités des PFT du FEM afin qu'ils puissent remplir leur mandat avec efficacité et appuyer les programmes du FEM dans leur pays et auprès des groupes concernés, y compris le nouveau DAR. Celui-ci a été créé pour répondre aux besoins des points focaux, il a été approuvé en novembre 2005 par le Conseil du FEM et sert de complément à l'Initiative des dialogues nationaux du FEM. Le PAP est un programme quadriennal (2006-2009) composé de trois éléments et guidé par un comité consultatif inter-institutions.

Avec un budget total de 12 millions de dollars, la majorité des fonds est destinée à l'élément 1 (appui financier direct aux points focaux) qui dépend du PNUE pour sa mise

en pratique. Les éléments 2 et 3 qui s'occupent de « gestion des connaissances » et des « échanges régionaux et séminaires de formation » sont gérés par le PNUD.

M. Haddad a décrit plus longuement l'élément 1 :

- jusqu'à 8 000 dollars US par an pendant quatre ans pour chaque pays
- crédits pour assister à deux réunions des groupes concernés par an pour chaque groupe.
- crédits pour la participation des nouveaux points focaux à des séminaires d'introduction

Pour obtenir un soutien financier direct, a expliqué M. Haddad, les participants devraient avoir déjà reçu une lettre détaillant les mémorandums d'accord sur lesquels ils devront se baser, les procédures pour le transfert des fonds, et les rapports. La lettre expliquait également le Plan de travail annuel que les points focaux doivent soumettre à l'approbation du Secrétariat du FEM et comprenait deux exemples d'activités pour le plan de travail.

M. Gold a fourni plus de détails sur les éléments 2 et 3 : le produit final de l'élément 2 est un « Cadre de gestion des connaissances » sur Internet. Il s'inspirera de cadres de gestion des connaissances existants, d'autres stratégies nationales (e.a. les NCSA) et tiendra compte des besoins exprimés au cours de cette série de consultations sous-régionales. Ses activités comprendront la rédaction de nouveaux manuels et matériaux d'information (y compris les leçons apprises), qui pourront également être utilisés au niveau national ou par les groupes concernés.

M. Gold a cité en exemple le document intitulé « Coordination nationale du FEM – Leçons apprises ». Il s'agit d'un outil de référence disponible en cinq langues et détaillant les expériences de six pays. Un Manuel pour points focaux est en cours de rédaction et sera disponible en plusieurs langues dans les semaines à venir.

L'élément 3 permettra aux points focaux de participer à des « séminaires ciblés de renforcement des capacités » focalisés sur les échanges régionaux et les formations (p. ex. pour créer des cadres de gestion des connaissances).

Questions/réponses : PAP

Points principaux :

1. Différence avec les programmes de renforcement des capacités antérieurs
2. PAP par opposition aux fonds de l'Initiative des dialogues nationaux
3. Crédits pour assister aux réunions
4. Mémorandums d'accord et Agent national d'exécution
5. Approbation des mémorandums d'accord par le Secrétariat du FEM
6. 8 000 dollars US pour une aide financière directe
7. Surcroît de travail pour les PFT
8. Le PAP soutient surtout les PFT

Q1 : Certains participants pensent avec optimisme que ce nouveau programme de renforcement des capacités (le PAP) s'avérera meilleur et plus souple que les programmes antérieurs, qui étaient plus restrictifs. Le Secrétariat du FEM reçoit leurs remerciements pour avoir écouté les recommandations de l'OP3 et pour avoir produit ce nouveau PAP, qui satisfait à de nombreux besoins des PFT. Cependant, qui bénéficiera de ce nouveau PAP et comment n'apparaît pas clairement, surtout en ce qui concerne l'aide financière directe. Les participants constatent aussi un manque de ressources pour comprendre le nouveau DAR, ce qui fait qu'ils ont donc de la peine à expliquer le système aux parties prenantes lors des consultations nationales.

R1 : L'aide financière directe doit être un mécanisme générique qui permet aux PFT de se lancer dans des activités comme les relations avec les parties prenantes et la dissémination d'informations sur le FEM. La principale différence avec le nouveau PAP, c'est que les pays se voient allouer une somme fixe et que les PFT sont chargés de faciliter les décisions sur son utilisation au terme d'un processus consultatif auprès de nombreuses parties prenantes.

Q2 : Est-ce que la somme totale de 12 millions de dollars du PAP doit être consacrée à l'Initiative des dialogues nationaux ? Est-ce que d'autres fonds ont été réservés à cette initiative ?

R2 : Le FEM a deux grands coffres pour le renforcement des capacités, un pour l'Initiative des dialogues nationaux et l'autre pour le PAP. Le montant total réservé au seul PAP est de douze millions de dollars. Les activités de l'Initiative des dialogues nationaux continueront parallèlement à celles du PAP, puisque c'est un processus complémentaire. Le financement de l'Initiative dans le cadre du cycle du FEM-3 arrivera à son terme à la fin 2007, et un nouveau cycle commencera à ce moment-là. Il y aura des crédits pour une douzaine de dialogues nationaux par an dans le cadre de l'Initiative des dialogues nationaux et des fonds supplémentaires pour environ neuf échanges sous-régionaux et/ou séminaires de formation par an. Ceux-ci proviendront du PAP.

Q3 : Certains pays ont fait remarquer que par le passé, beaucoup d'entre eux ont eu des problèmes pour obtenir des crédits pour assister à d'importantes réunions ou manifestations. Seuls certains pays en recevaient, à l'exclusion des autres, et ceux qui étaient exclus perdaient ainsi des informations importantes sur la façon de procéder. Peut-on prévoir des crédits supplémentaires pour permettre à tous les pays de participer à une ou deux réunions annuelles, en particulier l'Assemblée Générale ?

R3 : L'élément 1 du PAP prévoit des fonds pour se rendre à deux réunions des groupes concernés, par an et par groupe concerné. En plus du PAP et de l'Initiative des dialogues nationaux, il existe un troisième fonds, plus modeste, qui s'appelle le Programme d'appui aux membres du Conseil, et qui permet à ceux-ci d'organiser une réunion de leurs constituants. Ce programme est géré par le Secrétariat du FEM.

Q4 : Il y a eu un certain nombre de questions sur les mémorandums d'accord que les PFT et le PNUE doivent signer pour l'élément 1 (aide financière directe). La première est une

demande de clarification afin de préciser comment trouver l'Agent national d'exécution pour le mémorandum.

R4. L'agent national d'exécution est chargé de signer le mémorandum. C'est en général l'institution qui accueille le PFT.

Q5 : Des mémorandums d'accord seront signés entre le PNUE et chaque pays, mais le plan de travail doit être approuvé par le Secrétariat du FEM. Est-ce que cela entraîne une bureaucratie inutile ? Pourquoi un pays ne peut-il traiter directement avec le PNUE et rien qu'avec lui ?

R5 : Par le passé, les PFT ne négociaient qu'avec les AE et le Secrétariat du FEM restait distant. La nouvelle stratégie consiste à rapprocher les points focaux et le Secrétariat du FEM par le biais d'activités comme le partage des informations et une meilleure communication des politiques du FEM. Le nouveau processus pour se mettre d'accord sur un plan de travail s'inscrit dans la ligne de cette coopération accrue entre les points focaux et le Secrétariat du FEM. Aussi s'agit-il d'une valeur ajoutée et non de bureaucratie supplémentaire.

Q6 : Beaucoup de participants ont demandé des précisions sur les allocations de 8 000 dollars US au titre de l'élément 1. Est-ce qu'elles s'ajoutent aux crédits prévus par le PAP pour assister aux réunions ? Ce montant est-il immuable ? Est-ce que c'est le même pour tous les pays, quelle que soit leur taille ?

R6 : Les 8 000 dollars s'ajoutent aux crédits prévus pour les déplacements pour les réunions des groupes concernés. Le montant est fixe et est le même pour tous les pays.

Q7 : Certains participants se sont plaints du fardeau supplémentaire que représente le PAP pour des PFT déjà surchargés de travail à cause des nombreuses responsabilités qu'ils assument par ailleurs. Par exemple, il leur faudra beaucoup de temps pour créer une base de données répondant aux exigences du PAP. L'une des solutions suggérées, c'est que le FEM prévoie des fonds supplémentaires pour du personnel de niveau intermédiaire qui puisse aider les PFT à appliquer le PAP.

Dans la même ligne d'idée, les participants se demandent comment les PFT peuvent être complètement disponibles pour la signature et la mise en application des mémorandums d'accord et pour la mise en œuvre du PAP alors qu'ils ont déjà un énorme volume de travail. Beaucoup ont suggéré que les PFT aient un mandat clair afin qu'ils puissent remplir leur rôle, qu'ils reçoivent un renforcement des capacités adéquat et que le mandat des PFT et des PFP soit bien distinct.

R7 : Les montants disponibles dans le cadre du PAP sont trop modestes pour que l'on puisse assigner des sommes supplémentaires pour la formation d'un personnel d'appui de niveau intermédiaire. Il ne faut pas oublier que ce sont les gouvernements qui nomment les points focaux et qu'ils devraient prendre en considération le volume de travail que ceux-ci ont déjà. Si celui-ci est trop élevé, ils devraient nommer quelqu'un d'autre. Il est à

noter que certains PFT invités à cette consultation mais trop occupés pour y assister ont envoyé du personnel d'appui (déjà chargé des tâches quotidiennes liées au travail du PFT) à leur place.

Q8 : Il semble que l'aide du PAP ne soit destinée qu'aux PFT. Il a été dit dans l'un des exposés précédents que les PFT font partie d'un groupe plus large qui inclut les points focaux politiques et ceux des conventions. Est-ce que ces points focaux-là ne sont pas exclus de l'aide du PAP ?

Cette question est d'une importance particulière pour les ONG dont le rôle est souvent essentiel pour la mise en œuvre des projets. Il n'est pas clairement dit que les ONG ont également droit aux fonds du PAP. Par exemple, peut-on imaginer un mémorandum d'accord au titre de l'élément 1 entre le PNUE et une ONG ? Si la réponse est non, les ONG insistent sur le fait qu'elles ont besoin de soutien.

R8 : Le FEM a plusieurs autres projets en dehors du PAP qui permettent de soutenir le renforcement des capacités pour d'autres parties prenantes que les points focaux, par exemple les « activités habilitantes ». Il s'agit là de « processus en cours ». Au sein du PAP, le cadre de gestion des connaissances sur Internet ne devrait pas se limiter aux seuls PFT, en particulier les informations en ligne, les manuels et les modules de formation qui sont en cours d'élaboration. L'un des principaux objectifs de cette consultation, c'est que les participants échangent des idées sur la meilleure manière de maximaliser les avantages du nouveau cadre de gestion des connaissances, qui débutera en 2007. On peut également faire appel au soutien permanent des AE et OE locaux, par exemple pour des formations à la demande.

En ce qui concerne les ONG, le FEM veut voir s'améliorer la coopération entre la société civile et les points focaux, et le Secrétariat du FEM collabore plus étroitement avec son réseau d'ONG, à présent. Des recommandations ont été faites en se basant sur une évaluation récente, y compris la nécessité d'apporter un soutien accru aux ONG. Une proposition d'incorporer au PAP des éléments d'appui aux ONG a été soumise au Conseil du FEM. Celui-ci l'examinera lors de sa réunion de juin.

Groupes de travail sur le PAP

Introduction et directives

Avant que l'assemblée ne se scinde en groupes de travail, Mme Funke Oywole, du Secrétariat du FEM, a fait remarquer que le PAP a été créé en collaboration avec les AE et en tenant compte des commentaires des points focaux. L'objectif des groupes de travail est de mieux définir les besoins nationaux en ce qui concerne le renforcement des capacités, le nouveau cadre de gestion des connaissances et les séances de formation, et éventuellement d'ajouter des outils de soutien, en particulier ceux dont les participants auront besoin pour une mise en application optimale du DAR. Leurs commentaires serviront de point de départ pour des plans de travail détaillés au titre des éléments 2 et 3 du PAP. Les résultats de l'évaluation des besoins par toutes les consultations sous-régionales seront présentés lors de l'Assemblée du FEM en août 2006.

Mme Funke Oywole a clairement exprimé que le FEM était là pour aider les points focaux à obtenir le soutien dont ils ont besoin pour le FEM-4 et qu'il s'agissait là d'un processus continu. Elle a informé les ONG qu'elles pouvaient former un groupe séparé ou se joindre aux groupes de pays.

Les groupes de travail doivent se référer à deux documents destinés à les aider dans leurs débats :

- Exercice PAP pour points focaux
- Trousse à outils

L'exercice PAP suggère aux groupes de répondre aux quatre questions suivantes, mais sans les y contraindre :

- A. Coordination et facilitation des activités et des ressources du FEM ; initier et établir des relations formelles/informelles avec les parties prenantes clés du FEM au niveau national
- B. Renforcer la mémoire institutionnelle au sein des agences d'exécution nationales et/ou des ministères
- C. intégration des problèmes environnementaux mondiaux dans des stratégies de développement nationales viables
- D. classement des connaissances et besoins en matière de formation des initiateurs de projets du FEM ou d'autres parties prenantes clés

Commentaires des groupes de travail

Groupe A : Afghanistan, Bhoutan, Inde, Iran, Maldives, Népal, Pakistan, Sri Lanka

Ce groupe n'a pas suivi l'ordre suggéré par l'exercice PAP, car il estimait qu'il risquait de consacrer le plus clair de la séance à essayer de comprendre le document. Il a préféré rédiger une liste de questions sous les en-tête « Contraintes », « Recommandations » et « Cadre de gestion des connaissances ».

Contraintes

Il y a un sentiment général de frustration, car les PFT n'ont pas les capacités suffisantes pour remplir leur rôle et faire avancer le processus du DAR, étant donné les problèmes que créent déjà les structures et processus actuels du FEM. Pour commencer, les PFT n'ont pas assez d'informations disponibles concernant :

- le fonctionnement du FEM et de ses programmes d'assistance
- ce que les AE sont censés faire
- la répartition des rôles entre points focaux techniques, politiques et des conventions (besoin de mandats clairs !)
- les résultats des réunions du Conseil du FEM

Le statut incertain des projets se trouvant déjà dans la filière rend difficile la planification et l'accès au cofinancement.

Etant donné ce mauvais accès à l'information, les PFT ont du mal à communiquer des renseignements à d'autres parties prenantes comme les ONG. Par conséquent, vu l'absence d'une réelle implication des parties prenantes et d'un accès aux fonds, l'efficacité des projets se trouve réduite, ce que reflètera la performance du pays au moment de son évaluation.

L'un des grands problèmes évoqués, c'est que les AE manquent d'efficacité et qu'ils devraient changer d'attitude. La coordination et la communication entre le Conseil du FEM et les PFT est également mauvaise. Enfin, les fonds devraient être adaptés à la taille du pays (8 000 dollars pour le renforcement des capacités quel que soit le pays semble absurde).

Recommandations

Etant donné leurs faibles capacités et le peu de temps dont ils disposent, les points focaux ont du mal à s'occuper d'autres problèmes que l'approbation des projets et à les gérer, à les suivre et à décider des priorités. On suggère de créer une cellule spécialisée dans l'aide aux points focaux. Regrouper les points focaux nationaux, techniques, politiques et des conventions en un seul endroit sélectionné au niveau national améliorerait la coordination. Les AE devraient se montrer plus proactifs dans leur collaboration avec les PFT.

Comme la politique du FEM va accroître leur rôle dans les processus de suivi et d'évaluation, les PFT ont besoin d'un renforcement des capacités dans ce domaine. Des crédits (éventuellement supplémentaires) devraient être réservés pour chaque projet et/ou on devrait mettre en commun les ressources de différents projets. Faire entrer le suivi et l'évaluation dans la banque de donnée du FEM aiderait les PFT à suivre les projets. Etant donné qu'ils n'ont que très peu de soutien dans ce domaine, les PFT risquent d'approuver sans s'en rendre compte des projets présentant de grandes similarités avec des projets antérieurs qui n'ont pas obtenu les résultats escomptés.

Autres recommandations : renforcer la formation, séminaires de sensibilisation et de renforcement des capacités, dissémination à divers niveaux ; partage des expériences entre points focaux ; aide pour le matériel de bureau ; élaboration de procédures opérationnelles et de projets en consultation avec les ONG ; appuyer les conclusions des NCSA par le biais d'un financement FEM pour en faire des projets de renforcement des capacités.

Cadre de gestion des connaissances : points principaux

- Améliorer la gestion et la fourniture de produits de gestion des connaissances pour les utilisateurs et fournir un document simple, d'une seule page, sur les ressources que le FEM met à la disposition des points focaux. Les PFT n'arrivent pas à trouver toutes les informations pertinentes en un seul endroit, aussi une nouvelle « supérette de l'information » est nécessaire. Cibler stratégiquement les produits de gestion des connaissances pour des utilisateurs spécifiques.
- Créer des bases de données afin d'améliorer la mémoire institutionnelle pour :

- statut des projets (par les AE pour les points focaux)
- allocations du DAR et leur utilisation
- succès et échecs afin de permettre une prise de décision informée pour les projets à venir
- Créer un « e-réseau » pour échanger les programmes de travail des groupes intéressés, les comptes-rendu des réunions, les meilleures pratiques et les leçons apprises
- Lors de réunions régionales ou sous-régionales, les points focaux pourraient visiter des projets locaux pour en tirer des idées et des leçons
- Traduire les documents et les informations dans les langues locales, afin de permettre une réelle participation de la communauté (Les 8 000 dollars attribués à chaque pays ne dureront pas longtemps !)
- Fournir un résumé des discussions et recommandations des réunions et séminaires liés au FEM ou des réunions du Conseil
- Inclure des publications comme des brochures, des affiches et des dépliants. Des copies imprimées doivent compléter les produits électroniques de gestion des connaissances
- Fournir des liens vers des experts thématiques pour consultations en ligne

Groupe de travail B : Algérie, Liban Maroc, Tunisie

Le groupe a suivi l'Exercice PAP mentionné ci-dessus.

A. Les dialogues nationaux (e.a. Maroc, Algérie) sont importants, car ils impliquent des parties prenantes clés et améliorent les synergies entre conventions. Cependant, la coordination actuelle est mauvaise au niveau national (p. ex. entre points focaux) et on a besoin de ressources financières et techniques supplémentaires. Les PFT réclament un soutien additionnel pour le renforcement des capacités, afin de pouvoir remplir leur nouveau rôle, y compris :

- aide accrue du FEM, des Agents et Organismes d'exécution (en plus de l'allocation de 8 000 dollars)
- paiement d'assistants par le FEM (les points focaux sont très occupés et ont besoin d'aide)
- plus d'autorité et de légitimité

Les comités nationaux du FEM, qui sont souvent intersectoriels et souffrent du manque de coordination des points focaux, devraient inclure tous les points focaux (convention, techniques et politiques). Les consultations concernant les projets régionaux ont besoin de s'améliorer et d'impliquer tous les pays concernés – il arrive que des projets régionaux soient déjà décidés avant qu'ils ne soient soumis au PFT. Les points focaux ne sont pas en mesure de négocier avec des donateurs bi- ou multilatéraux au nom du gouvernement et ont besoin d'être mieux outillés pour procéder à des arbitrages. Ils doivent avoir un mandat clair, qui soit reconnu et approuvé par les contreparties gouvernementales.

B. Il faut des cadres consistants et un enregistrement systématique des documents pour permettre le maintien d'une mémoire institutionnelle. Les stratégies nationales, les plans d'action environnementaux et l'évaluation des projets devraient tous être archivés (et rendus publics en ce qui concerne les derniers). Les bases de données doivent être mises

en ligne et les pays devraient avoir la possibilité d'introduire dans la base de donnée du FEM les informations approuvées par le Secrétariat.

Les activités nationales suivantes sont proposées pour renforcer la mémoire institutionnelle :

- An 1 : évaluation des mécanismes existants et de leurs déficiences et fixation de priorités pertinentes pour un renforcement ciblé des capacités
- An 2 : création d'un mécanisme de coordination avec un élément de suivi et d'évaluation et de mesures incitatives pour la participation des parties prenantes
- An 3 : commentaires en continu, gestion adaptée du système
- An 4 : mise en œuvre et évaluation

C. L'intégration des problèmes environnementaux mondiaux dans des stratégies de développement nationales est reflétée dans des stratégies nationales et des plans d'action comme la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification et le plan d'action national ainsi que diverses conventions ratifiées par différents pays. L'intégration devrait se faire en accord avec les directives du FEM après consultation avec les ministères concernés et les parties prenantes, afin de s'assurer que celles-ci se sentiront plus impliquées, et de garantir un renforcement des capacités et des taux de cofinancement. Les projets devraient répondre aux exigences du gouvernement comme à celles du FEM.

Groupe de travail C : Autorité palestinienne, Egypte, Jordanie, Syrie, Yémen

Le groupe a partiellement suivi l'Exercice PAP mentionné ci-dessus.

Pour garantir une participation maximale des parties prenantes et un examen par les pairs, un cadre institutionnel lié aux politiques de planification du développement national (p. ex. un comité directeur national) est nécessaire au niveau national. Il pourra évaluer les propositions et décider des priorités nationales.

Pour créer des passerelles entre les projets du FEM et d'autres projets de développement durable, il faudrait une certaine consistance entre les programmes nationaux du FEM et ceux du développement durable, des réunions communes et des activités en commun (p. ex. le suivi et l'évaluation). Les chefs d'Etat devraient arrêter que les commissions nationales du FEM deviennent des sous-commissions des comités nationaux pour le développement durable.

Le groupe a exprimé les besoins suivants :

- accroissement des connaissances sur l'intégration et les meilleures pratiques
- bulletins d'auto-évaluation pour mesurer l'impact des projets nationaux sur l'environnement mondial, dans la mesure où ils sont liés aux priorités nationales en matière de développement afin d'obtenir des situations où tout le monde y gagne
- outils techniques et méthodologies d'intégration

- ressources financières supplémentaires pour mettre en œuvre des approches intégrées (synergies)

Propositions pour des activités nationales :

- An 1 : évaluer les liens entre les projets du FEM qui sont en cours, s'appuyer sur les résultats des NCSA et des plans sectoriels, et créer des bases de données et des sites web
- An 2 : identifier les outils appropriés pour l'intégration et s'en servir pour sélectionner les projets du FEM, les politiques et les plans sectoriels, en fonction des objectifs environnementaux mondiaux et des accords multilatéraux sur l'environnement
- An 3 : Meilleures pratiques et évaluation

Points relatifs au rôle des PFT dans le cadre du DAR :

- Incertitudes liées au cycle de projets (PDF-B, inscription au portefeuille, inscription au programme de travail, agrément par le Conseil du FEM)
- Lancer le processus de mise en œuvre du DAR, donner une autorité juridique aux SC (??) et points focaux pour approuver les projets du FEM
- Défi que pose le roulement des points focaux

Besoins concrets en matière de formations en gestion des connaissances ou d'échanges régionaux :

- Réseau sous-régional d'échanges et de dissémination des informations du FEM (inclure les ONG, le secteur privé et les instituts de recherche)
- Séminaires régionaux de formation chaque année
- Améliorer le niveau des contacts entre groupes concernés
- Eviter d'être contredits
- Encadrement et formation de gestionnaires de niveau 2 pour assurer la poursuite d'activités/processus FEM dans le pays, en cas de roulement des effectifs

Groupe des ONG

Le groupe a exprimé sa gratitude d'avoir été invité à contribuer à la consultation. Voici ses « impressions » :

- Les groupes issus de la société civile devraient constituer un élément clé du Programme national du FEM, dont ils assurent le succès. Ils devraient recevoir des informations adéquates et être consultés pour les activités nationales du FEM allant de la planification à la mise en œuvre et l'évaluation.
- La Palestine devrait être incluse dans les activités et programmes du FEM au niveau national, régional et international.
- Des fonds destinés à un pays sont alloués autant à sa population qu'à son gouvernement. Aussi faut-il des mandats très précis pour les points focaux politiques et techniques, ainsi que pour un point focal de la société civile nationale.
- Les Comités directeurs nationaux du FEM devraient définir un mandat pour la société civile. Comme la mise en œuvre du DAR n'a pas encore été décidée, les ONG demandent qu'on leur accorde un statut officiel en tant que représentantes de la

société civile pour la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes du FEM au niveau national.

- Le rôle de la société civile dans le cadre du FEM doit être plus transparent.
- Les ONG ne souhaitent pas être invitées en tant que partenaires passifs. Les décideurs ne devraient pas pouvoir déclarer que la société civile a été impliquée dans le processus du seul fait de leur présence.
- Les directives du DAR doivent être réévaluées pour garantir une implication de la société civile dans la mise en œuvre réussie et la viabilité des projets.

Résumé des commentaires concernant le PAP

Commentaires :

Les participants se sont dits prêts à jouer un rôle accru dans le cadre du DAR. Cependant, étant donné qu'ils ont déjà un calendrier très chargé, ils auront besoin d'un coup de main de la part du FEM et de ses agences, sous forme de fonds mais aussi d'une présence plus interactive. Certains se sont plaints que la communication entre points focaux et membres du Conseil soit très mauvaise, les points focaux n'étant informés des décisions qu'une fois qu'elles ont été prises. On cite aussi des incidents où les AE sont arrivés à la dernière minute pour imposer leurs projets et exiger qu'ils soient approuvés dans un délai d'un jour ou deux. Enfin, on a fait remarquer que certains gouvernements n'accordent pas une grande priorité à l'environnement, et si l'on veut que les projets du FEM donnent de bons résultats, il faudra que celui-ci offre son aide à d'autres parties prenantes que les pouvoirs publics.

Réponse

Le processus actuel de communication entre le FEM, ses agences, les points focaux et les autres parties prenantes suit son cours. Vos commentaires seront pris en compte et présentés au Conseil. Les formations au PAP et le nouveau cadre de gestion des connaissances commenceront début 2007. On trouvera les mandats des points focaux sur le site web du FEM. Les fonds émanant directement du PAP peuvent éventuellement être utilisés avant la période quadriennale du prochain cycle du PAP.

On a cité comme exemple la réunion de la convention sur la biodiversité au Brésil, où six pays ont parlé de barrières à la création de passerelles avec d'autres conventions. Par contre, la Tanzanie a dit qu'elle n'avait eu aucun problème. Elle s'était rendu compte que deux tiers de son revenu national dépendait de ses ressources naturelles et avait réagi en installant le ministère de l'Environnement dans les bureaux du Premier ministre, mettant ainsi l'environnement sur le même pied que la réduction de la pauvreté.

Exposé : « Evaluation et résultats au FEM »

Aaron Zazueta, Bureau de l'évaluation du FEM

M. Zazueta a décrit la mission et le programme de travail du Bureau de l'évaluation du FEM et a élaboré les points suivants relatifs au suivi et à l'évaluation : politique du FEM, pyramide de suivi et d'évaluation du FEM avec rôles clés et responsabilités ; implication

des points focaux, exigences minimales pour les projets, y compris leur conception et leur évaluation, portefeuille du FEM, DAR et Rapport annuel sur les performances.

Points principaux :

- Le nouveau Bureau de l'Evaluation est indépendant du Secrétariat du FEM et des AE et ne rend compte qu'au Conseil.
- Le FEM apparaît comme un modèle de transparence, alors que jadis il semblait opaque. C'était un des objectifs du DAR.
- La politique du FEM est de promouvoir la responsabilisation et l'apprentissage, qui constituent l'un des objectifs clés du suivi et de l'évaluation, afin d'améliorer l'efficacité et les résultats des programmes et des projets.
- Le suivi et l'évaluation doivent se faire à tous les niveaux du FEM.
- Les points focaux jouent un rôle de plus en plus important dans les évaluations du FEM, et offrent souvent aide et assistance aux inspecteurs de projets, y compris pour les évaluations nationales (lorsque les activités du FEM sont évaluées au niveau national).
- Tous les projets doivent inclure un plan de suivi et d'évaluation avec budget détaillé (y compris les indicateurs). Celui-ci sera évalué lorsque la mise en œuvre sera terminée.
- Il y a beaucoup d'outils et d'approches pour le suivi et l'évaluation.
- Un nouveau système de suivi et d'évaluation sera présenté au Conseil en décembre 2006.
- Le « Relevé d'évaluation de la direction », mené par le Bureau de l'évaluation, cherche à savoir si les recommandations du Conseil sont suivies d'effet (p. ex. le Secrétariat du FEM a-t-il pris les mesures nécessaires pour améliorer la transparence comme il en a été prié ?)
- « L'évaluation des performances des agences » est un nouvel instrument pour évaluer ces dernières.
- Le DAR sera évalué au bout de deux ans puis de quatre ans, y compris en ce qui concerne son impact sur les opérations du FEM. S'il ne marche pas, cette conclusion sera communiquée au Conseil.
- Entre les années fiscales 2004 et 2005, l'Evaluation annuelle des performances conduite par le Bureau a constaté des améliorations significatives dans la qualité des évaluations terminales des projets, en partie parce que les AE ont tenu compte des recommandations qui leur ont été faites. Il est probable que le FEM aura des systèmes de suivi et d'évaluation d'excellente qualité à tous les niveaux d'ici quelques années.
- Le manque de transparence et de précision concernant les projets réussis représentent deux des plus gros problèmes soulevés par le Bureau de l'évaluation et les donateurs du FEM. Même s'il a trouvé que le FEM obtient de bons résultats en matière de viabilité des projets, le Bureau ne peut spécifier quels ont été les résultats pour l'environnement.
- Le Bureau est en train de rédiger des directives et des indicateurs pour évaluer les résultats des projets, surtout en terme de succès environnemental.

Questions/réponses : suivi et évaluation

Points principaux :

- Les points focaux et les agences ont besoin de plus de soutien pour le suivi et l'évaluation.
- Indicateurs
- Transfert des leçons apprises entre le FEM-3 et le FEM-4.

Q1 : Beaucoup de participants ont estimé que les points focaux auront des responsabilités accrues pour le suivi et l'évaluation dans le cadre du DAR (plus de suivi et d'évaluation, plans de suivi et d'évaluation pour tous les projets). Pour s'acquitter de ces nouvelles tâches, ils ont souligné que les points focaux auront besoin d'une aide supplémentaire, surtout de la part des AE.

R1 : C'est vrai que les implications du DAR pour les points focaux dans le domaine du suivi et de l'évaluation doivent être considérées avec plus d'attention. Le Bureau de l'évaluation doit améliorer les interactions avec les points focaux et pousser ceux-ci à suggérer comment améliorer le suivi et l'évaluation. Malgré cela, les projets de pays ne doivent pas promettre des résultats qu'ils ne pourront atteindre.

En ce qui concerne les agences, notons que celles-ci ont leurs propres politiques de suivi et d'évaluation, lesquelles sont similaires entre elles et à celles que les projets devraient utiliser (p. ex. il n'y a pas deux ensembles d'indicateurs). Certaines agences ont de bons systèmes de suivi et d'évaluation en place. Ainsi, la Banque mondiale a lancé un système de suivi des portefeuilles qui inclut un tableau regroupant tous les projets qui sont dans la filière, ainsi que le statut de chacun. Il est à la disposition des points focaux et le Kenya a déjà commencé. Ceci dit, le Bureau de l'évaluation reconnaît qu'il est nécessaire d'apporter un soutien plus grand aux agences (et aux pays) et collabore avec celles-ci pour améliorer le système. Par exemple, le Bureau a récemment donné son appui politique pour la création d'un Bureau indépendant d'évaluation du PNUE.

Q2 : Les points focaux ont besoin d'un ensemble d'indicateurs de projets et de résultats dont ils peuvent se servir systématiquement d'une année à l'autre pour tous leurs projets, afin de savoir sur quoi le Bureau de l'évaluation va se baser. Peut-on envoyer une liste des indicateurs à tous les pays ?

R2 : Le Bureau de l'évaluation est en train de créer un système d'indicateurs pour les différents domaines d'intervention. Certains sont plus avancés que d'autres, comme la biodiversité ou les eaux internationales. Les indicateurs serviront particulièrement à démontrer les bénéfices environnementaux des projets au plan mondial. Certains AE peuvent déjà fournir des indicateurs aux pays.

Q3 : Comment les leçons apprises pendant le FEM-3 en termes de suivi et d'évaluation seront-elles transférées au FEM-4 ? On s'inquiète tout particulièrement d'éventuels délais dans le processus d'approbation des projets.

R4 : Le Bureau de l'évaluation est en train d'étudier la question, par exemple par le biais du nouveau « *Management Action Record* ».

Conclusions générales

M. Alaa Sarhan, Mme Funke Oyewole et M. Gold ont fait valoir que le FEM entretient un dialogue continu avec les pays et ont indiqué que les comptes-rendus des réunions seraient très rapidement envoyés à tous les participants. M. Sarhan a rappelé les points principaux de cette consultation sous-régionale, à savoir une évaluation du cadre du FEM, les nouvelles directions que prend celui-ci, le rôle accru des PFT, le DAR, le soutien au renforcement des capacités et les politiques d'évaluation. Il a indiqué que les commentaires des groupes de travail se sont révélés très utiles pour identifier ce qu'il faut faire pour développer et améliorer les systèmes de soutien. M. Sarhan a répété que l'objectif de cette réunion était de s'assurer que les projets sont bien présentés par les pays et que les gestionnaires de projets se rencontrent, évoquent leurs expériences et discutent de leurs problèmes avec les agences du FEM. Il a remercié tous les participants ainsi que nos hôtes égyptiens.