

Seul le prononcé fait foi



**FONDS POUR L'ENVIRONNEMENT MONDIAL**  
POUR INVESTIR DANS NOTRE PLANÈTE

## **Allocution**

de

**Monique Barbut, Directrice générale et Présidente  
Fonds pour l'environnement mondial**

**Vingtième anniversaire du FEM :  
Enseignements et perspectives**

Le FEM repose sur une formule conceptuelle unique qui a fait la preuve de sa dimension visionnaire, comme en témoignent les enseignements tirés des vingt premières années d'existence du Fonds. Mais tout concept, aussi performant soit-il, doit s'appuyer sur de solides pratiques et politiques opérationnelles. Fort de ce concept simple, mais efficace et équitable, et grâce aux efforts déployés récemment pour accroître l'efficacité et l'efficience de la programmation et encourager les pays à s'approprier davantage les projets, le FEM demeure le mécanisme le mieux à même de constituer la pierre angulaire de l'architecture financière des initiatives multilatérales en faveur de l'environnement qui seront engagées au cours des 20 prochaines années – et probablement des décennies à venir.

**Premier enseignement – Un réseau est plus fort que la somme de ses composantes :** Le FEM est un partenariat qui regroupe non seulement un Secrétariat et un Administrateur chargés de la programmation de ressources financières et des Entités d'exécution assurant la mise en œuvre des projets, mais aussi des pays, des bailleurs de fonds, des bénéficiaires, des ONG et d'autres organisations. Grâce à ce fonctionnement en réseau, le FEM peut mettre à profit les compétences et les capacités des banques multilatérales de développement et des agences spécialisées des Nations Unies, et peut ainsi faire appel à un large éventail de compétences et mobiliser autant de ressources financières que le permettent les

capacités cumulées de ses partenaires. Dans la mesure où le Secrétariat du FEM est neutre et n'assure pas l'exécution des projets, le FEM est libre de sélectionner, parmi les multiples concepts que lui soumettent ses partenaires, ceux qu'il juge les meilleurs.

**Deuxième enseignement – La création d'un mécanisme financier commun à plusieurs instruments multilatéraux sur l'environnement a été une décision intelligente** : le FEM a été créé pour centraliser les financements multilatéraux à l'appui du surcoût de projets ayant des effets positifs sur l'environnement de la planète. Il fait à ce titre office de mécanisme financier pour plusieurs grandes conventions internationales sur l'environnement portant sur la diversité biologique, le changement climatique, l'appauvrissement de la couche d'ozone, les polluants organiques persistants et la dégradation des sols, et finance par ailleurs des activités dans le domaine des eaux internationales. La grande diversité de ses domaines d'intervention permet au FEM d'exploiter les synergies qui se dégagent de ses différents programmes, ce qui serait impossible en l'absence d'un tel mécanisme. Lorsque le FEM investit un dollar dans la protection de la biodiversité des forêts, le même dollar est investi dans la fixation du carbone par ces forêts. Plus de 45 % des projets que finance le FEM dans le domaine d'intervention

« eaux internationales » sont conçus pour avoir des effets positifs sur le climat, et plus de 70 % d'entre eux profitent à la diversité biologique.

**Troisième enseignement – Une structure de gouvernance et des pratiques opérationnelles équitables et non exclusives sont essentielles :** Le FEM est un mécanisme qui se veut à la fois équitable et accessible. Il repose sur une structure de gouvernance non exclusive, dans laquelle les pays bénéficiaires et non bénéficiaires occupent un nombre de sièges à peu près égal. Cette structure a permis aux FEM d'élaborer ses politiques et ses programmes en tenant compte du point de vue des bailleurs de fonds comme de celui des bénéficiaires. C'est peut-être ce qui explique que le FEM ait fait figure de pionnier en fournissant un accès direct à ses ressources, mais en veillant à appliquer en toutes circonstances des normes fiduciaires rigoureuses.

Le FEM est aussi une des premières institutions financières internationales à avoir associé les organisations de la société civile (OSC) à ses projets et à l'élaboration de ses politiques. Au fil du temps, le FEM a pu constater que les alliances les plus solides et les plus durables sont celles qui se nouent avec les organisations de la société civile et les groupes de proximité. À ce jour, près de 13 % des projets du FEM ont été confiés directement à des OSC. En outre, par le biais de son

Programme de microfinancements, le FEM a pu financer plus de 12 000 projets dans 122 pays.

Le FEM, mécanisme unique en son genre, a donc fait la preuve de son utilité. Depuis sa création, il a permis de protéger plus de 10 % de la surface totale de la Terre et a contribué à empêcher le rejet dans l'atmosphère de près de 3 milliards de tonnes de CO<sup>2</sup>, pour un coût inférieur à un dollar la tonne. Les investissements du FEM ont favorisé la diffusion de plus de 30 technologies respectueuses du climat ; ils devraient aussi contribuer directement à réduire de 1,7 milliard de tonnes les émissions mondiales de gaz à effet de serre, susciter des mesures pouvant les réduire de 4,5 milliards de tonnes supplémentaires et permettre l'élimination, sans risque pour l'environnement, d'au moins 35 000 tonnes de déchets liés au PCB et de 15 000 tonnes de pesticides périmés. Le FEM a également investi dans la création ou la gestion de plus de 2 302 aires protégées couvrant au total plus de 634 millions d'hectares.

Si le concept sur lequel il repose a su résister à l'épreuve du temps, le FEM a néanmoins mûri au fil des ans et a aussi fait des erreurs, qu'il a fallu corriger, et cette expérience a été et reste riche d'enseignements. Au cours des années que j'ai passées à son service, j'ai vu le FEM évoluer en réponse aux progrès réalisés dans

le domaine du développement durable, et parfois être le moteur de ces avancées. Les efforts considérables qu'il a déployés pour mettre en pratique le principe de l'appropriation des projets par les pays et pour combattre la complaisance qui peut conduire à la sclérose bureaucratique méritent à cet égard une mention particulière.

**Quatrième enseignement – savoir reconnaître les idées dignes d'intérêt en écoutant ses partenaires et sans craindre de faire œuvre de pionnier :** Le principe de l'appropriation des projets par les pays fait partie de ces idées que tout le monde approuve mais que personne n'ose mettre en pratique. C'est pourtant ce qu'a fait le FEM. Après 50 ans d'aide publique au développement, les pays bénéficiaires sont désormais capables d'assumer de plus grandes responsabilités en matière d'utilisation des ressources et nous ont fait savoir qu'ils étaient prêts à le faire, ce dont il y a tout lieu de se féliciter. Le FEM a su les écouter et a répondu à leurs attentes en créant un système d'allocation des ressources permettant à chaque pays de disposer d'une allocation spécifique qui doit être utilisée pendant un cycle de refinancement. De plus, les pays peuvent maintenant avoir directement accès aux ressources du FEM pour engager les processus consultatifs relatifs à la programmation de ces ressources. Le FEM travaille également à la mise en place d'un dispositif pilote qui permettra aux pays de sélectionner, parmi un éventail d'organisations nationales, internationales ou non gouvernementales compétentes,

celles avec lesquelles ils souhaitent concevoir et mettre en œuvre les projets qu'il finance.

**Cinquièmement enseignement – appréhender la situation dans son ensemble : l'adoption d'un cadre stratégique de programmation et de gestion par les résultats marque une autre étape importante dans l'évolution du FEM.** Nous avons entrepris de mettre en place un système de gestion de la performance axé sur les résultats. En effet, nous ne pouvons pas nous contenter de savoir que les financements fournis ont permis de construire, par exemple, 1 000 éoliennes : nous devons aussi nous assurer que les fonds investis contribueront à éviter l'émission d'un million de tonnes de CO<sup>2</sup>. En d'autres termes, chaque dollar investi doit avoir un impact. Nous avons également renforcé le rôle et l'indépendance du Bureau de l'évaluation du FEM.

L'accent mis sur les résultats a notamment eu pour conséquence d'amener le FEM à abandonner la pratique consistant à financer des projets isolés, au coup par coup et sans aucune coordination, au profit d'une démarche privilégiant les plateformes-cadres régionales ou thématiques, qui permettent aux projets de se renforcer mutuellement et de déboucher sur des impacts plus importants et plus durables.

J'en veux pour preuve l'exemple de l'Initiative de gestion des sols dans les pays d'Asie centrale (CACILM), un partenariat qui regroupe cinq pays : le Kazakhstan, le Tadjikistan, le Turkménistan, l'Ouzbékistan et la République kirghize. La CACILM a pour objet d'apporter une réponse collective aux problèmes de la dégradation des sols et des ressources en eau et vise un ensemble d'objectifs convenus à l'échelle régionale. Elle a donné lieu à l'élaboration de projets qui n'ont pas été définis en fonction de frontières politiques mais plutôt d'impératifs fondamentaux, l'idée étant de tirer le meilleur parti possible des interventions, à l'échelle de la région. Certains de ces projets étaient de dimension transnationale. Les projets, conçus à la lumière d'objectifs communs, s'appuient les uns les autres et sont mutuellement complémentaires, contribuant ainsi à la réalisation des objectifs généraux visés à l'échelle de la région. Aujourd'hui, nous souhaitons pousser ce concept encore plus loin. Dans la mesure où chaque pays a désormais accès à des ressources propres pendant FEM-5 pour combattre la dégradation des sols, la CACILM offre aux pays d'Asie centrale la possibilité d'atteindre les objectifs majeurs qu'ils se sont fixés en matière de gestion durable des sols et d'établir des passerelles entre ces activités et les autres domaines d'intervention du FEM. Ainsi, si les cinq pays participant à la CACILM décident d'investir dans ce programme les ressources qui leur ont été allouées pour combattre la dégradation des sols, le FEM pourra de son côté fournir des ressources supplémentaires qui

permettront de financer des activités transsectorielles de nature à renforcer les effets bénéfiques de l'action menée sur l'environnement régional et mondial.

**Cette logique de résultats a également été à l'origine d'efforts soutenus pour devenir plus efficace.** Depuis mon arrivée au FEM, j'ai engagé des réformes qui ont permis de ramener de 66 à 22 mois les délais d'instruction requis pour passer du stade de la proposition à celui de l'approbation des projets. Désormais, le Secrétariat du FEM répond **dans un délai de 10 jours** à 65 % des projets qui lui sont proposés. Nous avons déjà entrepris de simplifier le cycle de projet et d'alléger encore les procédures, notamment en examinant de plus près la phase de préparation préalable à la présentation de la fiche d'identité du projet (FIP), afin d'optimiser les gains d'efficacité.

Ces innovations, la simplification des formalités d'accès aux ressources, le renforcement de l'appropriation des projets par les pays et la recherche d'une plus grande efficacité ont permis, parallèlement à de nombreux autres facteurs, de mettre à profit les bases solides sur lesquelles repose la vision initiale du FEM et de faire du Fonds un outil encore plus performant. Aujourd'hui, j'estime que le FEM est un excellent instrument d'octroi de financements aux pays en

développement, dans un contexte marqué par le débat sur l'avenir des ressources à l'appui de l'environnement mondial.

C'est là, bien sûr, la raison d'être du FEM, dont le mandat, toujours aussi ambitieux, n'a rien perdu de son actualité. Le FEM À LUI SEUL tient lieu de mécanisme financier des principales conventions sur l'environnement, et son mandat couvre des domaines aussi divers que le changement climatique, la diversité biologique, la lutte contre la désertification, la protection des eaux internationales et l'élimination des polluants organiques persistants. Le FEM est aujourd'hui encore LA SEULE institution financière à travailler avec des agences spécialisées des Nations Unies et les institutions de Bretton-Woods, dont il met les atouts respectifs au service de projets et de programmes précis. Le FEM est aussi le SEUL mécanisme capable de rechercher les synergies nécessaires pour faire face aux grands enjeux environnementaux mondiaux, dans le cadre d'une approche plus intégrée visant à gérer les forêts pour préserver la diversité biologique, à protéger les sols et à réduire les émissions de gaz à effet de serre, tout en améliorant les moyens d'existence des populations.

Faut-il en conclure pour autant que le FEM continuera à être le seul mécanisme financier de ces conventions et des biens publics mondiaux ? Je n'en suis pas sûre.

Vous avez tous entendu parler de la décision relative à la création du Fonds vert. Il va sans dire que le FEM est associé à ce processus, qui sera à la fois long et semé d'embûches, pour des raisons multiples que je n'ai pas le temps d'exposer ici. À ce stade, nous ne savons même pas quel sera exactement le rôle de ce nouveau fonds. Interviendra-t-il en qualité de mécanisme financier ou sera-t-il chargé d'assurer le suivi du financement de l'action climatique et d'en rendre compte ?

Sachez en tout cas que je suis pour ma part fermement convaincue que le FEM est le mieux à même d'assurer le Secrétariat du Fonds vert, compte tenu de son rôle de mécanisme financier des principaux accords internationaux sur l'environnement et de la conception unique du réseau sur laquelle il s'appuie, sans parler des modalités innovantes et équitables qui régissent son fonctionnement, dans le cadre d'une structure de gouvernance équilibrée.

Avec 20 ans de recul, il est clair que le changement climatique, la diversité biologique et la gestion durable des sols sont les pièces d'un même puzzle. Si l'on en retire une, c'est tout l'édifice qui s'écroule ; si l'on donne trop d'importance à une autre, c'est la stabilité de l'ouvrage qui se trouve compromise. Le FEM, principale source de financement de la mise en œuvre des conventions de Rio, est le mieux à même, de par la position idéale qu'il occupe, de comprendre que l'adoption de

stratégies se renforçant mutuellement est la seule voie d'avenir, comme en témoigne l'évolution rapide de nos projets et programmes, qui repose précisément sur ce modèle.

De plus, de par son rôle très étendu, le FEM, s'il venait à assurer le secrétariat du Fonds vert, serait le mieux placé pour réduire au minimum le risque de double emploi ou de chevauchement en matière de financement. En effet, le FEM, qui remplit déjà les fonctions de secrétariat du Fonds pour les pays les moins avancés et du Fonds pour l'adaptation, entre autres, a su déjouer les tentatives peu constructives visant à soumettre pour financement au titre d'un de ces fonds des projets n'ayant pas été approuvés par l'autre. Dans le même temps, je suis convaincue que les organes directeurs des deux fonds conviendront que le Secrétariat du FEM a su observer la frontière entre les deux fonds et faire la différence entre ses responsabilités à l'égard du premier et ses activités au titre du second.

L'expérience acquise ces 20 dernières années a par ailleurs clairement montré que l'organisation en réseau du FEM offre des avantages considérables. Les compétences du FEM et sa capacité à fournir des ressources sur le terrain sont aussi vastes que la somme de celles de ses partenaires. La neutralité du Secrétariat

du FEM permet de tirer le meilleur parti possible de ces talents et capacités variés et complémentaires, en stimulant une concurrence constructive entre les partenaires du réseau du FEM.

S'il n'en tenait qu'à moi, je n'entreprendrais pas de créer un nouveau fonds. Mais quoi que nous fassions, nous devons bâtir une architecture financière cohérente tirant parti des avantages respectifs de chaque convention et mécanisme et apportant une réponse réaliste à la situation politique et financière actuelle.

Ces derniers mois, les ressources financières de la communauté internationale ont été mises à très rude épreuve. Peut-on croire que dans un tel contexte, il serait dans notre intérêt de fragmenter les mécanismes et l'aide ? Pour ma part, je ne le pense pas, et l'exemple de l'aide publique au développement devrait nous faire réfléchir. On compte actuellement 230 fonds et programmes d'aide internationale, soit bien plus que le nombre de pays bénéficiaires ! Pour corriger cette situation, un processus visant à rationaliser l'aide et à en accroître l'efficacité a été lancé dans le sillage de la Déclaration de Paris. Souhaitons-nous nous engager dans la même voie dans le domaine de l'environnement mondial ?

Face à ce risque de morcellement, je demeure convaincue que la décision prise pendant la préparation de la conférence de Rio de créer un Fonds pour l'environnement mondial sera réexaminée d'un œil neuf et que tous conviendront qu'elle n'a rien perdu de son actualité. Nous avons besoin de mécanismes financiers de tutelle. Nous devons privilégier les approches intégrées des grands enjeux environnementaux mondiaux. Nous devons faire appel à des mécanismes reposant sur des partenariats diversifiés plutôt que sur des interventions verticales mal coordonnées.

Jamais le besoin d'agir ensemble n'a été aussi grand. Dans ce contexte, le FEM joue un rôle unique en contribuant au renforcement des circuits d'acheminement de l'aide financière indispensable au financement d'un véritable processus de développement durable. Avec votre aide et votre soutien politique, j'espère qu'un jour le FEM méritera que nous célébrions aussi son 50<sup>ème</sup> anniversaire.