



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

GEF/C.44/05
21 mai 2013

Réunion du Conseil du FEM
18-20 juin 2013
Washington

Point 4 de l'ordre du jour

RAPPORT DE SUIVI ANNUEL (EXERCICE 12) : PARTIE II

Décision recommandée au Conseil

Ayant examiné le document GEF/C.44/05 intitulé, *Rapport de suivi annuel (exercice 12) : Partie II*, le Conseil se félicite du rapport et du nouveau mode d'établissement du Rapport de suivi annuel. Il prie le Secrétariat de continuer à présenter le rapport en deux parties : la partie I, soumise à la réunion d'automne, comportant une vue d'ensemble quantitative du portefeuille de projets du FEM en cours d'exécution, et la partie II, soumise à la réunion de printemps, contenant une analyse plus approfondie des réalisations, du chemin parcouru et des acquis.

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

1. Examen dynamique des projets actifs du portefeuille du FEM, le rapport de suivi annuel (RSA) est présenté au Conseil en deux parties. La partie I, présentée au Conseil à sa réunion d'automne, peu après la clôture de l'exercice, comporte une vue d'ensemble du portefeuille de projets du FEM au cours d'exécution. La partie II, présentée à la réunion de printemps, contient une analyse plus approfondie du chemin parcouru, des résultats et des acquis des projets actifs du FEM, et plus particulièrement de ceux arrivés à mi-parcours ou parvenus à leur achèvement.

2. Au total, 215 projets dans tous les domaines interventions ont été examinés pour établir ce Rapport de suivi annuel (116 à mi-parcours et 99 à leur achèvement). S'agissant des projets examinés à mi-parcours, 62 % avaient été approuvés pendant FEM-4 et 37 % pendant FEM-3. Quant à ceux examinés au moment de leur achèvement, 68 % avaient été approuvés pendant FEM-3, 23 % pendant FEM-4 et 9 % pendant FEM-2.

3. Ce rapport présente les résultats et les acquis de la cohorte de projets en cours dans chaque domaine d'intervention, tels qu'ils ressortent de l'analyse des éléments envoyés au Secrétariat par les Agences, notamment les données fournies par les outils de suivi, les Examens de l'état d'avancement des projets, les examens à mi-parcours et les rapports d'achèvement ou d'évaluation finale. Les acquis au niveau du portefeuille sont plus ciblés et plus concrets que lors des rapports précédents, et leur analyse montre que le FEM joue de plus en plus un rôle moteur, influant sur les politiques, mobilisant des financements, et transposant et internalisant les pratiques optimales. Les principaux résultats et acquis dans chaque domaine d'intervention sont présentés ci-après.

Diversité biologique

4. Dans ce domaine d'intervention, 155 des 167 aires protégées, soit 26 millions des 28 millions d'hectares placés sous un régime de protection (83 % de la superficie totale) ont vu leur gestion s'améliorer. Dans la cohorte de projets d'internalisation de la biodiversité, 8,5 millions d'hectares de zones d'activité productive ont été gérés de façon durable, dans le respect de la diversité biologique, soit 100 % de l'objectif de gestion en la matière. Les projets de prise en compte systématique de la biodiversité dans les politiques publiques ont porté sur l'amélioration de 17 politiques pour qu'elles contribuent davantage à la préservation et à l'utilisation durable de ce patrimoine. Bien qu'il s'agisse, par définition, d'un processus lent, la cohorte de projets examinés a fait ressortir une nette progression, 30 % des politiques reflétant déjà effectivement cette dimension et les autres 70 % étant bien placés pour le faire dans les années qui précéderont la clôture des projets.

5. Les conclusions de l'analyse de la cohorte de projets examinés sont les suivantes :

- a) Les outils de suivi qui évaluent l'efficacité de la gestion des aires protégées restent des instruments de suivi fiables, fournissant des données indispensables à la conception et à l'exécution des projets. Toutefois, ils seraient plus utiles s'ils comportaient davantage de données sur l'état de la biodiversité et la diminution des menaces pesant sur ce patrimoine, afin d'accroître le nombre des évaluations de l'efficacité de la gestion.
- b) L'utilisation d'une Fiche de résultats pour évaluer la viabilité du financement des dispositifs d'aires protégées a aidé à créer une logique de planification stratégique au sein

des administrations compétentes, dans le droit fil de la stratégie du FEM pour les aires protégées, et a permis la réalisation de la première analyse économique robuste de nombreux dispositifs de ce type.

- c) Les outils actuels de suivi du FEM permettent de suivre efficacement l'élaboration des politiques, mais cet exercice doit être mieux rattaché aux effets et impacts que la modification et l'exécution de ces politiques ont sur l'état de la biodiversité. En outre, lorsque l'écogestion des ressources naturelles des secteurs d'activité productive (agriculture, exploitation forestière, pêche, etc.) n'est pas certifiée de façon indépendante par les systèmes nationaux ou internationaux existants, les projets doivent comporter des indicateurs plus robustes permettant de mesurer l'évolution de l'état de la biodiversité sous l'effet de l'amélioration des régimes de gestion.

Dégradation des sols

6. Dans ce domaine, 22 projets visaient à améliorer la gestion de 3 millions d'hectares. Différents modes de gestion durable des sols (GDS) ont permis de le faire sur 1,08 million d'hectares, plus particulièrement par des interventions visant à accroître la couverture végétale, réduire l'érosion, améliorer l'irrigation des paysages agricoles, et améliorer les prairies et les systèmes de pâturages. Les financements du FEM ont également aidé à mobiliser différents intervenants pour optimiser le potentiel de transposition de la GDS. De ce point de vue, la cohorte de projets examinés montre que 241 différentes entités d'intervenants ont été mobilisées au niveau national et local. En outre, 158 500 personnes au total ont bénéficié directement des activités des projets. Dans le cadre de l'Initiative de gestion des sols dans les pays d'Asie centrale, le partenariat du FEM avec ces pays aurait ainsi permis de contribuer à l'amélioration de non moins de 32,7 millions d'hectares de pâturages par des interventions sur les politiques publiques, démontrant le rôle moteur du FEM dans l'élaboration de ces politiques. Les autres conclusions de l'analyse de la cohorte des projets examinés sont les suivantes :

- a) Il est de mieux en mieux établi que le FEM joue un rôle moteur dans la promotion de la GDS à différentes échelles des trois grandes façons suivantes : investissements potentiels et rentrées de fonds au profit de la GDS, actions et formules innovantes visant à lever les obstacles à la GDS, et mobilisation de différents acteurs pour appuyer la GDS à de multiples niveaux.
- b) On constate de plus en plus qu'il existe une relation positive entre les actions dans le domaine de la GDS et l'impact des projets sur les moyens de subsistance, ainsi qu'il ressort des indicateurs des avantages socioéconomiques et du nombre de bénéficiaires directement ciblés. La transposition des efforts à une plus grande échelle, les investissements et rentrées de fonds générés par les projets, et les politiques et formules innovantes élaborées pendant l'exécution des activités devraient permettre d'accroître encore le nombre de bénéficiaires.
- c) Les indicateurs de suivi des effets positifs attendus sur l'environnement mondial au niveau du portefeuille restent un problème majeur dans le domaine d'intervention « dégradation des sols ». L'outil de suivi dans ce domaine d'intervention étant appelé à devenir la norme pour le suivi du portefeuille, il faudra s'attaquer à ce problème.

Eaux internationales

7. D'après les rapports établis à partir des données fournies par l'outil commun de suivi pour les activités dans ce domaine d'intervention, les interventions du FEM auraient directement permis d'améliorer la gestion d'environ 4 millions d'hectares d'aires terrestres et marines. En outre, l'EEAP/RSA pour 2012 montre que le domaine d'intervention « eaux internationales » a permis de faciliter la coopération plurinationale dans cinq réseaux hydrographiques transnationaux (70 % de l'objectif de l'accord de reconstitution des ressources), ce qui s'est traduit par l'adoption et/ou l'application de réformes nationales/locales dans 29 pays. En outre, l'adoption/application de ces réformes nationales/locales dans six grands écosystèmes marins impliquant 34 pays (100 % de l'objectif de l'accord de reconstitution des ressources) a été financée à ce jour. Enfin, des accords multinationaux pour intervenir au niveau de l'écosystème de sept nouvelles masses d'eau dans 16 pays ont été conclus (85 % de l'objectif de l'accord de reconstitution des ressources pour FEM-5).

8. L'outil commun de suivi pour ce domaine d'intervention pendant FEM-5 a été mis au point pour permettre la comparaison avec les indicateurs précédents (ceux de FEM-3 et FEM-4), et surveiller ainsi la progression des différents projets et du portefeuille de façon homogène.

9. Cette année, les évaluations soumises par les Agences reflètent l'utilisation de l'outil de suivi : c'est la première fois que 100 % des évaluations à soumettre dans le domaine d'intervention « eaux internationales » utilisent cet outil. L'application du nouvel outil commun de suivi pour FEM-5 a facilité la présentation des résultats quantitatifs des mesures de réduction des facteurs d'agression dans le cadre des projets témoins et pilotes, chaque fois que nécessaire.

Atténuation de changement climatique

10. Dans ce domaine, les conclusions de l'analyse des 57 projets parvenus à mi-parcours ou au stade de l'évaluation finale sont les suivantes :

- a) la cohorte de projets examinés montre que les interventions du FEM permettent d'atteindre les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES). Pour les projets arrivés au stade de l'évaluation finale, il a été rapporté que les émissions de GES auraient été réduites de 149 millions de tonnes d'équivalent carbone (CO₂ eq), soit 100 millions de tonnes de plus que l'objectif initialement fixé au moment de l'agrément de la DG. Pour les projets à mi-parcours, la réduction a été de 151 millions de tonnes CO₂ eq, l'objectif à atteindre étant de 150 millions de tonnes.
- b) Selon les rapports d'évaluation finale, les projets de développement et de mise en service de technologies exploitant des énergies renouvelables ont permis d'installer une capacité de production de 558 MW. Le solaire à cycle combiné, le solaire photovoltaïque, les microcentrales hydrauliques, l'éolien la biomasse et les systèmes hybrides sont les technologies mises en service avec le concours du FEM.
- c) Six projets de maîtrise de l'énergie sont arrivés au stade de leur évaluation finale. Selon les rapports, cinq projets ont permis de réduire les émissions de CO₂ eq de 3,4 millions de tonnes (l'objectif au moment de l'agrément était de 5,3 millions de tonnes). Les économies d'énergie ont été surévaluées dans le cas d'un projet au

moment de son agrément par la DG. Les autres projets de maîtrise de l'énergie semblent être en bonne voie pour atteindre leurs objectifs en matière d'effets positifs sur l'environnement mondial.

- d) Les projets sur les transports et les systèmes urbains ont fait état de progrès dans la révision des politiques pour créer un environnement favorable aux initiatives sur les modes de transport écologiquement viables et aux projets témoins sur les technologies innovantes. Un projet a financé la transposition de mesures en faveur de transports viables dans 14 villes indonésiennes et a influencé les politiques de transport terrestre et le plan national de réduction des émissions de GES dans ce pays. Les premiers rapports montrent que les projets de transport permettent de réduire les émissions de GES.

11. Les enseignements tirés des rapports sur les projets à mi-parcours et au stade de leur évaluation finale sont notamment les suivants :

- a) La participation du secteur privé aux investissements productifs, l'élaboration et l'application des politiques publiques et le renforcement des capacités sont des facteurs clés pour le développement du marché des technologies exploitant des énergies propres. Dans l'aide qu'il a apportée à l'Inde, le FEM est intervenu sur les tarifs et a accompagné les pouvoirs publics en accordant des financements à des conditions libérales, des dons et des subventions. Des politiques et mesures énergétiques ont été lancées avec la participation du secteur industriel. Ces mesures ont efficacement facilité la participation du secteur privé aux investissements dans les énergies propres pour neuf fours à briques dans différentes régions du pays.
- b) Les projets qui combinent le dialogue sur les politiques, l'assistance technique et les investissements permettent de transposer efficacement à une plus grande échelle les projets sur les énergies propres. Le programme Banque mondiale de valorisation à grande échelle des énergies renouvelables, en Chine, qui avait recours à cette approche, a contribué efficacement au développement des énergies renouvelables. Une telle approche permet d'accompagner les pouvoirs publics en temps utile dans la prise des décisions nécessaires à cette fin.

Adaptation au changement climatique

12. Projet pilote financé à hauteur de 50 millions de dollars par la Caisse du FEM, la priorité stratégique « adaptation » a donné lieu à des rapports sur six projets cette année. Ces projets ont permis d'expérimenter des mesures d'adaptation qui visaient à renforcer la capacité de résistance des systèmes côtiers et à réduire la vulnérabilité des systèmes de montagne. Ils ont également contribué à renforcer les capacités nationales et locales d'analyse des données climatiques, à mieux comprendre les menaces existantes et à utiliser ces connaissances pour influencer sur les processus décisionnels.

Substances chimiques

13. Des projets de moyenne et grande envergure ont commencé à être mis en œuvre dans ce domaine pendant FEM-4. Le démarrage de la majorité des projets examinés ici remonte à cette période. Les projets portent sur l'ensemble des aspects financés par le FEM en application de la Convention de Stockholm, à savoir les plans nationaux de mise en œuvre, les projets de gestion

des PCB, la réduction des dioxines et des furannes par l'application des meilleurs techniques disponibles et des meilleures pratiques environnementales, la gestion des POP périmés et la démonstration de l'applicabilité de solutions de remplacement au DDT dans la lutte antivectorielle.

14. Dans le domaine d'intervention « substances chimiques », des évaluations utilisant les outils de suivi ou une autre méthode de surveillance ont été soumises pour l'ensemble des 17 projets arrivés à mi-parcours ou au stade de leur évaluation finale. Elles montrent que le FEM a bien accompagné les pays dans leur application de la Convention de Stockholm. Ainsi, le projet d'élimination du chlordane et du mirex en Chine a dépassé ses objectifs et a obtenu de meilleurs résultats que prévu. Les outils de suivi ont permis de rassembler des données utiles sur le coût de l'élimination de différents types de substances chimiques, ce qui aidera à définir plus précisément le rapport coût-efficacité des futurs projets.

15. Les enseignements tirés des rapports sur les projets à mi-parcours et au stade de leur évaluation finale sont notamment les suivants :

- a) La mise en œuvre des projets du FEM sur les POP a aidé les pays à jeter les bases d'une gestion rationnelle des substances chimiques. Pour les pays, ces projets marquent le point d'entrée dans le processus de gestion des produits chimiques pendant toute leur durée de vie et permettent l'adoption et l'application de stratégies efficaces de gestion et d'élimination.
- b) Les projets qui ont démontré l'applicabilité de technologies nouvelles ou de techniques de remplacement ont permis d'éliminer complètement les POP. Cela montre que, pendant la préparation des projets, il est nécessaire de clairement mettre en évidence les solutions technologiques pouvant être appliquées dans le contexte national du projet. Ainsi, dans le projet mené en Chine sur le remplacement du mirex, l'utilisation de moyens traditionnels de lutte contre les termites s'est avérée être la solution la plus efficace pour parvenir à l'élimination complète de la production des produits chimiques utilisés jusqu'alors à cette fin en Chine.
- c) Dans de nombreux projets sur les POP, les données sur les volumes présents dans les pays sont incomplètes. Les projets ont permis de dresser des états des lieux et des inventaires qui seront importants pour planifier le travail de suivi sur l'élimination de toutes ces substances chimiques. Pour les futurs projets, il sera important de dresser des inventaires solides et actualisables pour faciliter l'estimation précise des besoins de financement, mais aussi pour suivre les progrès de l'élimination de ces substances chimiques.

Autres analyses et résultats

16. Outre l'examen des résultats dans les différents domaines d'intervention, le Secrétariat du FEM a analysé la prise en compte systématique de la parité des sexes et des populations autochtones dans les projets du FEM et s'est penché sur la participation des organisations de la société civile.

Internalisation de la parité des sexes

17. Sur les 215 projets examinés ici dans les différents domaines d'intervention, 54 comportent des données propres à la parité des sexes. Ces informations sont davantage

présentes dans les projets sur la biodiversité et la dégradation des sols, qui privilégient les activités sur le terrain dans les communautés locales, là où les femmes, comme les hommes, jouent un rôle clé dans la gestion des ressources naturelles. La parité des sexes est plus particulièrement prise en compte dans les projets relatifs à l'utilisation durable et à la gestion des ressources naturelles, dont ceux consacrés aux plantes médicinales et à la gestion de l'eau et des forêts.

18. Le Secrétariat et les Agences ont conscience que la question de la parité des sexes ne s'applique pas à tous les projets, mais ils continueront à examiner les possibilités de mieux rendre compte des résultats et des progrès dans ce domaine, plus particulièrement pour les projets dans lesquels cette dimension est extrêmement utile. Le Secrétariat travaillera avec les Agences, dans le cadre de leurs politiques et stratégies d'intégration de la parité des sexes, pour évaluer les possibilités de rendre compte des produits et résultats, par sexe, dans la grille de résultats des projets, parallèlement à des indicateurs sexospécifiques.

Populations autochtones

19. Les projets font intervenir les populations autochtones sous différentes formes dans tout le portefeuille du FEM. Bien que les Examens de l'état d'avancement des projets donnent certaines informations utiles sur les activités conduites et le nombre de populations autochtones participant aux projets, la plupart d'entre eux ne fournissent pas de données sur les résultats concrets dans ce domaine. Seuls 6 % des projets de la cohorte de l'exercice de 12 font état de données sur la participation des populations autochtones, et tous relèvent du domaine d'intervention « diversité biologique ». Ces projets montrent qu'un certain nombre de tribus vivant sur le site des projets ont été associées au recueil de données sur les connaissances traditionnelles en rapport avec les plantes médicinales, à des formations sur les activités de cueillette écologiquement viables, le suivi de la végétation et l'identification scientifique des plantes médicinales, et à l'élaboration de dispositions de lois sur la préservation de la biodiversité.

20. Le FEM continue à prendre en compte le rôle important et la contribution précieuse des populations autochtones dans la préservation du patrimoine écologique mondial, surtout sur certaines questions et dans certaines zones. Dans le droit fil des *Principes et modalités de participation des populations autochtones*, adoptés en 2012, le Secrétariat continuera à examiner et renforcer les systèmes de suivi du FEM pour contrôler l'application des politiques, procédures et modalités applicables à ces populations et surveiller leur niveau de participation aux projets et mécanismes de l'institution, au moyen du Mécanisme de gestion par les résultats et des Rapports de suivi annuels. Le Secrétariat travaillera également avec ses partenaires pour que les activités faisant intervenir des populations autochtones soient prises en compte, selon les besoins, dans les stratégies pour les domaines d'intervention pendant FEM-6.

Participation des organisations de la société civile

21. Les organisations de la société civile (OSC) sont des partenaires clés du FEM, car elles contribuent à la réalisation des objectifs de l'institution par des actions sur le terrain et leur aptitude à mobiliser des partenariats et des ressources. Sur les 215 projets examinés ici dans les différents domaines d'intervention, 57 % fournissent des données propres à la participation des OSC. Ces organisations sont associées à toute une série d'activités telles que l'examen des politiques publiques, et la conception, l'exécution et le suivi des projets. La majorité des OSC coexécutaient les projets en question par la mise en œuvre de certaines composantes en tant que

sous-traitants ou entités de cofinancement. Ces partenaires de la société civile ont ainsi apporté leurs compétences techniques et exécuter des activités liées à la préparation d'ateliers, à l'établissement d'un inventaire, à des consultations, etc.

22. Il convient de rappeler ici que la politique du FEM sur la participation du public a été approuvée en 1996 et qu'elle s'est avérée très utile. Toutefois, l'évolution de l'institution, et donc de sa structure et ses politiques, oblige aujourd'hui à revoir cette politique et à adapter sa portée et les orientations qu'elle fixe.

23. Le Secrétariat et le Réseau des ONG affiliées au FEM travaillent donc en partenariat pour préparer un examen de la politique sur la participation du public. Cet exercice sera piloté par un groupe de travail présidé par le Secrétariat et composé de représentants du Réseau des ONG, des Agences du FEM, du Bureau de l'évaluation et d'un membre du Conseil. Il s'agira de fournir des éléments et de formuler des recommandations à l'intention du Secrétariat pour qu'il propose aux Agences et gouvernements des modalités de participation du public à l'élaboration et à l'exécution des projets du FEM. Ce travail comportera un état des lieux de la participation des OSC aux opérations de l'institution et contribuera/complétera le cinquième Bilan global du FEM que dressera le Bureau de l'évaluation. Ce bilan portera expressément sur l'efficacité de la mobilisation des différents acteurs sur le terrain par le FEM et sur l'évolution de la participation de la société civile. Il est prévu que cet exercice soit mené à son terme avant la cinquième Assemblée du FEM, en 2014, et qu'il jette les bases permettant au Conseil d'examiner une nouvelle politique sur la participation du public.

Programme de microfinancements

24. Administré par le PNUD, le Programme de microfinancements du FEM entre dans la première année de sa cinquième phase d'opérations. Le financement de base de cette phase (134 615 385 dollars) a été reçu le 25 avril 2011. Les projets dans le cadre de ce programme se sont majoritairement déroulés dans le domaine d'intervention « diversité biologique » et ont absorbé 39,7 % du montant total du financement. Vient ensuite l'atténuation du changement climatique, suivi de près par la dégradation des sols, dont la part de financement s'est considérablement accrue ces dernières années.

Cycle de projet

25. Le Rapport de suivi annuel fournit également des données sur le cycle de projet du FEM (annexe 5), plus particulièrement sur la réalisation des objectifs de soumission des projets à l'approbation ou l'agrément de la DG dans les délais de 12 mois, pour les projets de moyenne envergure, et de 18 mois, pour les projets de grande envergure.

Perspectives

26. Le Secrétariat continuera à renforcer son mécanisme de gestion par les résultats du point de vue des outils et dispositifs utilisés. Il conduira à cette fin les activités suivantes : i) mise au point d'un outil d'inventaire plus complet, avec des indicateurs de résultats ; ii) intégration des outils de suivi dans le système intégré de gestion des projets (SIGP) ; iii) mise au point d'un tableau de bord RSA pour recueillir et présenter automatiquement les données ; et iv) effort

d'acquisition de connaissances pour contribuer aux objectifs de gestion des savoirs dans les domaines d'intervention.

27. Le Secrétariat collaborera avec les Agences pour définir les mesures qui permettront de continuer à développer le mécanisme de gestion par les résultats au FEM. Cet exercice est déjà en cours dans le cadre de la stratégie à long terme, où un premier travail d'inventaire a permis de mettre en évidence les faiblesses de l'architecture et des méthodes du mécanisme de gestion par les résultats. Les activités prioritaires pour combler ces lacunes seront définies dans le cadre des stratégies et des recommandations pratiques qui résulteront de la sixième reconstitution des ressources du FEM.