



FONDS POUR L'ENVIRONNEMENT MONDIAL
POUR INVESTIR DANS NOTRE PLANÈTE

GEF/C.45/10
9 octobre 2013

Réunion du Conseil du FEM
5 – 7 novembre 2013 Washington

Point 15 de l'ordre du jour

**EXAMEN DE L'OBSERVANCE PAR LES AGENCES DU FEM DES
NORMES DE SAUVEGARDE ENVIRONNEMENTALE ET SOCIALE ET
DE L'INTERNALISATION DE LA PARITÉ DES SEXES**

Décision recommandée au Conseil

1. Ayant examiné le document GEF/C.45/10, intitulé *Examen de l'observance par les Agences du FEM des normes de sauvegarde environnementale et sociale et de l'internalisation de la parité des sexes*, le Conseil :

- a) Invite chaque Agence du FEM qui ne s'est pas encore conformée à l'ensemble des dispositions de la Politique du FEM sur les normes de sauvegarde environnementale et sociale et de la Politique du FEM sur l'internalisation de la parité des sexes à présenter au Secrétariat du FEM, au plus tard le 15 décembre 2013, un plan d'action expliquant les modalités de sa mise en conformité avec les dispositions auxquelles elle ne satisfait pas encore. Le Secrétariat du FEM compilera ces plans d'action et les transmettra au Conseil du FEM d'ici le 31 décembre 2013.
- b) Invite chaque Agence du FEM qui ne s'est pas encore conformée à l'ensemble des dispositions de l'une ou l'autre politique à rendre compte au Conseil, à sa réunion du printemps 2014, des progrès qu'elle aura accomplis dans l'application de son plan d'action.

2. Le Conseil charge le Bureau de l'évaluation du FEM de commencer à évaluer la *Politique sur les normes minimales de sauvegarde environnementale et sociale à appliquer par les Entités partenaires du FEM* à l'issue du processus pilote d'accréditation des Agences de projets du FEM. Le Secrétariat soumettra une politique révisée à l'examen du Conseil en tenant compte des conclusions de cette évaluation et de toute directive reçue du Conseil.

INTRODUCTION

1. À sa 41^e réunion tenue en novembre 2011, le Conseil a souligné que les 10 Agences existantes du FEM seraient tenues de respecter les mêmes normes que les entités qui demandent une accréditation en qualité d'Agence de projets du FEM (ci-après désignées « Agences de projets candidates du FEM ») sont tenues de respecter¹. Le Conseil a par conséquent demandé qu'une évaluation soit réalisée afin de déterminer si les dix Agences du FEM satisfont aux exigences minimales de la *Politique sur l'internalisation de la parité des sexes*² et si neuf des Agences existantes (la Banque mondiale exclue)³ satisfont aux huit normes minimales prescrites dans la *Politique sur les normes minimales de sauvegarde environnementale et sociale à appliquer par les Entités partenaires du FEM*. Le Conseil a demandé au Secrétariat d'évaluer ces Agences et de lui présenter un rapport qui indique les aspects sur lesquels les Agences satisfont ou non aux critères pertinents. Le Conseil a décidé que les Agences qui ne satisfont pas à certaines exigences devront élaborer des plans d'action assortis de délais en vue de leur mise en conformité⁴.

2. Le présent document expose les résultats des évaluations de chacune des Agences dans des annexes qui leur sont consacrées respectivement. Le Secrétariat du FEM a discuté de ces résultats avec chacune des Agences examinées. Les annexes résument les aspects sur lesquels chaque Agence satisfait ou non à une norme ou à une sous-composante d'une norme. Dans les cas où l'Agence ne satisfaisait pas à une norme, l'Agence et le Secrétariat se sont accordés sur les points pour lesquels un plan d'action devait être établi afin de se conformer aux politiques. Pour les cas où le Secrétariat et l'Agence se sont accordés sur lesdits points, ceux-ci sont résumés dans les annexes prévues à cet effet. Le Secrétariat communiquera au Conseil les plans d'action finaux assortis de délais d'ici fin décembre 2013.

INFORMATIONS GÉNÉRALES SUR LES DEUX POLITIQUES

3. Les deux politiques formulent deux exigences à l'adresse des Agences du FEM et des Agences de projets candidates. Premièrement, elles doivent montrer qu'elles ont adopté des politiques pertinentes (notamment des procédures ou des lignes directrices) et des pratiques équivalentes aux exigences minimales pertinentes de chaque norme. Deuxièmement, elles doivent montrer qu'elles disposent de « capacités institutionnelles » (ci-après désignées capacités

¹ Le Conseil a approuvé cette politique à sa réunion de mai 2011. La politique sous son format définitif (*Politique du FEM sur l'internalisation de la parité des sexes* (PL/SD/02), qui figure dans le document du Conseil GEF/C.40/10/Rev.1, intitulé *Politiques sur les normes de sauvegarde environnementale et sociale et sur l'internalisation de la parité des sexes*, est disponible à l'adresse : http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/C.40.10.Rev1_Safeguards_Policy_French_Translation_Final.pdf Sauf indication contraire, le présent document du Conseil fait référence aux numéros de paragraphes du document contenant la politique en question.

² Le Conseil a décidé que, parce que les exigences de la politique du FEM découlaient des politiques de la Banque mondiale, le système de sauvegarde de cette dernière ne serait pas évalué.

³ Le Conseil a approuvé cette politique en novembre 2011, sur la base du document GEF/C.41/10/Rev.1, intitulé *Politique sur les normes minimales de sauvegarde environnementale et sociale à appliquer par les Entités partenaires du FEM*. Cette politique est disponible (en anglais) à l'adresse : <http://www.thegef.org/gef/policy/gender>. Sauf indication contraire, le présent document du Conseil fait référence aux numéros de paragraphes du document contenant la politique en question.

⁴ Voir le document du Conseil GEF/C.41/10/Rev.1, paragraphes 49-50.

de mise en œuvre) suffisantes et acceptables pour appliquer ces politiques aux projets dont elles ont la charge.

4. La *Politique sur l'internalisation de la parité entre les sexes* affirme la détermination du FEM à accroître la mesure dans laquelle le FEM et ses Agences partenaires (c'est-à-dire les dix Agences du FEM et les Agences de projets du FEM) promeuvent l'égalité des sexes par le biais des opérations du FEM. Elle appelle le FEM et ses Agences partenaires à prendre en compte systématiquement la parité dans les opérations du FEM, notamment en s'employant à analyser les besoins spécifiques et le rôle des femmes et des hommes dans les projets du FEM, et à y apporter des réponses. Elle énonce également sept exigences minimales⁵ auxquelles les Agences partenaires du FEM doivent satisfaire pour être admises à mettre en œuvre des projets financés par le FEM.

5. La *Politique sur les normes minimales de sauvegarde environnementale et sociale des à appliquer par les Entités partenaires du FEM* (ci-après désignée « la Politique de sauvegarde ») répond à deux objectifs de base. Tout d'abord elle précise les principes fondamentaux qui s'appliqueront spécifiquement aux projets financés par le FEM, y compris en ce qui concerne les Populations autochtones. Ensuite, et fait plus important encore, elle établit huit normes minimales de sauvegarde environnementale et sociale que toutes les Agences partenaires du FEM devraient respecter pour être admises à mettre en œuvre des projets du FEM. Ces normes minimales peuvent être regroupées sous deux catégories à savoir i) trois « normes de base »⁶ que toutes les Agences partenaires du FEM sont tenues de respecter, et ii) cinq « normes secondaires »⁷ dont on pourra décider si elles ne sont pas respectivement applicables, entièrement ou en partie, à l'Agence concernée. Le document du Conseil GEF/C.41/10/Rev.1 fournit des orientations permettant de prendre cette décision.

MÉTHODE ET PROCESSUS D'ÉVALUATION

6. Le Secrétariat a eu recours à la même méthode d'évaluation qui avait été utilisée par le Panel d'accréditation du FEM pour évaluer les Agences du FEM. Le Secrétariat a envoyé aux Agences du FEM les mêmes questionnaires qui avaient été envoyés aux Agences de projet candidates du FEM afin qu'elles communiquent des informations permettant de déterminer si et comment elles observaient les normes et les exigences minimales pertinentes du FEM. Il a également été demandé aux Agences du FEM de fournir les mêmes types de documents et pièces justificatives qui avaient été demandés aux Agences de projets aspirantes du FEM afin de montrer qu'elles disposaient de « capacités de mise en œuvre » suffisantes pour appliquer les politiques, les procédures, les normes et les lignes directrices pertinentes à leurs projets et/ou qu'elles avaient un bilan établissant clairement leur expérience de la mise en œuvre des projets. Ces pièces justificatives incluaient des exemplaires de politiques, procédures et lignes directrices pertinentes ; des documents de projets montrant comment des politiques données étaient

⁵ Voir la *Politique sur l'internalisation de la parité des sexes* (PL/SD/02), paragraphes 13 – 19.

⁶ Les normes de base sont les suivantes : norme minimale 1 (Étude d'impact environnemental et social (EIES)), norme minimale 2 (Habitats naturels) et norme minimale 8 (Mécanismes de responsabilisation et d'examen des plaintes).

⁷ Les normes secondaires sont les suivantes : norme minimale 3 (Réinstallation forcée), norme minimale 4 (Populations autochtones), norme minimale 5 (Lutte contre les ennemis des cultures), norme minimale 6 (Patrimoine culturel physique) et norme minimale 7 (Sécurité des barrages).

effectivement appliquées aux projets (par exemple, des évaluations sociales, des évaluations ou des plans d'action sexospécifiques, des plans d'action de réinstallation, des plans/cadres concernant les Peuples autochtones ; des rapports sur la sécurité des barrages, etc.) ; et des termes de référence et/ou des curriculum vitae des experts chargés de l'application de certaines politiques, que ce soit en qualité d'employés de l'Agence ou en tant que consultants travaillant sur des projets. Au total, plus de 600 documents ont été examinés dans le cadre de cette évaluation.

7. Les Agences du FEM ont été évaluées en appliquant le même type de cadre de notation à six points que celui que le Panel d'accréditation avait utilisé pour évaluer les Agences de projets aspirantes du FEM. Se fondant sur les réponses apportées aux questionnaires et sur les pièces justificatives reçues, le Secrétariat a procédé à une évaluation initiale de chaque Agence. Les résultats de cette évaluation préliminaire ont été communiqués à l'Agence concernée, qui avait alors la possibilité de répondre par écrit et de fournir des informations complémentaires. Lorsqu'une Agence n'avait pas obtenu une note minimale de cinq points pour une exigence donnée, elle était priée de communiquer des documents supplémentaires qui devaient montrer qu'elle disposait de la capacité requise pour appliquer ses politiques à ses projets. Une seconde évaluation était ensuite réalisée et les résultats communiqués à l'Agence. Les Agences et le Secrétariat discutaient de cette seconde série de constatations et des notes finales. Il a fallu également décider des normes minimales secondaires, ou de leurs composantes, qui ne devraient pas s'appliquer à une Agence donnée. Pour les Agences dont il s'est avéré qu'elles ne satisfaisaient pas à une ou plusieurs des normes minimales/exigences minimales applicables, le Secrétariat et les Agences ont discuté des mesures correctives à prendre afin de se mettre en conformité.

RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS

8. Les résultats des évaluations de chaque Agence concernant les normes de sauvegarde environnementale et sociale et l'internalisation de la parité des sexes sont résumés ci-dessous, et des renseignements plus détaillés sont fournis dans les 10 annexes ci-jointes correspondant à chacune des Agences. Suite à la réunion du Conseil, les Agences devront finaliser leurs plans d'action assortis de délais et comprenant les mesures correctives déjà convenues entre l'Agence et le Secrétariat ou qui font encore l'objet de discussion, et les soumettre au Secrétariat du FEM. Le Secrétariat du FEM compilera ces plans d'action et les transmettra au Conseil du FEM pour information avant le 31 décembre 2013.

Banque africaine de développement (BAfD)

9. Il a été jugé que la BAfD satisfait pleinement à la norme minimale 3 (Réinstallation forcée) et à la norme minimale 8 (Mécanismes de responsabilisation et d'examen des plaintes), et qu'elle satisfait à la norme minimale 1 (Étude d'impact environnemental et social (EIES)) à l'exception d'une exigence. La BAfD devra faire des progrès pour satisfaire aux exigences relatives aux normes minimales 2 (Habitats naturels), 4 (Populations autochtones), 5 (Lutte contre les ennemis des cultures), 6 (Patrimoine culturel physique) et 7 (Sécurité des barrages). La BAfD recommandera à son Conseil d'ici fin 2013 une proposition pour son nouveau Système de sauvegarde intégré, ce qui la mettra en conformité avec les normes minimales du FEM, ou certaines de leurs composantes qui ne sont pas actuellement satisfaites.

10. Il a été jugé que la BAfD remplit l'ensemble des exigences de la *Politique sur l'internalisation de la parité des sexes*.

Banque asiatique de développement (BAsD)

11. Il a été jugé que la BAsD est en conformité avec l'ensemble des normes minimales de sauvegarde environnementale et sociale. Elle remplit également pleinement les exigences minimales de la *Politique sur l'internalisation de la parité des sexes*. Il a été constaté que la BAsD applique un bon nombre de meilleures pratiques en ce qui concerne la prise en compte de l'égalité des sexes.

Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD)

12. Il a été jugé que la BERD satisfait pleinement aux normes minimales 1, 2, 5, 6, 7 et 8. Elle a accepté de revoir ses lignes directrices concernant la mise en œuvre des projets de manière à répondre à une exigence à laquelle elle ne satisfait pas encore dans le cadre des normes minimales 3 et 4 respectivement. Il a été jugé que la BERD remplit l'ensemble des exigences de la *Politique sur l'internalisation de la parité des sexes*.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)

13. L'évaluation a déterminé que la FAO satisfait à la majorité, mais pas à la totalité, des exigences des normes minimales 1, 2, 4, 5, 6 et 7. De légères améliorations seront nécessaires pour répondre à certaines exigences relevant de chacune de ces normes. Il a été constaté que la FAO satisfait dans une large mesure à la norme minimale 3 (Réinstallation forcée) parce qu'elle dispose d'une politique qui élimine tout projet censé entraîner une réinstallation involontaire des populations. Il ne lui reste plus qu'à faire de légers progrès pour se conformer à cette norme minimale par rapport au travail qu'elle fait dans le domaine des aires protégées. Elle devra mettre en œuvre un nouveau mécanisme de responsabilisation et d'examen des plaintes (pour les sauvegardes environnementales et sociales) afin de satisfaire à la norme minimale 8.

14. Il a été jugé que la FAO remplit l'ensemble des exigences de la *Politique sur l'internalisation de la parité des sexes*.

Banque interaméricaine de développement (BID)

15. Il a été jugé que la BID observe toutes les normes de sauvegarde environnementale et sociale à l'exception de l'exigence minimale 5.4 de la norme minimale 5 (Lutte contre les ennemis des cultures), qui veut que les Agences de projets du FEM observent le Code international de conduite de la FAO pour la distribution et l'utilisation des pesticides, le cas échéant. La BID et le Secrétariat du FEM discutent des mesures qui pourraient être prises pour que la BID se plie à cette exigence. Les résultats de ces consultations seront pris en compte dans le plan d'action final qui sera communiqué au Conseil du FEM d'ici le 31 décembre 2013.

16. Il a été jugé que la BID remplit l'ensemble des exigences de la *Politique sur l'internalisation de la parité des sexes*.

Fonds international de développement agricole (FIDA)

17. L'évaluation a déterminé que le FIDA satisfait à la quasi-totalité des exigences des normes minimales 1, 2, 4 et 5, la seule exception concernant une ou deux exigences minimales relevant de chaque norme, ayant généralement trait à nécessité de divulguer les documents pertinents avant l'évaluation préalable. Le Secrétariat du FEM estime que le FIDA devra faire quelques progrès pour satisfaire aux normes 3, 6 et 7. Le FIDA devra mettre en œuvre un nouveau mécanisme de responsabilisation et d'examen des plaintes (pour les sauvegardes environnementales et sociales) afin de satisfaire à la norme minimale 8.

18. Il a été jugé que le FIDA remplit l'ensemble des exigences de la *Politique sur l'internalisation de la parité des sexes*.

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

19. L'évaluation a déterminé que le PNUD satisfait à la plupart, mais pas à la totalité, des exigences des normes minimales 1, 2 et 4, qu'il n'a que de légers progrès à faire pour chacune d'elles. Le PNUD satisfait à une partie des exigences des normes minimales 3, 5, 6 et 7 (Sécurité des barrages). Il a accepté de revoir sa procédure en matière d'environnement et d'examen des projets et de mettre au point des normes de qualité sociale et environnementale dans les domaines pertinents afin de se conformer à toutes les exigences de ces normes.

20. Parmi les agences de l'ONU, le PNUD est celle dont le travail préparatoire est le plus important en vue de l'observance des exigences de la norme minimale 8 (Mécanismes de responsabilisation et d'examen des plaintes). Le PNUD procède actuellement à l'expérimentation d'un mécanisme de responsabilisation et d'examen des plaintes qui s'inspire de son projet de procédures d'examen du respect des règles environnementales et sociales et de résolution des litiges. Lorsqu'il sera officiellement déployé à travers l'ensemble du PNUD en 2014, ce mécanisme lui permettra de se conformer pleinement à la norme du FEM. La Charte du Bureau de l'audit et des investigations du PNUD (OAI) a été révisée en 2013 afin d'y intégrer des examens du respect des politiques et procédures sociales et environnementales du PNUD. Le PNUD a accepté de mettre en œuvre ce dispositif dans le cadre de son plan d'action.

21. Il a été jugé que le PNUD remplit l'ensemble des exigences de la *Politique sur l'internalisation de la parité des sexes*.

Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)

22. Le PNUD remplit un grand nombre des exigences des normes minimales 1 et 2. Il a été jugé qu'il ne satisfait pas totalement aux normes de sauvegarde environnementale et sociale. Il devra élaborer un plan d'action pour se conformer à la plupart des normes de sauvegarde, en particulier les normes de sauvegarde sociale (3 et 4). Le PNUE a accepté d'élaborer un plan d'action à cet effet, lequel se fonde sur son projet de Cadre de viabilité environnementale et sociale. Il devra mettre en œuvre un nouveau mécanisme de responsabilisation et d'examen des plaintes (pour les sauvegardes environnementales et sociales) afin de satisfaire à la norme minimale 8.

23. Eu égard au mandat spécifique du PNUE lié à l'environnement, ses projets ont des effets positifs pour l'environnement, et le risque d'éventuels effets environnementaux néfastes non souhaités est minime. Pour cette raison, le PNUE n'a pas eu à développer et codifier par le passé un système à part entière de sauvegarde environnementale et sociale pour ses opérations. Les conditions de mise en œuvre de ses projets s'avèrent rationnelles sur le plan des sauvegardes environnementales et de certains aspects des sauvegardes sociales. L'évaluation recommande toutefois que le PNUE codifie ses méthodes, mécanismes et outils opérationnels afin de se conformer pleinement aux normes minimales du FEM. Le PNUE a accepté de le faire et a entrepris d'élaborer son projet de Cadre de viabilité environnementale, sociale et économique (ESES). Les mesures voulues pour satisfaire aux exigences qui ne sont pas encore remplies par le biais de son ESES seront intégrées dans le plan d'action établi par le PNUE au titre du FEM.

24. Le PNUE a progressé sur le front de l'internalisation de la parité, notamment en approuvant, début 2013, sa politique relative à la parité des sexes et sa stratégie et son plan d'action dans ce domaine pour la période 2014-2015. Il ressort toutefois de l'évaluation que des progrès devraient être accomplis sur le plan des exigences minimales, et le PNUE dispose déjà de plans pour prendre des mesures afin d'améliorer ses performances dans ces domaines.

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI)

25. Il a été jugé que l'ONUDI devait faire des progrès afin de se conformer pleinement aux normes minimales de sauvegarde environnementale et sociale. Dans le cadre du processus d'évaluation, l'ONUDI a accepté les composantes d'un plan d'action pour y parvenir. Ce plan d'action est résumé à l'annexe IX.

26. En ce qui concerne l'internalisation de l'égalité des sexes, l'évaluation a constaté que l'ONUDI a accompli des progrès notables ces dernières années. Il ressort toutefois de l'évaluation que des améliorations sont nécessaires en ce qui concerne deux exigences minimales. L'ONUDI a convenu d'un plan d'action à cet effet, lequel est joint en annexe.

Banque mondiale

27. Il a été jugé que la Banque mondiale remplit l'ensemble des exigences de la *Politique sur l'internalisation de la parité des sexes*. Comme nous l'avons expliqué plus haut, la Banque mondiale n'a pas été évaluée pour ce qui est de la Politique de sauvegarde.

RÉVISION DE LA POLITIQUE DE SAUVEGARDE

28. En 2011, le Conseil a chargé « le Bureau de l'évaluation du FEM d'évaluer la *Politique sur les normes minimales de sauvegarde environnementale et sociale à appliquer par les Entités partenaires du FEM* en 2014 afin que le Secrétariat et le Conseil puissent prendre en compte ses recommandations lors de la révision de la Politique ». Il avait également décidé que le « Secrétariat [présenterait] une Politique révisée au Conseil pour examen en 2015 ».

29. Il sera toutefois important que cette évaluation et cette révision de la Politique du FEM puissent prendre en compte les conclusions du processus expérimental d'accréditation des Agences de projets du FEM. Par conséquent, le Secrétariat recommande au Conseil que l'évaluation de la *Politique sur les normes minimales de sauvegarde environnementale et sociale*

à appliquer par les Entités partenaires du FEM ait lieu à l'issue du processus expérimental d'accréditation des Agences de projets du FEM. Le Secrétariat soumettra une politique révisée à l'examen du Conseil en tenant compte des conclusions de cette évaluation et de toute directive reçue du Conseil suite à l'évaluation.