

Résumé du document GEF/ME/C.39/2

Examen du Fonds pour la Terre du Fonds pour l'environnement mondial

Décision recommandée au Conseil

Ayant examiné les documents « *Examen du Fonds pour la Terre du Fonds pour l'environnement mondial* » (GEF/ME/C.39/2 et GEF/ME/C.39/Inf.1) et « *Réponse de la direction à l'examen du Fonds pour la Terre du Fonds pour l'environnement mondial* » (GEF/ME/C.39/3), le Conseil prie le Secrétariat de lui soumettre en mai 2011 une stratégie révisée de mobilisation accrue du secteur privé, accompagnée d'un plan de mise en œuvre de la deuxième phase du Fonds pour la Terre. Le plan du Fonds remanié devra tenir compte des observations formulées au cours de la présente réunion du Conseil et prévoir d'abandonner le mode de fonctionnement classique du FEM et l'approche projet, au profit d'un partenariat stratégique avec le secteur privé. Le plan devra également présenter 1) des objectifs réalistes compte tenu du niveau de financement, 2) une stratégie et des modalités de renforcement de la gestion et de la gouvernance du Fonds, notamment par la participation du secteur privé à la gestion de cet instrument et à la mobilisation de capitaux, 3) une stratégie de communication pour faire connaître le nouveau Fonds et ses opérations, et 4) des modalités d'accès élargi au Fonds.

1. La phase pilote d'exécution du Fonds pour la Terre du FEM, qui traduit la volonté de longue date de l'institution de mobiliser davantage le secteur privé, a suscité un vif intérêt, malgré l'envergure limitée de cet instrument. Le document d'orientation préparé pour la négociation de la cinquième reconstitution des ressources du FEM recommandait d'évaluer la structure et les opérations du Fonds pour la Terre, avant que le Conseil n'examine la proposition d'accroître le capital de ce fonds en injectant des ressources supplémentaires au cours de FEM-5. Le Bureau de l'évaluation a préféré entreprendre un examen indépendant de l'efficacité du Fonds et de son adéquation avec le mandat du FEM, plutôt qu'une évaluation de sa performance et de ses résultats, cet instrument étant encore aux premiers stades de sa mise en œuvre.

2. L'examen a porté sur quatre points : 1) la suite donnée aux décisions du Conseil portant création de l'Initiative de promotion de partenariats public-privé (PPP) et du Fonds pour la Terre ; 2) l'examen des activités du Fonds, de l'établissement des plateformes à l'exécution des projets ; 3) la mobilisation du secteur privé, et 4) l'efficacité du Fonds, telle qu'elle ressort des processus suivis (en particulier le « cycle de projet ») et les rôles et responsabilités des différents acteurs. L'examen a été réalisé de juin à août 2010. Le document d'information (GEF/ME/C.39/Inf.1) en donne la version intégrale.

3. Le Fonds pour la Terre a été présenté au Conseil comme un « moteur » de la mobilisation d'investissements du secteur privé à l'appui de la protection de l'environnement. Or, le secteur privé et ce fonds, sous la forme où il a été créé pendant FEM-4, obéissent à des modèles peu compatibles, ce qui rend difficile, voire impossible, le rôle moteur envisagé. La conclusion générale de l'examen est la suivante :

1) Le Fonds pour la Terre n'a pas atteint l'objectif poursuivi.

4. Son fonds fiduciaire n'a pas attiré de financements privés et il n'a pas établi de partenariats avec le secteur privé. En revanche, à notre sens, les cinq plateformes correspondent bien au mandat du FEM. Les plateformes et les projets proposés par le Fonds pour la Terre font jouer un rôle aux entités du secteur privé, mais différent du rôle prévu. Plusieurs facteurs ont empêché le Fonds d'atteindre son objectif de mobilisation du secteur privé. Ainsi, les objectifs du Fonds n'ont pas été fixés en fonction d'une évaluation de l'avantage comparatif du FEM, et ils n'ont pas été clairement définis, de l'intérieur ou de l'extérieur. Le mode d'organisation et la structure administrative mis en place pour le Fonds comportaient des faiblesses, qui sont apparues en particulier au cours de la mise en œuvre.

5. Trop souvent dans le passé, le FEM a relâché ses efforts ciblés de mobilisation du secteur privé, pour approfondir sa réflexion et repenser son approche. Au cours de FEM-5, le Fonds pour la Terre doit être rebâti en tirant les enseignements du passé et en faisant en sorte que les efforts de mobilisation du secteur privé soient poursuivis et, surtout, renforcés. Des ressources ayant été réservées pour la deuxième phase du Fonds, le Bureau de l'évaluation demande au Conseil et à la directrice générale du FEM d'examiner les conclusions et recommandations suivantes, qui visent à mener à bonne fin cette deuxième phase où en se recentrant sur l'objectif initial :

- 2) Le Fonds pour la Terre était censé être un fonds de partenariats, mais il est progressivement devenu un mécanisme d'octroi de dons.**
- 3) Le Fonds pour la Terre a alloué les 50 millions de dollars reçus à cinq plateformes en un peu plus de deux ans, mais en revenant au mode de fonctionnement classique du FEM.**
- 4) La mobilisation du secteur privé, objet de la création du Fonds pour la Terre, a été reléguée au niveau des projets.**
- 5) Les attentes concernant le cofinancement et les remboursements n'étaient pas réalistes.**
- 6) Le Fonds pour la Terre n'a pas fait clairement connaître sa raison d'être au plan interne ou à l'extérieur, et il n'a pas non plus établi de mécanisme lui permettant de tirer les enseignements de sa propre expérience, de celle du FEM au sens large ou de celles d'autres organismes.**
- 7) La structure de gouvernance et de gestion du Fonds pour la Terre présentait plusieurs points faibles, apparus au cours de la mise en œuvre.**

6. Nous formulons la recommandation générale suivante :

- 1) Le Conseil doit charger le Secrétariat du FEM de remanier le Fonds pour la Terre avant le démarrage de la deuxième phase.**

7. Nous formulons aussi les recommandations suivantes, plus directement applicables à la deuxième phase :

- 2) Redéfinir les objectifs du Fonds pour la Terre, son créneau et les obstacles sur le marché ;**
- 3) Préciser les conditions d'accès au Fonds pour la Terre, une fois celui-ci remanié ;**
- 4) Renforcer la gestion du Fonds pour la Terre.**

8. La gestion opérationnelle du Fonds pour la Terre doit continuer de relever du Secrétariat du FEM et être renforcée. La gestion financière du fonds fiduciaire à constituer pour la deuxième phase du Fonds pour la Terre pourrait :

- Continuer à relever de l'IFC, agissant au nom de la Banque mondiale, l'Agent d'exécution du Fonds pour la Terre,

- ou bien être transférée au Secrétariat du FEM. Cela montrerait clairement que le FEM détient le Fonds pour la Terre et que le Secrétariat est totalement responsable et comptable de sa gestion. L'Administrateur du FEM pourrait créer le même dispositif que celui mis en place pour l'IFC, mais avec le Secrétariat du FEM comme Organisme d'exécution.