



GEF/A.4/Inf.2  
26 avril 2010

---

Quatrième Assemblée du FEM  
Punta del Este (Uruguay)  
24–28 mai 2010

Point 10 de l'ordre du jour

## TABLES RONDES

1. Les tables rondes constitueront un volet essentiel de l'Assemblée du FEM qui se tiendra à Punta del Este (Uruguay) les 25 et 26 mai 2010. Les sessions, prévues le 25 mai de 15 h à 18 h, porteront sur l'examen des réalisations du FEM, en particulier pendant FEM-4 (2006–2010), les intervenants étant appelés à débattre des réformes envisagées pour le prochain cycle de refinancement.
2. Les quatre années écoulées ont été marquées par des progrès notables au sein du FEM. Un dispositif d'allocation d'une partie des ressources de l'institution a été mis en place et le cycle de projet a été allégé pour gagner en efficacité.
3. Pour renforcer davantage l'appareil du FEM, un mécanisme de gestion à objectifs de résultat a été mis au point et approuvé par le Conseil. Une plus large place a été faite à l'approche-programme pour s'attaquer à des aspects d'importance nationale, régionale et mondiale. Les 10 Entités d'exécution du FEM ont été placées sur un pied d'égalité, donnant aux pays bénéficiaires une plus large palette de choix parmi celles remplissant les normes fiduciaires minimales établies par le Conseil.
4. Certes les réformes entreprises pendant FEM-4 ont résolu bon nombre de problèmes dans une grande mesure, mais des progrès restent possibles. Les réformes à entreprendre pendant FEM-5 s'articulent sur deux grands thèmes : comment renforcer l'appropriation des projets par les pays bénéficiaires et comment rendre le FEM plus efficace au plan des résultats et des coûts. Ces réformes font l'objet des recommandations pratiques formulées dans le cadre de la négociation du cinquième cycle de refinancement. Les tables rondes sont par conséquent conçues de manière à recueillir les avis des participants, aux fins d'éclairer l'élaboration des plans détaillés de la mise en œuvre des réformes et d'assurer la prise en compte des contributions des acteurs du FEM.

## Table ronde 1 : Renforcement de l'appropriation des projets par les pays

---

1. Cette table ronde permettra d'examiner dans quelle mesure le FEM est prêt, au regard des changements d'orientation envisagés pendant FEM-5, à élargir le rôle des pays bénéficiaires dans la programmation de ses ressources et dans la préparation et l'exécution des projets. La finalité est de veiller à ce que les priorités et les engagements nationaux trouvent écho dans les projets financés par le FEM pour avoir des effets positifs pour l'environnement mondial ; il s'agit en d'autres termes de faire en sorte que les pays adhèrent aux projets du FEM.
2. Les efforts pour assurer l'appropriation des projets par les pays ne voient pas le jour avec FEM-5. Pendant FEM-4, un dispositif d'allocation des ressources a été introduit au FEM. Ce dispositif a permis à de nombreux pays de bénéficier d'allocations individuelles dans les domaines d'intervention « diversité biologique » et « changements climatiques ». C'est également pendant FEM-4 que la palette d'Entités d'exécution avec lesquelles les pays peuvent choisir de travailler a été élargie. Les pays bénéficiant d'allocations individuelles et disposant de cette possibilité de choix ont pesé beaucoup plus sur les décisions relatives à la programmation des ressources du FEM qui leur étaient affectées, mais aussi sur celles concernant la préparation et l'exécution des projets.
3. En outre, tous les projets du FEM doivent être validés par un représentant désigné par les autorités du pays concerné, le point focal, et plusieurs pays disposent d'un système national de coordination qui permet de travailler avec ce dernier. Le système de point focal fait en sorte que les projets financés par le FEM correspondent aux priorités et aux besoins des pays.
4. Par ailleurs, les projets du FEM sont élaborés de manière à donner suite aux directives reçues des instances de diverses conventions des Nations Unies sur l'environnement, ciblant les financements de l'institution et les priorités énoncées par les pays bénéficiaires dans le cadre des diverses Conférences des parties.
5. Le FEM finance également les organisations locales et autochtones par le biais du Programme de microfinancements. S'appuyant sur des comités nationaux pour sélectionner les projets, ce programme témoigne de la manière dont les acteurs nationaux peuvent totalement prendre en main la préparation et l'exécution des projets.
6. Ces aspects et d'autres encore seront renforcés pendant FEM-5 grâce à un redoublement d'effort visant à renforcer l'appropriation des projets par les pays. Les progrès dans le renforcement de cette appropriation sont accomplis sur trois fronts : la programmation des ressources, la préparation et l'exécution des projets, et l'efficacité de la collaboration des pays.

## **Programmation des ressources et appropriation des projets par les pays**

7. La capacité à programmer les ressources du FEM constitue un aspect essentiel de l'adhésion des pays aux projets. Pendant FEM-5, trois améliorations notables seront apportées au Dispositif d'allocation des ressources, toutes visant à renforcer le rôle des pays bénéficiaires dans la prise des décisions concernant la programmation des ressources qui leur sont destinées. Tout d'abord, le Dispositif d'allocation des ressources sera élargi au domaine d'intervention « dégradation des sols » et il permettra à tous les pays de recevoir des allocations individuelles dans les trois domaines d'intervention retenus jusqu'ici. Ensuite, il sera permis aux pays de programmer la totalité des ressources qui leur sont allouées dès le début du cycle de refinancement. Enfin, les pays attributaires d'allocations relativement faibles auront la possibilité d'affecter leurs ressources comme ils le souhaitent aux domaines d'intervention « diversité biologique », « changements climatiques » et « dégradation des sols ».
8. Le Système d'allocation des ressources apportera plus de transparence quant aux ressources auxquelles les pays auront accès, dans au moins trois des six domaines d'intervention. Par ailleurs, les innovations envisagées pendant FEM-5 encourageront et aideront les pays à participer de manière plus active à la programmation de ces ressources. Un outil novateur, le « mécanisme de préparation des portefeuilles nationaux du FEM », sera financé pour faciliter la planification multipartite au niveau national. Les pays auront la latitude de recourir à ce mécanisme pour préparer un cadre de programmation des ressources qui leurs sont allouées par le FEM. Ce mécanisme visera à s'assurer que les financements du FEM cadrent bien avec les plans de développement nationaux et d'autres stratégies nationales pertinentes. Il devrait renforcer les processus de coordination et de prise de décisions à l'échelle nationale.

## **Renforcement de la prise en main de la préparation et l'exécution des projets par les pays**

9. Les pays bénéficiaires ont fait valoir à plusieurs occasions que la possibilité de choisir parmi une plus large gamme d'Entités d'exécution, y compris la possibilité d'avoir directement accès aux ressources du FEM par le truchement d'entités nationales, constitue un aspect important de leur adhésion aux projets. L'une des réformes à entreprendre pendant FEM-5 consiste à élargir l'éventail d'entités pouvant travailler directement avec le FEM. Le réseau des 10 Entités d'exécution devrait s'ouvrir à des entités multilatérales, bilatérales et nationales compétentes. Un bon nombre de pays bénéficiaires estiment que l'une des priorités consiste à offrir aux pays une plus large palette de choix, avec notamment la possibilité de renforcer le rôle des entités nationales.

## **Collaboration efficace des pays**

10. Pour s'assurer que les pays bénéficiaires seront à même d'exercer efficacement ce nouveau pouvoir qui leur est conféré, les activités institutionnelles, telles que l'Initiative pour l'organisation d'ateliers de dialogue national et le Programme d'aide aux points focaux nationaux, sont réorganisées pour FEM-5.

11. La nouvelle formule du Programme d'aide aux points focaux nationaux applicable pendant FEM-5 comprendra des dialogues multipartites et des ateliers organisés à l'échelle des groupes de pays. Une nouvelle approche sera adoptée pour constituer des pools d'experts en matière de préparation et d'exécution des projets et programmes du FEM. L'objectif est de tenir les points focaux nationaux du FEM, les points focaux pour les Conventions et d'autres acteurs clés, dont la société civile, au fait des stratégies, des politiques et des procédures du FEM, et d'encourager la coordination. Par ailleurs, la coopération avec les points focaux pour les Conventions sera renforcée à divers stades des activités opérationnelles et de l'élaboration des politiques du FEM. L'on espère que tous ces outils permettront aux acteurs clés chargés de prendre des décisions sur les questions intéressant le FEM d'être mieux préparés pour animer la participation de leur pays aux activités de l'institution. Lorsque ce sera le cas, ces acteurs feront un usage optimal des outils à disposition grâce auxquels les pays bénéficiaires peuvent programmer les ressources du FEM, mais aussi préparer et exécuter des projets et programmes.

### Impacts régionaux et mondiaux

12. Une préoccupation qui naît en revanche de ces réformes venant à point nommé au FEM concerne la nécessité pour l'institution de transcender les frontières politiques. Les objectifs globaux du FEM vont bien au-delà de la simple fourniture d'une aide à l'appui des activités nationales. Le Fonds a pour mission de financer des activités qui ont des effets positifs pour l'environnement mondial, ce qui exige souvent de financer des projets et des programmes à l'échelle régionale et mondiale. Avec le renforcement du régime des allocations individuelles pendant FEM-5, les décisions des pays concernant les projets du FEM pourraient bien être influencées davantage par les priorités nationales spécifiques que par les impératifs régionaux qui sont parfois si essentiels à la réalisation des objectifs du Fonds. En outre, les interventions à l'échelle régionale et mondiale requièrent de solides mécanismes de coordination et de coopération entre les pays, d'où une plus grande difficulté à développer les initiatives régionales et mondiales.
13. Le FEM dispose de plusieurs instruments pour promouvoir une action efficace à l'échelle régionale et mondiale, à commencer par l'approche-programme, les ressources réservées aux projets régionaux et mondiaux dans le cadre du Système d'allocation des ressources et les consultations régionales et sous-régionales. On gagnerait à partager les enseignements tirés de FEM-4 et à examiner la manière dont l'objectif ultime du FEM, qui est d'avoir des effets positifs pour l'environnement mondial, peut être atteint tout en continuant de renforcer la participation des pays à la prise des décisions concernant les projets et les programmes.

### **Question pour cette table ronde**

Comment le FEM peut-il mettre à profit ses 18 années d'expérience pour renforcer l'appropriation des projets par les pays en continuant de privilégier les activités efficaces au plan des résultats et des coûts qui ont des effets positifs pour l'environnement mondial ?

### **Idées de points à débattre**

#### **Décisions sur les projets, les programmes et la programmation des ressources**

- Dans quelle mesure les outils et innovations envisagés pendant FEM-5 permettront-ils de renforcer la prise en main par les pays des décisions concernant les projets et la programmation des ressources du FEM ?
- Que peut-on faire pour favoriser un rôle plus prépondérant des pays dans la programmation des ressources et dans la préparation et l'exécution des projets ?

#### **Collaboration efficace des pays**

La structure des comités directeurs nationaux pour les affaires du FEM et d'autres mécanismes nationaux de coordination prend-elle en compte la participation de tous les acteurs voulus ? (D'autres acteurs, tels que les institutions nationales, les organes législatifs, les collectivités locales et la société civile, devraient-ils être associés ?)

- Comment les activités institutionnelles du FEM peuvent-elles déboucher sur une participation plus efficace des pays ? Les activités institutionnelles prévues pendant FEM-5 sont-elles bien conçues de manière à renforcer les entités nationales et régionales associées au FEM ? Dans quels domaines (par ex. changement climatique, suivi, établissement des rapports) le renforcement des capacités s'impose-t-il le plus ?
- Comment assurer une participation systématique des points focaux des diverses Conventions aux ateliers de dialogue national, à l'élaboration de la stratégie des pays et à la programmation au niveau national ?

#### **Impacts régionaux et mondiaux**

- Le Système d'allocation des ressources ayant une vocation nationale, comment peut-on garantir l'élaboration de projets et programmes régionaux solides ?

## Table ronde 2: Rendre le FEM plus efficace au plan des résultats et des coûts

---

1. Cette table ronde aura pour but de définir les principaux éléments qui permettront d'améliorer l'efficacité de la préparation, de l'approbation et de l'exécution des projets et programmes du FEM.
2. Mécanisme innovant conçu pour aider les pays à avoir des effets positifs sur l'environnement mondial, le FEM existe depuis près de 20 ans. Au fil de son évolution, ses mécanismes et modes de fonctionnement internes ont changé, mais pas toujours de la façon la plus efficace et la plus homogène possible. Pendant FEM-4, les grandes réformes suivantes ont été entreprises pour rendre l'institution plus efficace au plan des résultats et des coûts : i) conception et application d'un dispositif d'allocation des ressources ; ii) adoption d'une approche-programme ; iii) allègement du cycle de projet ; iv) conception d'un mécanisme de gestion à objectifs de résultat ; v) simplification de la formule du surcoût ; et v) établissement de normes fiduciaires minimales pour les Entités d'exécution du FEM.
3. Les réformes envisagées pour FEM-5 viseront encore à rendre l'institution plus efficace, notamment par l'application du mécanisme de gestion à objectifs de résultat. Les principales réformes envisagées sont les suivantes : i) élargissement du réseau du FEM ; ii) allègement du cycle de projet ; et iii) meilleure administration de l'approche-programme. Ces réformes ne pourront réussir que si elles sont bien comprises et bien intégrées au réseau du FEM.

### Élargissement du réseau du FEM

4. Le réseau du FEM a évolué. Au début, seuls trois Agents d'exécution – PNUD, PNUE et Banque mondiale – avaient directement accès aux ressources du FEM. Puis, sept Organisations d'exécution – Banque asiatique de développement, Banque africaine de développement, Banque européenne pour la reconstruction et le développement, Banque interaméricaine de développement, Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Fonds international de développement agricole – ont progressivement eu un accès direct aux ressources de l'institution.
5. Pendant FEM-5, d'autres entités, dont certaines institutions nationales, pourront peut-être avoir directement accès aux ressources de l'institution pour préparer et exécuter des projets et programmes au niveau national. Bien que le Conseil du FEM n'ait pas encore décidé des formes précises de cette évolution, les pays pourront peut-être proposer des institutions comme Entités d'exécution du FEM. Il faudra toutefois veiller à ce que les entités qui bénéficieront de ce statut appliquent des normes strictes, notamment fiduciaires. À cette fin, le Conseil pourrait soumettre les institutions ainsi désignées à une procédure d'examen et d'accréditation rigoureuse pour s'assurer qu'elles respectent les normes fiduciaires minimales qu'il aura mises en place. Une fois accréditées, ces

institutions seront considérées comme des Entités d'exécution du FEM pour la préparation et l'exécution des projets.

### Allègement du cycle de projet

6. Vu comme trop long et trop lourd, le cycle de projet du FEM fait l'objet de critiques depuis plusieurs années. Pendant FEM-3, jusqu'à 66 mois pouvaient s'écouler en moyenne entre le moment où l'idée de projet était présentée et celui où les activités démarraient. Plusieurs mesures ont été prises pendant FEM-4, dont celle de ramener de deux à trois le nombre d'étapes de la procédure d'approbation faisant intervenir le Conseil. Le but était de limiter à 22 mois la période comprise entre l'approbation de la fiche d'identité du projet (FIP) par le Conseil et l'agrément du descriptif final du projet par le DG. Il ressort de FEM-4 que le délai moyen est aujourd'hui d'environ 16 mois.
7. De nouvelles mesures sont envisagées pendant FEM-5 pour réduire la durée d'instruction des projets. Le nombre d'étapes faisant intervenir le Conseil serait ainsi ramené de deux à une. L'agrément des descriptifs de projet finalisés serait délégué aux Entités d'exécution du FEM satisfaisant à des critères définis par le Conseil.

### Meilleure administration de l'approche-programme

8. Depuis la création du FEM, les programmes ont toujours été financés pour avoir des impacts de moyen à long terme à l'échelle de l'ensemble d'un secteur. Un programme est un ensemble *stratégique* de projets et activités dont les synergies et complémentarités aboutissent à des résultats (produits et/ou impacts) que des projets isolés ne permettraient pas d'obtenir. Un programme du FEM peut-être national, régional ou mondial. L'approche-programme du FEM a pour *objectif global* d'avoir un impact durable et de longue portée sur l'environnement mondial. Elle s'appuie sur des stratégies à moyen ou long terme pour atteindre un certain nombre d'objectifs environnementaux à caractère mondial qui correspondent aux stratégies et plans nationaux ou régionaux des pays bénéficiaires.
9. En mettant en place des plateformes-cadres qui répondent à cette approche, le FEM sera en mesure de décaisser des ressources importantes au profit des pays et des régions, gagnant en efficacité du point de vue des résultats et des coûts. Il pourra aussi mieux rendre compte de l'utilisation de ces ressources et mieux les contrôler. En outre, ces plateformes permettront aux bailleurs de fonds intéressés ou aux autres acteurs (dont le secteur privé) de compléter ces ressources d'investissements ciblés à finalité identique.
10. Pendant FEM-4, l'approche-programme a été de plus en plus souvent privilégiée, surtout pour les pays soumis au régime collectif dans le cadre du Dispositif d'allocation des ressources. Toutefois, les plateformes-cadres et leurs projets devant être examinés et approuvés à de multiples reprises, le processus prend trop de temps, selon les utilisateurs.
11. De nouvelles réformes sont envisagées pour FEM-5. Le processus d'approbation comportera la présentation d'un Descriptif de plateforme-cadre au Conseil. Ce document présentera en détail les actions qui seront menées au niveau de l'ensemble d'un secteur ou



d'une région. Le Conseil déléguera l'approbation des projets rattachés aux plateformes selon des critères qu'il aura fixés.

### **Question pour cette table ronde**

Comment le réseau du FEM peut-il avoir des effets positifs sur l'environnement mondial en devenant plus efficace au plan des résultats et des coûts d'une manière qui tienne compte des priorités des bailleurs de fonds et des pays bénéficiaires ?

### **Idées de points à débattre**

#### **Élargissement du réseau du FEM :**

- Quelles sont les catégories de nouveaux partenaires les mieux à même de renforcer l'efficacité du réseau du FEM ?
- Quelles sont les catégories d'institutions nationales les plus susceptibles de faire partie du réseau du FEM ? Les fonctions qu'elles peuvent exercer doivent-elles être limitées ?
- Comment mettre en place un processus fiable d'élargissement du réseau ?
- L'arrivée de nouvelles entités risque-t-elle d'alourdir le réseau ?

#### **Cycle de projet**

- Comment le FEM peut-il continuer à améliorer le cycle de ses projets ? Peut-on tirer des enseignements utiles de l'expérience des Entités d'exécution du FEM ?
- Quelles mesures le FEM peut-il prendre pour améliorer la préparation et l'exécution de ses projets ?

#### **Approche-programme**

- Quels sont les aspects de l'approche-programme les plus susceptibles de rendre le FEM plus efficace au plan des résultats et des coûts ?
- En quoi l'approche-programme doit-elle être différente de l'approche-projet ?
- Le FEM doit-il envisager d'adopter certaines des approches appliquées par d'autres institutions, telles que les prêts à l'appui des programmes de développement et l'aide budgétaire ?

## Mode d'organisation des tables rondes

---

1. Deux tables rondes sont proposées sur les réformes à entreprendre dans les deux domaines suivants : i) renforcer l'appropriation des projets par les pays bénéficiaires ; et ii) rendre le FEM plus efficace au plan des résultats et des coûts.
2. Le chef de délégation et un membre de sa délégation pourront participer aux tables rondes. Pour faciliter la communication, les participants seront répartis en trois groupes linguistiques (anglais, espagnol, français) pour chacune des deux tables rondes thématiques.
3. Les travaux de chaque groupe se concluront par un ensemble de recommandations. Le compte rendu des travaux de l'Assemblée, qui sera présenté par la présidence en séance plénière, comportera également une synthèse de ces recommandations.
4. Les tables rondes seront organisées de façon à favoriser le dialogue entre les participants. Chacune s'appuiera sur les services d'un facilitateur, d'un rapporteur et de deux intervenants qui en présenteront le thème, la majorité du temps prévu étant réservée à un véritable débat entre les participants. On espère ainsi favoriser des échanges approfondis sur chacun des thèmes. Aucun discours préparé ne sera autorisé.
5. Le facilitateur accueillera les participants et indiquera comment s'organiseront les travaux. Elle ou il en présentera le thème. Deux intervenants présenteront également un bref exposé sur ce thème. À la suite de ces présentations, le facilitateur ouvrira et conduira les travaux en utilisant la série de points à débattre, proposés plus haut pour chacune des tables rondes.
6. Pour que la participation soit la plus large possible, le facilitateur encouragera les intervenants à être brefs.
7. Pour chacun des groupes, le rapporteur fera un récapitulatif des principales recommandations résultant du débat et aidera le Secrétariat à rédiger le compte rendu des travaux de l'Assemblée que présentera la présidence.