



FONDS POUR L'ENVIRONNEMENT MONDIAL
POUR INVESTIR DANS NOTRE PLANÈTE



**FEM 20
20**

STRATÉGIE
DU FEM



Table des matières

Message de la Directrice générale et Présidente.....	3
Chapitre 1 : Contexte	5
Tendances environnementales mondiales	5
Architecture évolutive du financement de la protection de l'environnement	11
Capacités et points forts du FEM	11
Chapitre 2 : Positionnement du FEM pour 2020 et au-delà	15
Chapitre 3 : Priorités stratégiques essentielles	17
S'attaquer aux facteurs de la dégradation de l'environnement	17
Fournir des solutions intégrées	21
Renforcer la résilience et l'adaptation.....	23
Veiller à la complémentarité et aux synergies dans l'architecture mondiale du financement de la protection du climat	25
Choisir les modèles d'influence qui conviennent	25
Chapitre 4 : Principes opérationnels de base.....	29
Mobilisation des parties prenantes locales et mondiales	29
Amélioration de l'efficacité opérationnelle.....	31
Renforcement de la gestion des résultats	31
Liste des sigles et abréviations.....	33
Notes.....	34



Message de la Directrice générale et Présidente



C'est avec de grandes ambitions pour le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) que j'ai assumé les fonctions de Directrice générale et Présidente de cette institution. Ces ambitions étaient fondées sur deux convictions.

La première était que l'œuvre du FEM porte sur un défi absolument crucial que nous avons tous à relever aujourd'hui. Ce défi est de faire en sorte que la poursuite de la croissance et de la prospérité se produise d'une manière qui ne compromette pas les fondations mêmes sur lesquelles nos sociétés sont érigées, c'est-à-dire qui ne mette pas en péril les systèmes naturels qui nous approvisionnent en nourriture, en fibres et en matériaux et qui assurent la stabilité de notre climat.

La seconde était la certitude que le FEM présente un vaste potentiel pour aider la communauté mondiale à triompher de ce défi. En effet, le FEM embrasse chaque domaine de la protection de l'environnement. Il fournit des financements à plus de 140 pays au travers d'un réseau d'agences de premier ordre et, au cours de plus de 20 années de dur labeur, il a acquis une expérience et un savoir-faire impressionnants.

Les contacts que j'ai noués avec des personnes à la fois au sein de l'appareil du FEM et à l'extérieur depuis que je suis arrivée à ce poste il y a deux ans ont confirmé ces

convictions. De nombreuses évolutions de l'environnement mondial affichent une détérioration rapide, et les pressions qui s'exercent sur le milieu naturel ne manqueront pas de s'intensifier dans les prochaines années. La situation est urgente, et cette urgence se précise de jour en jour. Nous avons à nous appuyer sur les fondations solides du FEM afin de renforcer notre action.

Sur cette toile de fond, j'ai le grand plaisir de vous présenter la stratégie FEM2020. Cette stratégie souligne l'impératif qui est le nôtre d'appuyer les changements transformateurs et d'avoir un impact de plus grande envergure. Elle invite le FEM à mettre l'accent sur les facteurs de la dégradation de l'environnement, et elle tient compte de l'importance de soutenir des coalitions élargies de parties prenantes engagées et des activités innovantes et réalisables à différentes échelles.

La stratégie FEM2020 propose une voie à suivre par le FEM pour devenir un champion de l'environnement mondial. Je me réjouis à la perspective de collaborer avec tous les membres de la famille du FEM ces prochaines années afin que ces convictions deviennent une réalité.

Naoko Ishii

*Directrice générale et Présidente du FEM
Washington, le 13 mai 2014*



Contexte

Cette section brosse le tableau des principales tendances environnementales mondiales d'aujourd'hui et de l'évolution de l'architecture du financement de la protection de l'environnement. Elle fait également une synthèse des principaux points forts et capacités sur lesquels le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) pourra s'appuyer afin de se positionner pour 2020 et au-delà.

Tendances environnementales mondiales

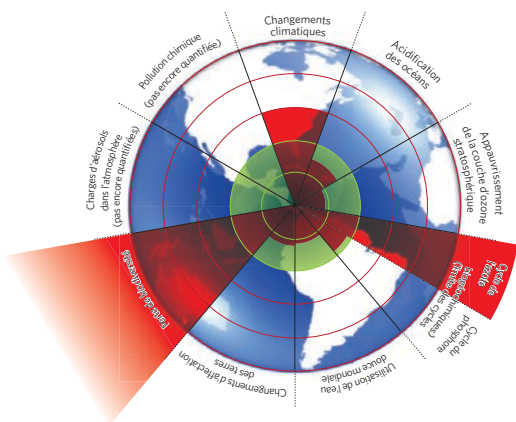
L'existence d'écosystèmes sains et bien gérés, ainsi que d'un climat stable, est essentielle au développement durable dans le long terme. Les écosystèmes assurent une gamme de services profitant aux populations et aux sociétés. Il s'agit par exemple de services de prélèvement d'aliments, d'eau, de bois et de fibres, de services de régulation qui influent sur le climat, les inondations, les maladies, les déchets et la qualité de l'eau, de services culturels offrant des avantages récréatifs, esthétiques et spirituels, et de services d'appui tels que la formation des sols, la photosynthèse et le cycle des éléments nutritifs. De ce fait, comme le remarque l'Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire qui a bénéficié de l'aide du FEM, l'existence d'écosystèmes sains et d'un climat stable représente un fondement vital pour la prospérité économique en général. Dans de nombreuses situations, les écosystèmes favorisent l'inclusion sociale en répondant aux besoins des personnes pauvres et vulnérables, hommes comme femmes, et ils réduisent le risque d'insécurité et de conflit. Cependant, les écosystèmes ont été progressivement

modifiés par l'homme, parfois de manière radicale, pour répondre à la demande croissante en aliments, en eau douce, en bois, en fibres, en combustible et en d'autres biens. Il en résulte qu'environ 60 % des services écosystémiques dans le monde ont subi des dégradations au cours des 50 dernières années. Sur la même période, comme le souligne le dernier rapport d'évaluation du Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), affronter le changement climatique représente peut-être le défi environnemental et économique décisif auquel le monde est confronté aujourd'hui.

Malgré des succès notables, les défis environnementaux mondiaux se sont généralement intensifiés depuis le Sommet de la Terre de Rio de 1992. Bien que l'on ait commencé à s'inquiéter du fait que l'environnement commençait à être confronté à des défis de proportions mondiales à la fin des années 1970 et au début des années 1980, le Sommet de la Terre a posé un jalon, car c'est cette rencontre qui a donné naissance à la Convention sur la diversité biologique, à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et au FEM. Depuis lors, la compréhension scientifique des questions environnementales a fait des bonds en avant, permettant de mieux cerner les défis, les risques et les possibilités entourant la modification des tendances futures. De l'avis de certains scientifiques spécialisés dans l'environnement et les systèmes terrestres, les limites planétaires, qu'ils définissent comme une « marge de fonctionnement sûre pour l'humanité », sont en train d'être dépassées sur plusieurs dimensions » (encadré 2.1).¹

ENCADRÉ 2.1. « UNE MARGE DE FONCTIONNEMENT SÛRE POUR L'HUMANITÉ »

Les sciences de la Terre modernes (comprenant la géologie, la climatologie, l'hydrologie et la géologie) montrent clairement que l'activité humaine en est venue à empiéter dangereusement sur certains des systèmes cruciaux de perpétuation de la vie sur la Terre touchant au climat, au cycle de l'eau, au cycle de l'azote, à la biodiversité, à l'acidification des océans et à la pollution. Un groupe de scientifiques considère qu'il existe certains seuils, ou *limites planétaires*, au-delà desquels la sécurité des populations de la plupart des pays sera probablement exposée à des risques graves, pouvant entraîner des revers pour le développement humain. Selon ce cadre de réflexion, les seuils relatifs à la perte de biodiversité, au changement climatique et au dégagement d'azote ont déjà été dépassés.

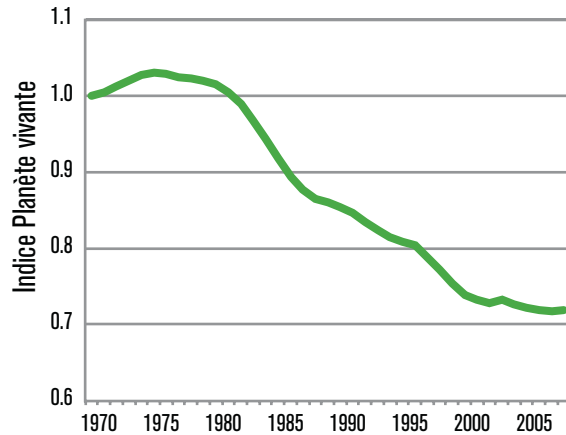


Source : Centre de résilience de Stockholm.

De nombreux écosystèmes essentiels sont aujourd'hui exposés à des dangers croissants, ce qui compromet les ambitions de développement social et économique aussi bien mondiales que locales. Les pressions environnementales se font plus fortes dans tous les pôles d'action du FEM, avec notamment l'accélération de la perte de la biodiversité, du changement climatique, du déboisement, de la dégradation des masses d'eau internationales, de la dégradation des sols et de la pollution chimique.

■ La biodiversité est en train de reculer à un rythme comparable à celui des extinctions massives des périodes géologiques. La Terre va au-devant de ce que certains ont appelé la sixième extinction massive des espèces, c'est-à-dire la plus récente parmi les vagues d'extinction, attestées par les fossiles, qui ont marqué le demi-milliard d'années écoulé. Même les estimations les plus prudentes indiquent que les extinctions causées par l'homme se multiplient aujourd'hui à un rythme plusieurs fois supérieur à ce que les études géologiques font ressortir. Près du quart de toutes les espèces végétales sont aujourd'hui menacées d'extinction, et les populations mondiales des espèces de vertébrés ont décliné de près d'un tiers en moyenne entre 1970 et 2003². La biodiversité de la planète a reculé de 30 % entre 1970 et 2007, et de 60 % dans les régions tropicales, selon l'indice Planète vivante³ (figure 2.1). La Liste rouge des espèces menacées établie par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) affiche également des tendances négatives parmi les oiseaux, les mammifères, les amphibiens et tout particulièrement parmi les coraux. Ce déclin accéléré de la biodiversité est de nature à compromettre l'intégrité des écosystèmes et des biens et services vitaux que ceux-ci procurent aux populations.

FIGURE 2.1. ÉVOLUTION DE LA BIODIVERSITÉ MONDIALE

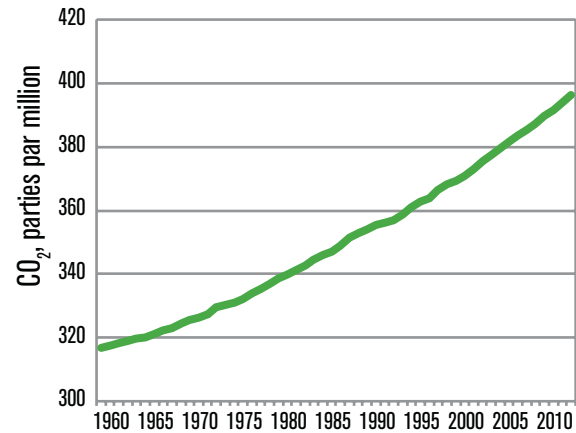


Source : Fonds mondial pour la nature, *Rapport Planète vivante 2012*. (Gland, Suisse : WWF International, 2012).

Note : L'indice Planète vivante (IPV) reflète l'évolution de la santé des écosystèmes planétaires en suivant les tendances de population chez plus de 2 500 espèces de vertébrés.

■ *Le changement climatique n'est plus une menace future, mais bien une réalité*⁴. Les concentrations atmosphériques de gaz à effet de serre (GES) continuent à augmenter et le risque de voir le changement climatique produire des effets dévastateurs en est d'autant plus grand. En 2010, environ 49 gigatonnes (Gt) de dioxyde de carbone (CO₂) ont été libérées dans l'atmosphère, principalement par la combustion de combustibles fossiles. Ce volume atteint presque le double de celui dégagé en 1970⁵. De plus, la croissance de ces émissions est en accélération depuis 1970. En 2013, la concentration atmosphérique de CO₂ a atteint le niveau record de 400 parties par million (ppm) à l'observatoire de Mauna Loa, à Hawaï (figure 2.2). Les effets du changement climatique se font déjà sentir. Ils affectent de manière évidente les cultures et la production de denrées alimentaires,

FIGURE 2.2. CONCENTRATIONS ATMOSPHÉRIQUES DE CO₂



Source : Données de l'Observatoire de Mauna Loa.

Note : Données dérivées de mesures de l'air prises in situ à l'Observatoire de Mauna Loa, Hawaï (altitude de 3 397 m). Les mesures effectuées à Mauna Loa constituent l'enregistrement continu le plus long et le plus précis des niveaux de CO₂ dans l'atmosphère.

en particulier dans plusieurs régions du monde les plus vulnérables. Les systèmes côtiers et les plaines côtières enregistrent de plus en plus des submersions, des inondations de zones côtières et l'érosion du littoral, causés par la montée du niveau de la mer et par les ondes de tempête. De plus, l'acidification et le réchauffement des eaux côtières se poursuivent et entraînent des conséquences négatives pour les écosystèmes côtiers. D'après de nombreuses projections, dans tout juste 50 ans, les températures moyennes sur la Terre dépasseront tout ce qu'a connu l'espèce humaine depuis qu'elle existe. Si des efforts supplémentaires visant à réduire les émissions de GES ne sont pas menés en plus de ceux qui sont déjà déployés, la croissance de ces émissions devrait se poursuivre, entraînée par la croissance de la population et de l'activité économique mondiale. Il en résulterait

d'ici à 2100 des augmentations de la température moyenne à la surface du globe allant de 3,7 à 4,8° C par rapport aux niveaux préindustriels⁶. Parmi d'autres raisons de s'inquiéter, il en résulterait des vagues de chaleur plus longues et plus intenses, des tempêtes destructrices plus fréquentes, de graves sécheresses, de grandes inondations dans de nombreuses régions, frappant surtout les villes côtières, ainsi qu'une élévation du niveau de la mer, ce qui aura un impact négatif sur les populations et les écosystèmes. La montée du niveau de la mer affecte déjà les populations et les écosystèmes.

- *Le déboisement se poursuit toujours.* Les forêts livrent des avantages multiples. Elles fonctionnent notamment comme des puits de carbone, elles fournissent des aliments et des fibres, elles abritent une plus grande biodiversité que tout autre type de terrain dans le monde, elles régulent l'approvisionnement en eau et stabilisent le climat aux niveaux local et régional. Cependant, le taux de déboisement dans le monde reste élevé, particulièrement sous les tropiques. Entre 2000 et 2010, les pertes nettes de superficie forestière se sont élevées à 50 000 kilomètres carrés (km²). Une part de 30 % du couvert forestier mondial a été défrichée, et une autre part de 20 % a été dégradée⁷. Les émissions de dioxyde de carbone provenant du déboisement et de la dégradation des forêts représentent actuellement environ 12 % des émissions totales causées par l'homme^{8,9,10}.

- *La santé des océans et des ressources en eau douce est en danger.* Les pêcheries du monde s'effondrent à un rythme alarmant. Environ 85 % des stocks mondiaux de poissons sont épuisés, surexploités, totalement exploités ou en phase de reconstitution suite à une surexploitation. Les efforts de gestion des pêcheries ne parviennent pas à compenser

des taux d'exploitation toujours plus élevés¹¹. L'acidification des océans menace des écosystèmes marins clés, en particulier les récifs coralliens, qui abritent une très grande diversité d'espèces marines et qui sont cruciaux pour les moyens d'existence de millions de personnes. La pollution croissante par les phosphates et l'azote causée par les activités agricoles et piscicoles, par les effluents urbains et par l'activité industrielle menace les écosystèmes dulcicoles et marins. La charge de pollution engendre l'hypoxie (teneur en oxygène trop faible) ou des « zones mortes » le long des côtes et exacerbe les pressions exercées sur les écosystèmes marins. Le nombre des zones mortes double chaque décennie depuis 50 ans et, aujourd'hui, plus de 500 zones hypoxiques menacent la santé de la plupart des grands écosystèmes marins de la planète¹².

- *Environ un quart de la superficie terrestre du globe a été dégradée depuis 1980*¹³. Selon les estimations de l'étude *Global Analysis of Land Degradation and Improvements*¹⁴, 24 % des terres du monde sont en cours de dégradation. Dans le monde en développement, la dégradation des sols affecte surtout l'Afrique subéquatoriale, l'Asie du Sud-Est, le sud de la Chine et les pampas d'Amérique du Sud. Environ 1,5 milliard de personnes dépendent directement des services écosystémiques assurés par des régions déjà atteintes par la dégradation environnementale, situation qui affecte de manière disproportionnée les pauvres et les personnes vulnérables, y compris les femmes.

- *La pollution chimique continue à menacer nos écosystèmes et la santé humaine.* La santé humaine et celle des écosystèmes sont menacées par une pollution chimique croissante, provenant notamment de polluants organiques persistants (POP) et de métaux lourds tels que le mercure.

Les pressions exercées sur l'environnement mondial devraient s'intensifier au cours des prochaines décennies. Trois évolutions socioéconomiques mondiales en particulier — la croissance démographique, la montée de la classe moyenne et l'urbanisation — contribueront à poursuivre la dégradation majeure des écosystèmes mondiaux si l'on ne réoriente pas le cours des activités humaines :

- *La population mondiale continuera à augmenter.* Alors qu'elle était inférieure à 4 milliards d'habitants en 1970 et qu'elle dépassait tout juste 7 milliards en 2012, la population mondiale devrait, selon les projections, dépasser 9 milliards d'ici à 2050, presque la moitié de cette croissance étant attendue en Afrique subsaharienne¹⁵. La nécessité de nourrir une population mondiale croissante entraînera vraisemblablement de nouvelles conversions de terres naturelles en terres agricoles. L'Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire projette une augmentation de 1 020 % des superficies consacrées à l'agriculture dans le monde entier d'ici à 2020 par rapport à l'an 2000¹⁶. Cette extension des sols agricoles entraînera une augmentation de l'emploi de produits chimiques de lutte contre les parasites et, partant, des pressions sur l'environnement. Le changement climatique exacerbera davantage les pressions qui affectent de nombreuses régions, les ressources en eau étant surexploitées et dégradées, tandis que la productivité des sols et des cultures sera touchée par les agressions dues aux températures plus élevées et à la sécheresse¹⁷.
- *L'économie mondiale et les classes moyennes du monde entier connaîtront une expansion significative.* D'après les projections, le volume de l'économie mondiale devrait pratiquement doubler au cours des deux prochaines décennies, passant d'environ 50 000 milliards de dollars

en 2010 à 95 000 milliards de dollars en 2030. Parallèlement, la classe moyenne mondiale — ceux dont la consommation quotidienne varie entre 10 et 100 dollars — devrait croître pour atteindre près de 5 milliards de personnes en 2030, dont les deux tiers vivront en Asie¹⁸. Cette évolution entraînera une augmentation de la consommation mondiale susceptible d'accélérer la dégradation de l'environnement mondial, à moins que la consommation ne soit aiguillée vers des biens et des services produits de façon plus durable. S'ajoutant à la croissance démographique, l'essor de la classe moyenne constitue un facteur majeur de l'augmentation projetée de la demande en un certain nombre de ressources essentielles (figure 2.3), y compris une augmentation d'un tiers de la demande énergétique et alimentaire d'ici 2030, ainsi que des hausses importantes de la demande en bâtiments et moyens de transport à ce même horizon^{19,20}.

- *L'urbanisation se poursuivra.* Parallèlement à la croissance démographique et à l'accroissement de la classe moyenne, la population mondiale s'urbanisera encore plus. En 1970, environ 1,3 milliard de personnes, soit 36 % de la population mondiale, vivaient en milieu urbain. En 2009, un peu plus de 50 % des habitants de la planète vivaient dans des villes. Et d'ici à 2025, plus d'un milliard de personnes viendront encore s'ajouter à la population citadine, pour la plupart en Asie. Les zones urbaines représentent déjà la majeure partie du produit intérieur brut du monde et plus de 70 % des émissions mondiales de GES²¹. De nombreux risques liés au changement climatique sont aujourd'hui concentrés dans les zones urbaines. Ils vont du stress thermique aux pénuries d'eau et aux sécheresses, en passant par les précipitations extrêmes, les inondations, les glissements de terrain et la pollution atmosphérique. Ces risques sont

également amplifiés dans les régions dépourvues d'infrastructures et services essentiels, et pour les populations vivant dans des régions exposées²². Selon la manière dont l'expansion urbaine se produira, l'empreinte écologique des zones urbaines variera sensiblement en fonction de la superficie, de la prospérité et de la situation géographique des

villes, ainsi que des capacités et de la prévoyance des autorités locales. Un des résultats possibles de cette situation est donc de voir les « agglomérations urbaines offrir de meilleures perspectives de viabilité, ne serait-ce que parce qu'elles concentrent la moitié de la population de la Terre sur moins de 3 % de sa superficie terrestre »²³. S'agissant en

FIGURE 2.3. CROISSANCE DE LA DEMANDE EN RESSOURCES MONDIALES EN CAS DE MAINTIEN DU STATU QUO, 2010 À 2030



Source : Global Insight ; Agence internationale l'Énergie ; Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) ; analyse de McKinsey dans McKinsey and Company, Resource Revolution, 2011 ; Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Bilans alimentaires, 2012 ; Département des affaires économiques et sociales de l'ONU (DAES), *Perspectives démographiques mondiales : La révision de 2012* (New York : DAES, 2012) ; World Resources Institute, *Creating a Sustainable Food Future* (Washington : 2013).

effet de l'urbanisation, la tendance n'est pas une fatalité. L'opportunité existe toujours de concevoir des villes plus intelligentes et d'intégrer la viabilité à leur aménagement.

Architecture évolutive du financement de la protection de l'environnement

Le paysage financier est en train de changer rapidement, particulièrement dans le domaine du climat. En 2012, les flux mondiaux de financement pour le climat ont atteint environ 359 milliards de dollars selon *The Global Landscape of Climate Finance 2013*²⁴. Les trois quarts environ de l'ensemble de ces financements sont dépensés dans le pays d'origine, et seulement 15 % environ des financements pour le climat sont affectés à des pays n'appartenant pas à l'OCDE en provenance de sources internationales. Les investissements mondiaux dans les énergies renouvelables, la principale destination des financements pour le climat, se sont montés à 214 milliards de dollars en 2013, une baisse d'environ 14 % par rapport à 2012, ce qui reflète en partie les effets des incertitudes politiques dans de nombreux pays, qui ont amené à différer des décisions d'investissement²⁵.

Une variété de sources de financements et d'instruments financiers privilégie de plus en plus l'investissement durable. De nouvelles institutions aux mandats comparables à celui du FEM, tels que le Fonds vert pour le climat et les Fonds d'investissement climatiques, sont entrées en lice, soulignant la nécessité pour le FEM de prendre les devants pour rechercher des possibilités d'interventions complémentaires et de collaboration. Les investisseurs privés, notamment des caisses de retraite et des fonds souverains, investissent de plus en

plus dans les partenariats public-privé centrés sur les investissements verts ainsi que dans des placements en obligations vertes. De leur côté, les acteurs traditionnels tels que la Banque mondiale et les banques régionales de développement ont intensifié leur engagement dans le domaine de la durabilité environnementale. Dans certaines économies émergentes, les banques nationales de développement et les banques d'État deviennent des acteurs majeurs du financement lié à la protection de l'environnement. En 2012, le secteur public a fourni environ 38 %, soit 135 milliards de dollars, du financement mondial pour le climat, la majeure partie de ces fonds (69 %) ayant été engagés par des institutions de financement du développement et une autre partie (28 %, soit 38 milliards de dollars) ayant été apportée par des banques multilatérales de développement. Le secteur privé a été à l'origine de 62 % de l'ensemble des financements pour le climat en 2012, y contribuant environ 224 milliards de dollars. Environ 28 % des flux de financements privés pour le climat provenaient de promoteurs de projets privés (par exemple, des sociétés de services énergétiques et des producteurs indépendants d'électricité), tandis que 19 % étaient apportés par des entreprises privées telles que des fabricants ou des entreprises intervenant à titre d'utilisateurs finaux. L'éventail d'instruments de financement pour le climat est également large, qu'il s'agisse des mesures d'incitation publiques, des subventions, des prêts concessionnels, des prêts au taux du marché, de la participation au capital de sociétés, des financements sur bilan ou des instruments de gestion des risques.

Capacités et points forts du FEM

L'un des grands atouts du FEM tient à son rôle de mécanisme de financement de plusieurs conventions multilatérales sur l'environnement qui couvrent

la plupart des enjeux concernant l'environnement mondial. Le FEM fait office de mécanisme de financement pour la Convention sur la diversité biologique (CDB), la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants et la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CNULD), et il mène ses opérations conformément aux directives fournies par les Conférences des Parties à ces conventions. En octobre 2013, la communauté internationale a adopté la Convention de Minamata, un instrument mondial juridiquement contraignant sur le mercure, et a décidé de faire du FEM un rouage de son mécanisme de financement. Le FEM fournit également des ressources à des économies en transition dans le cadre du Protocole de Montréal relatif aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Depuis sa création, le FEM a mis en œuvre son programme sur les eaux internationales, qui vise à améliorer la gestion des ressources dulcicoles transfrontières et des grands écosystèmes marins. Il a également fourni des financements à l'appui de projets qui ont des effets positifs multiples pour l'environnement et qui correspondent aux objectifs du Forum des Nations Unies sur les forêts (FNUF).

Le FEM est polyvalent et répond à des défis qui évoluent. Au fil des années, le FEM a pris en charge un certain nombre de domaines programmatiques nouveaux. C'est le cas par exemple de la gestion durable des forêts, qui est dans l'axe du programme du Forum des Nations Unies sur les forêts, dont le FEM s'occupe depuis 2007. En 2010, avec l'appui de plusieurs contributeurs, le FEM a établi le Fonds de mise en œuvre du protocole de Nagoya (Fonds de mise en œuvre) afin d'appuyer les objectifs d'accès et de partage des avantages prévus dans la CDB. Parallèlement, devant l'importance croissante

de la résilience et de l'adaptation au changement climatique, deux nouveaux fonds, le Fonds pour les pays les moins avancés (Fonds pour les PMA) et le Fonds stratégique pour les changements climatiques (Fonds stratégique), ont été créés à la demande des parties à la CCNUCC et relèvent des compétences du FEM²⁶. Le FEM a également joué un rôle clé dans l'harmonisation des travaux sur les conventions relatives aux substances chimiques et aux déchets.

Un atout majeur du FEM est qu'il dispose d'un réseau solide, diversifié et en pleine expansion de partenaires d'exécution. À l'origine, le FEM a été conçu comme un partenariat entre le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et le Groupe de la Banque mondiale, agissant comme des partenaires d'exécution en fonction de leurs avantages comparatifs respectifs. Au début des années 2000, sept nouvelles Agences ont été incluses au partenariat que constitue le FEM²⁷, étendant considérablement le savoir-faire technique et les capacités opérationnelles du FEM et proposant aux pays bénéficiaires un éventail élargi de choix pour la mise en œuvre des projets financés par le FEM. Depuis 2012, le FEM poursuit un processus d'accréditation de nouvelles Agences de projets²⁸.

La programmation du FEM est appuyée par un dispositif institutionnel bien établi. La structure de gouvernance du FEM est inclusive, équitable et transparente. Quand elle a été mise sur pied au début des années 1990, cette structure a changé la donne, avec un Conseil du FEM qui réservait un nombre de sièges égal aux pays en développement et aux pays développés²⁹. En outre, nombre des pays bénéficiaires du FEM rejoignent peu à peu les rangs des donateurs contribuant au FEM, améliorant d'autant l'appropriation par tous les pays de ses

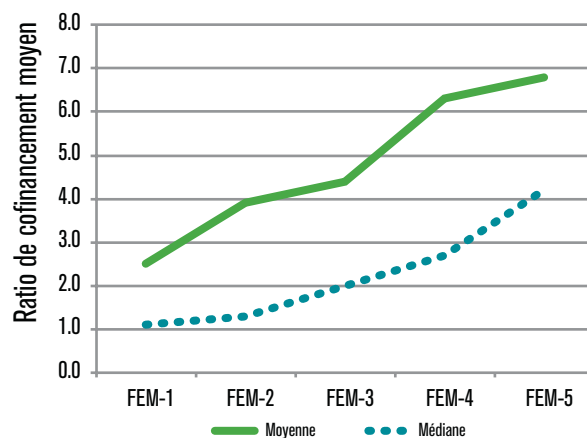
priorités et programmes. Tous les descriptifs de projets soumis à la décision du Conseil ainsi que d'autres informations sont publiquement disponibles sur le site Internet du FEM. La redevabilité est rehaussée par un Bureau indépendant de l'évaluation qui rend directement compte au Conseil et qui assure le suivi et l'évaluation continus de tous les résultats des projets. Le FEM est d'autre part conseillé par le Groupe consultatif pour la science et la technologie (STAP), qui réunit des scientifiques d'envergure mondiale spécialisés dans tous les domaines d'intervention de l'institution FEM. Le FEM applique des normes fiduciaires qui font office de référence et a mis en place des mesures rigoureuses de sauvegarde environnementale et sociale, d'internalisation de la parité des sexes et de collaboration avec les organisations de la société civile et les populations autochtones.

Le FEM peut se prévaloir de résultats satisfaisants obtenus sur le terrain. Depuis sa création, le FEM a fourni des aides financières représentant environ 11,5 milliards de dollars à des pays en développement pour la protection de l'environnement mondial. Au total, 2 800 projets ont été approuvés³⁰. Les rapports du Bureau indépendant de l'évaluation n'ont cessé de démontrer l'impact des projets du FEM sur le terrain. Très récemment, le Cinquième bilan global réalisé pour FEM-5 a conclu que les projets du FEM sont efficaces pour ce qui est d'obtenir des résultats : plus de 80 % des projets achevés pendant FEM-5 ont été jugés au moins « modérément satisfaisants » pour leurs résultats, dépassant la référence internationale qui est de 75 %. Le Cinquième bilan global parvient donc à la conclusion que le FEM accomplit son mandat et ses objectifs, et que son action est pertinente pour les conventions et les

priorités régionales et nationales. Il a également été établi, dans les évaluations menées récemment par d'importants organismes bilatéraux, que le FEM optimise ses investissements³¹.

Le financement du FEM joue un rôle catalytique (figure 2.4). Pendant FEM-2 et FEM-3, le ratio moyen de cofinancement des projets du FEM se situait aux alentours de 1:4. Ce ratio a progressé à environ 1:6 pendant FEM-4 et FEM-5, à la faveur notamment du renforcement du portefeuille de projets axés sur le changement climatique dans les pays à revenu intermédiaire. Conformément aux recommandations pratiques pour FEM-6, le FEM continuera de viser à atteindre des ratios de cofinancement élevés, particulièrement dans les pays à revenu intermédiaire.

FIGURE 2.4. RATIO DE COFINANCEMENT DES PROJETS DU FEM



Source : Système intégré de gestion des projets et calculs des services du FEM.

Note : Tous projets financés par la Caisse du FEM confondus, hors activités habilitantes.



Positionnement du FEM pour 2020 et au-delà

Les années à venir seront cruciales pour l'environnement mondial. Il faudra, par exemple, parvenir à une réduction substantielle et rapide des émissions de GES afin d'éviter les effets les plus graves du changement climatique. Selon les estimations actuelles, pour stabiliser les concentrations atmosphériques de CO₂ à 450 ppm d'ici à 2050, les émissions mondiales devront atteindre leur pic dans les cinq prochaines années, puis décliner annuellement de 5 % environ jusqu'en 2050, un taux de diminution qui n'a jamais été réalisé de façon soutenue par le passé³². Les choix qui seront faits dans le court terme en matière d'adaptation et d'atténuation, ainsi que les mécanismes de développement qui seront adoptés dans le plus long terme, auront une incidence sur les risques liés au changement climatique tout au long du XXI^e siècle³³. Dans le domaine de la biodiversité, la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique ont établi un ensemble d'objectifs ambitieux, à atteindre d'ici à 2020 pour enrayer la perte de biodiversité. Qui plus est, des discussions entre pays se poursuivent actuellement sur l'établissement d'un ensemble d'objectifs de développement durable pour 2030, dont la réalisation sera plus difficile si des mesures urgentes ne sont pas prises. Le FEM doit impérativement continuer à se positionner comme un acteur utile et important dans le cadre plus large du développement durable, tout en restant dans son créneau qui est celui de la protection de l'environnement.

Le FEM occupe une place unique dans l'architecture du financement mondial, car il aide à obtenir des effets positifs pour l'environnement mondial dans des domaines multiples. Le FEM contribue à assurer l'utilisation durable des écosystèmes et des ressources dont tous les êtres vivants dépendent. L'Instrument du FEM tient compte du principe de base selon lequel l'environnement est indispensable pour le développement durable³⁴.

La vision 2020 du FEM est d'être un champion de l'environnement mondial, en s'appuyant sur son rôle de mécanisme financier de plusieurs accords multilatéraux sur l'environnement, soutenant des changements transformateurs et obtenant des effets positifs pour l'environnement mondial à grande échelle. Pour réaliser cette vision, le FEM mènera les actions suivantes :

- *S'attaquer aux facteurs de la dégradation de l'environnement.* Le FEM recherchera, de manière proactive, les interventions portant sur les facteurs sous-jacents de la dégradation de l'environnement mondial et appuiera les coalitions qui réunissent des partenariats de parties prenantes déterminées autour de la résolution de problèmes environnementaux complexes.
- *Appuyer des activités innovantes pouvant être mises à l'échelle.* Le FEM soutiendra des modes d'action innovants qui sont complémentaires

aux activités menées par d'autres institutions et se concentrera sur des activités susceptibles d'être mises à l'échelle dans de nombreux pays, régions et secteurs par le biais de transformations au niveau des politiques, des marchés et des comportements.

- *Obtenir le plus grand impact au moindre coût.*
Le FEM s'attachera constamment à maximiser les effets positifs pour l'environnement mondial qui découlent de ses financements en recherchant des solutions rentables à des problèmes environnementaux majeurs.

Pour réaliser sa vision, le FEM doit obtenir des impacts encore plus étendus que ceux qu'il a pu enregistrer avec son portefeuille actuel. Le Cinquième bilan global a conclu que seuls 20 % des projets financés par le FEM avaient des effets positifs à une échelle systémique, au-delà des résultats directs d'une intervention, même si le Bureau indépendant de l'évaluation fait observer que des effets à plus grande échelle pourraient bien se produire à l'avenir³⁵. De façon analogue, le STAP a souligné que le FEM ne pourrait obtenir des effets transformateurs qu'en « s'éloignant des approches axées sur une seule technologie et/ou un seul secteur, afin de privilégier les approches systémiques »³⁶. Le STAP a noté l'importance, pour les projets du FEM, de viser des résultats de plus large portée que ceux obtenus par les programmes uniques, de mieux s'attaquer aux principaux facteurs de la dégradation de l'environnement et pas seulement aux points de pression, et d'élaborer une approche exhaustive en vue d'intensifier l'impact des investissements du FEM³⁷.





CHAPITRE 3

Priorités stratégiques essentielles

Afin de traduire la vision 2020 dans les faits, le FEM poursuivra cinq priorités stratégiques : a) s'attaquer aux facteurs de la dégradation de l'environnement, b) appliquer des solutions intégrées, c) œuvrer au renforcement de la résilience et de l'adaptation, d) assurer la complémentarité et les synergies, particulièrement dans le domaine du financement pour le climat, e) mettre l'accent sur le choix du modèle d'influence qui convient.

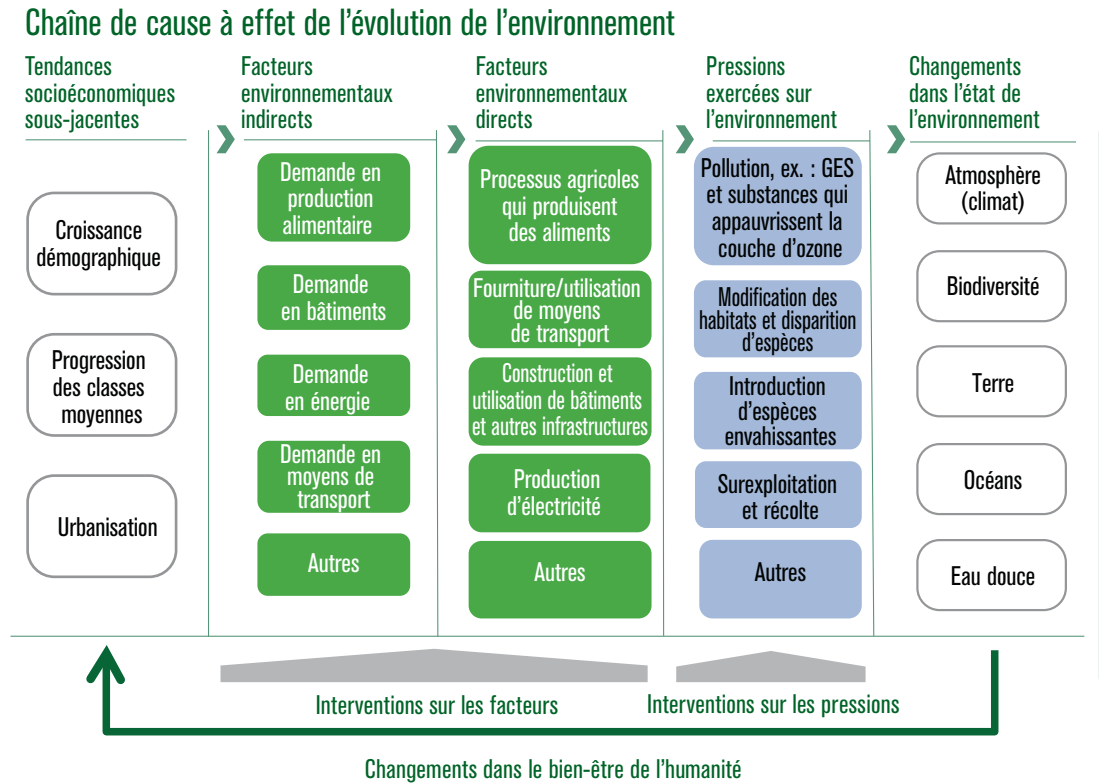
S'attaquer aux facteurs de la dégradation de l'environnement

Le FEM a la possibilité d'accroître les effets positifs de son action pour l'environnement mondial en s'attaquant aux facteurs de la dégradation de l'environnement. Les facteurs qui agissent sur l'environnement proviennent de la demande et de l'offre de biens et services, qui engendrent à leur tour des pressions environnementales qui ont un impact direct sur l'état de l'environnement (figure 4.1). Ce cadre est utile, car il montre que les efforts visant à prévenir la perte de biodiversité, par exemple, peuvent être entrepris en des points multiples de la chaîne de cause à effet. À titre d'exemple, une demande croissante en viande de bœuf pourrait occasionner des pressions supplémentaires en faveur du défrichement des terres pour y créer des

pâturages, ce qui entraînerait une poursuite du déboisement, de la dégradation des sols et de la perte de biodiversité. Aborder ce même problème à un niveau situé plus en « amont » pourrait permettre au FEM d’obtenir des effets positifs pour l’environnement mondial tout au long de la chaîne de cause à effet, réduisant progressivement l’impact

du facteur initial de dégradation et améliorant ainsi les effets positifs globaux des interventions. En s’attaquant à la dégradation de l’environnement au niveau systémique, la nécessité de procéder à des actions correctives subséquentes, qui sont souvent plus onéreuses quand elles ne sont pas impossibles, s’en trouverait également réduite.

FIGURE 4.1. CHAÎNE DE CAUSE À EFFET DE LA DÉGRADATION DE L'ENVIRONNEMENT



Source : Le cadre représenté ci-dessus est adapté des cadres DPSIR (facteurs, pressions, état, impact et réponse) et DPSWR (facteurs, pressions, état, bien-être et réponse) de la FAO et du PNUE, ainsi que de l’Évaluation des écosystèmes pour le Millénaire, et du document intitulé *Ecosystems and Human well-being Biodiversity Synthesis* du World Resources Institute (Washington : World Resources Institute (WRI), 2005).

Note : Il n’existe pas de cadre universellement accepté pour définir la chaîne de cause à effet entre les tendances socioéconomiques sous-jacentes et l’état de l’environnement mondial.

Le fait de s'attaquer aux facteurs de dégradation aidera les conventions relatives à l'environnement à mieux réaliser leurs objectifs, avec le soutien du FEM en tant que mécanisme financier. Les conventions et les pays bénéficiaires reconnaissent que leur succès ne pourra être assuré dans le long terme que si l'on se concentre sur les facteurs sous-jacents de la dégradation de l'environnement. À titre d'exemple, le Plan stratégique 2011-2020 pour la diversité biologique et les Objectifs d'Aïchi relatifs à la diversité biologique (collectivement appelés les Objectifs d'Aïchi), en dressant le bilan des objectifs précédents de 2010, considèrent qu'on a « insuffisamment intégré les enjeux de la biodiversité dans les politiques, stratégies, programmes et actions plus larges, si bien que les facteurs sous-jacents de la perte de biodiversité n'ont pas été réduits de manière significative ». Le Plan stratégique fait également remarquer que, parmi les multiples points d'entrée à envisager pour obtenir un résultat positif d'ici à 2020, il faudra lancer des « actions visant à s'attaquer aux causes sous-jacentes de la perte de biodiversité, y compris les profils de production et de consommation, tout en intégrant la biodiversité aux préoccupations du gouvernement et de la société »³⁸. De manière analogue, il ne sera pas possible de réduire suffisamment les émissions de GES pour « stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau permettant de prévenir de graves effets anthropiques sur le système climatique³⁹ » sans influencer les facteurs sous-jacents liés à une augmentation de la demande énergétique et/ou sans réduire la quantité d'énergie produite à partir de combustibles fossiles pour y substituer des énergies renouvelables. De même, dans le domaine des substances chimiques et des déchets, la réduction de la production et de l'utilisation de substances chimiques dangereuses impliquerait des efforts au niveau de la gestion de la chaîne d'approvisionnement et des techniques de production.

Infléchir la demande en faveur de biens et services produits de manière plus durable constitue un moyen important de réduire la dégradation de l'environnement. Le FEM dispose d'une bonne gamme d'outils qu'il pourra déployer à cette fin. Il s'agit notamment des normes de certification pour les biens de consommation comme ceux qui sont soutenus par le FEM par le biais de Rainforest Alliance et de partenaires du secteur privé. On peut aussi mentionner l'introduction de systèmes de paiement des services écosystémiques (PSE) pour corriger les distorsions qui conduisent à une utilisation non durable des ressources et à l'épuisement du capital naturel, ainsi que les incitations de nature à renforcer la valeur des biens et services écosystémiques. Le FEM a été un pionnier dans ce domaine et a engagé d'importants capitaux de démarrage au profit de ces mécanismes dans plusieurs pays (encadré 4.1). De plus, des modèles de financement innovants, tels que les garanties partielles de risques, peuvent stimuler la demande en équipements d'un meilleur rendement énergétique dans les ménages et les industries, et faciliter la production et la consommation plus durables de biens et services.

Une priorité essentielle du FEM sera de favoriser le changement dans la production de biens et services, dans le sens d'une réduction ou d'une élimination de leur impact sur l'environnement. Le FEM a été le promoteur de nombreuses expériences en matière de fourniture de biens et de services écologiquement durables. Il a par exemple introduit des normes pour la consommation électrique dans les foyers ou pour les appareils électriques, particulièrement dans le cadre de son projet « en.LighTen ». Il a contribué à améliorer les pratiques agricoles afin de préserver la santé des sols et, ce faisant, améliorer la sécurité alimentaire, comme ce fut le cas dans le projet mené avec l'aide du FEM dans le bassin arachidier du Sénégal. Il a œuvré à l'élimination des polluants organiques persistants dans les procédés industriels,

en contribuant notamment à stopper l'emploi du DDT dans la production du pesticide Dicofol en Chine, et a contribué à réduire la menace posée par les espèces envahissantes dans les écosystèmes marins par un renforcement de la réglementation relative aux eaux de ballast des navires (programme Globallast, voir l'encadré 4.2). Le FEM continuera à étudier les solutions envisageables pour intervenir dans des chaînes

d'approvisionnement tout entières et pour mettre l'accent sur les approches couvrant des branches d'activité tout entières.

Le FEM doit également se tenir prêt à faire face à des pressions et crises environnementales immédiates. Comme l'énonce le Plan stratégique sur la biodiversité, « En attendant que des mesures

ENCADRÉ 4.1. LES INVESTISSEMENTS DU FEM DANS LES MÉCANISMES DE PAIEMENT DES SERVICES ÉCOSYSTÉMIQUES

Comme son nom l'indique, le paiement des services écosystémiques (PSE) consiste à rétribuer le prestataire de services écosystémiques de sa prestation continue, créant par là même une incitation à la gestion durable de ces services. Le FEM a fait œuvre de pionnier dans l'appui apporté au PSE dans un certain nombre de pays et endroits, comme dans les exemples ci-après :

- *Renforcement des capacités en vue de l'intégration du PSE.* Le Projet mondial du FEM sur les services écosystémiques a été réalisé à titre expérimental en Afrique du Sud, au Chili, au Lesotho, à Trinité-et-Tobago et au Viet Nam. Ce projet vise à intégrer l'utilisation durable des ressources biologiques et des services écosystémiques dans les processus nationaux de décision et de développement. Ce projet s'emploie à intégrer davantage l'application du PSE dans l'élaboration des politiques publiques.
- *Mise en œuvre du PSE au niveau national.* Le FEM a appuyé deux des programmes nationaux de PSE les plus importants : le Programme de paiement des services environnementaux au Costa Rica et le Programme des services environnementaux hydrologiques au Mexique. Le programme mené au Costa Rica rémunère les propriétaires terriens pour des activités considérées comme contribuant à un environnement durable, y compris la conservation des forêts naturelles, le reboisement au moyen de

plantations durables et de l'agroforesterie. Ce programme est financé à la fois par des ressources nationales (une taxe sur les carburants et une taxe forestière) et par une aide multilatérale et bilatérale. Au Mexique, l'opération bénéficie aux populations locales. Le programme du FEM offre un soutien à la mise en place de mécanismes de financement durables pour la protection de la biodiversité, et, au moyen de redevances sur l'eau, il établit un lien direct entre ceux qui bénéficient des services environnementaux et ceux qui les fournissent.

- *Fonds pour l'approvisionnement en eau : une innovation en plein essor.* La quantité et la qualité de l'eau constituent aujourd'hui un service central fourni par les écosystèmes. Le Fonds pour la Terre établi par le FEM a aidé à la création de cinq fonds pour l'approvisionnement en eau en Amérique latine et aux Caraïbes afin de contribuer aux coûts de conservation des bassins versants qui produisent de l'eau et de soutenir une biodiversité d'importance mondiale. Dans les prairies et les fynbos d'Afrique du Sud, le FEM a appuyé des accords entre les acheteurs et les vendeurs de services écosystémiques importants, notamment la fourniture en eau, en fibres et en médicaments.

Source : FEM, *Payment for Ecosystem Services* (Washington : FEM, 2010).

à plus long terme destinées à réduire les causes sous-jacentes de l'appauvrissement de la diversité biologique aient un effet, des mesures immédiates peuvent aider à conserver la diversité biologique et les écosystèmes critiques, au moyen d'aires protégées, d'une restauration des habitats, de programmes de rétablissement des espèces et d'autres mesures de conservation ciblées ». À cette fin, l'existence d'aires protégées bien gérées constitue un élément capital pour la réalisation de plusieurs des Objectifs d'Aichi. En outre les aires protégées contribuent à soutenir le flux de services écosystémiques et constituent des outils d'adaptation au changement climatique. Le besoin urgent se présente également pour le FEM de répondre aux menaces environnementales immédiates dans d'autres domaines d'intervention, dont la réduction des stocks de polluants organiques persistants conservés de manière inadéquate.

Fournir des solutions intégrées

De nombreux défis environnementaux sont interconnectés et ont des facteurs communs. L'appauvrissement de la biodiversité, le changement climatique, la dégradation des écosystèmes et la pollution ont souvent des facteurs communs et/ou peuvent appeler à des interventions coordonnées. Un quart environ des émissions mondiales de GES par exemple proviennent de pratiques agricoles non durables. Ces pratiques sont également une cause importante d'hypoxie dans les systèmes aquatiques, et elles peuvent entraîner le déboisement et la destruction d'habitats, favorisant ainsi davantage le recul de la biodiversité. En ciblant des facteurs de dégradation clés, le FEM est en mesure d'amplifier les effets de ses investissements de sorte qu'ils

ENCADRÉ 4.2. GLOBALLAST : FAIRE BARRAGE AU RECU DE LA BIODIVERSITÉ DANS LES CHÂÎNES D'APPROVISIONNEMENT MONDIALES

Depuis l'introduction des navires à coque d'acier il y a environ 120 ans, on utilise de l'eau de ballast pour stabiliser les navires en haute mer. Bien que l'eau de ballast soit indispensable pour l'exécution sûre et efficace des opérations modernes de transport maritime, elle peut faire peser de graves menaces sur la santé des océans en raison des espèces aquatiques envahissantes et des maladies associées qui se trouvent potentiellement dans l'eau servant à lester les navires. C'est ainsi que la Convention internationale pour le contrôle et la gestion des eaux de ballast et sédiments des navires a été signée en 2004.

Face à ces menaces, le FEM s'est associé à l'Organisation maritime internationale (OMI) pour aider à mettre sur pied le Programme mondial de gestion des eaux de ballast baptisé GloBallast. Dans le cadre de deux interventions menées dans le domaine d'intervention « eaux internationales » du FEM, Globallast a aidé à renforcer les capacités de plus de 50 pays en développement. Ces interventions ont permis de prendre en compte les

menaces que posent les espèces envahissantes introduites dans les eaux de ballast, par le biais de la réforme des politiques, des lois et des institutions nationales relatives aux eaux de ballast, d'actions de plaidoyer et de sensibilisation à l'échelle internationale, et par des évaluations des risques liés aux eaux de ballast, et des formations dans ce domaine.

En outre, GloBallast participe à des actions visant à catalyser une transformation majeure du secteur du transport maritime. Plus de 100 millions de dollars ont été engagés par le secteur privé dans des travaux de recherche-développement en matière de traitement des eaux de ballast et d'installations pour les analyses. Lorsque la Convention pour la gestion des eaux de ballast signée sous l'égide de l'Organisation maritime internationale aura pris effet, le marché mondial du traitement des eaux de ballast transportées par 57 000 navires à travers le monde devrait atteindre une valeur de 35 milliards de dollars au cours des dix prochaines années.

représentent plus que leur somme. L'interdépendance des différents défis environnementaux est une raison supplémentaire de songer à adopter des approches intégrées. La dégradation des écosystèmes par exemple peut se produire plus rapidement sous l'effet de vulnérabilités causées par le changement climatique. Des recherches donnent effectivement à penser que des effets d'interaction de ce type accroissent sensiblement la probabilité de franchissement des seuils critiques, passés lesquels des changements irréversibles interviennent plus rapidement qu'on ne pourrait le prévoir pour chaque facteur pris individuellement⁴⁰.

Pendant FEM-6, des programmes intégrés pilotes seront mis en œuvre. Ces programmes viendront appuyer des activités susceptibles d'aider les pays et la communauté mondiale à remplir les engagements prescrits par plusieurs conventions internationales en s'attaquant aux facteurs sous-jacents de la dégradation de l'environnement, dans le but de créer des synergies conduisant à des impacts plus prononcés et soutenus (encadré 4). Ces programmes compléteront aussi la programmation faite au niveau national par des actions transfrontalières, régionales et mondiales. De plus, les programmes intégrés pilotes utiliseront le partenariat au sens large que constitue le FEM pour réunir les parties prenantes autour d'un ensemble d'enjeux prioritaires. Une attention particulière sera accordée à la mise à contribution du secteur privé et à l'amélioration de la conception et de la mise en œuvre des programmes en s'appuyant sur des données probantes, afin de faire progresser l'apprentissage et l'efficacité des interventions menées au titre des programmes intégrés pilotes.

Le FEM s'appuiera sur son expérience. Le FEM tirera parti des enseignements tirés de son expérience opérationnelle des approches intégrées notamment :

- a) la mise en œuvre de programmes de grande

ENCADRÉ 4.3. LES PROGRAMMES INTÉGRÉS PILOTES PENDANT FEM-6

La stratégie de programmation de FEM-6 comprend trois programmes intégrés pilotes. Le premier, « Promotion de la durabilité et de la résilience des systèmes de production alimentaire en Afrique subsaharienne », tient compte du fait qu'il est indispensable d'aborder à la fois les questions d'énergie, d'eau, de sols et de ressources alimentaires pour assurer un développement durable, et donc de tirer parti du lien entre ces enjeux afin de promouvoir un plus grand impact et une plus grande efficacité des investissements globalement réalisés. Le deuxième, « Villes durables », offre un moyen direct d'obtenir un meilleur retour sur les investissements réalisés, les villes étant maintenant responsables de plus de 70 % des émissions de dioxyde de carbone à l'échelle mondiale. Enfin, le troisième programme intégré pilote, « Élimination du déboisement dans les chaînes d'approvisionnement en matières premières » permettra de travailler avec le secteur privé (producteurs), les consommateurs et d'autres parties prenantes afin de s'attaquer à certains des principaux facteurs du recul des forêts dans les pays en développement.

Un aspect commun des trois programmes intégrés pilotes tient au fait qu'ils prennent en compte les problèmes environnementaux mondiaux d'une manière plus holistique, dans le cadre d'un ensemble beaucoup plus large et plus complexe d'enjeux de développement. Il est essentiel d'établir ou de renforcer des plateformes susceptibles de réunir un large éventail de parties prenantes. La contribution du FEM face à ces enjeux viserait à faire en sorte que les principaux problèmes environnementaux mondiaux soient suffisamment pris en compte dans ce contexte plus large, et à identifier les moyens les plus efficaces et innovants d'utiliser les fonds pour obtenir un impact plus important et à grande échelle.

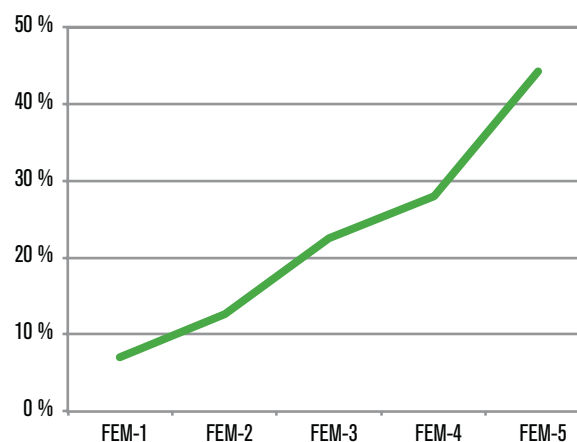
Source : Orientations de la Programmation pendant FEM-6.

envergure tels que le Programme de gestion durable des ressources halieutiques au niveau mondial et de préservation de la biodiversité dans les eaux ne relevant d'aucune juridiction nationale (Programme ABJN), le Programme Grande Muraille verte et le Programme « De la Montagne à la mer » ; b) la combinaison des fonds provenant des allocations individuelles accordées aux pays dans le cadre des mécanismes d'incitation, en particulier à travers le programme de gestion durable des forêts et de réduction des émissions résultant du déboisement et la dégradation de forêts (GDF/REDD+) ; et c) le portefeuille croissant de projets et programmes plurisectoriels, qui représente une tendance particulièrement visible. Pendant FEM-5, environ 44 % des financements du FEM étaient programmés au titre de projets intersectoriels (figure 4.2)⁴¹. Même si davantage de travaux analytiques seront nécessaires pour bien comprendre et documenter l'impact de ces projets, un examen détaillé effectué dans le cadre du Cinquième bilan global est encourageant en ce qu'il a montré qu'en moyenne, les projets intersectoriels obtiennent le même niveau de résultat satisfaisant que les projets unisectoriels⁴².

Renforcer la résilience et l'adaptation

Les arguments en faveur d'une action urgente sur l'adaptation sont irréfutables. Le cinquième Rapport d'évaluation du GIEC énumère un large éventail de risques climatiques qui varient en fonction des régions et des secteurs : baisse de la productivité des cultures en Afrique sous l'effet de la sécheresse et de l'élévation des températures ; multiplication des inondations fluviales, côtières et urbaines dues à des ondes de tempête et à l'élévation du niveau de la mer en Asie ; et moindres disponibilités en eau douce dans les régions semi-arides et dépendantes

FIGURE 4.2. PART DES FINANCEMENTS PROGRAMMÉS PAR LE FEM AU TITRE DE PROJETS INTERSECTORIELS



Source : Système intégré de gestion des projets et calculs des services du FEM.

Note : Ne représente que les financements au moyen de la Caisse du FEM.

d'eaux glaciaires en Amérique centrale et en Amérique du Sud. Le rapport *Global Risk 2013* du Forum économique mondial classe les défaillances de l'adaptation au changement climatique parmi les risques mondiaux les plus graves⁴³.

Le FEM demeurera à l'avant-garde des efforts internationaux pour renforcer la résilience des pays au changement climatique. Principalement par le biais des Fonds pour les pays les moins avancés et Fonds spécial pour les changements climatiques, le Programme d'adaptation du FEM a déjà soutenu un portefeuille mondial et pionnier de projets d'adaptation dans 124 pays avec plus de 1,18 milliard de dollars de financements. Le FEM continuera à centrer ses financements pour l'adaptation sur la réduction de la vulnérabilité des populations, des moyens d'existence,

des actifs physiques et des systèmes naturels face aux effets adverses du changement climatique. Son assistance portera également sur le renforcement des capacités institutionnelles et techniques pour une adaptation efficace au changement climatique, et sur l'incorporation de ces questions aux politiques, plans et processus pertinents. Par son soutien aux plans nationaux d'adaptation, le FEM aidera les pays à incorporer les mesures d'adaptation à leurs efforts de développement élargis, à identifier leurs besoins d'adaptation à moyen et long terme sur la base de connaissances scientifiques et techniques accrues, et à renforcer la coordination au niveau national. Il préparera également le terrain pour des investissements à grande échelle, éventuellement avec un financement du Fonds vert pour le climat ou d'autres acteurs publics ou privés, particulièrement dans des pays aux capacités techniques et institutionnelles limitées.

Les mesures d'adaptation au changement climatique ouvrent la voie à des possibilités d'intégration et de synergies avec d'autres efforts d'amélioration de l'état de l'environnement mondial. Le FEM visera à obtenir autant d'effets positifs que possible en matière d'adaptation et de protection de l'environnement mondial. Ainsi, les mesures d'adaptation peuvent donner lieu à des effets positifs environnementaux connexes en améliorant le rendement de l'utilisation de l'eau dans l'agriculture ou en promouvant l'adaptation basée sur les écosystèmes (encadré 4.4), par exemple, avec la gestion durable de mangroves pour faire face à l'élévation du niveau de la mer et à l'érosion des côtes. Si elle est bien exécutée, l'intégration pourrait réduire les coûts de transaction, améliorer la rentabilité de la mise en œuvre et permettre des économies d'échelle. Le FEM cherche également à intégrer la résilience aux chocs climatiques dans ses investissements touchant à d'autres domaines d'intervention de façon

ENCADRÉ 4.4. ADAPTATION BASÉE SUR LES ÉCOSYSTÈMES : OBTENIR DES EFFETS POSITIFS MULTIPLES TOUT EN RENFORÇANT LA RÉSILIENCE

En général, les populations pauvres et vulnérables dépendent tout particulièrement et directement des services écosystémiques pour leur nourriture, leurs fibres et leur combustible. Le but de l'adaptation basée sur les écosystèmes est d'inclure la biodiversité et les services écosystémiques dans la stratégie d'adaptation globale pour aider les populations pauvres et vulnérables à s'adapter au changement climatique. L'adaptation basée sur les écosystèmes peut contribuer au maintien et au rétablissement d'actifs naturels tels que les zones humides et les forêts, contribuer à la sécurité alimentaire et à la protection des côtes, appuyer une gestion des ressources en eau permettant de résister aux chocs climatiques, et améliorer la résilience des écosystèmes fragiles et de la biodiversité.

Les écosystèmes représentent donc un point d'entrée important pour les mesures d'adaptation. Au niveau national, un nombre important de Programmes d'action nationaux pour l'adaptation (PANA) soutenus par le FEM accordent la priorité à la gestion durable, à la conservation et à la restauration des écosystèmes en tant que moyens de réalisation d'une adaptation à la fois rentable et ciblant la pauvreté. Le FEM a également financé des projets recourant à des approches spécifiques d'adaptation basée sur les écosystèmes. Un exemple en est le Projet national intégré d'adaptation en Colombie, qui porte sur les écosystèmes de haute-montagne et les zones côtières de ce pays, et utilise des initiatives de proximité pour restaurer les bassins versants, la végétation et les zones touchées par des glissements de terrain.

plus concertée et systématique. Cela pourra se faire notamment par des évaluations des risques climatiques et par l'intégration de mesures d'atténuation des risques appropriées dans la conception des projets et des politiques.

Veiller à la complémentarité et aux synergies dans l'architecture mondiale du financement de la protection du climat

Le FEM doit rechercher la meilleure complémentarité possible avec d'autres acteurs et instruments. Plus particulièrement, l'échiquier du financement de la protection du climat est en pleine évolution, mais les fonds nécessaires pour transformer les marchés et de les aiguiller vers un développement sobre en carbone reste importante. Dans de nombreux cas, bien que chaque acteur du financement pour le climat joue un rôle unique, si ces différents rôles étaient combinés avec soin, ils pourraient se compléter et tirer un meilleur parti des investissements du secteur privé, aboutissant à des impacts nettement supérieurs à ceux qu'ils obtiendraient en agissant isolément. Pour le FEM, cet effort appellerait une approche évolutive prudente pour non seulement éviter la répétition inutile des efforts, mais pour essayer systématiquement de réaliser les synergies les plus importantes avec de nombreuses institutions de développement et de financement, dont les Agences partenaires du FEM. L'expérience du FEM montre comment cette complémentarité s'est exercée en pratique parmi différents acteurs du financement du climat. Pour le FEM, la recherche de complémentarité dans le financement pour le climat s'est récemment traduite par un ratio de cofinancement de 13:1 pour des projets menés par le FEM dans le domaine de l'atténuation des effets du changement climatique. En particulier, le portefeuille climatique du FEM a contribué à catalyser des financements très conséquents accordés par le secteur privé, les gouvernements nationaux et des Agences partenaires, financements qui n'auraient peut-être pas été mobilisés dans d'autres circonstances. Pour intéresser les détenteurs de capitaux aux investissements verts, il faudra que les ressources limitées du FEM soient utilisées de manière

catalytique pour donner aux autres investisseurs les signaux et les incitations qui conviennent en vue de parvenir à des résultats environnementaux à travers le globe de manière efficace au plan des résultats et des coûts. À cet égard, le FEM peut jouer un rôle de premier plan en aidant à faire la démonstration d'approches et d'instruments qui peuvent être reproduits à une plus grande échelle par d'autres acteurs, y compris le Fonds vert pour le climat une fois opérationnel.

Choisir les modèles d'influence qui conviennent

L'action du FEM a des effets positifs en recourant à différents modèles d'influence. Le choix des modèles d'influence du FEM doit se faire en fonction des obstacles que ces modèles ont pour but de surmonter, qu'il s'agisse de cadres politiques faibles ou inadéquats, d'un manque de prise de conscience, d'un accès limité aux sources de financement, de lacunes technologiques ou de défaillances de coordination. Parce que le FEM est souvent confronté à des multiples obstacles, il est souvent nécessaire d'appliquer différents modèles d'influence, parfois en les échelonnant avec soin. Le soutien qu'on pourra accorder à la mise en œuvre de nouvelles politiques par exemple n'aboutira probablement pas si les capacités institutionnelles sont très faibles. Choisir les modèles appropriés accroît les effets catalyseurs des interventions du FEM. Par conséquent, le FEM accordera la priorité aux interventions visant à obtenir des effets positifs pour l'environnement mondial à grande échelle, des interventions à mener à travers multiples milieux géographiques, et des interventions à mener à travers multiples secteurs ou marchés. La mise à l'échelle peut se faire de plusieurs façons, y compris a) directement à partir de l'intervention — ce qui a été le cas du travail du FEM dans le Triangle du corail (encadré 4.5) ou du soutien du FEM au Projet d'aires protégées de la région

ENCADRÉ 4.5. INITIATIVE DU TRIANGLE DE CORAIL – FORMATION D'UNE ALLIANCE ENTRE DES PARTIES PRENANTES MULTIPLES POUR OBTENIR UN IMPACT À GRANDE ÉCHELLE

Le Triangle de corail, qui s'étend entre les Îles Salomon, l'Indonésie, la Malaisie, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les Philippines et le Timor-Leste, constitue une ressource marine vitale d'importance mondiale. Il couvre une superficie de 5,7 millions de kilomètres carrés, soit 1,6 % de la superficie totale des océans, et abrite 76 % des espèces coralliennes et 37 % des espèces des récifs du monde. Il est également le lieu de reproduction de six espèces de tortues de mer ainsi que de poissons et cétacés menacés, tels que le thon et la baleine bleue. Quelque 363 millions de personnes vivent dans les limites du Triangle de corail et, le long de ses 125 270 kilomètres de côtes, plus de 120 millions d'entre elles, y compris 2,25 millions de pêcheurs selon les estimations, dépendent de cette zone pour leur sécurité économique et alimentaire. La région tire des recettes annuelles d'environ 3 milliards de dollars de ses exportations de poissons, et de 3 autres milliards de dollars de son tourisme côtier.

On estime cependant que 95 % des récifs de la région sont menacés. La surpêche y est répandue. La pollution des terres a gravement affecté la biodiversité du Triangle et sa

productivité. À long terme, le changement climatique, manifesté par une élévation de la température et du niveau de la mer, assortie de l'acidification croissante de l'océan, va probablement occasionner d'autres dommages à cet écosystème délicat.

En réaction à ces menaces grandissantes, le FEM a rejoint un vaste partenariat dirigé par six pays, mais comprenant aussi d'autres partenaires internationaux de développement, des organisations non gouvernementales, les populations locales et le secteur privé, dans le but de renforcer la gestion du Triangle de corail et d'y mettre en œuvre un plan d'action régional portant sur la gestion durable du milieu marin — y compris la pêche —, sur l'établissement d'une aire marine protégée et fonctionnelle, et sur le renforcement de la résilience et l'adaptation au changement climatique du Triangle de corail.

Source : Global Agenda Council on Governance for Sustainability, Green Light: Managing the Global Commons; The Coral Triangle Initiative, Forum économique mondial, Genève, avril 2014.

amazonienne — ; b) par le biais de la transformation du marché ou des comportements ; et c) à partir d'interventions du FEM reproduites à plus grande échelle par d'autres acteurs. Dans l'expérience du FEM, il s'est avéré que l'intérêt accordé aux facteurs de dégradation, d'une part, et celui accordé à la mise à l'échelle des interventions, d'autre part, se renforcent souvent réciproquement⁴⁴.

La plupart des projets du FEM dépendront d'un ou de plusieurs modèles d'influence :

- *Transformation de l'environnement réglementaire et des politiques.* Ce modèle aide les gouvernements

à mettre en place les politiques, réglementations et institutions leur permettant de réorienter leurs options d'investissement et leurs pratiques de dépenses. Il envoie également aux particuliers et aux entreprises opérant à différents niveaux — local, national, multinational — des signaux ou incitations pour qu'ils modifient leurs choix de consommation et de production. Ce modèle est susceptible d'une application plus efficace à des échelles permettant de dégager des effets positifs plus conséquents pour l'environnement mondial. Ces signaux/incitations doivent être clairs, prévisibles et soutenus afin que les acteurs du secteur privé puissent prendre des décisions

optimales. Avec le soutien du FEM et d'autres organisations, l'État sud-africain a, par exemple, mis en place de nouveaux cadres politiques et réglementaires régissant ses marchés des énergies renouvelables, ce qui a aidé l'Afrique du Sud à devenir le pays membre du G20 à la plus forte croissance du marché des énergies propres ces cinq dernières années.

■ *Renforcer les capacités institutionnelles et les processus de décision.* En appuyant le renforcement des institutions, l'amélioration de l'*information*, l'élargissement de la participation des parties prenantes et de la société civile, et une redevabilité accrue dans les décisions au sein des secteurs public et privé, on peut obtenir des impacts positifs significatifs sur l'environnement. Le FEM appuie l'édification d'institutions de longue date. L'un de ses premiers projets⁴⁵ par exemple a contribué à l'établissement d'un service destiné à devenir le Secrétariat à la biodiversité et aux forêts au sein du ministère brésilien de l'Environnement. Depuis lors, ce secrétariat a joué un rôle important dans l'élaboration du cadre juridique brésilien relatif à la biodiversité et dans la formulation de la Stratégie nationale pour la biodiversité. Un autre exemple provient d'Inde⁴⁶, où le FEM a contribué à établir le Trust pour la réserve biosphérique du golfe de Mannar (GOMBRT), devenu par la suite un organisme du gouvernement du Tamil Nadu.

■ *Réunir des alliances composées de multiples parties prenantes.* Dans le domaine de la gestion de l'environnement, les échecs de la coordination ne manquent pas, et cela s'explique en partie par la prévalence de questions liées à la « tragédie des biens communs ». De plus, la complexité des défis de l'environnement appelle à des actions simultanées de la part de nombreuses

parties prenantes différentes pour être efficace. Un exemple en est donné par les tentatives menées pour créer des chaînes viables d'approvisionnement en matières premières, où il est nécessaire de réunir les efforts des producteurs locaux, des acheteurs, des fabricants, des grossistes et des détaillants et, en fin de compte, des consommateurs. Les partenariats noués avec le secteur privé, la société civile, les organisations de recherche et les populations autochtones et locales jouent un rôle vital à cet égard. Les défaillances et complexités de la coordination sont souvent exacerbées par le fait que les décisions qui affectent l'environnement sont souvent fragmentées et réparties entre de multiples organismes gouvernementaux.

■ *Faire la démonstration d'approches innovantes.* Le FEM peut se prévaloir d'un long passé de soutien à la démonstration de technologies, de mesures de politique publique ou de méthodes visant à lutter contre la dégradation de l'environnement, afin que celles-ci montrent la voie et stimulent l'adoption élargie de ces approches innovantes. Il est possible d'énumérer de nombreux autres exemples du soutien du FEM à l'innovation. Mentionnons entre autres le soutien que le FEM a accordé dès les premières heures à la production d'énergie solaire à concentration, le soutien innovant apporté au mécanisme de paiement des services écosystémiques (encadré 4.1) et, dans un passé plus récent, le programme CleanTech du FEM. Le succès à long terme des activités de démonstration de ce type dépend souvent de l'intégration au départ d'une stratégie claire de poursuite à plus grande échelle.

■ *Déployer des instruments financiers innovants.* Les instruments financiers peuvent aider à couvrir

les risques ou les déficits d'investissement que des investisseurs généralement concernés par le rendement de leurs placements ou les avantages d'opérations de développement privées ne seraient pas autrement incités à couvrir. Ces instruments peuvent donc faciliter la mobilisation de ressources venant du secteur privé. Le FEM a une grande expérience du déploiement d'instruments financiers autres que les aides directes conçus pour mobiliser des capitaux importants auprès du secteur privé. Par exemple, dans le cadre du projet relatif à une meilleure maîtrise de l'énergie via des entreprises de services énergétiques (CHUEE), le FEM a avancé des fonds pour atténuer les risques sur des garanties de prêt importantes fournies par IFC, ce qui a aidé à débloquer des prêts pour le rendement énergétique consentis par des banques commerciales. Il en a résulté une reproduction d'un modèle effectif de prêt à l'appui de projets axés sur la maîtrise de l'énergie dans tout le pays. Un autre exemple est l'aide du FEM au Fonds régional des Caraïbes pour la gestion des eaux usées (CReW), qui permettra de créer des mécanismes de crédits renouvelables assurant le financement viable d'une gestion rentable et écologiquement saine des eaux usées à travers la région. Le FEM continuera à mettre davantage l'accent sur les instruments financiers autres que les aides directes, y compris à travers un projet à mener pendant FEM-6 pour soutenir la participation du secteur privé et inciter le secteur public dans ses pays bénéficiaires à utiliser les instruments financiers autres que les aides directes, y compris des prêts concessionnels. Pouvant donner lieu à des remboursements, ces instruments pourraient contribuer à la fiabilité financière du FEM. Le FEM cherchera également à voir s'il y a lieu de recourir au mécanisme de financement fondé sur les résultats.





CHAPITRE 4

Principes opérationnels de base

La réalisation de la stratégie FEM2020 sera étayée par un certain nombre de principes opérationnels clés. Ils représentent les « rouages » du système de fonctionnement du FEM et déterminent son aptitude à réellement donner suite à ses priorités stratégiques sur le long terme.

Mobilisation des parties prenantes locales et mondiales

Comme pour toutes les autres entités de l'arène mondiale de l'environnement, le FEM ne pourra réaliser de changement transformateur à lui seul. Pour affronter les problèmes de la dégradation environnementale en s'attaquant à leurs causes, il sera nécessaire de réunir la participation résolue de nombreux partenaires possédant des compétences diverses.

Le FEM nouera des rapports étroits avec les administrations nationales et locales. Les administrations nationales et locales jouent un rôle central et assument une responsabilité essentielle face à l'environnement du pays par la négociation d'accords internationaux relatifs à l'environnement, ainsi que par la prise de décision sur des objectifs, plans, politiques et règlements nationaux. Les interlocuteurs gouvernementaux du FEM jouent un rôle clé dans la

mobilisation de partenaires au niveau national ou infranational, qu'il s'agisse d'agences pairs ou de parties prenantes du secteur privé et de la société civile intervenant dans des secteurs clés. Le FEM devrait également soutenir des partenariats entre différents pays de la région et du monde, ainsi que des partenariats sélectionnés en fonction de la configuration géographique des écosystèmes. Ces partenariats seront cruciaux pour améliorer l'approche, axée sur les facteurs de dégradation qui est ancrée dans les projets et programmes financés par le FEM au moyen d'outils de définition des priorités — Processus de constitution des portefeuilles nationaux, Ateliers de dialogue national et processus de conception de projet spécialement adaptés. Par le biais de ces processus, le FEM peut aider à ériger les considérations environnementales en processus décisionnels d'autres ministères clés. Par exemple, la collaboration renforcée avec les ministères des Finances des pays bénéficiaires est cruciale à cet égard.

La collaboration du FEM avec le secteur privé sera davantage renforcée. Des raisons impérieuses plaident pour l'implication à titre prioritaire du secteur privé dans la résolution des grands problèmes de l'environnement mondial. Comme la sphère socioéconomique est dominée par le secteur privé, il convient d'affecter au mieux les ressources publiques, qui sont limitées, à la réorientation des activités du secteur privé vers des approches viables au plan environnemental. Les entreprises privées, qui sont la source dominante de l'activité économique, doivent être encouragées à poursuivre des activités commercialement viables qui ont également des effets positifs pour l'environnement mondial. Un avantage comparatif du FEM par rapport à d'autres organisations tient à son aptitude à déployer des financements concessionnels qui peuvent être

aiguillés de manière à appuyer des politiques habilitantes tant voulues et à atténuer les risques liés aux investissements, contribuant ainsi à assouplir les obstacles systémiques aux investissements privés.

Le FEM cherchera à engager une collaboration plus solide avec les organisations de la société civile dans l'arène de l'environnement mondial. Depuis sa création, le FEM a mis en place différents mécanismes et différentes politiques pour faciliter la participation de la société civile à son travail. Selon son expérience, la collaboration avec la société civile parvient souvent à accroître l'impact et la durabilité de ses propres interventions. Le FEM continuera à consolider sa coopération avec les OSC dans les pays bénéficiaires et au niveau international, y compris avec celles représentant des populations autochtones et par le biais du réseau des OSC du FEM, conformément à sa politique de participation du public, afin de développer les connaissances et mobiliser l'action du public qui sont nécessaires pour obtenir un impact accru sur les principaux facteurs de la dégradation environnementale. Afin de conforter son aptitude à apporter des solutions basées sur la science, le FEM s'associera à des institutions de recherche et à d'autres leaders du monde universitaire, et cherchera à incorporer les constatations scientifiques, les technologies appropriées et les connaissances traditionnelles à la conception de ses projets pour obtenir un maximum d'impact.

Le FEM continuera à renforcer l'accent qu'il met sur l'internalisation de la parité des sexes et l'autonomisation des femmes. L'importance de l'égalité des sexes dans le contexte des politiques et programmes de gestion environnementale a été reconnue dans de nombreux forums. Le FEM reconnaît que l'égalité des sexes est un objectif majeur des

projets qu'il finance, car elle favorise la réalisation aussi bien de l'objectif de l'institution d'avoir des effets positifs sur l'environnement mondial que ceux liés à l'égalité des sexes, à l'équité et à l'intégration sociale ». Si les interventions du FEM font office d'agents du changement pour relever les défis environnementaux, les avantages en reviendront aux hommes et aux femmes. Le FEM soulignera la nécessité d'utiliser des analyses sexospécifiques dans le cadre d'évaluations socioéconomiques pour s'assurer que la conception des interventions tient compte de la dimension du genre. De plus, des indicateurs tenant compte de la parité des sexes et des données ventilées par sexe seront utilisés dans les projets du FEM pour mettre en lumière les résultats et les progrès concrets touchant à l'égalité des sexes.

Amélioration de l'efficacité opérationnelle

Le FEM intensifiera ses efforts visant à relever l'efficacité de ses opérations. Malgré les efforts qui ont été déployés pour améliorer l'efficacité du cycle de projet pendant FEM-5, les délais d'instruction des projets n'ont guère diminué considérablement ces dernières années. Il ressort d'analyses effectuées par le Bureau indépendant de l'évaluation que le délai entre l'approbation d'un projet par le Conseil et son aval par le Directeur général est encore long, et qu'une part significative des projets dépasse la cible actuelle, qui est de 18 mois.

L'amélioration de l'efficacité nécessitera des efforts de la part de toutes les parties prenantes du FEM : pays, Agences d'exécution et Secrétariat du FEM. La préparation des projets du FEM est soumise aux contraintes de « cycles de projets parallèles »,

car chez la plupart des Agences d'exécution, les projets du FEM doivent être adaptés aux exigences particulières du cycle de projet de l'Agence concernée, en plus des exigences spécifiques qui s'appliquent aux projets du FEM et qui sont liées au dessein du FEM de financer l'obtention d'effets positifs pour l'environnement mondial et à d'autres exigences de politique du FEM touchant, par exemple, aux mesures de sauvegarde, au suivi-évaluation, à la parité des sexes et au cofinancement. Le FEM cherchera à parvenir à des améliorations du cycle de projet qui trouve un compromis entre la nécessité de maintenir des exigences minimales normalisées à travers l'ensemble des Agences du FEM — considération d'autant plus importante pour garantir que les objectifs du FEM sont atteints, que le partenariat du FEM n'a cessé de grandir — et la nécessité de permettre aux Agences d'exécution et aux pays de concevoir des projets dans les délais voulus et d'une manière efficace par rapport aux coûts.

Renforcement de la gestion des résultats

Le FEM doit continuer à renforcer la gestion des résultats. Ce qui compte en définitive pour le FEM, c'est d'obtenir des effets positifs pour l'environnement mondial. Tel est l'indicateur de succès pour les conventions dont le FEM fait office de mécanisme financier, ainsi que pour les donateurs qui fournissent les financements et pour les pays bénéficiaires. En outre, les projets du FEM ont souvent des effets positifs sociaux et économiques connexes qu'un système renforcé de gestion des résultats serait à même de mieux mesurer. C'est pourquoi il est nécessaire de se préoccuper des résultats tout au long du cycle opérationnel du FEM.

Des changements significatifs devront être introduits dans les systèmes de gestion des résultats du FEM pour améliorer l'efficacité de l'institution et pour cibler ses ressources limitées de manière plus stratégique.

Certaines questions recevront une attention spéciale dans le renforcement du cadre de résultats du FEM :

- *Mesurer ce qui compte vraiment.* Privilégier un ensemble choisi d'indicateurs de base pouvant être mesurés de façon uniforme donnera lieu à un système de gestion des résultats plus rationnel et plus efficace. Il serait aussi utile d'agréger les indicateurs à des niveaux différents : pays, régions, programmes et portefeuilles institutionnels. Le choix de l'ensemble approprié d'indicateurs de base renforcera la capacité du FEM à axer sa gestion sur les résultats. Le FEM a établi un cadre de résultats institutionnel de haut niveau pour la période couverte par FEM-6, mais de nouvelles améliorations s'imposent. Il est également nécessaire d'améliorer le Système intégré de gestion des projets du FEM. Pour renforcer le système de gestion des résultats, le FEM devra soutenir une collaboration étroite des partenaires nationaux et des partenaires d'exécution, et mettre attentivement en balance les avantages et les frais supplémentaires qui en découleraient en termes de complexité accrue du système de gestion des résultats.
- *Fermer la boucle de rétroaction.* La boucle de rétroaction reliant les enseignements tirés des décisions passées du FEM — tant pour les projets

achevés que pour les projets en cours — a besoin d'être consolidée. Les enseignements tirés de la mise en œuvre des Programmes intégrés pilotes seront tout particulièrement suivis. Le suivi et les enseignements tirés des résultats renseigneront l'élaboration des stratégies, la définition des priorités, la conception des projets ainsi que leur mise en œuvre et leur évaluation à l'avenir, et les résultats seront à nouveau intégrés dans le cycle.

Pour compléter l'amélioration de la gestion des résultats, l'accent sera mis sur la génération stratégique de connaissances. Le public susceptible d'être intéressé par les produits du savoir du FEM dépasse largement la communauté des partenaires de l'institution. Les enseignements tirés des interventions financées par le FEM peuvent orienter d'autres investissements émanant de fonds bilatéraux, de grandes fondations, du secteur privé et d'institutions financières nationales, et guider le travail de la société civile. Par le biais du STAP, le FEM dispose également d'une possibilité singulière de capitaliser les connaissances produites à travers ses Agences partenaires et de promouvoir l'apprentissage entre les Agences. Le FEM utilisera donc les connaissances comme levier de mobilisation d'investissements au profit des interventions présentant les meilleures perspectives de produire des effets positifs pour l'environnement mondial. Le FEM entend également appuyer les échanges de connaissances Sud-Sud concernant les expériences probantes et potentiellement reproductibles parmi les pays bénéficiaires du FEM.



LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CDB	Convention sur la diversité biologique
CNULD	Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
IPV	Indice Planète vivante
IUCN	Union internationale pour la conservation de la nature
OMI	Organisation maritime internationale
OSC	Organisation de la société civile
PIB	Produit intérieur brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
PSE	Paieement des services environnementaux
REDD	Réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts
STAP	Groupe consultatif pour la science et la technologie du FEM
WRI	World Resources Institute

NOTES

- 1 J. Rockström, W. Steffen, K. Noone, Å. Persson, F. S. Chapin, E. F. Lambin, T. M. Lenton, M. Scheffer, C. Folke, H. J. Schellnhuber, B. Nykvist, C. A. de Wit, T. Hughes, S. van der Leeuw, H. g Rodhe, S. Sörlin, P. K. Snyder, R. Costanza, U. Svedin, M. Falkenmark, L. Karlberg, R. W. Corell, V. J. Fabry, J. Hansen, B. Walker, D. Liverman, K. Richardson, P. Crutzen et J. A. Foley, "A Safe Operating Space for Humanity," *Nature* 461 (2009): 472-75.
- 2 Fonds mondial pour la nature, *Rapport Planète vivante 2006*. (Gland, Suisse : Fonds mondial pour la nature, 2006.
- 3 Idem.
- 4 Voir le cinquième Rapport d'évaluation du GIEC, 2014. Le rapport du Groupe de travail I du GIEC fait remarquer que « On détecte l'influence des activités humaines dans le réchauffement de l'atmosphère et de l'océan, dans les changements du cycle global de l'eau, dans le recul des neiges et des glaces, dans l'élévation du niveau moyen mondial des mers et dans la modification de certains extrêmes climatiques. On a gagné en certitude à ce sujet depuis le quatrième Rapport d'évaluation. Il est extrêmement probable que l'influence de l'homme est la cause principale du réchauffement observé depuis le milieu du XX^e siècle. » GIEC, « Résumé à l'intention des décideurs », dans *Changements climatiques 2014 : Les éléments scientifiques ; Contribution du Groupe de travail I au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat*, édité par T. F. Stocker, D. Qin, G.-K. Plattner, M. Tignor, S. K. Allen, J. Boschung, A. Nauels, Y. Xia, V. Bex et P. M. Midgley (New York : Cambridge University Press).
- 5 *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change; Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, édité par O. Edenhofer, R. Pichs-Madruga, Y. Sokona, E. Farahani, S. Kadner, K. Seyboth, A. Adler, I. Baum, S. Brunner, P. Eickemeier, B. Kriemann, J. Savolainen, S. Schlömer, C. von Stechow, T. Zwickel et J. C. Minx (New York : Cambridge University Press).
- 6 Idem.
- 7 Voir World Resources Institute, <http://www.wri.org/resources/maps/global-map-forest-landscape-resoratin-opportunities>.
- 8 À l'exclusion de la tourbe. Voir G. R. van der Werf, D. C. Morton, R. S. Defries, J. G. J. Olivier, P. S. Kasibhatla, R. B. Jackson, G. J. Collatz, et J. T. Randerson, "CO₂ Emissions from Forest Loss," *Nature Geoscience* 2 (2009): 737-38.
- 9 G. P. Peters, G. Marland, C. Le Quéré, T. Boden, J. G. Canadell et M. R. Raupach, "Rapid Growth in CO₂ Emissions after the 2008–2009 Global Financial Crisis," *Nature Climate Change* 2 (2012): 2-4.
- 10 P. Friedlingstein et I. C. Prentice, "Carbon–Climate Feedbacks: A Review of Model and Observation Based Estimates," *Current Opinion in Environmental Sustainability* 2 (2010): 251-57.
- 11 Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture* (Rome : FAO, 2012).
- 12 Groupe consultatif pour la science et la technologie (STAP), *Hypoxia and Nutrient Reduction in the Coastal Zone: Advice for Prevention, Remediation, and Research; A STAP Advisory Document*, FEM, Washington, septembre 2011.
- 13 Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, *Perspectives mondiales de la diversité biologique 3*, (Montreal : CDB, 2010), 35 ; M. Selman et S. Greenhalgh, *Eutrophication: Sources and Drivers of Nutrient Pollution*, Note d'orientation du WRI, World Resources Institute, Washington, 2009.
- 14 Z. G. Bai, D. L. Dent, L. Olsson et M. E. Schaepman, *Global Assessment of Land Degradation and Improvement*, GLADA Report 5, novembre 2008.
- 15 Calculs tirés des statistiques 2012 provenant de la base de données FAOSTAT de la FAO, consultable à l'adresse <http://faostat.fao.org/>.
- 16 Les projections d'affectation des terres sont très sensibles aux projections relatives au changement climatique, à la

- croissance démographique, aux changements dans les régimes alimentaires (avec l'accroissement des revenus réels moyens et le vieillissement de la population mondiale) et, particulièrement, à l'augmentation des rendements agricoles. Par exemple, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) prévoit, dans son scénario de base, que les superficies agricoles mondiales atteindront en 2020 un maximum d'environ 54 millions de kilomètres carrés pour décliner par la suite, parce que les améliorations de rendement, bien que moindres à l'avenir, en viendront néanmoins à réduire la demande en terres agricoles. Voir OCDE, *Perspectives de l'environnement de l'OCDE à l'horizon 2050 : Les conséquences de l'inaction* (Paris : Éditions OCDE, 2012).
- 17 Cinquième Rapport d'évaluation du GIEC, 2014.
 - 18 H. Kharas, *The Emerging Middle Class in Developing Countries*, Document de travail 285, Centre de développement de l'OCDE, Paris, 2010, 28, <http://www.oecd.org/dataoecd/12/52/44457738.pdf>.
 - 19 R. Dobbs, J. Oppenheim, F. Thompson, M. Brinkman et M. Zornes, *Resource Revolution: Meeting the World's Energy, Materials, Food, and Water Needs* (McKinsey and Company, novembre 2011).
 - 20 Tim Searchinger et al., *The Great Balancing Act*, Partie 1 de *Creating a Sustainable Food Future*, Document de travail, World Resources Institute, Washington, 2013.
 - 21 M. Fragkias et K. C. Seto, "The Rise and Rise of Urban Expansion," *Global Change* 78, mars 2010, cité dans STAP, *Enhancing the GEF's Contribution to Sustainable Development*, GEF/R.6/Inf.03, FEM, Paris, 2013.
 - 22 Cinquième Rapport d'évaluation du GIEC, 2014.
 - 23 Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), *État de la population mondiale 2007 : libérer le potentiel de la croissance urbaine* (New York : FNUAP, 2007), 55.
 - 24 Climate Policy Initiative, *The Global Landscape of Climate Finance 2013*.
 - 25 Centre de collaboration École de Francfort/PNUE pour le financement du climat et des énergies durables et Bloomberg New Energy Finance, *Global Trends in Renewable Energy Investment 2014* (Francfort : Centre École de Francfort/PNUE, 2014). Un net déclin des coûts technologiques de nombreuses sources d'énergie renouvelable, en particulier l'énergie photovoltaïque (PV), a entraîné une augmentation de la puissance installée mondiale des installations photovoltaïques, qui est passée de 31 GW en 2012 à 39 GW en 2013, malgré une diminution de 23 % de la valeur en dollars (ramenée à 104 millions de dollars) des investissements dans l'énergie solaire.
 - 26 De plus, le FEM assure depuis 2008 des services de secrétariat pour le Fonds d'adaptation établi dans le cadre du Protocole de Kyoto.
 - 27 Il s'agissait de la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, la Banque interaméricaine de développement, le Fonds international de développement agricole et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel.
 - 28 Conservation International et World Wildlife Fund USA ont été accrédités en novembre 2013. Plusieurs autres agences sont en cours d'accréditation dans le cadre de la phase pilote, qui devrait arriver à expiration à la fin de 2014.
 - 29 Y compris les pays en transition — par exemple des pays issus de l'ancienne Union soviétique. Les décisions du Conseil sont prises par consensus. Dans le cas où un vote doit être tenu, ce qui ne s'est pas produit jusqu'à présent, le principe de la double majorité (un vote par pays, avec pondération par contribution du donateur) est appliqué.
 - 30 À l'exclusion des quelque 16 000 microprojets mis en œuvre dans le cadre du Programme de microfinancements du FEM depuis sa création.
 - 31 Ministère britannique du développement international (DFID), *Multilateral Aid Review* (Londres : DFID,

- mars 2011) ; *Ausaid, Australian Multilateral Aid Assessment* (Sydney : Commonwealth of Australia, mars 2012).
- 32 « Scientific Consensus on Maintaining Humanity's Life Support Systems in the 21st Century: Information for Policy Makers », Déclaration de consensus des scientifiques mondiaux, université de Stanford, 21 mai 2013.
 - 33 Cinquième Rapport d'évaluation du GIEC, 2014.
 - 34 « [Le FEM] finance des programmes et projets axés sur les pays, fondés sur les priorités nationales et destinés à soutenir le développement durable... », paragraphe 4 de l'Instrument du FEM.
 - 35 Voir le premier rapport produit dans le cadre du Cinquième bilan global du FEM réalisé par le Bureau indépendant de l'évaluation du FEM, intitulé *Cumulative Evidence on the Challenging Pathways to Impact*, Bureau indépendant de l'évaluation du FEM, Washington, 2013.
 - 36 STAP, *Enhancing the GEF's Contribution to Sustainable Development*.
 - 37 Idem.
 - 38 Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique, Plan stratégique 2011-2020 pour la diversité biologique et Objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique, paragraphes 5 et 10. Cette priorité est également reprise dans le But stratégique A du Plan stratégique pour la biodiversité « gérer les causes sous-jacentes de l'appauvrissement de la diversité biologique en intégrant la diversité biologique dans l'ensemble du gouvernement et de la société ». Un certain nombre d'objectifs rattaché au But stratégique B (« Réduire les pressions directes exercées sur la diversité biologique et encourager l'utilisation durable ») préconisent des méthodes de production durables dans l'agriculture (et la pêche).
 - 39 Article 2 de la CCNUCC.
 - 40 M. Scheffer, J. Bascompte, W. A. Brock, V. Brovkin, S. R. Carpenter, V. Dakos, H. Held, E. H. van Nes, M. Rietkerk et G. Sugihara, "Early-Warning Signals for Critical Transitions," *Nature* 461 (2009): 53-59.
 - 41 Données jusqu'à juin 2013. FEM, *Multi Focal Area Projects in GEF Portfolio*, Document technique n° 9 du Cinquième bilan global, FEM, Bureau indépendant de l'évaluation, Washington, 2013.
 - 42 Il ressort de cet examen que, même si certains de ces projets étaient conçus simplement pour « regrouper » des projets intersectoriels pour des raisons de commodité transactionnelle, ceux-là ne représentaient qu'une petite minorité. La grande majorité des projets, de l'ordre de 90 % d'entre eux, ont été explicitement conçus en vue d'atteindre des objectifs couvrant plusieurs domaines environnementaux. Notons cependant que le « regroupement » pourrait également constituer un moyen pratique de résoudre des problèmes liés à la fragmentation des ressources du FEM dans le cadre de son système d'allocation des ressources.
 - 43 Forum économique mondial, *Global Risks 2013*, 8^e éd. (Genève : Forum économique mondial).
 - 44 Une analyse de 98 fiches d'identification de projets de FEM-5 choisies au hasard a montré que parmi les projets qui s'attaquaient aux facteurs de dégradation (projets représentant 46 % des investissements en valeur de l'échantillon), plus des deux tiers étaient conçus pour être réalisés à grande échelle ou susceptibles d'être mis à l'échelle. En revanche, parmi les projets qui s'attaquaient aux « pressions » exercées sur l'environnement (54 % des investissements), seuls 8 % étaient conçus pour être réalisés à grande échelle ou susceptibles d'être mis à l'échelle. En conséquence, la moitié des investissements approuvés pendant FEM-5 ne s'attaquaient pas à des facteurs de dégradation et n'étaient pas conçus pour avoir des effets positifs pour l'environnement mondial pouvant être mis à l'échelle.
 - 45 Brésil – Projet national sur la biodiversité (ID FEM 58).
 - 46 Projet de préservation et d'utilisation durable de la biodiversité côtière de la réserve de biosphère du golfe de Mannar (ID FEM 634).



Date de production : mars 2015
Maquette : Patricia Hord.Graphik Design
Impression : Professional Graphics Printing



FONDS POUR L'ENVIRONNEMENT MONDIAL
POUR INVESTIR DANS NOTRE PLANÈTE

www.theGEF.org