



Fonds pour l'environnement mondial
Initiative des dialogues nationaux

**Coordination nationale des activités
du Fonds pour l'environnement mondial**

Leçons à retenir

BOLIVIE ■ CHINE ■ COLOMBIE ■ OUGANDA ■ POLOGNE

Octobre 2005



© PNUD, 2005
Tous droits réservés

Les vues exprimées dans la présente publication sont celles des auteurs et ne représentent pas nécessairement celles de l'Organisation des Nations Unies, y inclus le PNUD, ni celles de ses États Membres.

La publication est disponible en ligne à www.PNUD.org/gef/dialogue et peut être reproduite dans son intégralité.

L'Initiative des dialogues nationaux du FEM vise à renforcer l'appropriation des pays et leur participation aux projets cofinancés par le FEM au moyen d'un processus de dialogue entre de multiples interlocuteurs. Les dialogues nationaux réunissent les principales parties prenantes, qui représentent une large gamme d'entités nationales et locales intéressées par le développement durable.

Les principaux objectifs de l'Initiative des dialogues nationaux du FEM sont d'aider les pays participants :

- a) En promouvant une compréhension approfondie des orientations stratégiques, politiques et procédures du FEM;
- b) En renforçant la coordination des opérations du FEM dans le pays, leur appropriation par le pays et le partage des leçons tirées de la mise en œuvre des projets; et
- c) En assurant une prise en compte plus systématique des activités du FEM dans les cadres de planification nationaux et en tirant parti des avantages de la coordination et des effets synergiques entre les interventions relevant des domaines thématiques du FEM et concernant les conventions environnementales au niveau national.

L'Initiative des dialogues nationaux consiste essentiellement en un processus de collaboration entre les points focaux nationaux du FEM, le Secrétariat du FEM, le PNUD, le PNUE et la Banque mondiale. Elle est administrée par le PNUD au nom du groupe du FEM, conformément à des orientations stratégiques émanant du Secrétariat du FEM et d'un Comité consultatif interorganisations. Pour de plus amples informations, prière de s'adresser à :

Initiative des dialogues nationaux du FEM
PNUD/FEM
304 E. 45th St.
New York, NY 10017 - USA
www.PNUD.org/gef/dialogue
stephen.gold@PNUD.org; frances.lim@PNUD.org

Coordination nationale des activités du FEM – Initiative des dialogues nationaux du FEM
– Leçons à retenir

Avant-propos

Les partenaires au développement examinent de plus en plus attentivement les possibilités de renforcer les stratégies de développement au moyen d'une amélioration de la coordination. Compte tenu de l'évolution des objectifs de développement de ces dernières années, telle qu'elle ressort des conventions mondiales relatives à l'environnement et d'instruments tels que les objectifs du Millénaire pour le développement et les stratégies de réduction de la pauvreté, il est apparu clairement qu'une coordination entre les multiples parties prenantes et les multiples secteurs concernés était essentielle pour assurer l'instauration d'un développement durable, depuis le niveau national jusqu'au niveau mondial.

Une telle coordination est utile à plusieurs titres : elle apporte l'avantage d'une vision d'ensemble, ce qui aboutit à la mise en œuvre d'approches plus stratégiques et plus intégrées des activités de développement durable, et, dans un contexte caractérisé par une sélectivité croissante de l'aide au développement, elle offre des possibilités d'emploi ciblé des fonds limités disponibles et de mobilisation de ressources additionnelles par effet de levier.

Dans cet esprit, plusieurs pays ont établi des mécanismes de coordination nationaux pour échanger des informations entre les projets financés par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et les autres activités, ainsi que pour intégrer ces projets et ces autres activités et pour en assurer le suivi. Ces mécanismes associent un large éventail d'organismes gouvernementaux, d'organisations non gouvernementales, d'organisations communautaires, d'établissements d'enseignement et de recherche, d'entités du secteur privé et d'organismes donateurs.

J'ai le plaisir de vous communiquer, dans les pages qui suivent, les résultats d'une étude portant sur l'expérience de la coordination nationale du FEM, effectuée sur le terrain dans cinq pays : Bolivie, Chine, Colombie, Ouganda et Pologne. Les expériences de chacun de ces pays sont marquées par les circonstances diverses de leurs conjonctures nationales respectives, mais nous espérons que certains éléments pourront contribuer à l'instauration d'une coordination plus stratégique des projets du FEM dans d'autres pays.

La présente étude met en évidence les activités de coordination entreprises dans cette poignée de pays, mais il y aura, de même, beaucoup à partager et à retenir des activités futures d'autres pays visant à relever les défis de l'environnement mondial au moyen de mécanismes coordonnés. À mesure que les réponses de ces autres pays évolueront, nous prévoyons de partager leurs expériences avec vous dans le cadre d'études analogues, dont les résultats seront affichés sur le site web de l'Initiative des dialogues nationaux du FEM ainsi que sur celui du Secrétariat du FEM.

Octobre 2005

Len Good
Président et Directeur général
Secrétariat du Fonds pour l'environnement mondial

Remerciements

Auteurs : M. Michael P. Wells et Mme Seemin Qayum

Équipe de l'étude : M. Michael P. Wells, Mme Seemin Qayum, M. Stephen Gold (PNUD/FEM) et Mme Sulan Chen (PNUE/Projet des mers de Chine du Sud)

Lecteurs du FEM et des agents d'exécution :

Mme Funke Oyewole (Secrétariat du FEM), M. Neil Pratt (PNUE/DFEM), M. Sam Wedderburn (Banque mondiale/FEM), M. Juha Uitto (PNUD/Groupe du suivi-évaluation), Mme Carmen Tavera (PNUE/DFEM), Mme Alexandra Karekaho (PNUE/DFEM), Mme Rose Ssebatindira (PNUD-Kampala), M. Przemyslaw Czajkowski (Programme de microfinancements du FEM, PNUD-Varsovie), M. Rusong Li (PNUD-Beijing), Mme Liliana Gonzales (PNUD-La Paz), Mme Elena Correas (PNUD-Bogota), Mme Frances Lim (PNUD/FEM).

Maquette : M. Marc Gagnon, Anvil Creative Group

Chef de projet : M. Stephen Gold, Directeur général, Initiative des dialogues nationaux du FEM

Les partenaires de l'Initiative des dialogues nationaux du FEM – le Secrétariat du FEM, la Banque mondiale, le PNUD et le PNUE – sont reconnaissants des précieux apports ainsi que de l'aide et du soutien fournis aux chercheurs de l'équipe d'étude par les points focaux opérationnels du FEM dans chacun des pays participants d'avril à juin 2005 :

Bolivie, M. Jorge Mariaca, Directeur, Direction de la biodiversité, vice-ministère des Ressources naturelles et de l'Environnement du ministère du Développement durable, délégué par le Vice-Ministre;

Chine, M. Wang Bing, Directeur, Division des institutions financières internationales (IV), Section internationale, ministère des Finances;

Colombie, **M. Álvaro José Rodríguez**, Chef, Bureau des affaires internationales, ministère de l'Environnement;

Ouganda, **M. Keith Muhakanizi**, ministère des Finances.

Pologne, **Mme Renata Cybulska-Witkiewicz**, Service de la coopération internationale, ministère de l'Environnement.

L'Initiative des dialogues nationaux du FEM tient aussi à dire sa gratitude aux équipes environnementales des bureaux de pays du PNUD de **Beijing, Bogota, Kampala, La Paz et Varsovie** qui ont aimablement accordé leur aide et ont facilité la visite des équipes d'étude.

L'Initiative des dialogues nationaux du FEM tient également à remercier **M. Frank Pinto**, Coordonnateur exécutif du PNUD/FEM, des conseils avisés et des orientations qu'il a prodigués durant la conception et la formulation de l'étude et tout au long de son exécution.

Enfin, elle tient à remercier les représentants de plus de 90 parties prenantes, d'institutions gouvernementales et d'organisations de la société civile (voir annexe 3) qui ont fait don de leur temps et communiqué aux équipes d'étude des informations utiles sur les mécanismes de coordination nationaux du FEM de leurs pays respectifs.

Table des matières

Sigles et acronymes

1. Introduction

- Contexte
- Objet du présent rapport

2. Éléments de coordination

- Ce que nous entendons par coordination
 - Catégories de coordination
 - Activités de coordination
- Accroissement de l'efficacité de la coordination
 - Comité national de coordination des activités du FEM
 - Personnel d'appui technique des points focaux

3. Avantages et écueils

- Avantages d'une coordination nationale plus efficace des activités du FEM
 - Amélioration du processus d'approbation des projets
 - Élargissement et approfondissement de la compréhension et de l'appréciation du FEM
 - Amélioration des flux d'information et processus décisionnel associant de multiples parties prenantes
 - Facilitation de l'élargissement de la participation à la programmation des activités du FEM
 - Ressource clé pour les membres du Conseil du FEM
 - Facilitation du suivi des projets
 - Appui au dialogue environnemental mondial
 - Facilitation de l'établissement de liens avec les grandes conventions
 - Attachement partagé à la réalisation des objectifs du FEM
- Écueils à éviter
 - Difficultés en matière de continuité résultant de changements de point focal
 - Contraintes tenant à la limitation des ressources
 - Procédures du FEM encore frustrantes pour les parties prenantes nationales
 - Difficulté de l'élargissement de la participation des parties prenantes
 - Incertitudes relatives à la programmation future du FEM limitant la planification

4. Constats des études de cas

- Aperçu général
 - Points focaux du FEM
 - Hébergement institutionnel des points focaux (dans les pays bénéficiaires de l'appui du FEM)
 - Composition des comités de coordination
 - Points focaux nationaux du FEM et arrangements de coordination dans les pays visités
 - Fonctions des comités de coordination
 - Affectation de personnel technique
 - Membres du Conseil du FEM

Annexes

Annexe 1. Constats par pays

Bolivie

Chine

Colombie

Ouganda

Pologne

Annexe 2. Tableaux comparatifs

Financement du FEM 1991-2005 – Comparaison des pays étudiés

Comparaison du financement du FEM et de l'APD globale

Annexe 3. Parties prenantes consultées dans chaque pays

Sigles et acronymes

AE	Agent d'exécution
APD	Aide publique au développement
APEE	Administration de protection de l'environnement de l'État (Chine)
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CDB	Convention sur la diversité biologique
CDN	Comité de direction national (PMF/FEM)
CDW	Atelier de dialogue national
CNDR	Commission nationale de développement et de réforme (Chine)
CNULD	Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FNE	Fonds national pour l'environnement
NDI	Initiative des dialogues nationaux
NSC	Comité directeur national (FEM-Ouganda)
ONG	Organisation non gouvernementale
PAEP	Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté
PFO	Point focal opérationnel
PFP	Point focal politique
PMF	Programme de microfinancements (FEM)
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement

1. Introduction

Contexte

Les rapports de performance et d'évaluation mettent constamment en évidence la nécessité de renforcer la coordination des activités financées par le FEM au niveau national¹. Les points focaux du FEM et d'autres parties prenantes ont demandé à de multiples occasions, notamment dans le cadre des ateliers de dialogue national du FEM, des orientations et des exemples pratiques des mesures prises par les pays pour élaborer et pour appliquer des mécanismes de coordination nationale des activités du FEM afin de faciliter l'établissement de liens transversaux entre ces activités et les plans de développement nationaux. Le présent rapport et l'étude dont il rend compte sont des réponses à ces demandes.

On trouvera donc dans les pages qui suivent la description d'exemples prometteurs de mécanismes de coordination nationale des activités du FEM et des informations sur ces mécanismes. L'établissement de tels mécanismes exige un certain nombre de mesures : a) la sensibilisation aux priorités, politiques et programmes du FEM, b) le renforcement de la participation des parties prenantes aux programmes environnementaux mondiaux, c) l'accroissement des capacités nationales d'élaboration et de mise en œuvre de projets du FEM, et d) le renforcement de la contribution du FEM à la formulation des politiques nationales. Il convient de souligner ici que le présent rapport ne comporte pas d'évaluation et qu'il est exempt d'intentions prescriptives.

Chaque pays membre du FEM a désigné des représentants officiels responsables des activités financées par le Fonds. Ces responsables, dénommés points focaux, jouent un rôle clé pour s'assurer que les projets du FEM soient bien dus à l'initiative du pays et fondés sur les priorités nationales; ils occupent de ce fait une place centrale dans tout effort de renforcement de la coordination nationale des activités du FEM. Ils sont généralement deux : le point focal politique (PFP), qui est chargé des questions de gouvernance du FEM ainsi que des politiques et des communications avec les circonscriptions/groupes d'intérêt, et le point focal opérationnel (PFO), qui est chargé de la coordination des projets et des autres activités opérationnelles du FEM dans le pays. Dans la pratique, le rôle des points focaux présente des variations d'un pays à l'autre.

Les capacités et l'efficacité des points focaux nationaux du FEM ont été reconnues comme revêtant une importance cruciale pour le FEM. Elles font actuellement l'objet de deux grands programmes : l'Initiative des dialogues nationaux du FEM lancée en 2004 (et succédant au Programme des ateliers de dialogue national) et le Programme d'appui renforcé aux points focaux adopté par le Conseil du FEM en juin 2005 (qui succède au Programme d'appui aux membres du Conseil et aux points focaux du FEM).

Objet du présent rapport

¹ Voir le Premier bilan global (2002) et le Troisième bilan global (2005) du FEM : <http://www.gefweb.org/MonitoringandEvaluation/MEPublications/OPSmain.html>

Voir aussi le Rapport d'évaluation du Programme d'appui aux membres du Conseil et aux points focaux du FEM (2004) : http://www.gefweb.org/Documents/Council_Documents/GEF_C23/C.23.Inf.12_Evaluation_Report_Focal_Point_Support_FINAL.pdf

Plusieurs pays ont déjà institué des mesures importantes en vue du renforcement de la coordination des activités du FEM au niveau national. Le présent rapport est fondé sur une étude récente menée aux fins de tirer des enseignements de ces expériences et de les diffuser pour le bénéfice des points focaux du FEM et des autres parties prenantes de tous les pays recevant l'appui du Fonds, en se rappelant que celui-ci opère dans un contexte plus vaste et où sont en application divers arrangements nationaux. Cinq pays ont participé à l'étude, suivant les recommandations du Secrétariat du FEM, des Agents d'exécution du FEM, des points focaux nationaux du FEM et d'autres : la Bolivie, la Chine, la Colombie, l'Ouganda et la Pologne. Le principal critère de sélection était la présence d'un mécanisme national de coordination des activités du FEM susceptible de produire une étude de cas qui dégagerait des informations utiles. Il s'agit, dans le plupart des cas, d'un comité multisectoriel dirigé par l'un des points focaux nationaux du FEM, la coordination étant organisée, dans un cas, au niveau national, sans comité. Parmi les autres critères appliqués figuraient également un souci de répartition géographique et d'équilibre du point de vue des dimensions des pays. Chacun des cinq pays a reçu la visite de l'équipe chargée de l'étude durant la période d'avril à juillet 2005.

La principale question à laquelle l'étude visait à répondre était celle-ci : dans quelle mesure et comment le comité national (ou un autre mécanisme de coordination) a-t-il contribué au processus décisionnel relatif aux activités du FEM, notamment à une plus large participation des parties prenantes ? L'étude s'est également penchée sur les questions suivantes : dans quelle mesure et comment le comité a-t-il :

- a) facilité l'application de processus décisionnels relatif aux activités du FEM à multiples parties prenantes;
- b) facilité la prise en compte systématique de considérations environnementales dans les plans de développement nationaux;
- c) renforcé les communications entre les points focaux du FEM et les parties prenantes; et
- d) contribué à établir ou à renforcer des relations institutionnelles et de partenariats entre les divers domaines thématiques du FEM ?

Les conclusions de l'étude exposées dans le présent rapport sont fondées sur un échantillon initial de cinq pays. Il est espéré que la portée de l'étude pourra être amplifiée à l'avenir et qu'elle englobera des pays plus nombreux et d'autres types de mécanismes de coordination des activités du FEM. Ces études à venir et des documents d'orientation seront élaborés en continu pour répondre aux besoins exprimés par les points focaux du FEM et les parties prenantes. Il convient de noter ici que, sauf indication contraire, le terme de « comité » employé dans le présent rapport désigne exclusivement les comités nationaux du FEM inclus dans l'étude.

Le rapport se concentre sur les processus décisionnels à multiples parties prenantes mis en œuvre au niveau national qui ont trait aux questions relatives à l'environnement mondial et au FEM. Le rapport et les exemples extraits des études de cas qui y sont exposés visent à fournir des aperçus et des instruments utiles aux pays qui entendent répondre à leurs besoins de coordination des activités du FEM dans divers domaines, notamment les domaines politique, culturel et économique. Le rapport sera employé dans les dialogues nationaux et distribué à tous les points focaux du FEM ainsi qu'aux autres parties prenantes et aux partenaires du Fonds.

Le rapport et l'étude dont il rend compte ont été lancés et appuyés par l'Initiative des dialogues nationaux du FEM, entreprise conjointe du Secrétariat et des Agents d'exécution du FEM mise en

œuvre au cours de la période 2004-2007². L'Initiative fait fond sur les expériences antérieures du Programme des ateliers de dialogue national du FEM (CDW) dans le cadre duquel, de 2000 à 2003, ont été menées 50 consultations auxquelles ont participé 73 pays et plus de 5 000 parties prenantes. Parmi les pays inclus dans la présente étude, la Bolivie et l'Ouganda avaient participé au Programme des CDW.

² Pour de plus amples informations sur l'Initiative des dialogues nationaux du FEM, voir : <http://www.PNUD.org/gef/dialogue/index.htm>

2. Éléments de coordination

Les mécanismes de coordination des activités du FEM en Bolivie, en Chine, en Colombie, en Ouganda et en Pologne ont tous contribué dans une mesure appréciable à l'accroissement des capacités et de l'efficacité des points focaux du FEM tout en aidant à établir les priorités stratégiques et en renforçant la crédibilité des activités nationales du FEM en tant que processus dû à l'initiative des pays. Si les exemples de ces pays, exposés en détail dans les derniers chapitres du présent rapport, mettent en évidence les obstacles à surmonter ainsi que les écueils à éviter, les avantages nets considérables d'une coordination nationale plus efficace des activités du FEM n'en apparaissent pas moins clairement.

Le présent chapitre décrit la gamme des activités de coordination entreprises dans les pays ayant fait l'objet de l'étude. Les éléments clés des mécanismes nationaux de coordination des activités du FEM sont identifiés et certaines des diverses approches sont mises en évidence. Les chapitres qui suivent exposent les avantages à échoir d'une coordination nationale plus efficace des activités du FEM ainsi que les écueils à éviter, puis donnent des informations plus détaillées sur les expériences des cinq pays étudiés en matière de coordination.

Il est important de reconnaître qu'il n'existe pas d'approche standard ou modèle de la coordination nationale des activités du FEM à recommander. Il n'est pas de raison de s'attendre à ce que les pays adoptent des arrangements de coordination similaires et il n'a donc pas été essayé de définir un modèle unique qui pourrait être largement reproduit. Certains pays reçoivent des appuis du FEM d'un montant bien plus élevé que d'autres et les contextes politiques, socioéconomiques et environnementaux présentent des différences considérables. Il faut donc s'attendre à ce que ces multiples différences se reflètent au niveau des approches adoptées pour accroître l'efficacité de la coordination.

Ce que nous entendons par coordination

Le terme de coordination a, lui-même, un vaste champ sémantique. Dans certains contextes, la coordination peut se limiter à des échanges d'information sur les activités en cours ou projetées, alors que dans d'autres, il peut s'agir de l'exercice d'un leadership décisif visant à s'assurer que tous les intervenants agissent en vue d'un objectif commun. Dans les pays objets de l'étude, le sens du terme se situe entre ces deux extrêmes. C'est ainsi, par exemple, que le point focal de la Chine indique que son ministère ne joue pas un rôle de coordination « fort » mais qu'il s'efforce de fournir des orientations aux autres ministères et de forger des consensus avec eux.

Catégories de coordination

Il existe différentes catégories de coordination en rapport avec les projets et programmes du FEM :

- a) Au niveau général du portefeuille national du FEM, où se situe essentiellement le présent rapport;
- b) Dans le cadre des secteurs du développement économique ou de l'environnement ou des domaines thématiques du FEM;
- c) Au niveau des projets distincts en recourant à une collaboration entre les secteurs traditionnels;
- d) Avec les grandes conventions internationales relatives à l'environnement (CDB, CNUCLD, CCNUCC).

Les efforts de coordination de tous les pays étudiés appartiennent à la première catégorie, celle de la coordination générale du portefeuille. Les catégories ci-dessus ne sont toutefois pas clairement délimitées et certains pays ont accordé plus d'importance à certaines d'entre elles. C'est ainsi que la plupart des projets du FEM en Chine relèvent d'un comité directeur formé de représentants de ministères et d'institutions de recherche dont le ressort et les compétences varient en fonction des activités du projet; ce comité s'efforce de veiller à une coordination et à des échanges d'information appropriés entre les divers secteurs concernés. En Ouganda, les points focaux des conventions sont membres du comité directeur national du FEM et dirigent chacun un sous-comité chargé de transmettre les propositions de projet relevant de sa compétence au comité. En Bolivie, l'accent a été mis sur l'élargissement du dialogue relatif aux activités du FEM, notamment sur l'inclusion d'une gamme de parties prenantes plus large que dans les autres pays et sur l'identification de propositions de projet techniquement viables répondant aux critères du FEM, alors qu'en Colombie, c'est cette dernière tâche qui s'est vu accorder la priorité. La Pologne a adopté une approche qui allie toutes ces caractéristiques.

Activités de coordination

La caractéristique sans doute la plus encourageante de tous les comités de coordination examinés est le fait qu'un nombre aussi grand de professionnels compétents et expérimentés aient manifesté leur volonté d'investir bénévolement une somme de travail et un temps considérables dans le processus, avec le plein appui des institutions dont ils relèvent. Qui plus est, pratiquement sans exception, toutes ces personnes considèrent que le jeu en vaut la chandelle, même si, dans certains cas, elles souhaiteraient certaines améliorations. C'est là une marque d'appui significative en faveur de la réalisation des buts et objectifs du FEM et ces comités et leurs travaux méritent de continuer d'être reconnus et soutenus par le Conseil, le Secrétariat et les Agents d'exécution du FEM.

Il ressort des études de cas des pays que les comités nationaux de coordination du FEM jouent de multiples rôles et entreprennent toute une gamme d'activités pour appuyer les points focaux du FEM³ :

- Approbation des projets (tous les pays)
- Suivi et évaluation des projets/du portefeuille (Colombie, Ouganda)
- Identification de nouvelles possibilités de projets (Colombie, Ouganda)
- Coordination avec les conventions par l'entremise des points focaux (Bolivie, Colombie, Pologne, Ouganda)
- Analyse et diffusion des leçons à retenir (Pologne, Ouganda)
- Dialogues de politique sur les questions intéressant l'environnement mondial (Pologne)
- Promotion du FEM (Bolivie, Colombie, Pologne, Ouganda)
- Appui des membres du Conseil du FEM (tous les pays)
- Coopération avec les missions du FEM et des AE et fourniture d'appuis à ces missions (tous les pays)

Les points focaux du FEM ont bénéficié d'appuis technique pour exercer les fonctions suivantes :

- Approbation des propositions et documents de projet (tous les pays)
- Soumission de propositions de projet au FEM (tous les pays)

³ La Chine ne possède pas de comité national de coordination du FEM et elle n'est donc pas mentionnée dans la présente énumération.

- Négociation avec le Secrétariat et les Agents d'exécution du FEM sur des questions concernant les projets (Chine)
- Appui technique aux auteurs de propositions de projet (Chine)
- Approbation d'accords de mise en œuvre de projets et de plans d'achat avec les auteurs de propositions de projet et les organismes d'exécution (Chine)
- Supervision de la mise en œuvre de projets, gestion de différends entre les auteurs de propositions de projet, mise en conformité de projets avec les accords de subvention, analyse de projets clos et évaluation rétrospective de projets achevés (Chine)
- Suivi stratégique de projets (Chine)
- Actualisation continue des connaissances concernant les questions, politiques et opportunités du FEM (tous les pays)
- Promotion et facilitation d'échanges d'information et d'apprentissage entre différents projets (Colombie, Chine)
- Tenue d'un registre d'experts (Chine)
- Diffusion d'informations sur les questions et activités nationales du FEM auprès d'un public plus large (Colombie, Pologne, Chine)
- Promotion du FEM (Bolivie, Colombie, Pologne, Chine)
- Réponse aux demandes d'information/d'appui techniques (Bolivie, Colombie, Pologne, Chine)
- Maintien d'un site web (Chine)
- Appui aux membres du Conseil du FEM (tous les pays)
- Coopération avec les missions du FEM et des AE et fourniture d'appuis à ces missions (tous les pays)
- Établissement et maintien d'une base de données nationale sur les projets du FEM (Ouganda, Pologne)

Accroissement de l'efficacité de la coordination

Le facteur sans doute le plus déterminant de l'efficacité de la coordination nationale des activités du FEM est le leadership. Les mécanismes de coordination qui se sont révélés opérants sont ceux qui étaient hébergés par des ministères influents de haut rang et mis en œuvre par des points focaux qui étaient des fonctionnaires gouvernementaux engagés, dynamiques et bien informés. Ces mécanismes doivent aussi, pour être efficaces, être étayés au niveau national par une volonté politique et une détermination de s'attaquer aux problèmes de l'environnement mondial ou à ceux de l'environnement national qui peuvent bénéficier du concours du FEM. Le processus de coordination fait appel également à des personnes appartenant aux organismes de l'État, parfois à la société civile et parfois aux agents d'exécution du FEM. La participation soutenue et l'engagement de ces personnes qui sont largement reconnues et respectées contribuent au prestige et à l'autorité du comité ainsi qu'à sa responsabilité, ce qui fait mieux percevoir le bien-fondé, l'équité et la transparence des décisions du comité.

Facteurs accroissant l'efficacité des comités directeurs en Chine

L'efficacité des comités directeurs des projets du FEM, ainsi que de ceux qui sont financés par d'autres bailleurs de fonds internationaux, et l'encouragement à la coopération des ministères, ont été accrues par : 1) le pouvoir de convocation considérable des organismes chargés de l'exécution, qui sont souvent l'Agence de protection de l'environnement de l'État, la Commission nationale du développement et de la réforme ou le ministère de l'Agriculture, 2) la tenue des réunions des comités conjointement avec des séminaires consacrés aux grandes questions techniques ou avec

des séances d'information sur les nouvelles politiques dont les autres partenaires reconnaissent la valeur, et 3) le partage des ressources du projet avec d'autres acteurs au-delà de l'organisme principal chargé de l'exécution, tout particulièrement au niveau local.

L'analyse des études de cas permet de suggérer que les pays qui souhaitent renforcer la coordination nationale des activités du FEM devraient examiner soigneusement leurs options dans deux catégories de mesures : l'institution d'un comité national de coordination des activités du FEM et la mise à disposition d'un personnel d'appui technique des points focaux.

Comité national de coordination des activités du FEM

Le comité national de coordination des activités du FEM est souvent présidé par l'un des points focaux du FEM. Les principales caractéristiques des comités efficaces sont les suivantes :

- Leadership engagé.
- Large participation des parties prenantes nationales, notamment de la société civile.
- Rôle soigneusement défini (le cas échéant) des Agents d'exécution du FEM, notamment statut possible de membre ou d'observateur.
- Réunions périodiques dans le contexte d'un processus bien planifié d'examen des propositions de projet avec discussion avant leur approbation.
- Possibilités pour les membres de s'informer davantage sur les questions intéressant l'environnement mondial et les politiques et programmes du FEM, peut-être avec l'appui des Agents d'exécution.
- Accent mis sur la promotion des priorités et des activités du FEM.
- Liaison efficace avec les points focaux des conventions et les activités relevant des conventions.
- Rôle approprié de suivi et évaluation stratégique des projets et de l'ensemble du portefeuille du FEM.
- Croissance et évolution du rôle du comité dans le temps, une place accrue étant accordée au lancement de projets et aux examens indépendants du portefeuille à mesure que les membres acquièrent de l'expérience et de la confiance.

Personnel d'appui technique des points focaux

Du personnel d'appui technique peut être mis à disposition des points focaux dans le cadre du ministère dont ils relèvent (cas de l'Ouganda), d'une institution point focal indépendante (cas de la Pologne) ou d'une entité spécifiquement consacrée au FEM (cas de la Chine). En l'absence d'un tel appui technique disponible sur place, le rôle du point focal est très exigeant, tout particulièrement si celui-ci siège également au Conseil du FEM. La disponibilité des ressources peut poser problème ici. Les pays doivent déterminer le volume des ressources humaines et financières qu'ils sont prêts à allouer à l'appui technique en faveur des points focaux, ce qui peut être étroitement lié aux apports du FEM dont ils espèrent bénéficier à l'avenir. Parmi les activités les plus prometteuses que les points focaux pourraient inscrire parmi leurs priorités à condition de disposer d'un appui technique, figurent les activités suivantes :

Activités de base

- Analyse, établissement des faits et gestion des examens visant à appuyer l'approbation des propositions et documents de projet
- Actualisation continue des connaissances concernant les questions, politiques et opportunités du FEM

- Fonctions de secrétariat pour le comité national de coordination des activités du FEM
- Diffusion d'informations sur les questions et activités nationales du FEM auprès d'un public plus large
- Promotion du FEM
- Réponse aux demandes d'information/d'appui techniques
- Suivi stratégique de projets
- Maintien d'un site web national du FEM

Activités supplémentaires

- Négociation avec les Agents d'exécution du FEM sur des questions concernant les projets
- Fourniture d'appui technique aux auteurs de propositions de projet et aux organismes d'exécution
- Approbation d'accords de mise en œuvre de projets et de plans d'achat avec les auteurs de propositions de projet nationaux et les organismes d'exécution
- Supervision de la mise en œuvre de projets, gestion de différends entre les auteurs de propositions de projet, mise en conformité de projets avec les accords de subvention, analyse de projets clos et évaluation rétrospective de projets achevés.
- Promotion et facilitation d'échanges d'information et d'apprentissage entre différents projets
- Tenue d'un registre d'experts nationaux et internationaux
- Appui aux membres du Conseil du FEM
- Coopération avec les missions du FEM et des AE et fourniture d'appuis à ces missions
- Établissement et maintien d'une base de données nationale sur les projets du FEM ou amélioration de l'accès à la base de données sur les projets du FEM, comprenant notamment des documents traduits

3. Avantages et écueils

Sur la base des études de cas des cinq pays, le présent chapitre expose les avantages à échoir d'une coordination nationale plus efficace des activités du FEM ainsi que les écueils à éviter, en les illustrant par des exemples spécifiques.

Avantages d'une coordination nationale plus efficace des activités du FEM et obstacles s'y opposant

Avantages d'une coordination nationale plus efficace des activités du FEM

Amélioration du processus d'approbation des projets
Élargissement et approfondissement de la compréhension et de l'appréciation du FEM
Amélioration des flux d'information et processus décisionnel associant de multiples parties prenantes
Facilitation de l'élargissement de la participation à la programmation des activités du FEM
Ressource clé pour les membres du Conseil du FEM
Facilitation du suivi des projets
Appui au dialogue environnemental mondial
Facilitation de l'établissement de liens avec les grandes conventions
Attachement partagé à la réalisation des objectifs du FEM

Obstacles s'opposant à l'instauration d'une coordination nationale plus efficace des activités du FEM

Difficultés en matière de continuité résultant de changements de point focal
Contraintes tenant à la limitation des ressources
Procédures du FEM encore frustrantes pour les parties prenantes nationales
Difficulté de l'élargissement de la participation des parties prenantes
Incertitudes relatives à la programmation future du FEM limitant la planification

Avantages d'une coordination nationale plus efficace des activités du FEM

Amélioration du processus d'approbation des projets

L'approbation des projets est une tâche essentielle du cycle des projets du FEM qui incombe aux points focaux. L'expérience générale du FEM a fait apparaître que ce n'est pas toujours une solution optimale de concentrer une telle responsabilité pour la confier à une seule personne, ou à quelques personnes, en particulier lorsque celle-ci ne collabore pas étroitement avec les organismes nationaux chargés de l'exécution des projets. Les retards au stade de l'approbation peuvent provenir de la charge de travail des points focaux ainsi que des difficultés logistiques liées à l'obtention de conseils techniques appropriés et donner parfois l'impression d'un manque d'objectivité ou de transparence du processus décisionnel. Ces problèmes sont aggravés par l'expansion continue de la programmation du FEM dans de nouveaux domaines relativement complexes où le suivi dépasse de plus en plus les capacités d'une ou de deux personnes.

Les mécanismes nationaux de coordination décrits ici s'attaquent directement à ces problèmes en incluant des experts techniques et des représentants des secteurs clés concernés dans le dialogue et le processus décisionnel pour appuyer les points focaux. L'élargissement du groupe de parties prenantes qui comprennent les décisions clés et qui y participent a pour effet d'alléger la tâche du point focal et d'améliorer la qualité des décisions. Quand un groupe de parties prenantes largement représentatif examine un projet et l'approuve (ou recommande au point focal de l'approuver), il fait savoir clairement que le projet est considéré comme viable, qu'il est conforme aux politiques et aux priorités nationales, et qu'il vient compléter les initiatives en cours ou

planifiées. En d'autres termes, l'approbation accordée dans ces conditions constitue sans ambiguïté une expression d'appropriation nationale.

Pour que ce processus se déroule sans heurts et de manière efficace, les organismes nationaux chargés de l'exécution ainsi que les Agents d'exécution du FEM doivent veiller à ce que les concepts de projets soient portés à l'attention du point focal et communiqués au comité national de coordination à un stade relativement précoce, afin de leur laisser un temps amplement suffisant pour les examiner et pour résoudre les problèmes éventuels. Ceci peut contribuer à réduire le nombre de cas, aujourd'hui trop nombreux, où les points focaux et parfois les comités de coordination nationaux sont exposés à des contraintes de temps excessives alors qu'ils ont à approuver des projets techniquement complexes et/ou novateurs avec lesquels ils ne sont pas familiers.

Intégration du comité directeur national du FEM dans le cadre général du développement en Ouganda

Le point focal, attaché au ministère des Finances, de la Planification et du Développement économique, convoque le comité directeur national du FEM dans le cadre d'un arrangement institutionnel analogue à celui de la coordination de toutes les activités financées par des donateurs internationaux en Ouganda, pour lesquels l'aide prend de plus en plus fréquemment la forme d'appuis budgétaires plutôt que d'appuis aux projets. Les structures officielles de coordination sont déjà bien établies, en particulier pour ce qui a trait aux questions multisectorielles telles que celles de l'environnement, de l'égalité des sexes et du VIH/sida. Toutes les activités du FEM appuyées par le gouvernement doivent être en cohérence avec le Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté (PAEP) et incluses dans le secteur approprié du plan; les points focaux des divers accords et conventions internationaux concernant l'environnement doivent donc tenir compte des priorités nationales énoncées dans le PAEP lors de la formulation de projets recherchant l'appui du FEM.

Élargissement et approfondissement de la compréhension et de l'appréciation du FEM

Le rassemblement de décideurs politiques de haut niveau et/ou de techniciens appartenant à divers secteurs et leur association à la coordination nationale des activités du FEM se sont traduits par une compréhension accrue des objectifs, des programmes et des politiques du Fonds, du fait que ces personnes partagent leurs expériences et leurs points de vue et reçoivent des informations sur les développements en rapport avec le FEM. Les membres des comités nationaux de coordination ont insisté sur l'importance de l'apprentissage personnel qui résulte de leur participation à ce processus et sur leur meilleure compréhension des problèmes de l'environnement mondial, des politiques et des programmes du FEM et des efforts déployés dans leurs pays respectifs pour contribuer à la résolution de ces problèmes. Une fois de retour dans leurs divers secteurs, départements et institutions de recherche, ils sont alors mieux équipés pour diffuser ces informations auprès d'un public plus large.

Diffusion d'informations sur le fonctionnement du FEM en Colombie

Le PFO a publié en 2000, avec le soutien de la Banque mondiale, du PNUD et du FEM, une brochure sur les critères nationaux applicables à la sélection des projets du FEM qui a été largement diffusée. Cette brochure contient des informations sur le FEM, les critères de

présentation des projets, les types de financement disponibles, le cycle des projets, les critères nationaux de présentation des projets, les mécanismes nationaux de coordination et la participation du public et des citoyens aux projets du FEM.

Amélioration des flux d'information et processus décisionnel associant de multiples parties prenantes

Les mécanismes nationaux de coordination des activités du FEM ont facilité plusieurs types de flux d'information :

- Entre les points focaux et les institutions actives dans tous les secteurs clés intéressés par les questions environnementales mondiales, ainsi qu'il est apparu dans tous les pays visités.
- Entre les ministères responsables qui n'échangent pas systématiquement d'informations ou ne coopèrent normalement pas activement avec les autres ministères opérant dans d'autres secteurs ou domaines thématiques du FEM, comme il a été noté en Chine et en Pologne. Les interactions dans le contexte des comités nationaux de coordination des activités du FEM ont non seulement facilité la résolution des problèmes opérationnels ou d'approbation en rapport avec les projets du FEM, mais elles ont également ouvert de nouveaux domaines de collaboration qui ne l'auraient pas été sans elles.
- Entre les organismes gouvernementaux et les ONG. Bien que la participation des ONG au sein des comités nationaux de coordination soit restée plutôt limitée jusqu'à présent, à l'exception de la Bolivie, l'expérience des comités directeurs nationaux du Programme de microfinancements du FEM a clairement démontré, dans divers contextes nationaux, que la participation conjointe aux travaux d'entités chargées de l'élaboration des politiques peut contribuer à une amélioration de la compréhension et de l'appréciation entre organismes gouvernementaux et ONG.
- L'élargissement de la diffusion de l'information est l'une des fonctions spécifiques du fonds environnemental national qui joue le rôle de PFO en Pologne, alors que les ONG cadres membres du comité national de coordination ont diffusés des informations auprès de la communauté des ONG en Bolivie.
- Le partage de l'information avec les instances locales semble être appelé à s'accroître du fait de la décentralisation de la gouvernance dans de nombreux pays, qui entraîne une intensification de l'intérêt pour les projets du FEM au sein des entités de l'administration locales et chez leurs partenaires non gouvernementaux.
- En Bolivie et en Pologne, les parties prenantes ont souligné tout particulièrement l'importance du dialogue au sein du comité national de coordination et sa contribution à l'accroissement de la transparence du processus décisionnel concernant les dépenses publiques.

Les points focaux du FEM en Pologne

Le PFO du FEM est la Fondation EcoFund, fonds chargé des opérations de conversion dette-nature en Pologne, alors que le PFP qui préside le comité national de coordination du FEM relève du ministère des Affaires étrangères. La Fondation EcoFund s'est proposée en tant que PFO et a été nommée pour exercer ces fonctions sur une base bénévole en 2000. Elle a employé un budget de 8 500 dollars alloué par le Secrétariat du FEM en 2000 et 2001 pour : 1) établir une base de données des projets du FEM en Pologne; 2) élaborer une brochure sur les résultats obtenus par les projets du FEM et sur les leçons à en retenir; 3) traduire et diffuser des informations sur les

nouveaux programmes opérationnels du FEM; 4) fournir des appuis techniques aux auteurs de propositions de projet.

Le Bureau du FEM de la Chine

Le Bureau du FEM de la Chine a été établi conjointement par le ministère des Finances et l'Administration de protection de l'environnement de l'État (APEE) en septembre 2000, « aux fins de mieux remplir les rôles et responsabilités de la Chine au titre des conventions internationales par une amélioration de la gestion des projets du FEM ». Il compte actuellement quatre techniciens et un directeur et joue un rôle important en matière de coordination, de diffusion de l'information, de formation et de renforcement des capacités en rapport avec les activités du FEM. Le bureau a progressivement renforcé ses capacités et acquis des connaissances solides sur les politiques, les procédures et la terminologie spécialisée du FEM, en entreprenant les activités suivantes :

- Étude des stratégies et politiques du FEM ainsi que des conventions internationales relatives à l'environnement et proposition de réponses gouvernementales. Le bureau commence, chaque jour, par vérifier le site web du FEM pour s'informer des nouveaux développements et traduit les nouveaux documents pour les diffuser aux parties prenantes nationales selon qu'il convient.
- Réponses aux questions d'auteurs de projets potentiels concernant l'admissibilité des projets encourageant les auteurs de projets prometteurs.
- Diffusion extérieure et formation sur le FEM pour les partenaires gouvernementaux actuels et potentiels.
- Formation du personnel de gestion des projets en matière de gestion financière, budget et rapports.
- Promotion et facilitation d'échanges d'information entre projets, notamment par l'accès aux répertoires d'experts, aux pratiques optimales et aux expériences relatives aux achats avec les Agents d'exécution.
- Élaboration de documents pour les réunions du Conseil du FEM.
- Diffusion d'informations sur le FEM en Chine auprès des parties nationales et de la communauté internationale.

Le Bureau du FEM de la Chine joue un rôle important par l'appui qu'il apporte aux unités de gestion des projets, dont le personnel n'a souvent pas d'expérience pratique des procédures du FEM ou des AE, notamment en matière de budget et d'achats. Les divers bureaux de gestion des projets du FEM ainsi que les organismes nationaux d'exécution des projets ont fait état d'interactions périodiques avec le Bureau du FEM en Chine; ils ont obtenu ainsi des informations utiles sur les politiques et procédures du FEM et des AE de même que sur les expériences pertinentes et les pratiques optimales et ont pu accéder à des experts.

Facilitation de l'élargissement de la participation à la programmation des activités du FEM

Les comités nationaux de coordination offrent des possibilités importantes d'élargissement de la gamme des parties prenantes associées aux décisions relatives aux activités du FEM. Tous les comités examinés ici possèdent des représentants d'un large éventail d'organismes gouvernementaux ainsi que d'organisations techniques et de recherches sur les politiques. La participation des ONG est limitée en Pologne et en Ouganda, mais la Bolivie illustre les

avantages à échoir d'un élargissement du dialogue avec les ONG conformément aux politiques du FEM concernant les processus participatifs.

En Bolivie, les ONG s'emploient activement à formuler des projets du FEM de taille intermédiaire, ce qui est facilité par la participation de deux réseaux d'ONG et d'autres organisations de la société civile aux travaux du comité national du FEM. Ce comité a été institué pour offrir un espace entre les multiples acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux; les délibérations sont claires, ouvertes et transparentes; les relations sont horizontales et le désaccord est possible grâce à la liberté d'expression des points de vue.

Les comités nationaux de coordination sont également bien placés pour encourager un élargissement de la participation au niveau des projets. En Pologne, un projet initialement rejeté par le comité national de coordination en raison d'une insuffisance des consultations a été approuvé subséquemment après l'exécution d'un programme de consultations renforcé.

La participation en Bolivie

Acteurs gouvernementaux et acteurs non gouvernementaux sont pratiquement représentés à parité au sein du Comité du FEM; parmi ceux-là figurent les divers ministères compétents dans les domaines thématiques du FEM et parmi ceux-ci des ONG, des organisations de base, des établissements d'enseignement et des entités du secteur privé. Le Comité du FEM réunit des représentants des institutions suivantes : vice-ministère des Ressources naturelles et de l'Environnement, PFO; vice-ministère de l'Investissement public et du Financement extérieur, PFP; ministère des Relations étrangères; vice-ministère de l'Énergie et des Hydrocarbures; vice-ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et des Pêcheries; LIDEMA (Ligue de défense de l'environnement, ONG cadre regroupant 30 organisations membres), UNITAS (Union nationale des organisations d'action sociale, groupement d'ONG de développement social); Institut d'écologie, UMSA (Université de San Andrés, La Paz); CEPB (Confédération des entrepreneurs privés de Bolivie, représentée par l'un de ses membres, la Chambre nationale d'industrie); CIDOB (Confédération des populations autochtones de Bolivie); et les Agents d'exécution du FEM (Banque mondiale, PNUD) qui ont statut d'observateur.

Selon les membres du comité :

- Le Comité du FEM a été établi à une époque où le secteur de l'environnement se caractérisait par une forme inclusive de gouvernance et par la présence de comités de projets à multiples parties prenantes. Le modèle du Comité du FEM, qui rassemble l'État et la société civile, est considéré comme optimal étant donné qu'il englobe des représentants de tous les secteurs jugés nécessaires, y inclus des techniciens spécialisés. Les membres du comité notent que leurs décisions concernant l'approbation des projets sont acceptées par l'État.
- Du fait de ses dimensions et de sa diversité, le Comité du FEM est parfois difficile et compliqué à gérer. Néanmoins, ses membres ont été unanimes pour approuver le modèle et la composition de l'organisme et celui-ci est considéré par ses membres comme par les observateurs comme techniquement très rationnel et relativement efficace.
- La participation est cruciale pour l'efficacité de la conservation; il a été souligné que ce n'était pas là un slogan. L'une des responsabilités du comité doit être de veiller à ce qu'il y ait une réelle participation, où la diversité des opinions et les échanges d'information ont leur place, aux propositions de projet du FEM dès le stade de la conception.

Ressource clé pour les membres du Conseil du FEM

Certains des mécanismes de coordination décrits ici ont été lancés par des points focaux du FEM enthousiastes et engagés qui jouissaient non seulement d'un grand respect de la part des parties prenantes mais qui représentaient également à l'époque leur circonscription/groupe d'intérêt multi-pays au Conseil du FEM. Le fait que le point focal/président du comité national de coordination siège au Conseil du FEM semble avoir galvanisé le processus national, par exemple en Ouganda et en Pologne, en donnant le sentiment aux membres du comité qu'ils œuvraient dans le cadre d'un vaste processus international. Tous les comités de coordination ont aidé le point focal /membre du Conseil du FEM à examiner les questions, à formuler des positions et à se préparer d'autres manières aux réunions du Conseil et ont joué ensuite un rôle significatif en interprétant et en diffusant les résultats des réunions.

Facilitation du suivi des projets

Bien que le point focal n'ait pas pour attribution directe d'assurer le suivi de la mise en œuvre des projets du FEM, certains des mécanismes nationaux de coordination décrits ici ont pris des initiatives en la matière, ce qui est un témoignage supplémentaire de l'appropriation nationale des projets.

Ces initiatives ont consisté notamment à inviter les organismes d'exécution de projets nationaux à faire des exposés aux réunions du comité de coordination (Pologne), à organiser des ateliers annuels comprenant des visites de sites et des rapports de projets en cours (Ouganda), à examiner régulièrement l'état de la mise en œuvre des projets (Colombie) et à procéder à un examen général de tout le portefeuille national du FEM (Chine). Les comités de coordination de Bolivie et de Pologne ont tous deux indiqué qu'ils souhaitaient vivement développer leurs activités de suivi, mais qu'ils se heurtaient à une insuffisance de ressources.

Les comités ont souligné qu'ils aimeraient avoir régulièrement accès aux rapports de suivi ou aux rapports d'évaluation rétrospective des projets des AE, car l'obtention d'informations en retour sur la performance des projets paraissait être un ingrédient essentiel du processus d'approbation des futures propositions de projet.

Non seulement ces efforts de suivi accroissent-ils la responsabilisation nationale, mais ils aident également à diffuser les informations sur les objectifs et les progrès de projets auprès d'un public considérablement plus vaste qui ne se limite pas à un département de relativement petites dimensions au sein d'un ministère et à l'Agent d'exécution du FEM concerné. Dans la mesure où les comités de coordination seront mieux à même de juger de la qualité de la mise en œuvre des projets en cours, ils pourront également prendre des décisions mieux informées lors de l'approbation de projets futurs.

Suivi des projets du FEM par les comités nationaux de coordination et les points focaux du FEM

Chine : Les ministères chargés de l'exécution nationale des projets doivent rendre compte régulièrement de l'avancement des projets et procéder à des évaluations rétrospectives et le ministère des Finances (point focal) est souvent invité aux réunions annuelles et aux événements marquants des projets. En 2004, le ministère des Finances et le Bureau du FEM de la Chine (décrit ci-dessus) ont commandité la première étude nationale de l'efficacité des projets du FEM

qui a été confiée à des experts indépendants (résultats à paraître). Cette évaluation doit devenir un exercice périodique.

Ouganda : Deux ateliers importants du FEM ont eu lieu en 2001, lors du lancement du Comité directeur national (*National Steering Committee - NSC*) du FEM : un examen pour dresser l'état présent du portefeuille du FEM et un atelier de dialogue national pour informer les parties prenantes des activités et procédures du FEM et des possibilités de financement offertes. Par la suite, le NSC a effectué chaque année des examens annuels de suivi des activités du FEM, comprenant notamment des visites de sites par des membres du NSC et des séances d'information techniques dispensées par le Coordonnateur régional du PNUD-FEM.

Appui au dialogue environnemental mondial

Le FEM joue incontestablement un rôle vital en ce qu'il aide à entretenir un dialogue national sur les questions intéressant l'environnement mondial dans les pays bénéficiaires, rôle qu'il est le seul à pouvoir jouer actuellement. Les parties prenantes des pays visités ont souligné l'importance de la contribution apportée par le comité national de coordination des activités du FEM ou des mécanismes analogues pour étayer ce dialogue, tout particulièrement lorsque l'attention nationale se porte sur d'autres questions conjoncturelles, de nature économique ou politique, par exemple.

Maintien de l'attention sur l'environnement mondial en Pologne

En Pologne, les membres du comité national de coordination des activités du FEM ont souligné le fait que les efforts du comité avaient contribué à l'inclusion de questions mondiales dans le dialogue national sur l'environnement, à une époque où les négociations de la Pologne en vue de son admission au sein de l'UE tendaient à éclipser toutes les autres considérations.

Facilitation de l'établissement de liens avec les grandes conventions

En Ouganda, le comité national de coordination des activités du FEM compte parmi ses membres les points focaux des grands accords internationaux relatifs à l'environnement, chacun d'eux dirigeant un sous-comité chargé de soumettre les concepts de projets du FEM au comité. En Colombie, le comité national a inscrit parmi ses priorités le renforcement des relations entre les plans et programmes nationaux concernant l'application des conventions et les demandes de financement de projets présentées au FEM par la Colombie.

Liens entre le FEM et les conventions environnementales en Ouganda

Le Comité directeur national (NSC) du FEM compte parmi ses membres les points focaux de la CCNUCC, de la CDB et de la CNULD. Ceux-ci sont placés chacun à la tête d'un sous-comité qui soumet toutes les idées et propositions de projet du FEM au NSC pour examen. Le point focal de la CDB et de l'accord sur les POPS est l'Autorité nationale de gestion de l'environnement; le point focal de la CCNUCC est le Département de la météorologie qui relève du ministère de l'Eau, des Terres et de l'Environnement; le point focal de la CNULD est le ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et des Pêcheries, qui est également chargé du domaine thématique de la dégradation des sols; le point focal pour les eaux internationales est la Direction du développement de l'eau du ministère de l'Eau, des Terres et de l'Environnement. Tous les

activités de ces points focaux sont à présent coordonnées dans le cadre du NSC par le point focal du FEM.

Attachement partagé à la réalisation des objectifs du FEM

L'importance de la contribution des divers membres des comités nationaux de coordination des activités du FEM a déjà été soulignée. On note à cet égard un parallèle intéressant avec les comités de direction nationaux (CDN) du Programme de microfinancements (PMF) du FEM, qui opère actuellement dans plus de 70 pays; en fait, en Bolivie, en Ouganda et en Pologne, certaines personnes sont membres à la fois du comité national de coordination des activités du FEM et du CDN (la Chine ne participe pas au PMF et le programme n'est pas encore opérationnelle en Colombie).

Le CDN est généralement composé de 5 à 15 personnes hautement respectées et expérimentées appartenant à des ONG, à des établissements d'enseignement et de recherche, à d'autres organisations de la société civile et à des instances gouvernementales. Bien que la majorité des membres proviennent du secteur non gouvernemental, le secteur public est toujours représenté. L'un des principes clés du PMF est que la participation au CDN n'est pas rémunérée, les frais de déplacement occasionnés par les visites de site étant toutefois remboursés. Le mécanisme des CDN s'est révélé efficace en matière de sélection de projets, la formulation d'orientations de politique et la promotion du programme au cours des 13 ans d'existence de celui-ci, bien qu'il exige beaucoup de ses membres. La dernière évaluation générale du PMF a conclu que les membres des CDN méritent d'être mieux reconnus étant donné l'importance de leur contribution bénévole et elle a recommandé d'investir davantage dans leur formation professionnelle selon des modalités qui leur bénéficieraient à eux, au PMF et au FEM⁴. Le processus décisionnel à multiples parties prenantes des CDN a clairement influé sur le dialogue de politique nationale, notamment en portant les résultats de l'apprentissage des projets à l'attention des décideurs politiques gouvernementaux. Si l'on relève peu d'exemples clairs d'une influence directe exercée par les comités nationaux de coordination des activités du FEM sur la politique gouvernementale, le potentiel de ces comités en la matière semble très prometteur.

Intégration du FEM dans le Système environnemental national en Colombie

En Colombie, le comité et les initiatives du FEM sont intégrés dans le Système environnemental national, dans lequel le ministère de l'Environnement (PFO) joue un rôle coordonnateur en réunissant les politiques, normes, activités, ressources, programmes et institutions qui permettent l'application des principes de la Constitution relatifs à l'environnement et de la Loi de 1993 sur l'environnement. Le Système environnemental national se compose du ministère, des corporations régionales autonomes, des entités territoriales (municipalités et départements) et des instituts de recherche homologués associés au ministère.

⁴ Voir le Rapport de la Troisième évaluation indépendante du Programme de microfinancements du Fonds pour l'environnement mondial, 1999-2002 : <http://sgp.PNUD.org/download/SGP3IE2003.rtf>

Écueils à éviter

Difficultés en matière de continuité résultant de changements de point focal

L'appui substantiel fourni par les comités nationaux de coordination en Pologne et en Ouganda à leurs membres respectifs du Conseil du FEM a déjà été souligné. Dans ces deux cas, toutefois, une fois que ces personnes d'une importance clé ont cessé d'être le point focal et que le siège au Conseil du FEM a été attribué à un autre pays, il s'est produit une chute de vitesse immédiate. Un certain nombre de signes indiquent que, dans l'un et l'autre pays, ce fléchissement n'est pas permanent, mais ces exemples illustrent la vulnérabilité des mécanismes de coordination non institutionnalisés aux changements de leadership, qui peuvent également aboutir à une perte de mémoire institutionnelle si la continuité n'est pas assurée.

Les études de cas suggèrent également que les communications entre les membres du Conseil du FEM et les autres pays appartenant à leur circonscription/groupe d'intérêt pourraient bénéficier d'une attention et d'un appui accrus. Il a été constaté, par exemple, que les membres du comité national de coordination des activités du FEM qui ont rencontré les membres de l'équipe d'étude dans tous les pays visités (Chine exclue), ainsi que certains des points focaux, n'étaient généralement pas au courant de l'adoption prochaine du Cadre d'allocation des ressources par le FEM, qui a fait l'objet de débats intenses au sein du Fonds ces dernières années.

En Bolivie, le comité fondé il y a dix ans est parvenue, chose remarquable, à survivre à plusieurs changements de gouvernement et de points focaux intervenus au cours des dernières années. Du fait de la conjoncture politique générale en état de flux dans le pays, six ministres du Développement durable et six vice-ministres des Ressources naturelles et de l'Environnement se sont succédés en l'espace de deux ans. Cette situation a eu des répercussions sur la capacité de gestion et de coordination du PFO du FEM.

Dans certains cas, les nouveaux PFO se sont déclarés préoccupés de ne pas pouvoir tirer parti de l'expérience et des connaissances précédemment accumulées pour faciliter la continuité au sein du comité.

Contraintes tenant à la limitation des ressources

L'appartenance au comité national de coordination des activités du FEM s'accompagne incontestablement de coûts dans la mesure où les membres du comité sont des gens qui ont un emploi du temps particulièrement chargé et ont d'autres choses à faire. Il est donc difficile de trouver des dates de réunion; la lecture de la documentation avant les réunions prend souvent un temps considérable; et les réunions elles-mêmes comportent des examens approfondis et des débats prolongés avant de parvenir à des accords. Les membres des comités et leurs employeurs effectuent souvent ainsi un investissement significatif dans le portefeuille national du FEM, qui équivaut à une contribution nationale en nature considérable.

Très peu de pays bénéficiaires du concours du FEM sont en mesure d'allouer des ressources financières pour coordonner ou gérer leur portefeuille de projets. Tous les pays visités ont trouvé le modeste budget d'appui annuel de 8 000 dollars mis à la disposition des points focaux par le FEM d'une grande utilité pour lancer et maintenir leur mécanisme de coordination. Ces fonds ont été employés pour entreprendre des activités diverses, notamment des ateliers, la production de matériels de communication et des visites de suivi sur les sites des projets; les points focaux ont noté à ce propos qu'il aurait été très difficile de se faire allouer des fonds équivalents à ces fins

sur les budgets nationaux. Toutefois, la plupart des pays ont fait état de difficultés administratives pour accéder aux fonds, difficultés dont la résolution a parfois exigé l'intervention fonctionnaires de haut niveau et un temps extraordinaire de leur part. L'un des objectifs de nouveau programme d'appui élargi des points focaux lancé récemment par le FEM est de résoudre ce genre de difficultés⁵.

Procédures du FEM encore frustrantes pour les parties prenantes nationales

Faisant écho aux informations recueillies dans de nombreuses études et évaluations du FEM, des parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales interrogées ont exprimé, en nombre significatif, les préoccupations que leur inspirent ce qu'elles perçoivent comme : 1) l'inutile complexité du FEM, 2) l'impénétrabilité de sa terminologie, et 3) les incertitudes et le manque de transparence concernant l'allocation des ressources entre les différents pays, entre les différents domaines thématiques et entre les projets standard et de taille intermédiaire.

L'un des avantages des comités de coordination tient à ce qu'ils offrent la possibilité de traiter certaines de ces préoccupations du fait qu'ils rassemblent des parties prenantes largement représentatives. Les Agents d'exécution ont réagi positivement à la présence de ces comités et ont vu en eux des instruments utiles pour atteindre un groupe aussi représentatif que l'on peut l'espérer de parties prenantes nationales et pour communiquer avec celles-ci.

Nombreuses sont les parties prenantes qui continuent d'évoquer la longueur et la complexité des procédures associées aux projets du FEM. Parmi les problèmes figurent les différences qui apparaissent entre les conseils donnés et les normes appliquées par les différents Agents d'exécution et parfois par le même Agent d'exécution (Chine). Il en résulte des projets qui ne sont plus pertinents ou qui doivent être reformulés (Chine), un découragement des petites organisations (Pologne) et un manque général de crédibilité et d'enthousiasme (tous les pays).

Des apports de ressources et un renforcement des capacités sont souvent nécessaires pour participer pleinement aux activités du FEM en raison de leur complexité et tous les pays ne sont pas en mesure d'effectuer les mêmes investissements que la Chine, par exemple, dans le renforcement des capacités. Plusieurs parties prenantes boliviennes ont déploré le manque de ressortissants nationaux capables d'élaborer des propositions de projet du FEM et de « traduire » et d'explicitier le langage, les concepts et les stratégies du Fonds de manière ce qu'ils puissent être adoptés dans le contexte national. La Bolivie ne dispose pas de ressources à allouer pour affecter un personnel technique national exclusivement au FEM pour appuyer le point focal et la capacité de certains membres du comité en ce qui concerne les questions traitées par le FEM est modeste, ce qui présente des difficultés pour évaluer les relations entre les propositions de projet du FEM et les priorités nationales. Certains membres du comité bolivien se plaignent de ce que les propositions sont souvent rédigées en anglais, ce qui est contraire aux règlements internes, très techniques et très longues (plus de 100 pages), ce qui constitue un obstacle infranchissable étant donné le peu de temps imparti pour leur examen avant les réunions. Il a été souligné que cela présentait des problèmes tout particulièrement pour les représentants non spécialistes d'ONG et de populations autochtones membres du comité.

Aucun des points focaux ni des comités des pays, à l'exception de la Chine, ne semblent avoir des contacts réguliers, ni même dans certains cas des contacts quelconques, avec le Secrétariat du

⁵ Voir http://thegef.org/Documents/Council_Documents/GEF_C25/C.25.9_Elements_for_Strengthening_National_Focal_Points.pdf pour de plus amples informations sur ce nouveau programme d'appui.

FEM. Les pays ont fait état de relations variables avec les Agents d'exécution qui, dans certains cas, ont accordé un soutien actif aux comités mais qui, dans d'autres, ne semblent pas connaître l'existence des comités ou n'ont pas vu en eux une expression importante de l'appropriation nationale.

En Colombie et en Ouganda, les représentants locaux des Agents d'exécution sont membres du comité national de coordination. En Pologne, les Agents d'exécution ne sont pas représentés au comité mais certains chefs de projet semblent au moins connaître l'existence du comité. En Chine, le gouvernement nomme les représentants des Agents d'exécutions et les invite aux réunions selon qu'il l'estime nécessaire. Les Agents d'exécution sont représentés au comité en Colombie et semblent y exercer une forte influence. En Bolivie, les Agents d'exécution siègent au comité en tant qu'observateurs et sont très favorables au modèle du comité et à son rôle, encore que leur participation ait de portée et de profondeur variables.

Difficulté de l'élargissement de la participation des parties prenantes

Parmi les pays examinés, c'est en Bolivie que les consultations des parties prenantes et leur participation à la coordination nationale des activités du FEM sont de loin les plus larges. Les autres pays ont éprouvé des difficultés dans ce domaine, pour toute une variété de raisons. Les Agents d'exécution ont déployé de grands efforts pour encourager une participation plus large au niveau des projets, mais avec des résultats mitigés au niveau de la coordination nationale. Dans certains cas, ceci est compréhensible étant donné la nécessité d'inclure des ONG capables de diffuser l'information à d'autres ONG dans tout le pays et la difficulté qu'il y a parfois à trouver des organisations appropriées. Certains gouvernements estiment qu'ils sont seuls à pouvoir représenter le peuple et le pays et que les organisations de la société civile ne le peuvent pas, d'où la difficulté de trouver des ONG « représentatives ».

Une autre raison du manque relatif de participation des ONG peut être que les ONG environnementales sont généralement en rapport avec le ministère de l'Environnement plutôt qu'avec le ministère des Finances et de la Planification économique qui sont les moteurs principaux de la coordination nationale des activités du FEM en Chine, en Ouganda et en Pologne. Des préoccupations ont également été exprimées sur le fait que les concepts et les propositions de projet de taille intermédiaire, qui présentent un intérêt particulier pour les ONG, ne font pas l'objet d'une attention suffisante de la part des comités nationaux de coordination des activités du FEM.

Incertitudes relatives à la programmation future du FEM limitant la planification

L'établissement et le maintien des mécanismes de coordination tels que ceux qui ont été examinés ici exigent à l'évidence un investissement substantiel de temps et d'efforts de la part de personnes hautement compétentes et ayant un emploi du temps chargé. Il est apparu clairement dans les entrevues que pratiquement tous les membres des comités de coordination considèrent que c'est là un effort valable. Toutefois, il est compréhensible que le manque de certitude concernant le niveau ou même la poursuite de l'octroi de ressources du FEM aux pays risque de mettre un frein à l'effort général nécessaire.

La question est encore compliquée par la tension qui se manifeste entre la volonté de promouvoir le FEM et la préoccupation de ne pas susciter d'attentes de financement peu réalistes. Certaines parties prenantes sont convaincues que l'on laisse passer des occasions de solliciter des fonds du FEM alors que d'autres essaient de réduire le nombre de propositions présentées et ne s'emploient guère à diffuser les informations sur le FEM au-delà d'un petit cercle. Par ailleurs,

les signaux informels qui atteignent les pays en provenance du Secrétariat et des Agents d'exécution du FEM concernant les possibilités de financement à venir sont souvent contradictoires.

Certains des comités interrogés dans le cadre de la présente étude ont évoqué la nécessité d'apporter des solutions au problème de la participation des pays aux projets régionaux, par exemple, qui n'ont pas été soumis aux procédures ordinaires des comités de coordination. Le problème est d'autant plus sérieux que la coordination de la mise en œuvre de tels projets présente des difficultés particulières.

4. Constats des études de cas

Aperçu général

Le présent chapitre contient des renseignements supplémentaires sur les arrangements institutionnels de coordination des activités du FEM dans les cinq pays participants. (Pour des renseignements plus détaillés sur chaque pays, voir l'annexe 1.)

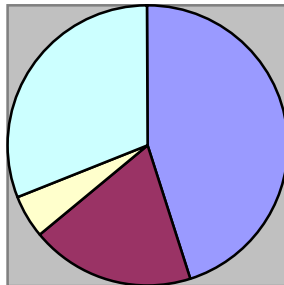
Points focaux du FEM

Tous les points focaux opérationnels des pays visités sont des hauts fonctionnaires appartenant à des ministères relativement influents qui exercent un pouvoir de convocation significatif. En Ouganda, les deux postes de point focal du FEM sont occupés par le même fonctionnaire du ministère des Finances, de la Planification et du Développement économique, alors qu'en Chine les deux points focaux appartiennent au ministère des Finances. Dans les autres pays, les points focaux relèvent d'organismes distincts. La Pologne présente le cas inhabituel d'un fonds environnemental national établi grâce au produit d'un échange dette-nature qui fait fonction de point focal opérationnel, alors que le point focal politique est le ministère des Affaires étrangères. En Colombie, l'un des points focaux relève d'un ministère de l'Environnement autonome et en Bolivie d'un vice-ministère de l'Environnement au sein du ministère du Développement durable.

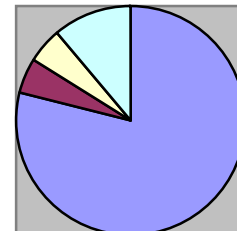
Il est intéressant de noter que les points focaux qui ont pris l'initiative de la coordination nationale des activités du FEM sont attachés à des ministères chargés des finances et de la planification économique ou des affaires étrangères, à savoir des ministères importants à relativement haute visibilité possédant un pouvoir de convocation et une autorité considérables, dans trois des cinq pays étudiés (Chine, Ouganda et Pologne). Par comparaison à l'ensemble de la famille du FEM, cette situation est peu habituelle (voir les diagrammes). Il semble que l'efficacité de la coordination est renforcée lorsque le point focal convocateur du comité relève d'un ministère relativement puissant et influent.

Tableaux : Hébergement institutionnel des points focaux (dans les pays bénéficiaires de l'appui du FEM)

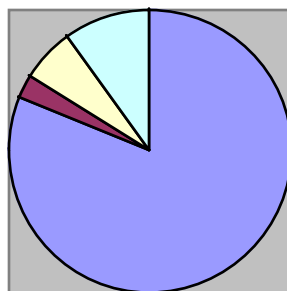
Points focaux politiques



Points focaux opérationnels



Points focaux politiques/opérationnels conjoints



Composition des comités de coordination

La composition des comités nationaux de coordination des activités du FEM est calquée, en principe, sur le même modèle, mais l'application de celui-ci varie dans chaque pays. Dans tous les cas étudiés, plusieurs ministères y sont représentés, de même que des institutions de recherche possédant des compétences appropriées. En Bolivie, sont aussi membres des comités des ONG sociales et environnementales, ainsi que des organisations de populations autochtones et des entités du secteur privé; en Pologne, seul un membre du comité représente une ONG; il en était de même en Ouganda, mais l'ONG en question a cessé de participer aux travaux du comité. Le comité de coordination de la Colombie est relativement petit, puisqu'il ne compte que le PFO du ministère de l'Environnement, les Agents d'exécution du FEM et l'organisme chargé de la coordination de la coopération internationale. Les Agents d'exécution du FEM sont également représentés en Bolivie (en tant qu'observateurs) et en Ouganda, mais pas en Pologne. En Colombie, les ONG ne siègent pas au comité mais elles sont consultées occasionnellement sur des propositions de projet spécifiques. Les comités directeurs de projet convoqués par le point focal en Chine comptent des représentants des ministères concernés ainsi que des chercheurs et des experts techniques; les Agents d'exécution du FEM ne participent généralement pas aux réunions et les ONG nationales, qui sont relativement peu nombreuses, ne sont pas consultées

systematiquement. Les points focaux de la CDB, de la CCNUCC et de la CNULD sont membres du comite de l'Ouganda et dirigent chacun un sous-comite charge d'identifier les possibilites de projets et d'elaborer les nouvelles propositions.

Points focaux nationaux du FEM et arrangements de coordination dans les pays visités

	Bolivie	Chine	Colombie	Pologne	Ouganda
Point focal opérationnel (date de la dernière nomination)	Ministère du Développement durable– Vice-ministère des Ressources naturelles et de l’Environnement (2004, changements fréquents)	Tous deux relevant du Département international du ministère des Finances (2004)	Ministère de l’Environnement – Office des affaires internationales (2000)	Fondation EcoFund (2000)	Point focal conjoint relevant du ministère des Finances, de la Planification et du Développement économique (MFPDE) (2004)
Point focal politique (date de la dernière nomination)	Ministère des Finances – Vice-ministère de l’Investissement public et du Financement extérieur (2004)		Ministère des Relations étrangères – Office des affaires environnementales	Ministère des Affaires étrangères (2003)	
Membre actif du Conseil du FEM	Depuis 2004	Permanent	Janvier 1999 - Mai 2001; Juin 2003 - Avril 2005	1994-1997	Janvier 2003 - Décembre 2004
Nombre de pays compris dans la circonscription du FEM	6	1	3	9	12
Personnel d’appui ou secrétariat	Direction de la biodiversité du vice-ministère des Ressources naturelles et de l’Environnement, établie en 1995	Bureau du FEM de la Chine avec un Directeur et 4 techniciens à temps plein relevant du ministère des Finances et de l’Autorité de protection environnementale de l’État, établi en 2000	Un fonctionnaire à temps plein à l’Office des affaires internationales (qui s’occupe également des négociations concernant les changements climatiques)	Personnel du ministère des Affaires étrangères affecté occasionnellement à temps partiel	Deux fonctionnaires du MFPDE à temps partiel
Nom du comité de coordination	Comité national du FEM	Pas de comité permanent; le ministère des Finances convoque des réunions pour chaque activité du FEM avec les parties prenantes et des experts appropriés	Comité interinstitutionnel du FEM	Comité directeur du FEM	Comité directeur national du FEM

	Bolivie	Chine	Colombie	Pologne	Ouganda
Date de formation	1995	S.O	1999	Informel depuis 1996, officialisé en 1998	2001
Termes de référence officiels	Élaborés en 1998, adoptés en 1999, ratifiés en 2002	S.O	2000	Adoptés en 2001	Existent (nd)
Fréquence des réunions	3 à 4 fois par an, plus plusieurs réunions extraordinaires pour respecter les dates limites d'approbation des projets	S.O	Trimestrielle	Trimestrielle jusqu'en décembre 2002; trois fois en 2003/4; une fois en juin 2005	Trimestrielle jusqu'en août 2004; une fois en juillet 2005
Liens avec les conventions	Les points focaux des conventions sont membres du comité	Les points focaux des conventions sont consultés régulièrement	Le Ministère des Relations étrangères est le PFP du FEM et point focal des trois conventions de Rio. Le PFO informe le PFP des activités et des décisions du Comité du FEM	Les points focaux des conventions sont membres du comité	Les points focaux des conventions sont membres du comité, chacun à la tête d'un sous-comité
Rôle des points focaux ou du comité de coordination, outre l'approbation des projets	-Accent mis sur l'identification et l'examen technique des projets et l'approbation des propositions -La promotion et la diffusion des activités du FEM figurent également dans les TdR du Comité -Appui de la participation du pays au Conseil du FEM et exercice d'un leadership dans la circonscription/le groupe d'intérêt du FEM	- Le ministère des Finances signe tous les accords de projets du FEM et engage les organismes d'exécution nationaux - Le ministère des Finances supervise les aspects financiers de la mise en œuvre de tous les projets du FEM - Examen rétrospectif de tous les projets du FEM - Voir le texte pour le rôle du Bureau du FEM de la Chine	-Les TdR du comité comprennent l'identification, l'examen technique et le suivi des projets; la promotion et le renforcement des capacités concernant le FEM -Le PFO est chargé de la coordination des activités du FEM avec le Système national environnemental; il a également produit une brochure complète sur le FEM pour les	- TdR étendus comprenant l'identification proactive des projets, les communications et la promotion concernant le FEM. - Le PFO a traduit et diffusé des matériels techniques du FEM, conseillé des auteurs de propositions de projet, analysé les leçons à retenir et élaboré une base de données des projets	- Le comité appuie le PF en tant que membre du Conseil du FEM - Sous-comités correspondant aux grandes conventions, chargés chacun de produire/soumettre des concepts et propositions de projet - Atelier annuel pour suivre les projets et recevoir des orientations techniques dispensées par les AE

	Bolivie	Chine	Colombie	Pologne	Ouganda
			auteurs de propositions de projet		
Cohérence avec la coordination institutionnelle dans d'autres secteurs	À l'origine, l'un de plusieurs organes comparables; aujourd'hui, nombre réduit d'organes de coordination en raison de changements institutionnels importants dans le secteur	Cohérence avec la coordination de toutes les activités financées par des donateurs internationaux	Cohérence avec la coordination de toutes les activités financées par des donateurs internationaux	Arrangement spécifique	Cohérence avec la coordination de toutes les activités financées par des donateurs internationaux
Membres	Tous les ministères clés, une ONG-cadre environnementale, une ONG-cadre sociale, une organisation de peuples autochtones, institutions de recherche, secteur privé et, avec statut d'observateur, les AE du FEM	Experts et parties prenantes consultés selon qu'il est nécessaire	-Ministère de l'Environnement, Agence colombienne de coopération internationale, Banque mondiale et PNUD -Experts techniques et parties prenantes, y inclus les ONG, consultés selon qu'il est nécessaire	Tous les ministères clés, plusieurs organisations quasi gouvernementales, des institutions de recherche, une ONG	Tous les ministères clés, points focaux de la CDB, de la CCNUCC et de la CNULD, plusieurs départements universitaires, AE du FEM, une NGO, (anciennement) une entreprise du secteur privé

Fonctions des comités de coordination

Tous les comités de coordination exercent essentiellement les mêmes fonctions. L'accent est mis sur l'examen des concepts de projets et des documents de projets du FEM et sur l'émission de recommandations d'approbation selon qu'il est approprié, ce qui élargit le dialogue sur l'emploi des ressources du FEM tout en fournissant un appui au PFO pour l'aider à s'acquitter de l'une de ses principales responsabilités. Les comités sont également chargés d'examiner les propositions de projet du point de vue de leur respect des priorités et des politiques nationales et de veiller à ce que les projets viennent compléter les programmes en cours et prévus dans les divers secteurs et les domaines thématiques du FEM et non pas faire double emploi avec ces programmes. Les membres des comités passent donc un temps considérable à examiner les projets potentiels et à en débattre.

Certains comités ont élargi leur rôle pour prendre une part plus active à l'identification des projets et à leur suivi et à l'identification des leçons à retenir. Tous les comités facilitent les échanges d'information intersectoriels et la coordination entre les ministères d'exécution et les institutions de recherche opérant dans les divers secteurs liés à la problématique de l'environnement mondial; ces activités englobent dans certains cas des organisations de la société civile.

Les arrangements nationaux de coordination des activités du FEM en Chine comme en Ouganda sont parfaitement cohérents avec les mécanismes institutionnels en place dans d'autres secteurs du développement économique, où des procédures de coordination officielles déjà bien établies prévoient la participation systématique de hauts fonctionnaires gouvernementaux. En Bolivie, en Colombie et en Pologne, en revanche, les comités nationaux de coordination ont été institués dans le cadre d'arrangements novateurs en marge des normes institutionnelles existantes et qui ne sont généralement pas appliqués dans d'autres secteurs.

Affectation de personnel technique

La Chine, qui est le plus grand bénéficiaire mondial de ressources du FEM, a établi un bureau national du FEM doté d'un personnel technique à plein temps chargé de se tenir au courant des questions relatives au Fonds, de diffuser les informations, de répondre aux questions d'auteurs de propositions de projet potentiels et de partager les connaissances et les leçons entre les divers projets. Les organismes gouvernementaux qui exécutent la plupart des projets du FEM en Chine possèdent également un personnel sophistiqué qui est au fait des questions techniques et des politiques du FEM. La fondation environnementale qui fait fonction de PFO en Pologne a entrepris des tâches analogues à celles qu'a entreprises le Bureau du FEM de la Chine (décrit dans le chapitre précédent), notamment la traduction et la diffusion de documents techniques du Fonds, l'analyse des leçons à retenir et l'établissement d'une base de données des projets. Aucun des autres pays ne possède de personnel affecté à temps complet aux activités du FEM, bien que tous les points focaux soient des hauts fonctionnaires qui peuvent faire appel à des appuis compétents de la part d'un personnel technique relevant de leur ministère ou de leur service.

Membres du Conseil du FEM

Un rôle clé joué par chacun des comités, ainsi que par le Bureau du FEM de la Chine et le point focal opérationnel du FEM en Pologne, a consisté à fournir un soutien au membre du Conseil du FEM qui représente le pays, poste généralement occupé par l'un des points focaux. Les comités ont aidé ce membre du Conseil à élaborer des positions nationales sur les questions prises en

compte par le FEM, puis ont joué un rôle actif en diffusant les informations officielles auprès des parties prenantes nationales ainsi qu'en leur faisant connaître les messages officiels émis lors des réunions du Conseil.

Contrairement à la Chine qui a un siège permanent au Conseil du FEM, les autres pays visités font partie d'une circonscription/groupe d'intérêt multipays ayant un siège au Conseil du FEM et dont le représentant, élu par les membres du groupe, change tous les trois ans⁶. En conséquence, lorsque le pays n'a pas de membre actif siégeant au Conseil du FEM, il y est représenté par un autre pays appartenant au même groupe d'intérêt. Bien que les communications au sein des groupes d'intérêts n'aient pas été examinées dans le cadre de la présente étude, il est évident que le fait qu'un pays ait son propre membre qui siège au Conseil du FEM a un effet positif visible sur la coordination nationale; inversement, certains comités de coordination ont accusé un certain fléchissement durant les périodes où leur pays était représenté par un autre aux réunions du Conseil du FEM, particulièrement lorsque ceci coïncidait avec la nomination d'un nouveau point focal.

⁶ Les dispositions de l'Instrument du FEM sur ce point sont les suivantes : « À moins que le groupe n'en décide autrement, chaque membre et chaque suppléant siègent pendant trois ans ou jusqu'à la nomination d'un nouveau membre par le groupe, si celle-ci intervient avant l'expiration de son mandat ». Toutefois, nombreux sont les groupes qui établissent des accords pour fixer la durée du mandat de leur représentant au Conseil du FEM.

ANNEXE 1

Constats par pays

On trouvera décrites ici les principales caractéristiques des divers mécanismes nationaux de coordination des activités du FEM des cinq pays étudiés. Ces brèves descriptions mettent en exergue les aspects spécifiques de la coordination dans chaque pays et ne reprennent pas les aspects communs à tous les pays, qui ont déjà été décrits dans le texte du rapport. C'est ainsi, par exemple, que tous les comités nationaux de coordination ont pour rôle principal de fournir des avis sur la qualité des propositions de projet au PFO et de s'assurer que ces propositions sont cohérentes avec les politiques et priorités nationales et qu'elles complètent des initiatives existantes ou prévues; le PFO se fonde sur ces avis pour approuver ou non les propositions et pour les soumettre ou non au FEM. Ce rôle n'est pas décrit dans la présente annexe et les descriptions qui suivent ne sont donc pas complètes.

Bolivie

Le Comité national du FEM de Bolivie a été établi en 1995, année où ont été également désignés le point focal opérationnel (PFO) et le point focal politique (PFP). Le PFP est le vice-ministère de l'Investissement public et du Financement extérieur, du ministère des Finances. Le PFO est le vice-ministère des Ressources naturelles et de l'Environnement, du ministère du Développement durable et plus spécifiquement la Direction de la biodiversité du vice-ministère. Le PFO, qui représente l'autorité environnementale du pays, a pour titre « Point focal technique/ opérationnel ». Il est chargé de préparer et d'appuyer la participation de la Bolivie aux réunions du groupe d'intérêt et du Conseil du FEM. La Bolivie représente actuellement le groupe d'intérêt du FEM qui comprend l'Argentine, la Bolivie, le Chili, le Paraguay, le Pérou et l'Uruguay.

Le PFP est chargé de veiller à ce que les propositions de projet soient conformes aux normes fondamentales du Système national d'investissement public et d'approuver au nom de la Bolivie les propositions de projet du FEM approuvées par le Comité.

Le PFO assure le secrétariat du Comité et le convoque. Il élabore un rapport technique sur les propositions de projet compte tenu des priorités sectorielles nationales, assure la cohérence avec les stratégies et plans nationaux et veille à éviter les conflits et les redondances d'efforts. Le PFO a reçu du FEM environ 8 000 dollars par an pour l'appui de la coordination.

Le Comité se réunit régulièrement depuis dix ans, généralement trois ou quatre fois par an et parfois plus souvent en réunion extraordinaire. Les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux y sont représentés pratiquement à parité.

Le Comité est régi par un règlement intérieur formulé initialement en 1998, adopté officieusement en 1999 puis ratifié par une résolution du ministère du Développement durable en novembre 2002. Conformément à son règlement intérieur, il est chargé de trois fonctions principales :

- Identifier et évaluer les projets de taille intermédiaire et standard formulés conformément aux règles et stratégies opérationnelles du FEM. Les propositions doivent être présentées au PFO un mois avant la réunion et être rédigées en espagnol. Si des fonds publics doivent être employés pour cofinancer le projet, il faut un engagement par écrit de l'organisme concerné.

- Accepter ou rejeter les propositions de projet, de préférence par consensus, et présenter les propositions acceptées au PFP pour qu'il les approuve et les soumette au FEM. S'il n'est pas possible de parvenir à un consensus, les propositions doivent être acceptées par un vote majoritaire, auquel participent les points focaux. Le Comité peut également accepter une proposition sous réserve de modifications à y apporter avant de demander l'approbation du PFP, ou accorder son acceptation préalable à condition que la proposition soit reformulée et présentée de nouveau au Comité.
- Conseiller et appuyer le PFP et le PFO sur des questions techniques, entreprendre des activités et diffuser des informations sur ces activités.

Les entretiens avec des membres du Comité et d'autres parties prenantes ont permis de dégager les points suivants :

- Le Comité a été formé pour résoudre les problèmes de l'acheminement des propositions et de leur soumission au FEM et pour répondre aux recommandations du FEM relatives à l'initiative des pays et aux processus participatifs. À l'époque, les formats et les procédures du FEM étaient mal appréhendés et un comité réunissant des spécialistes sectoriels et de la société civile a été considéré comme une option valable. Le Comité a été formé au cours d'une période de stabilité au milieu des années 90, durant laquelle les processus participatifs étaient florissants et où il se déroulait dans le pays des débats larges et constructifs.
- Actuellement, le Comité cesse d'intervenir une fois que les projets sont mis en œuvre et il est estimé que le mandat du Comité devrait être élargi pour englober le suivi et l'évaluation du projet, car cela améliorerait le processus décisionnel.
- Certains considèrent que les procédures du Comité sont compliquées. Le PFO est chargé d'élaborer un rapport technique ou d'en demander un à l'autorité sectorielle appropriée, sur la cohérence ou le manque de cohérence des propositions avec les stratégies et politiques nationales. Ces rapports techniques constituent un filtre d'une importance cruciale, mais ils exigent un investissement considérable de temps et d'efforts.
- Si le Comité décide qu'une proposition doit être modifiée ou améliorée et la renvoie à ses auteurs, ceux-ci sont souvent découragés, ne la modifient pas et ne la représentent pas. Certains trouvent que les procédures du Comité devraient être plus souples de manière à limiter le nombre d'obstacles qui s'opposent à l'acceptation et à l'approbation nationale des projets.
- Le Comité et le PFO ont noté la nécessité d'un soutien et de ressources accrues pour s'acquitter de leurs fonctions, en sus des 8 000 dollars actuellement alloués au PFO. Les membres du Comité représentant la société civile ont tout particulièrement exprimé le besoin d'activités de formation et de renforcement des capacités tels que celles qui ont été organisées par le CDW en 2001.
- Il semble y avoir consensus sur le fait qu'il faudrait que toutes les parties concernées promeuvent davantage le FEM et sur le fait que le pays laisse passer des possibilités importantes de financement et de soutien.
- Dans le contexte actuel de l'amenuisement de l'aide internationale pour l'environnement et le développement, les ressources du FEM revêtent une importance croissante.

Chine

Le PFP et le PFO appartiennent tous deux au Département international du ministère des Finances, qui supervise les politiques et les opérations du FEM en Chine avec l'appui technique de l'Administration de protection de l'environnement de l'État (APEE), de la Commission nationale de développement et de réforme (CNDR) et du ministère de l'Agriculture. Le ministère des Finances joue un rôle qui dépasse considérablement le rôle principal habituel du point focal,

qui est l'approbation des projets du FEM; il intervient activement tout au long du cycle des projets du FEM, est signataire des accords de projet et engage les organismes d'exécution nationaux en sous-traitance.

La Chine est le plus grand bénéficiaire de subventions du FEM; elle est également un pays donateur du Fonds et occupe un siège permanent au Conseil du FEM. La capacité générale des organismes gouvernementaux en matière de planification et de mise en œuvre des projets est relativement forte. Tous les projets financés par des organismes internationaux, y inclus le FEM, émanent du gouvernement; rares sont les concepts de projets qui proviennent des Agents d'exécution ou d'autres partenaires donateurs. La croissance économique extraordinairement rapide de la Chine présente des défis environnementaux de taille au pays ainsi qu'à la communauté internationale

La coordination nationale des activités du FEM en Chine ne fait pas intervenir un comité permanent comme dans les quatre autres pays étudiés, mais se situe à différents niveaux. Au niveau sectoriel, par exemple, elle prend la forme de consultations avec l'APEE sur la biodiversité et avec la CNDR sur les changements climatiques. La coordination interorganisations au niveau des projets distincts a lieu par l'entremise de comités directeurs multisectoriels convoqués par le ministère des Finances. Le PFO, pour jouer le rôle coordonnateur actif qui est le sien, a largement recours au soutien technique et logistique fourni par des experts techniques du Bureau du FEM de la Chine, établi conjointement par le ministère des Finances et l'APEE.

La sélection initiale des projets opérée par le ministère des Finances, en sa qualité de point focal, tient compte principalement du calendrier et des aspects financiers et budgétaires. Le ministère des Finances réunit généralement un groupe d'experts pour formuler des avis sur la faisabilité technique, l'admissibilité au concours du FEM et la cohérence avec les stratégies nationales. L'APEE, la CNDR et le ministère de l'Agriculture participent fréquemment aux projets en tant qu'organismes d'exécution nationaux chefs de file pour la biodiversité, les changements climatiques et la dégradation des sols respectivement. Le groupe d'experts chargé d'évaluer la faisabilité du projet se transforme ensuite en un comité directeur multisectoriel qui est chargé de guider le projet approuvé au cours de sa mise en œuvre. Les organismes donateurs ne participent pas au projet, encore qu'ils puissent être invités à certaines réunions spécifiques. Les ONG n'y participent pas.

Le ministère des Finances supervise les activités financées en Chine par le FEM comme suit :

- En participant aux réunions du FEM en association avec le ministère des Affaires étrangères, l'APEE, etc., ainsi qu'en examinant et en approuvant les conventions et accords appropriés au nom du gouvernement;
- Par la soumission de propositions de projet au Secrétariat et aux Agents d'exécution du FEM, la négociation avec le Secrétariat et les Agents d'exécution du FEM sur les questions concernant les projets, et l'approbation de documents de projets tels que les concepts de projets et les accords de subvention;
- Par l'approbation d'accords de mise en œuvre de projets et de plans d'achat avec les auteurs de propositions de projet et les organismes d'exécution;
- Par la supervision de la mise en œuvre de projets, principalement avec l'appui de l'APEE ou de la CNDR, la gestion des différends entre les auteurs de propositions de projet, la mise en conformité des projets avec les accords de subvention, l'analyse des projets clos et l'évaluation rétrospective des projets achevés.

Le Bureau du FEM de la Chine a été établi conjointement par le ministère des Finances et l'Administration de protection de l'environnement de l'État (APEE) en septembre 2000, « aux fins de mieux remplir les rôles et responsabilités de la Chine au titre des conventions internationales par une amélioration de la gestion des projets du FEM » (voir description ci-dessus).

Enfin, la coordination nationale des activités du FEM, ou la gestion du portefeuille du FEM, est renforcée par l'adoption, par le ministère des Finances : a) d'un cadre pluriannuel de programmation du FEM dans les domaines de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables, et b) de cadres pluriannuels de partenariats dans les domaines de la biodiversité et de la dégradation des sols, cadres administrés par des comités directeurs où sont représentés plusieurs ministères.

Colombie

Le Comité interinstitutionnel du FEM a été établi en 1999. Conformément à l'accord interinstitutionnel qui le gouverne (2000), il est composé des représentants résidents des Agents d'exécution du FEM (Banque mondiale et PNUD), du directeur de l'Agence colombienne de coopération internationale, et du coordonnateur du Groupe technique de coopération internationale du ministère de l'environnement, ou de leurs délégués, qui sont les membres votants. Le Groupe technique de coopération internationale (également dénommé Office des affaires internationales) du ministère de l'Environnement est le point focal opérationnel (PFO) et assure le secrétariat du Comité.

ECOFONDO, une ONG, a été identifié en tant que membre invité potentiel du Comité lorsqu'il a été nommé institution hôte du PMF en Colombie. C'est un fonds environnemental national qui compte 152 organisations membres, toutes des ONG et des OC.

Le Comité prend ses décisions par consensus et se réunit au moins tous les trois mois. Ses fonctions sont les suivantes :

- Veiller à ce que toutes les propositions présentées au FEM soient acheminées par l'entremise du PFO;
- Maintenir un contact constant entre ses membres aux fins d'instaurer une coopération efficace en termes d'échange d'information au sein du Comité et du Système environnemental national ainsi qu'avec les auteurs de propositions de projet;
- Analyser les propositions de projet pour s'assurer de leur conformité aux politiques environnementales nationales et du respect des critères de sélection de projets du FEM, des critères du FEM et des normes des AE;
- Établir un Comité consultatif thématique d'experts selon qu'il est nécessaire pour fournir des avis techniques sur les projets;
- Suggérer, recommander et faciliter l'obtention d'information pour les auteurs de propositions de projet;
- Promouvoir des ateliers et des cours de renforcement des capacités sur le FEM pour les institutions faisant partie du Système environnemental national aux fins de créer la capacité technique nationale requise pour identifier, préparer et élaborer des projets conformes aux critères du FEM.

Les entretiens avec des membres du Comité du FEM et d'autres parties prenantes ont permis de dégager les points suivants :

- Le Comité a été créé pour faire face à la complexité du FEM et à la nécessité de communiquer les informations sur le FEM dans tout le Système environnemental national, au sein duquel le ministère de l'Environnement joue un rôle coordonnateur.
- Le Comité appuie le PFO et a vocation consultative. Les décisions sont prises par consensus et sont considérées comme des recommandations au PFO concernant l'approbation des projets.
- Le Comité examine les questions de la complémentarité des projets, des chevauchements à éviter, de la conformité des projets aux priorités nationales et de la représentativité qui doit être celle du plus grand nombre possible d'acteurs territoriaux et de la plus large diversité possible d'institutions.
- Les membres du Comité ont une vision intégrée du portefeuille, ce qui signifie que chaque projet adopté peut avoir des effets stratégiques sur la performance du portefeuille dans son ensemble, indépendamment du programme d'opérations ou de l'AE dont il relève; c'est un portefeuille dynamique et en cours d'élaboration.
- Le Comité examine régulièrement l'état d'exécution des projets.
- Toutes les propositions de projet de biodiversité possèdent une annexe commune et le Projet de conservation et d'utilisation durable de la biodiversité dans la région andine, mis en œuvre par l'Institut Alexander von Humboldt de recherche sur les ressources biologiques qui est actif dans l'ensemble du pays, fait fonction de cadre pour tous les projets de biodiversité. Cet arrangement vise à promouvoir les échanges d'information, notamment pour la définition des indicateurs, et à contribuer à la cohérence du Système environnemental national dans son ensemble.
- Les évaluations techniques des propositions de projet effectuées par le Groupe consultatif pour la science et la technologie (STAP) sont d'une grande importance et d'une grande utilité.

Ouganda

Les postes de PFO et de PFP sont occupés tous deux par le Secrétaire adjoint au Trésor qui relève du ministère des Finances, de la Planification et du Développement économique. Un Comité directeur national (*National Steering Committee - NSC*) du FEM, établi par le PFP en poste en 2001, s'est réuni chaque trimestre jusqu'en août 2004, puis une fois encore en juin 2005 pour rencontrer la mission chargée de la présente étude. Le ministère des Finances, de la Planification et du Développement économique est généralement signataire des descriptifs et des documents des projets du FEM, ce qui va au-delà du rôle habituel du point focal qui consiste à approuver officiellement les concepts de projets.

Le NSC compte parmi ses membres l'Autorité nationale de gestion de l'environnement, plusieurs ministères, l'université Makerere, le Conseil national de la science et de la technologie, le PMF, les Agents d'exécution du FEM, une NGO; une entreprise du secteur privé associée à un projet du FEM y était également représentée initialement. Siègent aussi au NSC les points focaux gouvernementaux pour la CDB, la CCNUCC et la CNULD (dont chacun dirige un sous-comité chargé de soumettre toutes les idées de projets et projets éventuels du FEM au NSC pour examen).

Le NSC a été établi pour aider le point focal à examiner et à approuver les propositions de projet soumises au FEM en vue de leur financement. Deux ateliers importants du FEM ont eu lieu en 2001 lors du lancement du NSC : un examen pour dresser l'état présent du portefeuille du FEM et un atelier de dialogue national pour informer les parties prenantes des activités et procédures du FEM et des possibilités de financement offertes. Par la suite, le NSC a effectué chaque année des

examens annuels de suivi des activités du FEM, comprenant notamment des visites de sites par des membres du NSC et des séances d'information techniques dispensées par le Coordonnateur régional du PNUD-FEM.

Le NSC a constitué un véhicule important des flux d'information bi-directionnels et a été particulièrement actif à cet égard en 2003 et 2004 alors que l'Ouganda représentait son groupe d'intérêt de 12 pays au Conseil du FEM. Durant cette période, le NSC a également fourni des conseils au point focal sur son rôle de membre du Conseil du FEM et a contribué à diffuser les informations issues des réunions du Conseil du FEM auprès des parties prenantes clés en Ouganda. Ceci a eu semble-t-il un effet catalytique sur le NSC, dont les membres se sentaient directement reliés à de grands processus internationaux. Le NSC est moins actif depuis un changement de point focal et depuis qu'un autre pays représente le groupe d'intérêt au Conseil du FEM.

Le point focal du FEM est appuyé par deux fonctionnaires du ministère des Finances, de la Planification et du Développement économique, à savoir un responsable des services environnementaux (le ministère a un responsable pour chacun des grands secteurs du développement ainsi qu'un comité de développement pour chacun de ceux-ci) et un administrateur de programme du Département de la coordination de l'aide internationale. Ces deux fonctionnaires assurent le secrétariat pour le point focal et le NSC et vérifient la cohérence des concepts ou des propositions de projet du FEM avec les priorités nationales avant de les faire parvenir au point focal de la convention appropriée. C'est là un arrangement de coordination et d'élaboration de projets analogue à ceux qu'a adopté le gouvernement de l'Ouganda pour tous les secteurs du développement. Le responsable des services environnementaux vérifie aussi périodiquement le contenu du site web du FEM et télécharge et diffuse les nouveaux documents pertinents.

Les membres du NSC et les autres parties prenantes ont souligné les points suivants :

- Le fait que le ministère des Finances, de la Planification et du Développement économique héberge aussi le point focal et soit également chargé de la présidence du comité confère à celui-ci une haute visibilité et un pouvoir de convocation fort, d'où une participation active d'acteurs importants.
- Le NSC constitue une plate-forme qui permet aux différents projets de partager les informations, les pratiques optimales et les leçons à retenir.
- Lors de la réunion du NSC de juin 2005, le nouveau point focal (qui a de nombreuses attributions outre celles concernant le FEM) a prié son personnel d'élaborer un programme d'activité du NSC pour les 12 mois à venir, avec des réunions trimestrielles.
- L'appui fourni par les AE a contribué de manière significative à l'efficacité du fonctionnement du NSC.
- Le budget annuel de 8 000 dollars alloué au point focal a été employé pour financer les ateliers d'examen du programme de pays, les frais de fonctionnement du NSC et la diffusion de l'information et des rapports.

Pologne

Le PFP est le directeur du Département des affaires sociales et économiques des Nations Unies, au ministère des Affaires étrangères, alors que le PFO est la Fondation EcoFund, fonds chargé des opérations de conversion dette-nature en Pologne. Le Comité directeur national du FEM a été officialisé en 1998 après que les points focaux eurent réalisé que les activités du FEM étaient

devenues trop complexes pour être coordonnées de manière efficace par une ou deux personnes. Le PFP étant convocateur et président du Comité, celui-ci s'est réuni régulièrement jusqu'en 2002, date à laquelle un nouveau PFP a été nommé et la fréquence des réunions a diminué. Une réunion a eu lieu en avril 2005 pour rencontrer la mission chargée de la présente étude.

Pendant plusieurs années, toutes les activités gouvernementales et les débats politiques ont été dominés en Pologne par le processus d'accèsion du pays à l'Union européenne. Il en est résulté un détournement de l'attention portée au FEM, qu'est venu renforcer encore le cas de la Slovaquie voisine qui est passée du statut d'emprunteur de la Banque mondiale à celui de donateur et qui a refusé de recevoir d'autres ressources du FEM. Bien que de nouveaux projets dans le domaine des changements climatiques continuent d'être approuvés, il règne actuellement en Pologne une grande incertitude quant au niveau de la future programmation du FEM. Ceci explique en partie le fléchissement récent de l'élan considérable qui avait été acquis du fait des précédents efforts de coordination nationale déployés par le Comité directeur.

Les membres du Comité directeur comprennent des représentants du ministère de l'Environnement, du Centre d'action pour l'ozone, du Fonds national pour la protection de l'environnement et la gestion de l'eau, de la Fondation EcoFund, de l'Institut de protection de l'environnement, de l'Institut du développement durable (ONG) et du Comité pour l'intégration dans l'UE du ministère de l'Économie, plus le coordonnateur national du PMF. Les organismes donateurs ne participent pas aux travaux de ce comité étant donné que celui-ci a été établi en tant qu'instrument national d'appropriation et de décision.

Les buts et objectifs du Comité directeur sont les suivants : 1) examiner les projets proposés en vue de leur financement par le FEM; 2) identifier les domaines prioritaires de la coopération avec le FEM; 3) promouvoir le FEM en Pologne; 4) suivre la mise en œuvre des projets du FEM; 5) aider à la préparation des propositions de projet; 6) fournir des avis concernant la position du gouvernement polonais qui seront présentés au Conseil du FEM; 7) fournir des conseils sur la coopération dans le cadre des circonscriptions du FEM; 8) coopérer avec les représentants du FEM et leur fournir des appuis lors de leurs visites en Pologne; 9) émettre des recommandations adressées au ministre des Affaires étrangères pour assurer une mise en œuvre opportune et efficace des projets.

Les membres du Comité directeur et les autres parties prenantes ont souligné les points suivants :

- Les projets potentiels font l'objet de discussions au niveau stratégique plutôt qu'au niveau technique.
- Les débats du comité ont apporté une contribution importante à l'accroissement de la transparence du processus décisionnel du secteur public concernant l'allocation des ressources et les dépenses.
- Au moins un projet a été arrêté parce que le comité considérait que les consultations des parties prenantes avaient été insuffisantes.
- Les activités du comité ont aidé à inclure les questions mondiales dans le dialogue environnemental national à une période où l'accèsion de la Pologne à l'UE tendait à accaparer l'attention.
- S'agissant du suivi des projets, il a été rendu compte au comité de l'avancement des projets du FEM, encore qu'il ait fallu parfois insister auprès de certains ministères pour les persuader de partager les informations sur « leurs » projets.
- Un avantage important de la désignation du ministère des Affaires étrangères comme PFP et président du comité est le pouvoir de convocation considérable de cette institution.

- Les membres du comité considèrent que les experts polonais et l'expertise du pays pourraient être utilisés davantage par le FEM et ils ont manifesté un vif intérêt en faveur d'un partage de l'information et des leçons à retenir avec d'autres pays de l'Europe de l'Est et de l'Asie centrale, en tant que contribution nationale en nature.

ANNEXE 2
Tableaux comparatifs

Financement du FEM 1991-2005 – Comparaison des pays inclus dans les études de cas						
Pays et type de projet	Projets de pays		Projets régionaux/mondiaux		Tous projets confondus	
	Nombre	MSEU	Nombre	MSEU	Nombre	MSEU
Tous les pays	1 600	5 081,479	397	3 058,786	1997	8 140,265
Standard	625	4 721,349	291	2 854,376	916	7 575,725
Taille intermédiaire	205	168,439	84	68,372	289	236,811
Activités habilitantes	770	191,692	22	136,037	792	327,729
Bolivie	11	46,409	18	92,666	29	139,075
Standard	4	44,289	13	84,752	17	129,041
Taille intermédiaire	1	0,705	3	2,470	4	3,175
Activités habilitantes	6	1,415	2	5,444	8	6,859
Chine	57	726,437	25	158,696	82	885,133
Standard	47	713,512	17	142,705	64	856,217
Taille intermédiaire	5	4,270	5	4,247	10	8,517
Activités habilitantes	5	8,655	3	11,744	8	20,399
Colombie	19	77,810	17	76,947	36	154,757
Standard	8	72,070	12	71,729	20	143,799
Taille intermédiaire	5	4,250	4	3,218	9	7,468
Activités habilitantes	6	1,490	1	2,000	7	3,490
Pologne	18	70,697	9	45,393	27	116,090
Standard	8	65,127	2	30,876	10	96,003
Taille intermédiaire	5	4,423	4	3,074		7,497

Activités habilitantes	5	1,147	3	11,444		12,591
Ouganda	15	53,065	21	155,500	36	208,565
Standard	7	50,624	14	144,042	21	194,666
Taille intermédiaire	2	1,310	5	4,014	7	5,324
Activités habilitantes	6	1,131	2	7,444	8	8,575

Source : Base de données des projets du FEM, juillet 2005, <<http://www.gefonline.org/home.cfm>>. Les chiffres comprennent les projets approuvés de 1991 à 2005 ainsi que les projets dans la filière.

Comparaison des apports du FEM et de l'APD globale pour 1998, 2002 et 2003									
Pays	1998			2002			2003		
	<u>FEM</u> <u>en</u> <u>MSEU</u>	APD en MSEU	<i>FEM</i> <i>en %</i> <i>de</i> <i>l'APD</i>	<u>FEM</u> <u>en</u> <u>MSEU</u>	APD en US\$M	<i>FEM</i> <i>en %</i> <i>de</i> <i>l'APD</i>	<u>FEM</u> <u>en</u> <u>MSEU</u>	APD en MSEU	<i>FEM</i> <i>en %</i> <i>de</i> <i>l'APD</i>
Bolivie	3,464	629	0,55	0,676	681	0,1	0,705	930	0,08
Chine	45,590	2 456	1,86	33,787	1 476	2,23	45,244	1 325	3,41
Colombie	N.D.	169	N.D	0,500	441	0,11	2,142	802	0,27
Pologne	0,011	876	0,001	5,691	1 160	0,5	0,200	1 191	0,02
Ouganda	0,125	647	0,02	0,560	638	0,09	0,130	959	0,01

Sources : Indicateurs du développement mondial 2005, Tableau 6.10 Dépendance de l'aide, <http://www.worldbank.org/data/databytopic/aid.html>. Chiffres pour l'aide publique au développement nette ou pour l'aide officielle en 1998 et en 2003.

Rapport mondial sur le développement humain 2004, Totaux de l'aide publique au développement (APD) reçue (décaissements nets en millions de dollars EU) en 2002, http://hdr.PNUD.org/statistics/data/indic/indic_168_1_1.html.

Base de données des projets du FEM, juillet 2005, <http://www.gefonline.org/home.cfm>. Chiffres pour les projets de pays unique approuvés en 1998, 2002 et 2003.

ANNEXE 3

Parties prenantes consultées dans chaque pays

Bolivie

Ivonne Cuba, Directrice des négociations et de la facilitation des décaissements, vice-ministère des Investissements publics et du Financement extérieur, ministère des Finances, déléguée par le Vice-Ministre (PFP)

Jorge Mariaca, Directeur, Direction de la biodiversité, vice-ministère des Ressources naturelles et de l'Environnement, ministère du Développement durable, délégué par le Vice-Ministre (PFO)

Esther Camacho, Spécialiste du secteur de l'environnement, vice-ministère des Investissements publics et du Financement extérieur, ministère des Finances

Mario Baudoin, Directeur, Institut d'écologie

Hugo Fernández, Directeur exécutif, UNITAS

María Esther Udaeta, Centre d'appui à la gestion durable de l'eau et de l'environnement

Ninotschka Calderón de la Barca, Chambre nationale d'industrie, Confédération des entrepreneurs privés de Bolivie

Jenny Gruenberger, Directrice exécutive, LIDEMA

Eduardo Forno, Directeur, Conservation International en Bolivie

Máximo Liberman, Coordonnateur national, Projet II Banque mondiale/FEM II, SERNAP

Marianela Zeballos, Responsable principale des opérations, Bolivie, Équateur, Pérou, Banque mondiale

Liliana Gonzales, Spécialiste de programmes, portefeuille du FEM, PNUD

Alfredo Marty, Représentant résident adjoint, PNUD

Gonzalo Calderón, Gestionnaire de programme, PNUD

Chine

Wang Bing, Directeur, Division des institutions financières internationales (IV), Section internationale, ministère des Finances (PFO)

Wen Wurui, Directeur général adjoint, Bureau de la coopération économique extérieure, Administration de la protection de l'environnement de l'État

Tong Yu, Directeur, Division maritime, Administration de la protection de l'environnement de l'État

Wang Yexu, Administrateur de programme principal, Division de la gestion des projets (IV), Bureau de la coopération économique extérieure, Administration de la protection de l'environnement de l'État

Zhang Xiaolan, Administratrice de programme, Division de la gestion des projets (IV), Bureau de la coopération économique extérieure, Administration de la protection de l'environnement de l'État

Zhao Xinhua, Division de la gestion des projets (IV), Bureau de la coopération économique extérieure, Administration de la protection de l'environnement de l'État

Xia Yingzhe, Administrateur de programme, Bureau du FEM, Chine

Han Wenke, Directeur général adjoint, Institut de recherche sur l'énergie, Commission nationale de développement et de réforme

Jiang Kejun, Directeur et professeur chargé de recherche, Division de la gestion de la recherche et de la collaboration internationale, Institut de recherche sur l'énergie, Commission nationale de développement et de réforme

Liu Jingru, Professeur assistant chargé de recherche, Institut de recherche sur l'énergie, Commission nationale de développement et de réforme

Lu Wenbin, Chef divisionnaire adjoint, Division de l'efficacité énergétique, Département de l'environnement et de la conservation des ressources, Commission nationale de développement et de réforme
Song Dongfeng, Fonctionnaire chargé des marchés, PNUD/FEM, Projet de conservation de l'énergie et réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les entreprises municipales et villageoises de Chine
Zheng Ge, Assistant de projet, PNUD/FEM, Projet de conservation de l'énergie et réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les entreprises municipales et villageoises de Chine
Wang Xiwu, Administrateur principal, PNUD/FEM, Projet de conservation de l'énergie et réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les entreprises municipales et villageoises de Chine
Wang Guiling, Directeur adjoint, PNUD/FEM, Projet de conservation de l'énergie et réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les entreprises municipales et villageoises de Chine
Xu Litong, Expert national en gestion de projets, PNUD/FEM, Projet de conservation de l'énergie et réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les entreprises municipales et villageoises de Chine
Yang Qingwen, Chef d'équipe nationale d'experts, Projet d'agrobiodiversité
Bruce Carrad, Chef, Groupe de l'environnement et de l'agriculture, Banque asiatique de développement
Niu Zhiming, Conseiller en dégradation des sols/environnement, Banque asiatique de développement
Liu Jin, Spécialiste agronome, Bureau de la Banque mondiale, Beijing
Khalid Malik, Coordonnateur résident des Nations Unies en Chine, PNUD
Alessandra Tisot, Première Représentante résidente adjointe, PNUD
Yiu Chiu William Kwan, Coordonnateur de programme régional, Groupe du Protocole de Montréal, Groupe de l'énergie et de l'environnement, Bureau des politiques de développement, PNUD
Li Rusong, Gestionnaire de programme, PNUD
He Ping, Gestionnaire de programme, PNUD
Deng Yongzheng, Gestionnaire de programme, PNUD
Judy Li, Assistante de programme, PNUD
Shao Xuemin, Coordonnateur PNUD/FEM, Bureau du PNUE, Chine
Zhang Wenjuan, Assistante exécutive, Bureau du PNUE, Chine

Colombie

Álvaro José Rodríguez, Chef, Office des affaires internationales, ministère de l'Environnement (*PFO*)
Octavio Aguirre, Chargé du portefeuille du FEM, Office des affaires internationales, ministère de l'Environnement (
Rafael Colmenares, Directeur exécutif, ECOFONDO
Elsa Matilde Escobar, Directrice exécutive, Fundación Natura
Ivan Escobar, CORMACARENA
German Rocha, Point focal FEM-ONG, Amérique latine
Juan Pablo Ruiz, Expert en ressources naturelles, Portefeuille du FEM, Banque mondiale
Daniel Fonseca, Administrateur de programme, Portefeuille du FEM, PNUD
Elena Correas, JPO, PNUD

Pologne

Stanislaw Sitnicki, EcoFund (*PFO*)
Tomasz Chlon, Représentant du président Janusz Stanczyk, Directeur départemental, Département des affaires sociales et économiques des Nations Unies, ministère des Affaires étrangères (*PFP*)
Renata Cybulska-Witkiewicz, Département de la coopération internationale, ministère de l'Environnement
Ryszard Purski, Département de la politique environnementale, ministère de l'Environnement
Krzysztof Kamieniecki, Institut du développement durable (ONG)

Andrzej Weigle, Fondation nationale pour la protection de l'environnement (ONG)
Beata Ciszewska, Fondation nationale pour la protection de l'environnement (ONG)
Marek Kowalski, Towarzystwo Przyrodnicze "Bocian" (ONG)
Janusz Kozakiewicz, Groupe de la protection de l'ozone, Institut de recherche en chimie industrielle
Elzbieta Martyniuk, université d'agronomie de Varsovie
Tomasz Zylicz, Département des sciences économiques, université de Varsovie
Wojciech Stepniewski, WWF-Pologne
Peter Johansen, Banque mondiale, Washington, DC
Jacek Wojciechowicz, Banque mondiale, Varsovie
Edgar Saravia, Banque mondiale, Varsovie
Przemyslaw Czajkowski, PMF-PNUF/FEM, Varsovie
Renata Filip, PMF-PNUF/FEM, Varsovie
Karolina Napierlaska, PNUD/FEM, Varsovie
Barbara Letachowicz, Banque mondiale, Varsovie

Ouganda

Keith Muhakanizi, ministère des Finances (*PFO et PFP*)
Patricia Akidi, ministère des Finances
Robert Okudi, ministère des Finances
Angella Rwabutomize, ministère des Finances
Stephen Muwaya, ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et des Pêcheries
Eliphaz Baziira, ministère de l'Eau, des Terres et de l'Environnement
Nelson Omagor, ministère des Travaux publics, du Logement et des Communications
Mark Oceu, ministère du Tourisme
Samson Kateregga, ministère du Gouvernement local
Godfrey Ndawula, ministère de l'Énergie et du Développement minier
Justin Ecaat, Autorité nationale de gestion de l'environnement
Paul Musamali, Autorité nationale de la foresterie
Philip Gwage, Département de la météorologie
Adam Sebbit, Université Makerere
Akiiki Magezi, Département de la météorologie
John Sseudawula, Coordination national pour la lutte contre la désertification
Mary Jo Kakinda, Réseau Afrique 2000 - Ouganda
Fred Kabuye, Réseau Afrique 2000 - Ouganda
Ambrose Mugisha, Nature Uganda/Bird Life International
Alex Muhwezi, UICN
Barbara Nakangu, UICN
Mary Muduuli, Banque mondiale
John Oloya, Banque mondiale
Charles Owach, FAO
Percy Misika, FAO
Auke Lootsma, PNUD
Wilson Kwamya, PNUD
Jane Nimpamya, PNUD
Rose Ssebatindira, PNUD