

FE à FE Mentorat entre Malawi Environmental Endowment Trust (MEET) et le Profonanpe

Projet K: RedLAC-CAFÉ Projet Connaissance pour l'action

Fonds mentor :

Profonanpe

Fonds mentoré :

Malawi Environmental Endowment Trust (MEET)

Thème :

Financement climatique

Date de rédaction :

2016-2018



Étude de Cas

EF-to-EF Mentorat entre Malawi Environmental Endowment Trust (MEET) et le Profonanpe

1. Résumé

Cette étude de cas présente les activités, les résultats, les bénéfices et les défis d'un mentorat entre le Fonds de dotation environnemental du Malawi (MEET), le mentoré, et le Profonanpe, le mentor, en vue de faciliter le transfert de connaissances et l'apprentissage réciproque en matière de modalités d'accès direct aux financements climatiques du Fonds d'adaptation (FA) et du Fonds Vert pour le Climat (FVC). Ces deux fonds ont des exigences d'accréditation semblables et, une fois une entité accréditée par l'un, elle bénéficie d'une procédure accélérée chez l'autre. Considérant que le MEET a déjà été désigné par le gouvernement du Malawi pour devenir une Entité nationale de mise en œuvre du FA, le MEET et le Profonanpe ont décidé de centrer le mentorat sur la procédure complète du FA et d'examiner certains points de la procédure rapide et du programme de préparation du FVC.

Le Profonanpe (mentor) a élaboré une matrice d'évaluation des écarts fondée sur les exigences d'accréditation du FA. Cette matrice a été remplie conjointement par le MEET et le Profonanpe, puis analysée par ce dernier pour identifier les principaux secteurs opérationnels présentant des écarts de capacité, en vue de



© Laura Machicao/Profonanpe

Karen Price et Alberto Paniagua, respectivement directeurs exécutifs du MEET et du Profonanpe, à la séance de clôture de la visite de mentorat à Lima.

recommander des actions d'amélioration des procédures institutionnelles internes et de partager des documents de soutien. Le mentorat a culminé sur une visite d'échanges de l'équipe du MEET dans les locaux du Profonanpe au Pérou qui a permis de discuter plus en détail des secteurs opérationnels prioritaires, de présenter l'expérience d'accreditation du fonds péruvien et l'ensemble de ses procédures opérationnelles.

Le succès de cette expérience de mentorat se traduit par une solide relation de travail entre les deux fonds. Le MEET a pris de l'assurance et peut compléter son dossier de candidature à l'accréditation et le soumettre au FA.

2. Contexte

Le changement climatique est une question complexe qui possède des répercussions dans toutes les sphères de la planète. Le changement climatique augmente le fardeau des personnes les plus pauvres du monde, qui sont souvent les plus touchées par les catastrophes météorologiques, la désertification et l'élévation des océans, mais qui ont le moins contribué au problème du réchauffement mondial. Dans certaines parties du monde, le changement climatique a déjà contribué à l'insécurité alimentaire, réduit la disponibilité prévisible d'eau potable et exacerbé la propagation de maladies et d'autres menaces contre la santé humaine.

La République du Malawi a signé la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique (CCNUCC) le 19 juin 1992 à Rio de Janeiro pendant la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED). En outre, le Malawi a ratifié la convention le 21 avril 1994, dans une claire démonstration de l'engagement du pays envers la coopération, au niveau national et international, pour répondre à l'augmentation des températures mondiales et à ses impacts sur le changement climatique.

L'objectif ultime de la CCNUCC est « de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique. Il conviendra d'atteindre ce niveau dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements climatiques, que la production alimentaire ne soit pas menacée et que le développement économique puisse se poursuivre d'une manière durable ».

Le Malawi a également ratifié le Protocole de Kyoto le 26 octobre 2001. Celui-ci contraint juridiquement les pays développés à fixer des cibles de réduction d'émissions de gaz à effet de serre (GES). La première étape d'engagement du protocole a commencé en 2008 et terminé en 2012. La seconde période d'engagement s'étend de 2013 à 2020.

Pour atteindre l'objectif déclaré de la CCNUCC, les pays mettent en œuvre des programmes d'atténuation pour réduire les émissions de GES ou des mesures d'adaptation pour minimiser l'impact du changement climatique sur la société et les écosystèmes. En vue d'appuyer les pays en développement dans leurs efforts d'élaboration et d'application de mesures d'adaptation, la 13^{ème} Conférence des Parties de la CCNUCC et la 3^{ème} Réunion des Parties du Protocole de Kyoto ont créé le Fonds d'Adaptation (FA) afin de financer des projets concrets d'adaptation dans les pays en développement qui sont parties du protocole. Ce fonds est administré et supervisé par un conseil (CFA). De même, la CCNUCC a créé le Fonds Vert pour le Climat (FVC), un mécanisme financier destiné à fournir des montants égaux de financements à l'atténuation et à l'adaptation. Le FVC est administré par un conseil de 24 membres qui représentent paritairment les pays développés et en développement.

L'entité nationale accréditée est une institution nationale qui est devenue admissible à soumettre des financements au FA ou au FVC. Pour devenir une entité de mise en œuvre, l'institution doit être accréditée auprès du fonds correspondant, qui s'assure, lors de la procédure d'accréditation, que l'entité intervient conformément à ses normes fiduciaires particulières. Le MEET a été désigné par le gouvernement du Malawi comme entité nationale de mise en œuvre du FA en mars 2014.

Comme le Malawi, le Pérou est signataire de la CCNUCC et du Protocole de Kyoto et s'est engagé à prendre des mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. Il a commencé par développer sa stratégie nationale de changement climatique, qui a été mise à jour depuis et complétée par d'autres documents d'orientation. Pour lever des fonds qui permettraient au pays de mettre cette stratégie en place, en 2012 et fin 2014 le Pérou a désigné le Profonanpe comme entité nationale et lui a demandé de solliciter son accréditation au FA et au FVC.

Le Profonanpe est une institution péruvienne à but non lucratif, créée en 1992, qui s'est fermement établie comme l'un des principaux outils de conservation de la biodiversité du pays, en conséquence des succès de ses opérations et de ses efforts conjoints avec le gouvernement et organisations privées impliquées dans la gestion des sites protégés.

Au cours des sept dernières années, le Profonanpe a consacré ses efforts à répondre par ses actions institutionnelles aux nouvelles demandes provoquées par le changement climatique. Ces efforts ont inclus le dépôt d'une demande d'accréditation en tant qu'entité nationale de mise en œuvre auprès du FA (approuvée en mars 2014) et de FVC (approuvée en mars 2015).

L'accréditation du Profonanpe auprès de ces deux institutions lui a permis de renforcer ses capacités de levée de fonds pour la mise en œuvre de projets d'adaptation et d'atténuation au Pérou.

En février 2017, le MEET a reçu une subvention de 30 000 USD dans le cadre du programme de mentorat du projet K du RedLAC-CAFÉ, pour appuyer le mentorat entre le Profonanpe et le MEET. Grâce à cet échange, le Profonanpe pourrait transférer au MEET le savoir-faire acquis pendant son processus d'accréditation en vue de lui faciliter la tâche.

3. Objectif du Mentorat

Le but du mentorat était de faciliter le transfert de connaissances et l'apprentissage réciproque entre le Fonds de dotation environnemental du Malawi (MEET), le mentoré, et le Profonanpe, le mentor, en matière de modalités d'accès direct aux financements climatiques.

En particulier, il s'agissait d'accroître la confiance et la capacité du fonds mentoré en renforçant son système fiduciaire et institutionnel pour atteindre les normes internationales lui permettant d'avoir un accès direct aux financements climatiques grâce à son accréditation par le FA et le FVC.

4. Approche

Considérant (i) que le FA et le FVC ont des exigences d'accréditation semblables, (ii) qu'une fois accréditée par l'un de ces fonds, l'entité peut solliciter à l'autre son accréditation selon une procédure rapide, et (iii) que le MEET avait déjà été désigné par le gouvernement du Malawi pour devenir agence de mise en œuvre du FA, le MEET et le Profonanpe ont décidé de centrer le mentorat sur la procédure complète du FA et de revoir certains points de la procédure accélérée et du programme de préparation du FVC.

Le mentorat a été organisé selon une approche en deux étapes : une série de visioconférences avec des présentations en PowerPoint suivie par une visite de mentorat à Lima. Nous en décrivons les détails ci-dessous.

Faire le point sur la situation (août 2017 à février 2018)

Cette étape a commencé par l'introduction des équipes chargées du mentorat dans les deux fonds ainsi qu'une présentation de leur histoire, fonction, mission et gamme d'interventions, principaux partenaires et relations avec les fonds internationaux.



Dernière réunion entre les directeurs du MEET et du Profonanpe à Lima.

Cette étape incluait aussi la préparation, la présentation par le Profonanpe et le remplissage par les deux fonds de la Matrice d'évaluation des écarts, élaborée en fonction des normes et des outils d'accréditation du FA dans les domaines suivants : gestion et intégrité financière, capacité institutionnelle et transparence.

Puis le Profonanpe a procédé à l'analyse de la matrice d'évaluation pour identifier les écarts entre les deux fonds, suggérer une marche à suivre et déterminer les principaux points à aborder pendant la visite de mentorat.

Le tableau ci-dessous présente le classement des thèmes par ordre de priorité :

Classement par ordre de priorité des thèmes identifiés dans la matrice des écarts			
THEMES	NIVEAU DE PRIORITÉ		
	Faible	Modérée	Forte
I. Gestion et intégrité financière			
A. Personnalité juridique	x		
B. Transactions et bilans			
B.1. Etats financiers et audit externe	x		
B.2. Audit interne			x
C. Gestion et décaissements			
C.1. Cadre de contrôle interne	x		
C.2. Plans financiers et budgets	x		
II. Capacité institutionnelle			
A. Acquisitions	x		
B. Préparation de projets			x
C. Suivi de projets et évaluation		x	
D. Clôture des projets et évaluation finale			x
III. Transparence			
A. Mauvaise gestion financière et autres mauvaises pratiques		x	
B. Conformité avec la politique environnementale et sociale du FA			x
C. Conformité avec la politique de genre du FA			x

Une fois ce classement adopté par les deux fonds, des visioconférences ont été organisées périodiquement pour étudier chaque thème. A ces réunions, le Profonanpe montrait des présentations Powerpoint qui résumaient les actions réalisées pendant son accréditation et suggérait au MEET les documents qui pourraient lui servir à démontrer sa capacité. Deux documents publiés précédemment ont aussi été partagés^{1,2}.

Entre les réunions, le MEET a commencé à mettre les recommandations du Profonanpe en pratique en organisant la documentation à présenter pour l'accréditation et en procédant à certaines améliorations institutionnelles internes pour se mettre aux normes du FA.

Inspiration et motivation (mars 2018)

Après la série de visioconférences, l'équipe du MEET s'est rendue à Lima pour une visite de mentorat dans les locaux du Profonanoe, du 11 au 21 mars 2018. Cette visite a permis au Profonanpe de présenter les détails de son expérience d'accréditation et de ses procédures internes, et au MEET d'éclaircir ses doutes et de trouver des réponses à ses questions.

Le Profonanpe a aussi eu l'occasion de mieux comprendre la façon dont le MEET travaillait, ce qui a permis, d'un côté, de fournir des recommandations plus précises au MEET, et de l'autre, de donner des pistes pour l'amélioration de certains aspects des opérations du Profonanpe.

¹ *Enabling Access to the Funds: Profonanpe's Adaptation Fund & Green Climate Fund Accreditation Experience* (http://www.profonanpe.org.pe/sites/default/files/2017-08/giz2016-en-enabling-access-to-funds-low-res_VF.pdf).

² Brochure : *Ten considerations for a successful accreditation with Global Environmental Funds – Profonanpe's experience with the AF and the GCF.*

Le mentorat a couvert les thèmes suivants :

- Procédures et système comptable
- Etats financiers
- Audit externe
- Plans financiers et budget
- Contrôle et audit internes
- Acquisitions
- Procédures contre la mauvaise gestion et les mauvaises pratiques
- Page web et communication
- Préparation, mise en œuvre et clôture des projets
- Suivi-évaluation
- Politique environnementale, sociale et de genre

Application et documentation (avril-juin 2018)

A la suite de la visite de mentorat, le MEET a effectué une évaluation institutionnelle interne pour systématiser les politiques et les documents d'appui nécessaires à sa candidature à l'accréditation, conformément aux normes du FA. Cet exercice a aussi permis au MEET d'identifier clairement ses écarts de capacité et de déterminer la marche à suivre pour les combler, par exemple en développant une politique environnementale, sociale et de genre.

5. Principaux Résultats

Les principaux résultats de cette expérience de mentorat sont les suivants :

- **Gestion financière et intégrité**

Pour renforcer sa personnalité juridique, le MEET examine la Constitution pour s'assurer de l'absence de lacunes dans le fonctionnement de sa structure de gouvernance et pour assurer l'alignement entre les fonctions des sous-comités, du conseil des gouverneurs et du conseil d'administration.

Dans ce domaine, le MEET est en train de perfectionner son système de gestion, de documenter la procédure d'audit externe et de consulter sur la façon d'externaliser la fonction d'audit interne.

- **Capacité institutionnelle**

Le MEET a commencé à revoir sa politique d'acquisition de biens, travaux et services pour la mettre aux normes du FA.

- **Transparence**

Le MEET possède les documents suivants pour orienter les procédures en cas de mauvaise gestion et de mauvaises pratiques :

- le Code de conduite des employés
- le Code de conduite des bénéficiaires
- la politique anti-corruption, anti-fraude et de dénonciation



Séances sur le suivi-évaluation pendant la visite à Lima.

“ **Le processus d'accréditation est une tâche considérable. Le mentorat a néanmoins permis d'acquérir une certaine confiance en son succès, moyennant une organisation et une planification précise, un travail d'équipe et un fort leadership.** ”

A la suite du mentorat, ces documents font l'objet d'une révision pour s'assurer de leur alignement et pour publier la politique anti-corruption sur le site internet.

Candidature à l'accréditation

Le MEET a soumis certains documents à travers le portail du Fonds d'Adaptation et est en attente d'une réponse. Il est aussi conscient que ses procédures et ses politiques doivent répondre aux exigences du FVC pour permettre d'avoir recours à sa procédure rapide d'accréditation.

6. Bénéfices Observés

Une relation de travail solide a été établie entre les deux fonds dans le but commun de voir au moins un fonds du CAFÉ recevoir l'accréditation du FA et/ou du FVC.

Un environnement d'apprentissage propice a été créé qui pourra se développer en communauté de pratiques.

Une meilleure compréhension a été constituée à propos (i) de la procédure d'accréditation et de ses exigences, (ii) des exigences en matière de documents d'appui, et (iii) de l'importance de documenter les procédures institutionnelles dans le manuel des opérations en soulignant les rôles et les responsabilités diverses des membres de l'équipe et en conservant systématiquement le registre du processus de prise de décision.

Le processus d'accréditation est une tâche considérable. Le mentorat a néanmoins permis d'acquérir une certaine confiance en son succès, moyennant une organisation et une planification précise, un travail d'équipe et un fort leadership.

Le mentorat a été mutuellement bénéfique dans la mesure où il a permis d'identifier des secteurs d'intérêt commun tels que le renforcement du système de suivi-évaluation des projets et des programmes.

7. Défis

- **Budget du mentorat**

Le plan de travail prévoyait initialement deux visites d'échanges, l'une au Pérou et l'autre au Malawi. En raison de contraintes budgétaires, les deux fonds ont décidé de se limiter à la visite à Lima dans les locaux du Profonanpe.

- **Technologie**

Les échanges de mentorat ont pris la forme d'une série de visioconférences par Skype. A plusieurs reprises, des réunions ont dû être reportées suite à des problèmes de connexion ou de son.

- **Plan de travail**

La fin du projet de mentorat était prévue pour le 1er décembre 2017. Cependant, du fait que les assemblées générales du CAFÉ et du RedLAC se sont tenues l'une après l'autre au dernier trimestre de 2017, les activités du mentorat ont dû être reportées. Le plan de travail a été revu et une extension sans frais jusqu'au 30 juin 2018 a été sollicitée au Projet K.

- **Capacité institutionnelle**

En comparaison avec le Profonanpe, le MEET est un fonds relativement modeste en matière de ressources humaines, ce qui a été considéré au départ comme une difficulté. A sa 23^{ème} réunion tenue en mars 2014, l'AFB a décidé de continuer l'instruction simplifiée de l'accréditation du fonds en tant que petite entité de mise en œuvre nationale (décision B.23/17). Ce processus tient compte de mesures de compensation, de contrôles et de pratiques normalement existants dans les petits fonds pour déterminer si une entité est aux normes fiduciaires sans exposer le fonds à des risques supplémentaires importants.

Le MEET a examiné les exigences du processus accéléré d'accréditation et a exprimé son intention d'y participer.

8. Enseignements Tirés

- Avant de coupler les institutions qui feront partie du programme de mentorat, il convient de tenir compte de l'objectif de celui-ci afin de mieux choisir le profil des institutions. Dans notre cas, le mentorat demandait des institutions semblables, c'est-à-dire privées, relativement petites, et qui soient des fonds environnementaux, ce qui a enrichi le résultat de l'échange. Ces caractéristiques communes ont facilité la communication entre les fonds, qui partageaient les mêmes process et le même langage. Cela a aussi rendu plus appropriées les recommandations concernant l'accréditation.
- L'accréditation est une évaluation profonde des systèmes, processus et procédures institutionnelles. Le fonds qui souhaite se faire accréditer devrait posséder un manuel opérationnel à jour incluant tous ces processus institutionnels.
- Pour se faire accréditer, une organisation doit démontrer et prouver sa capacité à répondre aux normes du fonds.
- Il est essentiel de disposer d'un bon système de gestion de l'information pour rendre l'accréditation plus facile, ainsi que d'une stratégie de leadership, du temps et des moyens suffisants à investir dans ce processus qui peut s'avérer long.
- La candidature à l'accréditation est un processus itératif. Le FA ou le FVC reviendront souvent vers le candidat pour éclaircir des points ou demander des explications et/ou documents complémentaires.



Photo de groupe avec le personnel de Profonanpe et les représentants de MEET à Lima, au Pérou.

