

Pour une coopération fructueuse entre les fonds
environnementaux, les bailleurs et les investisseurs

1

Projet K: RedLAC – CAFÉ Connaissance pour l'Action

Pour une coopération fructueuse entre les fonds environnementaux, les bailleurs et les investisseurs

1

Projet K: RedLAC – CAFÉ Connaissance pour l'Action



Négotiation avec le secteur privé et la coopération internationale pour les FEs

Le Réseau des fonds environnementaux d'Amérique latine et des Caraïbes (RedLAC) a été fondée en 1999 et le Consortium de fonds africains pour l'environnement - CAFÉ a été créé en 2011. L'objectif des deux réseaux est de renforcer le fonctionnement des FEs dans leurs régions respectives, en les aidant leur permettre d'atteindre l'excellence dans leurs opérations et leurs pratiques, la promotion de mécanismes de financement innovants et le suivi de l'impact.

Le Projet "Connaissance pour l'action - Projet K" a grandi à partir des leçons apprises après l'évaluation finale du projet précédent, "Projet de renforcement des capacités des fonds environnementaux du RedLAC", qui a été mis en œuvre par Funbio (le Fonds Brésilien pour la Biodiversité) au nom du RedLAC (2010 à 2014), en étroite collaboration avec le secrétariat du RedLAC. Le Projet K est co-financé par le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM), la Fondation Mava et le Fonds pour l'environnement mondial (FEM/PNUD).

Le projet actuel vise à élargir les portefeuilles de mécanismes financiers innovants qui prennent les défis de la conservation de la biodiversité et le changement climatique. De plus, il vise à renforcer les capacités en fournissant un soutien pour les FEs à adopter des normes d'excellence. Le projet est conçu pour fournir les 40 fonds du RedLAC et CAFÉ avec l'occasion de tester de nouveaux mécanismes financiers qui autrement ne seraient pas en mesure de tester en raison d'un manque de ressources et de soutien pour leurs projets. En parallèle, il est l'occasion d'échanger et d'apprendre de l'expérience des autres FE et aussi de documenter et de diffuser leurs solutions.

Le présent manuel a été préparé pour le 1er atelier du Projet K. Il se concentre sur les façons de négocier avec le secteur privé et d'aborder la coopération internationale pour les FEs. Funbio organise cet atelier en collaboration avec le CAFÉ - le Consortium de fonds africains pour l'environnement et la Fondation Parcs et Réserves de Côte d'Ivoire, dans la ville d'Abidjan, Côte d'Ivoire, du 23 au 25 Septembre, 2015.

Organisation:



Financé par:



Table des Matières

© Carl Bruessow

05

Remerciements

06

Acronymes et Abréviations

07

Introduction

09

L'état du Financement de la Conservation dans le Monde

15

La Gestion Stratégique des Relations dans les Fonds Environnementaux

19

Donateurs Traditionnels : Les Agences Bilatérales et Multilatérales

25

Donateurs Traditionnels : Les ONG Internationales et les Fondations

31

Donateurs Traditionnels : Les Partenaires du Secteur Privé

39

L'investissement Privé : Un Paysage en Mutation

45

Les États Nationaux

47

Les Défis des Partenariats Multiples

51

Les Conclusions et les Recommandations de L'atelier

53

Annexes

57

Étude de Cas I

63

Étude de Cas II

69

Étude de Cas III

77

Références et Travaux Cités

Auteur: Thomas W. Stephens (Conservation Philanthropy Facility)

Auteurs des études de cas:

Fábio Leite (Funbio - Brazil), Alberto Paniagua (Profonanpe - Peru) & Maria Alexandra Jorge (Biofund – Mozambique).

Coordination dans Funbio: Suelen Marostica

Soutien: Laura Nagele (RedLAC) and Ravaka Ranaivoson (CAFÉ)



S855 Stephens, Thomas W.
Négotiation avec le secteur privé et la coopération internationale pour les FEs: Projet K: RedLAC – CAFÉ Projet K – Connaissance pour l'action / Thomas W. Stephens. - Rio de Janeiro: RedLAC, 2015.

100 p. e 29 cm

I. Fonds environnementaux. 2. Coopération internationale. 3. Conservation de la Biodiversité . 4. Mécanismes Financiers. 5. Études de cas. I. Thomas W. Stephens. II. Titre.

CDD 363.7

Remerciements

Ce manuel a été préparé en guise de contribution au Projet K-Connaissance pour l'action, une initiative soutenue par le Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM), la Fondation Mava et le Fonds Mondial pour l'Environnement (FEM). Le Projet K succède au projet de renforcement des capacités des fonds environnementaux du RedLAC, qui s'est étendu de 2010 à 2014 sous la direction du Funbio (Fonds Brésilien pour la Biodiversité), en collaboration étroite avec les secrétariats de deux réseaux de fonds environnementaux, le RedLAC et le CAFÉ, et s'est concentré sur le renforcement des capacités et le partage d'expériences entre les fonds membres de ces réseaux. Les objectifs du nouveau Projet K sont de renforcer les capacités institutionnelles des fonds environnementaux et d'aider ces derniers à mettre en place des mécanismes de financement novateurs leur permettant de relever les défis de la conservation et du changement climatique dans leurs pays respectifs.

Une série d'ateliers permettant aux FE membres de partager leurs expériences sur des thèmes spécifiques a été prévue dans le cadre du Projet K. Ce manuel a été conçu à l'occasion du premier de ces ateliers, organisé à Abidjan par la Fondation pour les Parcs et Réserves de Côte d'Ivoire du 23 au 25 septembre 2015, sur le thème des « Négociations des FE avec le secteur privé et la coopération internationale », et dont on trouvera la liste des participants à l'Annexe 1 et le programme à l'Annexe 2.

Le présent manuel est le reflet des discussions actives qui se sont déroulées pendant l'atelier d'Abidjan. Il inclut les principales idées présentées par les intervenants et les points de vue exprimés pendant les séances de travail en groupe. Des références et des concepts complémentaires viennent étoffer les thèmes débattus.

Nous tenons donc à saluer les excellentes présentations et les études de cas préparées par Alberto Paniagua (PROFONANPE-Pérou), Fabio Leite (Funbio-Brésil), Alexandra Jorge (Biofund - Mozambique), Ben Guillon (WRA Associates – USA), Katy Mathias (WCS – USA) et Edwin Wanyonyi (Kenya Wildlife Service - Kenya). Tom Stephens (Conservation Philanthropy Facility – USA) a joué le rôle de facilitateur de l'atelier et est l'auteur du présent ouvrage.

Enfin, des remerciements tout particuliers reviennent aux organisateurs de l'atelier – Suelen Marostica (Funbio), Laura Nägele (Fondo Acción) et Ravaka Ranaivoson (Tany Meva), ainsi qu'à Fanny N'golo et à l'équipe de la Fondation pour les Parcs et Réserves de Côte d'Ivoire. Leur engagement, leur appui courtois et l'excellente organisation de l'événement ont été grandement appréciés par l'ensemble des participants.

Acronymes et Abréviations

Acronymes et abréviations	Définition
AID	Association internationale de développement (de la Banque mondiale)
AOD	Aide officielle au développement
BAD	Banque Africaine de Développement
BIOFIN	Biodiversity Finance Initiative
CAFÉ	Consortium des fonds africains pour l'environnement
CBO	Organisation locale
CCNUCC	Convention cadre des Nations unies sur le changement climatique
CDB	Convention sur la diversité biologique
CFA	Conservation Finance Alliance
CI	Conservation International
CNULCD	Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification
COP	Conférence des Parties
FE	Fonds environnemental
FEM	Fonds mondial pour l'environnement
FFBC	Fonds forestier du bassin du Congo
FFEM	Fonds français pour l'environnement mondial
OCDE	Organisation pour la coopération économique et le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
PIF	Programme d'investissements forestiers
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations unies pour l'environnement
REDD+	Réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts
RedLAC	Réseau des Fonds environnementaux d'Amérique latine et des Caraïbes
SFI	Société Financière Internationale (de la Banque mondiale)
USAID	United States Agency for International Development
WCS	Wildlife Conservation Society
WWF	World Wildlife Fund



Introduction

Ce manuel constitue un des éléments de l'ensemble de présentations, d'études de cas et de documents préparés en appui à l'atelier RedLAC-CAFÉ organisé à Abidjan du 23 au 25 septembre 2015, à la suite de la réunion annuelle de l'assemblée générale des 18 organisations membres du Consortium des Fonds Africains pour l'environnement (CAFÉ).

Il résume les discussions et les points de vue exprimés pendant l'atelier en apportant des informations de fond sur les thèmes discutés. Il restitue les conseils pratiques et les expériences partagées par les dirigeants et les équipes de fonds environnementaux, ainsi que l'expertise fournie par les intervenants invités.

Le thème de l'atelier, *Pour une coopération fructueuse entre les fonds environnementaux, les bailleurs et les investisseurs*, avait été choisi par les membres du CAFÉ en réponse au défi qui se pose à tous les fonds : comment planifier et programmer à moyen ou à long terme quand les incertitudes concernant le financement se répètent tous les ans? L'irrégularité des recettes empêche souvent d'accomplir les objectifs fixés et oblige à des choix entre des priorités également urgentes.

Malgré la constatation générale de l'insuffisance des moyens accordés à la préservation dans le monde entier, des expériences menées en Amérique latine et ailleurs ont montré qu'une coopération et un soutien plus efficace entre les fonds environnementaux (FE) et les bailleurs/investisseurs était possible grâce à l'amélioration de la gestion des fonds et de leurs politiques de sensibilisation. L'augmentation des financements dépend fondamentalement d'une interaction efficace et de l'établissement d'un climat de confiance entre les FE et un éventail de parties prenantes qui ne se restreint pas aux bailleurs ou aux investisseurs.

Chacune des parties de ce manuel correspond à un thème discuté pendant l'atelier d'Abidjan.

La seconde partie aborde les conditions générales de l'obtention de financements pour la protection de la biodiversité ainsi que plusieurs estimations du montant total actuellement consacré à la conservation dans le monde. Il souligne les écarts importants entre la demande et l'offre de financements d'origine publique ou privée, mais note l'attention grandissante portée au niveau national à l'évaluation comparative des besoins de financement et des dotations publiques effectivement consacrées à la couverture des dépenses d'investissement et de fonctionnement.

La troisième partie du manuel examine l'efficacité de la mise en place d'une « gestion stratégique des relations » présidant à la coopération avec l'ensemble des parties prenantes, et pas seulement avec les donateurs, en vue de tracer et d'analyser les façons dont l'organisation interagit avec ses partenaires, établit sa crédibilité et se montre un partenaire digne de confiance.

Les trois parties suivantes explorent les sources les plus communes de financement des FE : les bailleurs bilatéraux et multilatéraux, les fondations et les ONG environnementales, et les donateurs du secteur privé. L'approche des bailleurs, qu'ils soient publics ou privés, est souvent considérée comme ardue et impliquant la maîtrise de procédures bureaucratiques peu transparentes. L'objectif de ces parties est donc de fournir des suggestions, des orientations et des bonnes pratiques permettant d'établir des relations productives avec les différentes sortes de donateurs.

La septième partie se penche sur l'importance croissante de l'investissement privé dans le domaine de la conservation, une tendance reconnue par tous mais encore largement sous-utilisée. On y fera la distinction entre les dons privés (examinés à la partie 6) et les investisseurs à la recherche d'un certain retour sur investissement. Il s'agit généralement d'investissements dits à impact social, ou dans le cas qui nous intéresse, à impact environnemental, dans lesquels l'investisseur accepte de recevoir un rendement réduit à condition que son placement produise des bénéfices sociaux et environnementaux auxquels il attache une importance au moins aussi grande.

La huitième partie analyse le rôle des gouvernements nationaux à la fois en tant que source de financement et comme partie prenante ou partenaire nécessaire à la réussite des actions des FE.

La neuvième partie reprend tous les précédents pour décrire les défis des partenariats multiples et les contraintes de gestion et d'organisation que provoquent les demandes et les exigences de reporting des différents donateurs et partenaires.

La partie finale résume les principaux points soulevés dans le manuel ainsi que les recommandations et les observations issues de l'atelier du CAFÉ.

Les annexes font partie intégrante du manuel et contiennent l'intégralité des études de cas préparées et discutées pendant l'atelier ainsi que la liste des participants et le programme de ce dernier.



L'état du Financement de la Conservation dans le Monde

Cette partie propose une description générale du financement de la conservation fondées sur des données régionales et mondiales issues de sources diverses. Nous n'examinerons pas le financement au niveau national, une tâche qui dépasserait de loin la portée de ce court manuel. Bien que de l'avis des principaux observateurs le montant total du financement consacré à la conservation et à la protection de la biodiversité soit amplement insuffisant, les estimations du montant réellement nécessaire varient largement ainsi que celles des montants disponibles par source de financement. Nous examinerons ci-dessous certaines de ces estimations divergentes de l'offre et de la demande de financement pour la conservation, en vue de fournir quelques orientations aux FE et de leur permettre une meilleure compréhension des tendances du financement de la conservation et des impacts de ces dernières sur leurs activités de levée de fonds.

Les objectifs mondiaux

Au cours des dernières décennies, la communauté internationale a évité de fixer des objectifs monétaires en matière de conservation et de biodiversité, en leur préférant des objectifs de mise en œuvre et de résultats. Les objectifs du financement de la communauté mondiale ont été énoncés à Aichi en 2010 lors de la dixième conférence des parties à la convention de l'ONU sur la diversité biologique (COP 10).

Encadré 2.1 Principaux objectifs de biodiversité d'Aichi

Objectif 11 :

D'ici à 2020, au moins 17% des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10% des zones marines et côtières, y compris les zones qui sont particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services fournis par les écosystèmes, sont conservées au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées gérées efficacement et équitablement et d'autres mesures de conservation efficaces par zone, et intégrées dans l'ensemble du paysage terrestre et marin.

Objectif 12 :

D'ici à 2020, l'extinction d'espèces menacées connues est évitée et leur état de conservation, en particulier de celles qui tombent le plus en déclin, est amélioré et maintenu.

Objectif 13 :

D'ici à 2020, la diversité génétique des plantes cultivées, des animaux d'élevage et domestiques et des parents pauvres, y compris celle d'autres espèces qui ont une valeur socio-économique ou culturelle, est préservée, et des stratégies sont élaborées et mises en œuvre pour réduire au minimum l'érosion génétique et sauvegarder leur diversité génétique.

Objectif 20 :

D'ici à 2020 au plus tard, la mobilisation des ressources financières nécessaires à la mise en œuvre effective du Plan stratégique 2011-2020 pour la diversité biologique de toutes les sources et conformément au mécanisme consolidé et convenu de la Stratégie de mobilisation des ressources, aura augmenté considérablement par rapport aux niveaux actuels. Cet objectif fera l'objet de modifications en fonction des évaluations des besoins de ressources que les Parties doivent effectuer et notifier.

Les principaux objectifs d'Aichi appelaient à l'arrêt de toute perte de biodiversité et à la protection des espèces et des habitats en danger avant 2020. Le plus optimiste des observateurs serait forcé de convenir que le calendrier a pris bien du retard et qu'au rythme actuel, ces objectifs seront difficilement atteints.

Plus récemment, lors de la COP 12 tenue en octobre 2014 à Pyongyang, en République de Corée, les Parties se sont accordées sur des objectifs – non chiffrés – d'augmentation proportionnelle de la mobilisation de ressources à partir d'une ligne de référence. Ces objectifs sont néanmoins notables du fait de l'importance donnée au calcul des fonds nationaux et à la mise en place de plans financiers nationaux consacrés à la biodiversité et à la conservation.

Voici le texte de la décision XII/3 de la conférence de Pyongyang :

«La Conférence des Parties...

Réaffirme son engagement en faveur d'une forte augmentation globale du montant total des fonds alloués à la diversité biologique, en diversifiant les sources, afin de mettre en œuvre le Plan stratégique pour la diversité biologique 2011-2020, et adopte les objectifs suivants pour la mobilisation de ressources au titre de l'Objectif 20 d'Aichi du Plan stratégique 2011-2020 pour la diversité biologique, comme suit :

a) Doubler le total des flux internationaux de ressources financières allouées à la biodiversité aux pays en développement – en particulier aux pays les moins avancés et aux petits États insulaires en développement, ainsi qu'aux pays à économies en transition (...);

b) S'efforcer de faire en sorte que 100% des Parties, et au moins 75% d'entre elles, aient inclus la diversité biologique dans leurs priorités nationales ou leurs plans de développement d'ici à 2015, et qu'elles aient donc pris des dispositions financières nationales appropriées;

c) S'efforcer de faire en sorte que 100% des Parties, et au moins 75% d'entre elles, fournissent des ressources financières adéquates pour faire rapport sur leurs dépenses relatives à la diversité biologique, ainsi que sur leurs besoins de financement, leurs insuffisances et leurs priorités, d'ici à 2015, afin de consolider le niveau de référence ;

d) S'efforcer de faire en sorte que 100% des Parties, et au moins 75% d'entre elles, fournissent des ressources financières adéquates pour élaborer des plans financiers nationaux en faveur de la diversité biologique d'ici à 2015 (...);

e) Mobiliser des ressources financières nationales de toutes les sources afin de réduire l'écart entre les besoins identifiés et les ressources disponibles au niveau national, pour mettre en œuvre efficacement les stratégies et plans d'action nationaux pour la diversité biologique des Parties d'ici à 2020, conformément à l'article 20. »

“ **Malgré leur caractère prescripteur, les objectifs d’Aichi et la décision de la COP 12 de la CDB sur la mobilisation des fonds ne permettent de connaître ni les montants réellement alloués à la conservation et à la biodiversité, ni leur localisation ou leur objet.** ”

Vers des objectifs monétaires ciblés

Malgré leur caractère prescripteur, les objectifs d’Aichi et la décision de la COP 12 de la CDB sur la mobilisation des fonds ne permettent de connaître ni les montants réellement alloués à la conservation et à la biodiversité, ni leur localisation ou leur objet.

L’étude du Programme mondial pour la canopée

Une des études les plus fréquemment citées a été réalisée par l’ONG britannique Global Canopy Programme (GCP). Intitulée *The Little Biodiversity Finance Handbook*, elle a été publiée en 2010, puis remise à jour en 2012. Elle est toujours largement utilisée et fournit des instruments intéressants d’analyse du financement de la conservation.

Les auteurs de l’étude ont estimé le montant des fonds alloués à la biodiversité et aux services écosystémiques à 51,8 milliards de dollars en 2010, année où le monde n’a pas réussi à atteindre la cible de la CDB concernant « une réduction significative du taux actuel de perte de biodiversité ». Ils affirment que la communauté internationale devra intensifier encore ses efforts pour atteindre les objectifs qu’elle s’est fixée à Aichi. Pour que ces objectifs se réalisent en 2020, il faudrait que la totalité de dix-sept mécanismes décrits dans leur ouvrage soient mobilisés ensemble, aucun d’entre eux n’étant capable à lui seul de porter les investissements au niveau requis en 2020.

Fondée sur les informations disponibles à l’époque, la réédition de 2012 identifie des sources de financement qui permettraient de mobiliser jusqu’à 159 milliards de dollars d’ici 2020 afin de contribuer à l’interruption de la perte de biodiversité mondiale, dont les coûts sont évalués par les auteurs à au moins 740 milliard de dollars par an en perte de services écosystémiques essentiels aux économies nationales et au bien-être de l’espèce humaine.

Il est également essentiel de modifier la répartition des fonds consacrés à la biodiversité : 78% des financements proviennent des pays développés, mais 59% de la manne totale est allouée à ces mêmes pays contre 41%

seulement aux pays en développement, où se trouve la plupart de la biodiversité et où les impacts de sa perte se font le plus fortement sentir.

Le décompte du GCP fait état des financements suivants :

Total : USD 51.8 milliards, dont

- USD 25.5 milliards – dépenses budgétaires nationales
- USD 7.8 milliards – réforme des subventions agricoles
- USD 5.3 milliards – Aide officielle au développement (AOD)
- USD 1.7 milliards – aide philanthropique
- USD 6.6 milliards – matières premières « vertes », telles que le café
- USD 3.8 milliards – financement direct
 - Compensations
 - Taxes directes pour la biodiversité
 - Paiement direct des services écosystémiques
 - Mise aux enchères des quotas
 - Bio-prospection
 - Echanges dette-nature

Encadré 2.2 Montant du financement de la conservation alloué à l’Afrique

Il n’existe pas de données fiables concernant le financement de la conservation spécifiquement destiné à l’Afrique. Une étude suggère que son montant ne dépasse pas 200 millions de dollars par an (Brockington et al. 2010), alors que les besoins estimés pour les aires protégées africaines varient entre 400 et 2000 dollars par km² (voire plus dans les parcs abritant des espèces hautement vulnérables telles que les rhinocéros). Néanmoins, le financement réel des parcs ne dépasse souvent pas 50 USD/km².

Pour étudier le financement de la conservation, le GCP utilise deux outils analytiques qui peuvent être utiles aux équipes de gestion des FE : le premier examine les données selon leur source, le second par type de transaction.

Sources de financement

D'une façon générale, les fonds destinés à la conservation peuvent provenir d'organisations privées, de collectivités nationales ou locales, ou d'organismes internationaux. De l'avis du GCP, le niveau auquel les revenus sont créés influe grandement sur l'adéquation et la prévisibilité du financement.

Les financements privés sont des fonds créés à travers un mécanisme mis en place par le secteur privé. Il peut s'agir de mécanismes volontaires, tels que les produits verts ou le paiement direct de services écosystémiques, ou de mécanismes mis en place dans le cadre de politiques nationales ou internationales. La spécificité du financement privé est que les fonds levés ne sont pas destinés au secteur public.

De son côté, le financement public concerne des fonds issus de mécanismes contrôlés par un organisme public qui peut être national ou international. Les mécanismes nationaux lèvent des fonds fournis par des gouvernements locaux ou nationaux et incluent les impôts généraux et des taxes sur le capital naturel. Les mécanismes internationaux lèvent des fonds générés à un niveau supranational et incluent des mécanismes tels que la taxe sur les transactions financières et les échanges dette contre nature.

Les fonds provenant de la source nationale sont souvent considérés comme imprévisibles à cause du problème des recettes nationales. La génération de ressources au niveau international, qui semblerait représenter une solution simple à ce problème, doit faire face à des défis politiques, les pays contributeurs ayant toujours préféré maintenir la visibilité et le contrôle sur leur contribution au financement international.

Type de transaction

Le second outil analytique développé par le GCP classe les financements de la conservation par type de marché : marché direct, indirect, autres marchés et hors marché.

Les mécanismes de marché direct créent un lien entre le bénéficiaire et le pollueur, ou entre le dégradateur d'écosystèmes et le fournisseur de services écosystémiques. Par exemple, un marché de compensation de la biodiversité lie le pollueur ou le dégradateur d'écosystèmes à des protecteurs d'autres habitats naturels.



Les mécanismes de marché indirect permettent de lever des fonds en reliant implicitement la valeur de la biodiversité et des services écosystémiques aux marchés traditionnels, qui développent ensuite des marchés indirects pour des services écosystémiques. Par exemple, les produits verts regroupent la demande des consommateurs pour des services écosystémiques sur les marchés internationaux de produits tels que le café ou le thé. La protection de la biodiversité est un pré-requis à la génération de fonds par les mécanismes de marché direct et indirect.

Les mécanismes des « autres marchés » ont un lien très variable avec la fourniture de services écosystémiques ou la protection de la biodiversité. Par exemple, une taxe sur l'ensemble des transactions financières (dans laquelle le marché financier constitue « l'autre marché ») est indépendante de l'impact sur la biodiversité de la transaction. Par contre, l'application d'une taxe environnementale à une compagnie minière (où l'extraction minière est « l'autre marché ») dépend de l'impact sur la biodiversité des opérations de l'entreprise. Ces possibilités permettent de lever des montants importants pour la biodiversité et les services écosystémiques, mais sont souvent politiquement plus délicats à mettre en œuvre que les mécanismes de marché direct ou indirect.

Enfin, la catégorie des transactions hors marché inclut les sources traditionnelles de financement provenant des agences internationales et du mécénat. Ces mécanismes étant généralement liés à des politiques gouvernementales, leur produit en matière de biodiversité et d'écosystèmes dépend de la source de financement et des relations entre le gouvernement et le donateur et non d'une transaction de marché.

Une approche ascendante de l'estimation des fonds destinés à la conservation

Une des façons les plus prometteuses d'estimer le montant du financement de la conservation est constituée par une approche ascendante partant des dépenses réalisées au niveau national. La décision déjà citée de la COP12 de la CDB relative à la mobilisation de ressources y fait spécifiquement allusion :

S'efforcer de faire en sorte que 100% des Parties, et au moins 75% d'entre elles, fournissent des ressources financières adéquates pour faire rapport sur leurs dépenses relatives à la diversité biologique, ainsi que sur leurs besoins de financement, leurs insuffisances et leurs priorités, d'ici à 2015, afin de consolider le niveau de référence ;

Le besoin d'une approche au niveau national est apparu à l'occasion de la préparation du premier cycle des Stratégies et plans d'action nationaux pour la biodiversité

“ Une des façons les plus prometteuses d'estimer le montant du financement de la conservation est constituée par une approche ascendante partant des dépenses réalisées au niveau national. ”

(SPANB). De nombreux pays ont connu des difficultés pour préparer un plan d'action réaliste du fait du manque de données précises sur les montants réellement disponibles ou effectivement dépensés pour la conservation de la biodiversité. Les premières SPANB identifiaient les besoins d'action sans en donner le coût.

Une des initiatives les plus intéressantes de la communauté des bailleurs pour répondre à ce problème a été la création du BIOFIN (Biodiversity Finance Initiative) à la fin 2012 (voir <http://www.biodiversityfinance.net/home>) par l'Allemagne, la Suisse, la Norvège, la Belgique, la Commission européenne et le PNUD (qui en assure le secrétariat). La mission du BIOFIN est d'aider les gouvernements à mettre en œuvre des stratégies générales de mobilisation des ressources nationales. BIOFIN aide les autorités locales à :

- recenser les politiques et les institutions pertinentes en matière de financement de la biodiversité ;
- déterminer un niveau minimum d'investissements et évaluer le coût de la mise en place d'une stratégie et d'un plan d'action national pour la biodiversité ;
- quantifier le manque de financement.

Le BIOFIN intervient actuellement dans 19 pays : Afrique du Sud, Botswana, Chili, Colombie, Costa Rica, Equateur, Fiji, Guatemala, Inde, Indonésie, Kazakhstan, Malaisie, Mexique, Pérou, Philippines, Seychelles, Thaïlande, Ouganda et Zambie. Le BIOFIN est en pourparlers avec 10 autres pays et espère étendre encore son action si ses moyens le permettent.

Les tendances du financement et leurs implications

Le financement de la conservation est abordé dans plusieurs sections de ce manuel. D'un point de vue général, quelques commentaires s'imposent sur les conséquences des grandes tendances pour les gestionnaires et les conseillers des fonds environnementaux.

Tout d'abord, les estimations mondiales de l'offre et de la demande de fonds pour la conservation peuvent être ambiguës, voire trompeuses. En tout état de cause, les fonds réellement alloués ont toujours été bien inférieurs aux déclarations et aux discours de la communauté internationale.

Deuxièmement, les FE doivent se préparer à de sérieuses diminutions des financements à moyen et probablement à long terme. Chaque FE devra donc redoubler ses efforts de mobilisation propre de ressources et de relations/marketing auprès des donateurs et des investisseurs.

Enfin, la tendance des financements de la conservation penchera vers les investissements privés À CONDITION que des projets et des programmes intéressants leur soient proposés. Pour les FE, cela impliquera plus d'activités de renseignement économique afin de cerner les préoccupations des donateurs et des investisseurs, parmi lesquelles peuvent se trouver :

- une menace contre une biodiversité ou un écosystème spécifique ;
- le coût de l'intervention ;
- la localisation et la taille du site à protéger ;
- l'existence de bénéfices sociaux et économiques associés ;
- le rapport coût/efficacité (les chances de succès de l'investissement)

Les discussions de l'atelier d'Abidjan

- Concernant les tendances de financement, certains participants ont noté que le financement pouvait être très spécifique à certains pays, voire à certaines régions au sein d'un pays.
- Les pays situés dans des zones considérées comme des hotspots de la biodiversité sont avantagés par rapport aux pays situés dans des zones tenues pour être moins prioritaires.
- La continuité du financement dans le temps et entre les donateurs est une des principales préoccupations de nombreux FE.
- Les participants ont apprécié l'approche du BIOFIN, même quand elle ne concernait pas leur pays, et exprimé leur souhait de jouer un rôle dans les exercices d'analyse des dépenses publiques et du financement nécessaire au niveau national.

La Gestion Stratégique des Relations dans les Fonds Environnementaux

La gestion stratégique des relations est un élément clé de l'amélioration de la coopération et de la confiance entre les FE et leurs donateurs et partenaires. L'existence au sein du fonds d'un plan d'action dynamique permet de clarifier les relations avec les parties prenantes et d'encourager l'arrivée de nouvelles contributions.

Nombreuses sont les entreprises privées qui disposent d'un ensemble d'outils et de paramètres pour tracer et améliorer leurs relations avec les clients et les partenaires. La gestion des relations concerne les pratiques, les stratégies et les technologies permettant de gérer, d'enregistrer et d'évaluer ces interactions en vue de créer un partenariat entre l'organisation et son « public », plutôt que de les considérer comme une relation purement transactionnelle. En possédant un moyen de communication avec son public, l'entreprise peut identifier des sources potentielles de difficultés avant qu'elles ne deviennent trop graves.

Du point de vue de l'organisation, la gestion des relations est fondée sur quelques principes de bon sens :

la confiance : elle est le socle de toute bonne relation. Quand elle existe entre les organisations et leurs parties prenantes, des liens puissants se forment qui poussent au travail en collaboration et à la communication.

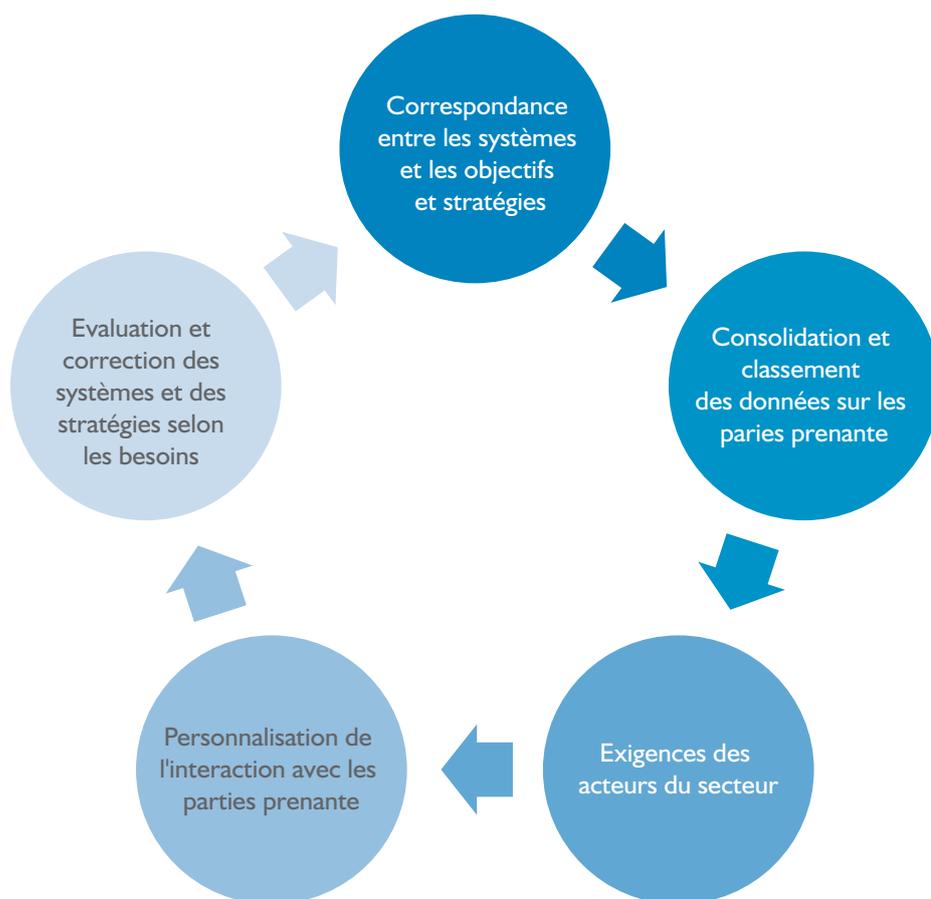
le respect mutuel : le respect et le dialogue entre collègues et associés permet de trouver des solutions efficaces fondées sur une perception collective, la sagesse et la créativité.

l'action réfléchi : une organisation doit être responsable de ses mots et de ses actions. Les organisations réfléchies prennent soin de leur façon de communiquer et pèsent leurs mots.

la franchise de la communication : les organisations sont en communication permanente, que ce soit par courrier électronique, par messagerie instantanée ou lors de réunions présentielle. Plus une organisation saura communiquer bien et efficacement avec son entourage, plus ses relations seront riches. Toute relation de qualité implique une communication franche et honnête.¹

Le diagramme ci-dessous illustre les éléments fondamentaux de la gestion des relations en tant que processus continu et explicite s'adressant tant aux entreprises qu'aux organisations telles que les fonds environnementaux.

Figure 3.1 Le processus de la gestion des relations



Les cibles des relations d'un fonds environnemental

Le diagramme ci-dessus fournit les lignes générales pour classer et travailler avec des acteurs différents, mais quelles sont les parties prenantes spécifiquement pertinentes pour un fonds environnemental ? Voici une liste des différents groupes avec lesquels les FE travaillent généralement :

- Comité de direction (ou corps équivalent)
- Gestionnaires des actifs du fonds
- Donateurs
- Organisations de terrain
 - ONG nationales
 - Organisations locales
- Populations bénéficiaires
- Gouvernement national
 - Parlement, élus
 - Agences gouvernementales et autorités de réglementation

¹ Principes adaptés de : <https://www.mindtools.com/pages/article/good-relationships.htm>

- Collectivités locales
- Secteur privé local
- Autres associations (non environnementales)
- Réseaux d'organisations environnementales

Les rapports avec ces groupes spécifiques de parties prenantes dépendent évidemment de chaque FE et de son contexte national. Il existe néanmoins des critères généraux dont les parties prenantes se servent pour apprécier la compétence et l'efficacité de tous les FE, parmi lesquels :

les compétences de gouvernance et le professionnalisme de la direction et de l'équipe

Tant les donateurs que les gouvernements s'intéressent fortement à la capacité de gouvernance et au professionnalisme de l'équipe et du directoire des FE. L'appui – et donc les ressources – qu'ils seront enclins à fournir sont directement liés à la confiance qu'ils porteront à l'organisation.

les systèmes de gestion et de comptabilité

Etroitement liés à la gouvernance et au professionnalisme, les systèmes de gestion et de comptabilité sont utilisés par les FE pour contrôler et orienter ses opérations et ses programmes. Il existe souvent des différences notables entre les FE bien établis, possédant de nombreuses années d'expérience et une trajectoire solide et les FE récemment créés dont le système de gestion est en voie de conception et de mise en place.

Supervision et responsabilité fiduciaire

De par leur nature, les FE doivent adopter des normes élevées pour gérer et pour protéger leurs dotations. Quand leur statut le permet, de nombreux FE font appel à des entreprises externes de gestion financière (nationales ou internationales) pour assurer l'intégrité fiduciaire de la dotation et l'allocation correcte des fonds. Les donateurs et les investisseurs préfèrent évidemment appuyer les FE qui font preuve de niveaux élevés de responsabilité et de qualité de gestion fiduciaire des fonds qui leur sont confiés.

le rapport coût/efficacité des projets et des programmes

Le succès d'un FE et la confiance qui lui est accordée dépendent avant tout de leur capacité à mettre en œuvre des projets et des programmes à rapport coût efficacité élevé. L'ensemble des parties prenantes recherchent donc :

- des impacts éprouvés sur le terrain – en matière d'environnement et de populations ;
- la réactivité et la ponctualité des résultats ;
- des relations continues et positives avec les partenaires de mise en œuvre ;
- l'existence de systèmes et de procédures de suivi permettant de mesurer les résultats attendus ;
- la transparence des opérations et des procédures.

Stratégies de communication

La présence dans un fonds environnemental de l'ensemble des procédures de gestion et de fonctionnement mentionnées ci-dessus ne suffit pas à garantir une relation forte et efficace avec toutes ses parties prenantes. Les FE doivent en outre disposer d'une stratégie de communication efficace leur permettant de diffuser largement ces compétences. La communication d'un FE devrait inclure les points clés suivants :

- recherche d'une interaction dynamique avec les partenaires ;
- plaidoyer constant auprès du gouvernement national ;
- politique de portes-ouvertes pour les partenaires ;
- rapports annuels ;
- rapports périodiques destinés à chacun des donateurs ;
- campagnes dynamiques de relations publiques au moyen de bulletins d'information électroniques et des réseaux sociaux ;
- participation aux réseaux nationaux et régionaux d'ONG environnementales ou d'autres ONG.

Responsabilité du comité de direction

Pour conclure ce bref examen de la gestion des relations, penchons-nous sur la question des relations entre le comité de direction du FE et son équipe. A mesure qu'un FE se développe, acquiert de nouvelles tâches et fait face à de nouveaux défis, cet aspect souvent négligé peut mener à un déphasage entre les règles et les responsabilités initialement prévues pour le comité et le murissement du fonds.

Le rôle et les responsabilités du comité doivent donc évoluer au même rythme que le FE. Certaines des tâches fondamentales des comités des organisations à but non lucratif doivent être périodiquement réévaluées et éventuellement modifiées :

- Réévaluer la mission et les objectifs et les adapter si nécessaire;
- Assurer une planification efficace ;
- Suivre et renforcer les programmes et les services ;
- Protéger les actifs et assurer une supervision financière appropriée ;
- S'assurer de la conformité légale et déontologique ;
- Renforcer l'image de l'organisation auprès du public.

Les discussions de l'atelier d'Abidjan

- Plusieurs participants ont souligné les difficultés de définir puis de délimiter dans la pratique les rôles et les responsabilités respectives du comité de direction et des principaux administrateurs du FE.
- L'ensemble des participants a relevé la nécessité d'un plan stratégique non seulement pour la levée des fonds mais aussi pour la gestion des relations, et que ce dernier différerait d'un plan stratégique opérationnel.
- Le développement d'outils de communication sophistiqués – ne se limitant pas à un site internet, à des brochures et à la publication de rapports – a été désigné comme un élément important de l'élaboration du plan de gestion des relations.



Donateurs Traditionnels : Les Agences Bilatérales et Multilatérales

Après cette description de la gestion des relations en tant qu'axe central d'une stratégie efficace d'interaction avec les parties prenantes, dont les donateurs, nous allons nous tourner vers les enseignements, les stratégies et les meilleures pratiques du travail avec les donateurs traditionnels. Aux fins du présent manuel et de l'atelier d'Abidjan, l'expression « donateurs traditionnels » se réfère aux agences multilatérales et bilatérales, aux fondations et aux ONG internationales discutées à la partie 5 et aux partenaires privés décrits dans la partie 6. En règle générale, ces donateurs traditionnels ne se sont pas montrés capables de répondre aux besoins de financement des FE, mais il est toujours nécessaire de comprendre certains des « moteurs » qui déterminent le moment et la façon dont ils fixent leurs priorités, ainsi que les « points d'ancrage » sur lesquels des rapports potentiels peuvent s'accrocher. Même si historiquement les donateurs traditionnels n'ont pas su répondre à la hauteur des besoins de financement des FE, ils n'en restent pas moins des partenaires d'importance et une source d'appui financier.

Les donateurs multilatéraux

Nombreuses sont les agences multilatérales qui ont soutenu la conservation et la biodiversité d'une façon ou d'une autre. Parmi elles se trouvent les établissements financiers internationaux tels que la Banque mondiale, et les banques régionales de développement comme la Banque interaméricaine de développement, la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement et le Fonds international pour le développement de l'agriculture. Discerner exactement comment (et de combien) ces institutions appuient la conservation n'est pas une tâche aisée, car la conservation et la biodiversité y sont souvent mêlés dans des programmes plus amples concernant l'environnement, le développement rural, l'agriculture familiale, l'énergie, l'eau et le changement climatique.

“ Même si historiquement les donateurs traditionnels n’ont pas su répondre à la hauteur des besoins de financement des FE, ils n’en restent pas moins des partenaires d’importance et une source d’appui financier. ”

Bien qu’elle ne soit pas au centre de notre analyse, la Banque interaméricaine de développement (BID) possède probablement le programme d’appui le mieux articulé en matière de conservation, de protection de la biodiversité et de services écosystémiques.¹

On trouvera ci-dessous un bref résumé de l’appui financier fourni par certaines institutions multilatérales à l’intention de l’Afrique, puisque c’est ce continent qui faisait l’objet de l’atelier d’Abidjan.

La Banque mondiale

La Banque mondiale est sans aucun doute le premier bailleur pour les projets environnementaux en Afrique, notamment à travers sa branche de prêts bonifiés, l’Association internationale pour le développement (IDA) ainsi que par de nombreux dons et cofinancements. En règle générale, la Banque mondiale considère la conservation et la biodiversité dans une perspective de durabilité environnementale. En 2012, elle a adopté une nouvelle stratégie environnementale destinée à promouvoir « un monde vert, propre et à l’abri des chocs climatiques pour tous ». L’Agenda vert de la Banque est centré sur un développement inclusif visant à protéger la biodiversité et les écosystèmes grâce à trois grands axes de travail :

- renforcer le processus de prise de décision des pays grâce au partenariat mondial pour la comptabilisation de la richesse naturelle et la valorisation des systèmes écosystémiques, qui soutient l’intégration de la valeur des ressources naturelles dans les comptabilités nationales ;
- trouver des manières de restaurer la santé et la productivité des océans du monde à travers une large coalition de gouvernements, d’agences internationales, d’organisations non gouvernementales et d’entreprises privées ;

- tester la disposition des marchés à encourager la protection des zones d’habitats menacés et le piégeage du carbone par des actions innovantes sur les forêts et l’utilisation des sols dans le cadre du programme de réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts.

Au sein de la Banque mondiale, un groupe d’expertise dans les domaines de l’environnement et des ressources naturelles (ENR-PG) a reçu un mandat transversal incluant des thèmes « verts » et « bruns ». Il apporte son expertise et son assistance technique et financière à des pays pauvres désireux de gérer durablement leurs ressources naturelles terrestres, hydriques et marines tout en créant des emplois, en améliorant les conditions de vie de leurs habitants, en améliorant les services écosystémiques (tels que le séquestre de carbone ou l’approvisionnement en eau), en diminuant la pollution et en augmentant la lutte contre le changement climatique.²

La superposition des secteurs complique l’obtention de données précises sur le montant total des financements alloués. L’ENR-PG déclare avoir sous sa supervision un portefeuille de 165 projets d’un montant de près de 5,3 milliards de dollars. Les données plus générales de la Banque mondiale suggèrent des dépenses plus élevées pour le financement de l’environnement, mais pas spécifiquement pour la conservation et la biodiversité :

- de 2004 à 2013, à peine 1 milliard de dollars ont été dépensés sur 74 projets dans 74 pays ;
- 17 milliards USD alloués à l’eau potable et à l’assainissement eu cours de trois dernières années ;
- 19 milliards USD alloués à l’efficacité énergétique et aux énergies renouvelables au cours des six dernières années ;

¹ Voir <http://www.iadb.org/en/topics/environment/biodiversity-platform/biodiversity-platform/idb-biodiversity-ecosystem-services-latin-america,7721.html>

² Voir <http://www.worldbank.org/en/results/2013/04/13/environment-results-profile>

Encadré 4.1 Echantillon de projets de la Banque mondiale en Afrique pour la conservation et la biodiversité

Au parc national de Kafue, en **Zambie**, le projet d'expansion et de diversification de l'économie a permis de tripler les équipements touristiques financés par des investisseurs privés. Le nombre de visiteurs s'est considérablement élevé et les recettes du parc, dont une grande partie est employée au bénéfice des populations locales, a décuplé entre 2005 et 2011.

En **Afrique du Sud**, dans le cadre du projet du parc national des éléphants d'Addoreater Addo (2004-2010), un concours de 5,5 millions de dollars a mobilisé des investissements privés de 14,5 millions USD et permis de créer 614 emplois bien rémunérés.

En **Afrique de l'Ouest**, où l'industrie halieutique emploie près de trois millions de personnes, un programme régional de pêche durable qui produit déjà des résultats : le **Sierra Leone et le Liberia** ont créé des zones protégées le long de la côte destinées à la pêche artisanale. Certaines communautés ont déjà vu leurs prises augmenter de 40%.

Dans les pays du **Sahel et du Sahara**, un programme de 1,1 milliards USD de la Banque en appui au **Grand mur vert africain** a eu des impacts positifs sur les populations et les agriculteurs locaux. En **Ethiopie**, par exemple, un programme gouvernemental soutenu par la Banque mondiale a amélioré les conditions de vie de 30 millions de personnes et les rendements agricoles de 15 millions d'hectares de terres communales ou privées.

Source: <http://www.worldbank.org/en/topic/environment/overview#2>

African Development Bank

Dans le cadre de sa politique de prêts et de subventions à l'environnement, la Banque africaine de développement (BAD) joue un rôle modeste mais prometteur dans le financement de la biodiversité et de la conservation, grâce au gain de crédibilité institutionnelle obtenu en grande partie sous la direction de son ancien président, M. Donald Kaburuka.

De façon générale, l'appui de la BAD à la biodiversité et à la conservation reste néanmoins lié à une perspective

sectorielle plus large qui inclut l'agriculture et le développement rural ainsi que les thèmes environnementaux. En 2014, par exemple, la Banque a approuvé 232 projets d'un montant total de 7,3 milliards de dollars, dont :

- 10,9 %, soit 700,3 millions USD, pour l'agriculture et le développement rural ;
- et 0,7%, soit 46,7 millions USD, pour l'environnement.

L'information la plus intéressante pour les dirigeants des fonds environnementaux est probablement que la BAD a été choisie comme agence d'exécution pour l'Afrique du Fonds d'investissements climatiques (FIC), une initiative de 8,1 milliards de dollars divisée en quatre grands programmes : (i) technologies propres, (ii) programme pilote pour la résilience au changement climatique (iii) changement d'échelle des énergies renouvelables et (iv) forêts.

Le volet forestier est certainement celui qui se rapproche le plus des intérêts des FE. Doté de 785 millions de dollars, le programme d'investissements forestiers (FIP) soutient les efforts de réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts, de gestion forestière durable et d'augmentation des stocks de carbone (REDD+).³ Le FIP possède des procédures d'approbation et de décaissement notoirement rapides qui en font le portefeuille le plus actif du FIC et débouchent sur de nombreux cofinancements. A l'heure actuelle,

- 501 millions d'USD sont alloués à 38 projets avec un cofinancement attendu d'un milliard de dollars en provenance d'autres sources ;
- 208 millions de dollars (42% du portefeuille FIP) sont en décaissement pour 12 projets avec un cofinancement attendu de 742 millions de dollars.

A travers la BAD et d'autres banques de développement multilatérales, le FIP concède des dons, des prêts concessionnels et des instruments d'atténuation des risques à des projets touchant aux principales dimensions du REDD+, à savoir :

- actions d'atténuation concernant les forêts, y compris la protection des services écosystémiques forestiers ;
- actions aux alentours des zones forestières pour réduire la pression sur les forêts ;
- aide au renforcement institutionnel, à la gestion forestière et aux connaissances liées à la forêt ;
- résilience climatique, conservation de la biodiversité, protection des populations indigènes et locales, réduction de la pauvreté par l'amélioration des conditions de vie en milieu rural.

³ On trouvera une description du programme d'investissements forestiers sur : http://www.climateinvestmentfunds.org/cif/Forest_Investment_Program

Encadré 4.2 Pays pilotes du Programme d'investissements financiers

- Bangladesh
- Brésil
- Burkina Faso
- Cambodge
- Cameroun
- Côte d'Ivoire
- Equateur
- Ghana
- Guatemala
- Guyana
- Honduras
- Indonésie
- Laos
- Mexique
- Mozambique
- Népal
- Ouganda
- Pérou
- République du Congo
- République Démocratique du Congo
- Rwanda
- Tunisie
- Zambie

Le Fonds mondial pour l'environnement (FEM)

Le Fonds mondial pour l'environnement (FEM) est l'institution multilatérale de financement la mieux connue par les fonds environnementaux. Depuis sa fondation en 1991 le FEM a octroyé plus de 14 milliards de dollars en dons et mobilisé environ 70 milliards USD en financements supplémentaires pour plus de 4 000 projets. Le programme de micro-financements du FEM a octroyé plus de 20 000 prêts à des organisations de la société civile pour un montant de plus d'un milliard de dollars. Au fil des ans, le FEM est devenu un partenaire international de 183 pays, d'institutions internationales, d'organisations de la société civile et du secteur privé pour les questions environnementales d'ordre mondial.

Le FEM possède actuellement 18 partenaires de mise en œuvre.⁴ L'étude de cas du FUNBIO que l'on trouvera à l'annexe 4 de ce manuel fournit une description intéressante de l'histoire et de l'évolution des rapports avec le FEM d'un FE qui est récemment devenu une agence de mise en œuvre.

Tableau 4.1 FUNBIO : changements requis par l'évolution du travail avec le FEM

En tant que projet du FEM	En tant qu'exécuteur de projets	En tant qu'agence de mise en œuvre
Contrôles financiers sur tableur Excel	Contrôle financier par un logiciel spécialisé (ERP)	+ audit et contrôle interne
Comptable externe, spécialiste financier à temps partiel	Comptables et équipe financière à plein temps	Séparation complète des fonctions, politiques et procédures très clairement définies
Juriste externe	Service juridique	Equipe juridique + logiciel de gestion des contrats
Approvisionnement externe	Service de passation de marchés	Service de passation de marchés doté d'un fort éventail de politiques et de procédures, et même d'un coffre-fort pour conserver les soumissions en sécurité
Informaticiens externes	Service informatique et serveurs propres	Service informatique renforcé disposant de plans d'urgence, de salles de serveurs sécurisés etc.
Processus adaptés à un seul donateur, une seule règle.	Processus flexibles permettant de travailler avec des donateurs multiples	Ajout de nouveaux processus aux anciens
Equipe technique réduite spécialisée dans quelques domaines	Equipe technique renforcée disposant d'une expertise plus large	Nouvelle équipe de sauvegardes, audit interne, questions de genre etc.
Résultats ponctuels	Résultats plus amples	Résultats potentiellement encore plus amples

En termes généraux, le modèle d'affaires du FEM consiste à fournir de nouveaux dons, des dons complémentaires et des prêts concessionnels pour couvrir les coûts supplémentaires associés à la transformation d'un projet à impact national en projet à impact mondial. Le FEM a identifié des domaines prioritaires et des thèmes d'intérêt complémentaires, dont la liste suit :

⁴ : Banque Asiatique de Développement (ADB), Banque Africaine de Développement (BAD), Banque de Développement de l'Amérique latine (CAF), Conservation International (CI), Banque de Développement d'Afrique du Sud (DBSA), Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement (EBRD), Office de la Coopération économique étrangère – Ministère de l'Environnement de la Chine (FECO), Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture des Nations Unies (FAO), Fonds Brésilien pour la Biodiversité (FUNBIO), Banque Inter-américaine de Développement (BID), Fonds international pour le développement de l'agriculture (IFAD), Union internationale pour la conservation de la nature (IUCN), Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), Banque de Développement de l'Afrique de l'Ouest (BDAO), Groupe Banque Mondiale et World Wildlife Fund U.S. (WWF).

Domaines prioritaires

- Biodiversité
- Changement climatique
- Produits chimiques et déchets
- Eaux internationales
- Dégradation des sols
- Gestion forestière durable (REDD+)

Thèmes d'intérêt complémentaires

- Sécurité alimentaire
- Villes durables
- Matières premières
- Partenariats public-privé
- Etats insulaires en développement
- Parité des sexes
- Populations indigènes
- Programme d'aide aux pays
- Programme de micro-financement

A la dernière reconstitution des ressources (FEM-6) en mai 2014, la communauté internationale s'est engagée à un nouvel apport de 4,43 milliards de dollars pour la période s'étendant du 1^{er} juillet 2014 au 30 juin 2018. Les détails du nouveau budget sont présentés dans le tableau 4.1 ci-dessous. On notera que le FEM-6 n'est qu'en légère augmentation par rapport au FEM-5 (dont le montant était de 4,25 milliards USD), et que les fonds destinés au changement climatique sont même en baisse (en conséquence de la création du Fonds d'investissements climatiques précédemment mentionné).

Nous recommandons fortement aux dirigeants des FE d'examiner le document intitulé **GEF-6 Programming Directions**, qui contient les détails des programmes et activités prévus pour les quatre années du FEM-6.

Tableau 4.1. Objectifs du programme prévisionnel du FEM-6

Domaines/thèmes prioritaires	Objectifs GEF-5 (millions d'USD)	Objectifs GEF-6 (millions d'USD)
Biodiversité	1 210	1 296
Changement climatique	1 360	1 260
Produits chimiques et déchets	425	554
Eaux internationales	440	456
Dégradation des sols	405	431
Programmes secteur privé	210	197
Programme pilote Instruments hors subventions	80	115
Fonctionnement	120	106
Bureau d'évaluation indépendant (précédemment inclus dans le Fonctionnement)		19
Recontribution totale du FEM	4 250	4 433

Donateurs bilatéraux

La plupart des grands donateurs bilatéraux, tels que la Norvège, la France, le Royaume-Uni, les Etats-Unis, l'Australie, les Pays-Bas et le Canada, ont toujours fortement appuyé les programmes environnementaux. Mais à l'image des donateurs multilatéraux, ils financent essentiellement des secteurs multiples tels que les énergies renouvelables, l'agriculture durable, la gestion forestière, l'atténuation ou l'adaptation aux changements climatiques, ou l'eau et l'assainissement.

Selon une étude sur le financement bilatéral conduite par l'OCDE, l'appui à la conservation et à la diversité n'a pas dépassé 5% de l'AOD bilatérale depuis 2014.

- Les engagements d'aide bilatérale liés à la biodiversité pris par les membres du CAD de l'OCDE ont atteint 5,6 milliards de dollars par an entre 2010 et 2012, soit 4% de l'aide bilatérale totale, et 2,3 milliards seulement si l'on s'en tient à l'aide ciblant la biodiversité comme *objectif principal*.
- L'Asie a été le principal bénéficiaire de l'AOD bilatérale liée à l'environnement sur la période 2007-2013 (32%), suivie par l'Afrique (27%).
- La coopération pour le développement cible de plus en plus les synergies et les cobénéfices environnementaux.

- Entre 2010 et 2012, 82% de l'aide bilatérale liée à la biodiversité visait aussi les changements climatiques (adaptation et/ou atténuation) et la désertification.
- L'aide est concentrée : plus de 80% de l'aide liée à la biodiversité entre 2010 et 2012 concernait les secteurs de la protection générale de l'environnement, de l'agriculture, de la pêche, du développement rural, de l'eau et de l'assainissement.
- La part destinée au renforcement des capacités de l'AOD liée à la biodiversité est passée d'environ 25% en 2004/2006 (800 millions USD/an) à près de 44% en 2010/2012 (2,5 milliards USD/an).

Les implications pour les fonds environnementaux

Ce bref résumé a permis de décrire certaines tendances générales du soutien à la conservation et à la biodiversité offert par les agences multilatérales et bilatérales. Selon nous, les ressources mises à la disposition des fonds environnementaux par ces canaux traditionnels ne devraient pas augmenter dans le futur, à part pour quelques projets qui s'inscriraient dans les priorités des donateurs. Les dossiers démontrant l'existence de synergies transsectorielles avec les domaines de l'eau, de l'agriculture durable, des services écosystémiques, de la lutte contre le changement climatique et du REDD+ pourront éveiller l'intérêt des bailleurs.

Le FUNBIO fournit des enseignements importants à l'égard de la collaboration avec des donateurs tels que le FEM. Son expérience montre que plus la relation de travail est étroite, plus les exigences se font fortes sur les structures internes permettant la transparence, le contrôle financier et interne, l'audit, les politiques et les sauvegardes. Il y a un coût à cela et il n'est pas négligeable, d'autant que les fonds nécessaires à ces transformations ne peuvent être obtenus qu'à travers des programmes de financement du renforcement institutionnel et sont généralement plus difficiles à obtenir que pour des projets de terrain. D'un autre côté, le franchissement de chaque nouvelle étape de complexité dans les relations avec des organisations telles que le FEM élève proportionnellement le niveau de crédibilité institutionnelle du FE, et donc sa capacité de lever des fonds auprès d'autres partenaires internationaux ou même nationaux, ce qui est en soi une bonne raison de rechercher ce genre de développement institutionnel.

Une nouvelle forme de collaboration avec les agences multilatérales et bilatérales, ainsi qu'avec des ONG et des fondations environnementales est récemment apparue avec la création des fonds hybrides, tels que le Fonds d'investissements climatiques précédemment décrit ou le Fonds de partenariat pour les écosystèmes en danger (CEPF), une initiative conjointe d'agences bi- et multilatérales, de fondations et d'ONG environnementales.⁵ Le CEPF a été créé en 2000 et a octroyé près de 2 000 subventions d'un montant de plus de 178 millions de dollars (dont 20% en Afrique). L'avantage de ces fonds hybrides est qu'ils fournissent de multiples points de contact en utilisant les relations personnelles existantes avec les équipes des organisations membres pour permettre une meilleure compréhension de leurs modes de fonctionnement.

Les discussions de l'atelier d'Abidjan

- De l'avis général, la Banque mondiale est un partenaire fiable à condition qu'une relation ait déjà été établie, mais d'une approche difficile sans contacts préalables. Il existe aussi l'inconvénient du renouvellement fréquent du personnel de la Banque qui peut parfois perturber les relations. Le problème est le même chez les donateurs bilatéraux.
- Les participants reprochent aussi aux agences bilatérales et multilatérales leur extrême bureaucratie et leur lenteur.
- La présentation et l'étude de cas du FUNBIO ont suscité un fort intérêt – évolution du statut d'exécutant de projet à celui de plein partenaire de mise en œuvre.
- Les participants s'accordent à dire que le statut d'agence de mise en œuvre du FEM n'est pas souhaitable pour tous les FE ; les besoins et les circonstances diffèrent selon les fonds.
- Seuls quelques-uns des participants avaient connu une expérience avec l'un des fonds hybrides tels que le Fonds forestier du bassin du Congo, le Fonds d'investissements climatiques ou le Fonds de partenariat pour les écosystèmes critiques. Tous espèrent que le FIC, et son homologue le Fonds d'investissements forestiers, deviendront des sources de nombreux financements avec le temps.

⁵ Voir <http://www.cepf.net/Pages/default.aspx> Les membres du CEPF sont l'Agence Française de Développement, Conservation International, le FEM, l'Union européenne, le Japon, la Fondation MacArthur et la Banque mondiale.



Donateurs Traditionnels : Les ONG Internationales et les Fondations

Les interlocuteurs privilégiés de nombreux FE en matière de financement restent les ONG internationales et les fondations. Les grandes ONG environnementales possèdent souvent une présence de terrain, constituée notamment par des chercheurs ou des experts travaillant sur des projets, qui facilite beaucoup les contacts avec les FE. D'un autre côté, les FE les plus importants bénéficient souvent de subventions accordées par certaines des grandes fondations qui consacrent au moins une partie de leurs dons à des causes internationales.

Pour décrire les ONG internationales et les fondations, il peut être utile de procéder à une brève taxonomie de leurs caractéristiques et de leurs principes de fonctionnement.

Les ONG internationales

Les grandes ONG internationales (souvent appelées BINGO, acronyme de *big international ONGs*) sont une classe fortement établie de la communauté des bailleurs. Elles couvrent un large spectre de domaines – humanitaire, économique, social et environnemental – et travaillent souvent dans de très nombreux pays pauvres ou en développement. Les plus grandes ONG sont probablement World Vision, Save the Children, Oxfam, et Care International. Leur principal domaine d'action n'est pas l'environnement, bien que certaines d'entre elles travaillent activement aujourd'hui à l'intersection entre l'agriculture durable, la gestion des ressources naturelles, le changement climatique et les services écosystémiques.

Les ONG environnementales les plus connues sont WWF, l'IUCN, la Wildlife Conservation Society, Conservation International, Flora & Fauna International, la Société Audubon, Birdlife International et The Nature Conservancy.

Il convient d'ajouter à cette liste une nouvelle catégorie d'ONG qui se concentrent sur les investissements socialement responsables ou les investissements à impact, comme le Fonds Acumen et Root Capital, ou encore Ceres, une organisation que nous décrivons dans l'encadré 5.1, qui joue un rôle plus militant en faveur de l'engagement du secteur privé dans le domaine de la durabilité et du changement climatique.

De façon générale, les ONG possèdent le statut d'organisations à but non lucratif dotées de missions sociales ou caritatives. Elles remplissent leur mission au moyen de programmes ou de donations. Elles peuvent solliciter des dons du public, d'autres associations ou de fondations. Les contributions faites aux ONG sont généralement déductibles de l'impôt.

Les fondations privées

Les fondations privées sont généralement créées par des personnes ou des familles fortunées. Parmi les fondations les plus importantes et les mieux connues se trouvent les fondations Gates, Ford, Rockefeller, Kellogg, Robert Wood Johnson et Buffett Foundations; et en Europe, les fondations INGKA (Pays-Bas), Wellcome Trust (Royaume-Uni), Robert Bosch (Allemagne), NOVIB (Pays-Bas) et Aga Khan (Suisse). Ces fondations ne soutiennent pas forcément des thématiques environnementales.¹ Parmi celles qui le font, citons les fondations Gates, MacArthur, Packard, Gordon and Betty Moore et Mava, outre le Wellcome Trust.

Pratiquement toutes les fondations respectent scrupuleusement les intérêts et les buts fixés par leurs fondateurs, qui dans certains cas derniers restent activement impliqués dans la supervision des activités.

La plupart des fondations opèrent en octroyant des subventions à des organisations dont les activités correspondent à leur mission. Les plus grandes n'ont jamais ou très rarement recours à des financements publics. La plupart des subventions sont octroyées à des organisations à but non lucratif (et très exceptionnellement à des entreprises). Aux Etats-Unis, la loi oblige les fondations à consacrer 5% de leur dotation annuelle à des organisations à but non lucratif, c'est-à-dire à des ONG.

Les fondations d'entreprise

Les fondations d'entreprise constituent une seconde catégorie de fondations dont les statuts juridiques et les principes de fonctionnement diffèrent légèrement de ceux des fondations privées. Elles diffèrent fondamentalement aussi du mécénat, que nous décrivons dans la partie suivante, et qui concerne les dépenses volontairement engagées par une entreprise au nom de sa responsabilité sociétale. Le mécénat inclut les dons en espèces ou en nature, l'assistance technique, les programmes de bénévolat des salariés et d'autres transactions commerciales destinées à faire avancer une cause sociale ou à épauler le travail d'une organisation à but non lucratif. Les fondations d'entreprise et le mécénat sont souvent considérés comme les deux composantes de la politique de responsabilité sociétale globale de l'entreprise.

Encadré 5.2 Que recherchent les ONG internationales et les fondations chez leurs récipiendaires?

Points à souligner lors de l'approche d'une ONG internationale ou d'une fondation :

- Alignement avec sa mission
- Alignement avec ses objectifs actuels
- Organisation forte disposant d'une direction compétente, de systèmes internes, d'efficience, de réussites éprouvées, de finances solides
- Description claire du dossier
 - *En quoi le projet ou l'objectif sont-ils importants ?*
 - *En quoi êtes-vous l'organisation la mieux indiquée pour le réaliser?*
 - *Qui ou que sont les bénéficiaires?*
 - *Quels sont les bénéfices immédiats et à long terme et en quoi sont-ils importants ?*

¹ Pour une liste de 50 principales fondations européennes par budget, voir : <http://www.theguardian.com/society/2003/aug/08/charityfinance1>

“ Les interlocuteurs privilégiés de nombreux FE en matière de financement restent les ONG internationales et les fondations. ”

En termes juridiques, une fondation d'entreprise est une entité séparée de l'entreprise mère, bien que celle-ci puisse continuer à contribuer à la dotation de la fondation au cours du temps. De leur côté, les programmes de subventions des entreprises sont une compétence interne pouvant varier en fonction des décisions de la direction ou du personnel de l'entreprise.

Les exemples de grandes fondations d'entreprise se trouvent chez Coca-Cola, Shell, Total, Statoil, Bank of America, American Express, et Cisco. Une fois de plus, les grandes fondations d'entreprise ne financent pas forcément des programmes environnementaux.

Analyse de l'attribution des subventions par les fondations

Rappelons quelques-unes des caractéristiques de l'attribution des subventions par les fondations américaines :

- Les intérêts de la plupart des grandes fondations américaines sont multiples et ne se limitent pas à l'environnement.
- De rares fondations se consacrent exclusivement aux questions environnementales.
- La plupart des subventions sont destinées à des activités environnementales situées aux Etats-Unis.
- Pour des raisons fiscales et administratives, les grandes fondations tendent à octroyer leurs subventions à de ONG américaines solidement établies.

Les tableaux ci-dessous illustrent certaines de ces tendances chez les fondations appuyant spécifiquement l'environnement et la faune.

Le Tableau 5.1 fournit le classement des 13 premières fondations selon le montant total des subventions octroyées, ainsi que le nombre de dossiers financés. Le Tableau 5.2 montre les dix principaux bénéficiaires, qui sont tous des ONG américaines. Seul un fonds africain est dans la liste des 50 principaux bénéficiaires, le Fonds Virunga qui arrive en 46^{ème} place.

Tableau 5.1 Les 13 premières fondations en matière de subventions pour l'environnement et la faune (2012)

Nom	Nombre de subventions	Montant total (MUSD)
Fondation William and Flora Hewlett	119	147,9
Fondation David and Lucile Packard	204	117,3
Fondation Gordon and Betty More	94	83,4
Fondation Walton Family	119	77,8
Fondation Sea Change	86	53,3
Fondation Richard King Mellon	38	41,4
Fondation Marisla	237	30,1
Fondation Robert W Woodruff	11	29,3
Fondation Rockefeller	68	27,9
Fondation Robertson	13	23,5
Fonds Kendeda	77	23,2
Fondation Ford	97	21,6
Fondation Grantham	70	20,0

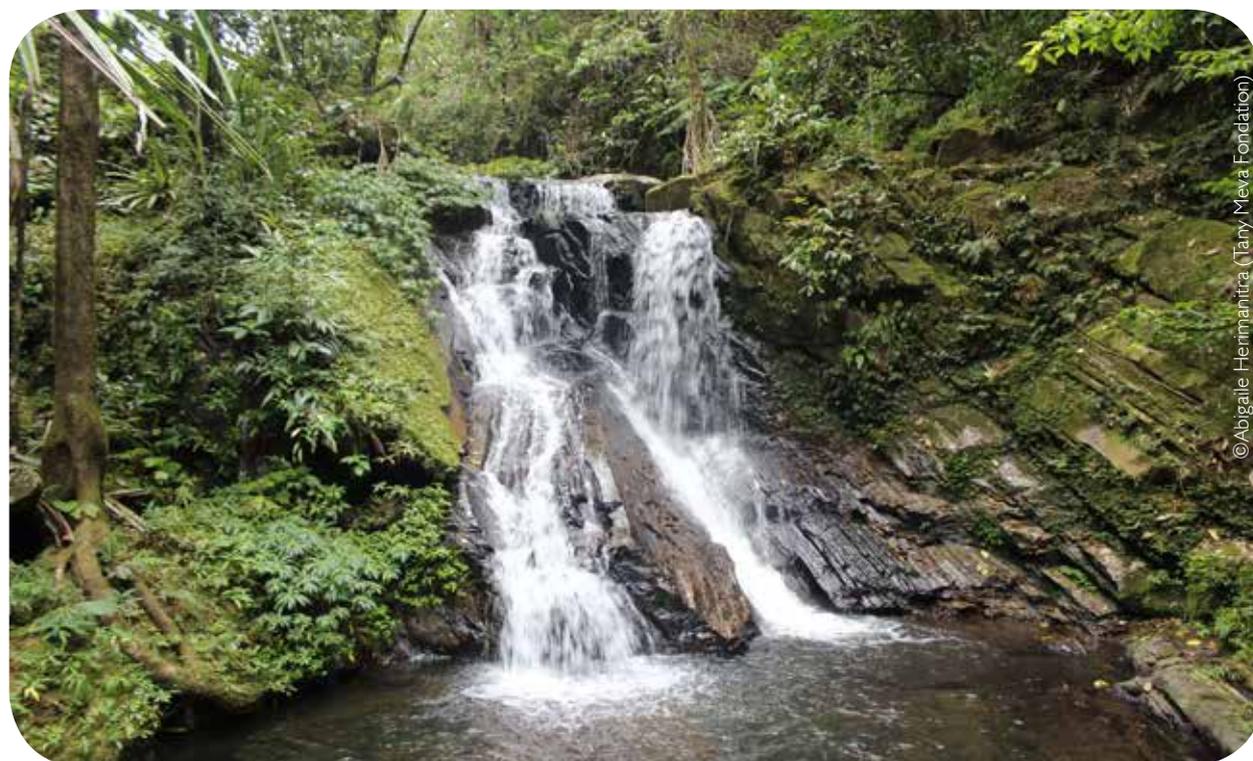
Source : Foundation Center

Table 5.2 Les 10 principaux récipiendaires de subventions pour l'environnement et la faune octroyées par des fondations américaines (2012)

Réциpiendaire	Nombre de subventions	Montant des subventions (MUSD)
Fondation ClimateWorks	8	169,7
The Nature Conservancy	78	34,4
Conservation International	31	33,3
Fondation Energy	37	33,2
Fonds Environmental Defense	44	26,0
Wildlife Conservation Society	55	24,1
Fondation Sierra Club	36	23,1
World Wildlife Fund (U.S.)	46	23,0
Université de Pittsburgh	6	22,6
Fonds Resource Legacy	16	20,7
46. Fonds Virunga	6	4,6

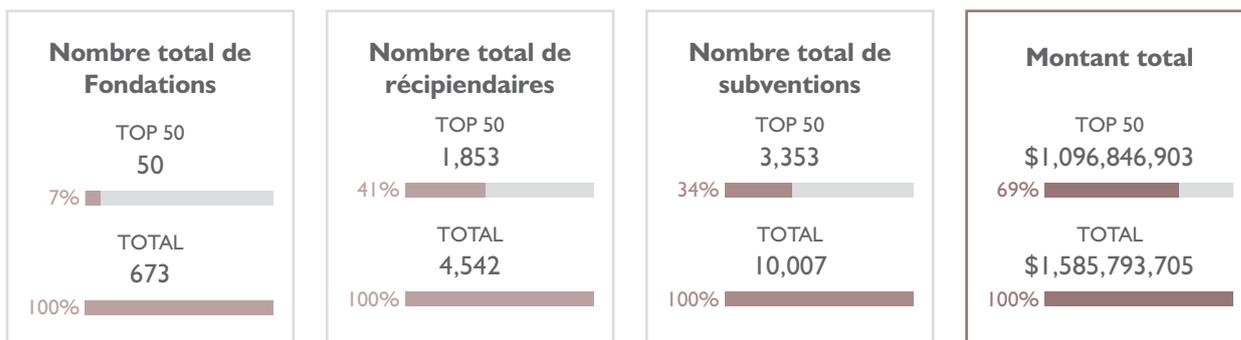
Source: Foundation Center (2014)

Bien que ces tableaux puissent paraître décourageants, une analyse plus poussée des données du Foundation Center permet de donner quelque espoir : le Tableau 5.3 montre la différence entre les subventions et le nombre de bénéficiaires des 50 premières fondations et ceux des fondations suivantes. Il est à remarquer que près de trois fois plus de subventions ont été concédées par les fondations « suivantes » à près de trois fois plus de récipiendaires. En outre, le montant des fonds alloués dépassait de près d'un tiers celui des subventions de 50 plus grosses fondations.



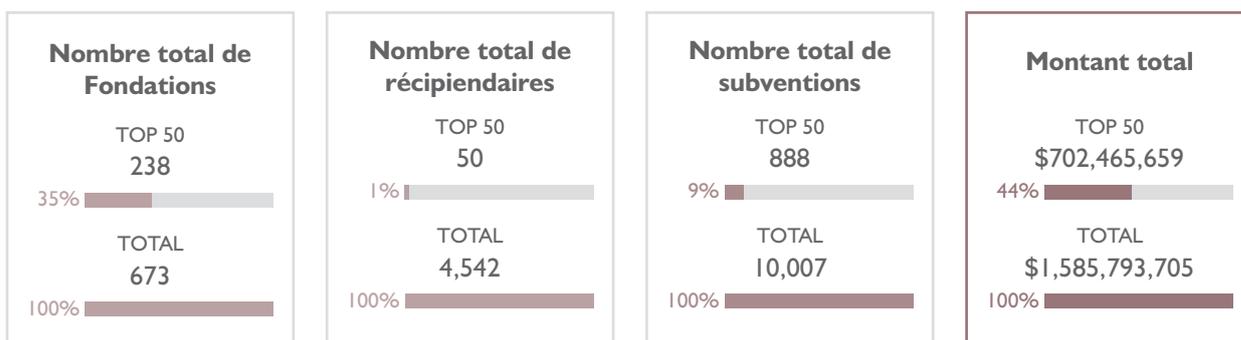
© Abigail Hermanitra (Tany Meva Fondation)

Tableau 5.3. Comparaison des subventions pour l'environnement et la faune octroyées par les 50 premières fondations et par les fondations suivantes du classement, 2012



Le Tableau 5.4 montre les tendances selon les récipiendaires. On peut observer que, mis à part les 50 premiers récipiendaires, les 4 492 bénéficiaires restants ont touché plus de 9 200 subventions (sur un total de 10 000). Les 50 principaux récipiendaires ont touché environ 44% du montant total des subventions, en laissant quelques 883 millions USD (sur un total de 1 585 millions) aux 4 492 bénéficiaires restants.

Tableau 5.4. Comparaison entre les 50 premiers récipiendaires de subventions pour l'environnement et la faune octroyées par des fondations américaines et les récipiendaires suivants, 2012



On peut déduire des tableaux 5.3 et 5.4 qu'il existe une myriade de petites fondations moins connues mais pourtant très actives dans le financement de la conservation et de la biodiversité. L'action de ces petites fondations est parfois très concentrée sur les Etats-Unis, mais nombre d'entre elles possèdent aussi des priorités environnementales à l'international. Parmi ces petites institutions se trouvent les fondations Weeden, Levinson, Arntz Family, Lawrence, Laird Norton Family, Phillip and Adele Smith et le Fonds Gaia.

Pour approcher ces petites fondations, nous vous recommandons de :

- vous renseigner sur les différentes fondations
 - explorer leur sites internet
 - faire des recherches sur des moteurs de recherche et des banques de données
 - utiliser LinkedIn – demander à être introduits
- préparer votre proposition de manière flexible et ouverte
- comprendre les objectifs de la fondation et la façon dont vous pouvez aider à les réaliser
- vous rappeler que ce type de relation s'inscrit dans la durée : si l'un de vos projets est refusé, les prochains ne le seront pas forcément.

Les discussions de l'atelier d'Abidjan

- Les fondations et les ONG environnementales (les BINGO) sont généralement considérées comme des partenaires fiables fournissant un appui à la fois technique et financier. Les membres des conseils de nombreux FE proviennent des grandes ONG environnementales.
- Les fondations sont cependant considérées comme le type de donateur le plus difficile à approcher, dû à la nature de la procédure de candidature et aux interactions initiales limitées avec l'équipe de la fondation.
- La discussion a permis de souligner l'importance d'étudier les domaines et les thèmes prioritaires des fondations et des ONG environnementales.
- Cette étude prépare la mise en phase des stratégies du FE avec celles des fondations et des ONG, ce qui ne signifie pas toucher à la mission centrale du FE.
- Un des exemples donnés est celui du changement climatique, où le simple changement de la formulation des objectifs d'un FE peut aider à former des partenariats avec des fondations et des grandes ONG.
- Un des participants a noté la « manie » des fondations envers l'innovation, qui semble pourtant un objectif vague et mouvant.
- L'idée d'approcher des fondations plus modestes et moins connues a suscité un grand intérêt chez les participants.



Donateurs Traditionnels : Les Partenaires du Secteur Privé

Pour analyser l'aide du secteur privé à la conservation et à la biodiversité, il convient de distinguer deux catégories d'appui, que l'on peut résumer de la façon suivante :

- le « coût du métier »
- l'investissement direct (que nous discutons à la partie 7)

La présente partie analyse le coût du métier, que l'on peut sous-diviser en (i) les contraintes imposées par les lois et les règlements nationaux et internationaux, et (ii) la responsabilité sociétale des entreprises (RSE).

Le respect des règlements internationaux

Il convient avant tout de faire la distinction entre les conventions et les traités internationaux ratifiés par les gouvernements et les règlements internationaux régissant la conduite des entreprises publiques et privées. De façon générale, les conventions et les traités ne concernent pas directement la conduite des entreprises mais établissent plutôt des normes que les états signataires sont tenus d'appliquer en la matière. Les règlements internationaux au contraire sont spécifiquement destinés à la conduite des entreprises multinationales.

Nous prendrons comme exemple les normes de la Banque mondiale/SFI, les Principes de l'Equateur et le Pacte mondial des Nations Unies.

“ La Banque mondiale et le SFI possèdent un ensemble de normes complémentaires destinées à améliorer le fonctionnement des entreprises dans les géographies d'intervention de la Banque Mondiale ou de la SFI. ”

Les normes de la Banque mondiale et de la SFI

La Banque mondiale et le SFI possèdent un ensemble de normes complémentaires destinées à améliorer le fonctionnement des entreprises dans les géographies d'intervention de la Banque mondiale ou de la SFI. Ces normes, intitulées *Directives environnementales, sanitaires et sécuritaires*, permettent d'éviter ou de diminuer les risques et les impacts des projets examinés ou mis en œuvre.

La Banque mondiale s'est dotée d'un Cadre général environnemental et social qui expose son engagement envers le développement durable à travers une politique et un ensemble de normes environnementales et sociales destinées à orienter les projets des emprunteurs. Ces normes permettent à l'équipe de la Banque de s'assurer de l'absence de dommages résiduels au moyen d'évaluations environnementales, de protection des habitats naturels, d'évitement des déplacements involontaires de populations, de protection des populations autochtones, et de protection des forêts et du patrimoine culturel.¹

La SFI étant chargée d'appuyer les investissements privés dans les pays en développement, ses normes se concentrent beaucoup plus sur les opérations des entreprises. Dans le cadre des *Normes de performance de la SFI*,² elle a publié de nombreux documents techniques de référence contenant des principes généraux et sectoriels de bonnes pratiques industrielles internationales (GIIP). La SFI a aussi approuvé un document complet et approfondi intitulé *Manuel de procédures d'évaluation environnementale et sociale* servant à orienter la vigilance sur les activités privées soutenues par l'établissement.³

¹ Voir <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/EXTPOLICIES/EXTOPMANUAL/0,,contentMDK:20403235~menuPK:64701637~pagePK:64709096~piPK:64709108~theSitePK:502184,00.html>

² Les Normes de performance de la SFI peuvent être consultées sur : http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/115482804a0255db96fbffd1a5d13d27/PS_English_2012_Full-Documents.pdf?MOD=AJPERES

³ On trouvera le Manuel de procédures sur : <http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/190d25804886582fb47ef66a6515bb18/ESRP%2BManual.pdf?MOD=AJPERES>

Le Manuel suit la chronologie du cycle de vie du projet d'investissement.

Les Principes de l'Equateur

Les Principes de l'Equateur (PE) constituent un cadre de gestion des risques adopté par les institutions financières en vue d'identifier, d'évaluer et de gérer les risques environnementaux et sociaux de projets. Leur fonction principale est de fournir des normes à minima en appui à la prise de décision responsable concernant les risques.⁴ Ils s'appliquent à tous les secteurs de l'industrie du monde et à quatre produits financiers :

1. Activités de conseil en matière de financement de projets
2. Financements de projets
3. Prêts aux entreprises liés à un projet
4. Prêts-relais

A l'heure actuelle, 81 banques et établissements financiers – appelés *Institutions financières des Principes de l'Equateur* – de 36 pays ont officiellement adopté les PE, couvrant ainsi plus de 70% de la dette financière liée à des projets sur les marchés émergents. Ces établissements s'engagent à appliquer les principes de l'Equateur dans leur environnement interne dans leurs politiques sociales, leurs normes et leurs procédures d'octroi de financements à des projets, et à ne pas financer de projets dont le porteur refuse ou est incapable de répondre aux exigences des PE.

Les PE ont énormément contribué à renforcer l'attention portée par les bailleurs et les emprunteurs aux normes concernant les populations autochtones, aux normes du travail et à la consultation des populations impliquées par les projets financés. Ils ont aussi permis une convergence sur des normes environnementales et sociales communes.

⁴ Pour le texte intégral des Principes de l'Equateur, voir <http://www.equator-principles.com/index.php/ep3>

Le Pacte mondial de l'ONU

Le Pacte mondial de l'ONU est la moins contraignante des réglementations internationales, puisqu'il repose essentiellement sur *l'engagement volontaire* des entreprises (ainsi que des autres acteurs) à suivre des principes d'ordre général en matière environnementale et sociale dans la conduite de leurs opérations.⁵ Le Pacte est un appel aux entreprises en faveur de l'application de principes universels sur les droits de l'Homme, le travail, l'environnement et la corruption. Il existe aujourd'hui plus de 12 000 signataires de 170 pays.

Dix principes couvrent les divers aspects des opérations des entreprises, dont trois concernent l'environnement :

- *Principe 7 : Les entreprises sont invitées à appliquer l'approche de précaution face aux problèmes touchant l'environnement;*
- *Principe 8 : A entreprendre des initiatives tendant à promouvoir une plus grande responsabilité en matière d'environnement*
- *Principe 9 : A favoriser la mise au point et la diffusion de technologies respectueuses de l'environnement*

Le Pacte mondial de l'ONU est souvent critiqué pour son inoffensivité. Il ne prévoit ni mécanisme d'application ni sanctions contre les signataires qui manqueraient aux dix principes.

Les lois nationales

Mentionnons rapidement les lois nationales régissant la conduite des entreprises privées nationales et internationales. Elles sont évidemment spécifiques à chaque pays et varient considérablement en fonction de la taille du territoire, de la nature et de la composition de l'économie et de l'importance relative des secteurs où interviennent les entreprises multinationales, tels que l'exploitation minière ou pétrolière. En règle générale, les lois et les règlements nationaux sont proprement élaborés ; c'est leur interprétation et leur mise en œuvre qui est inappropriée. Des ministères et des régulateurs sous-équipés et surchargés peinent à faire appliquer les textes, et la corruption n'est pas rare qui fait regarder de l'autre côté.

Quelques principes permettent de guider l'analyse de la gouvernance environnementale d'un pays :

- *Les lois environnementales doivent être claires, équitables, pratiques et réalistes ;*
- *L'information sur l'environnement doit être communiquée au public ;*
- *Les parties prenantes doivent pouvoir prendre part aux prises de décisions concernant l'environnement ;*
- *Les dirigeants publics et privés doivent rendre compte de leurs décisions ;*
- *Les rôles et la hiérarchie doivent être clairement établis, coordonnés et conçus pour produire des résultats efficaces et non superposés ;*
- *Les parties prenantes doivent disposer de procédures d'arbitrage justes et rapides.*

Source : Benjamin (2011)

La responsabilité sociétale des entreprises

Après les lois et les règlements, la seconde composante du « coût du métier » est constituée par la responsabilité sociétale des entreprises (RSE). La RSE est un concept plus ample que celui du mécénat que nous avons précédemment mentionné, bien que les deux termes soient souvent confondus. D'autres expressions sont d'ailleurs utilisées pour rendre compte de cette pratique : responsabilité sociale, partenariat social responsable en sont quelques exemples.

- *Responsabilité Sociale des Entreprises*
- *Responsabilité des Entreprises*
- *Mécénat d'Entreprise*
- *Citoyenneté d'Entreprise*
- *L'Éthique d'Entreprise*
- *L'Organisation Inclusive*
- *Diffusion Sociale des Entreprises*
- *L'Engagement Communautaire*
- *La Durabilité des Entreprises*
- *Le Développement Durable de l' Entreprise*

⁵ The website for the UN Global Compact can be found at <https://www.unglobalcompact.org>

Il n'existe pas non plus de définition universelle de la RSE. Celle du Conseil mondial des affaires pour le développement durable est souvent citée :

La responsabilité sociétale est l'engagement des entreprises à contribuer au développement durable, à travailler avec leurs employés et leurs familles, la communauté locale et la société en général pour améliorer les conditions de vie de tous.⁶

Les composantes de la RSE

Pour les dirigeants des FE, il convient de se rappeler que la RSE n'est pas de la simple philanthropie mais qu'elle inclut des fonctions qui imprègnent l'ensemble des opérations de l'entreprise. L'encadré 6.1 montre comment le « parapluie » de la responsabilité sociétale inclut aujourd'hui un écheveau de thèmes environnementaux et sociaux, de principes éthiques et de gouvernance, ainsi que de considérations sur les opérations de l'entreprise et les chaînes d'approvisionnement.⁷ Il serait profondément erroné de penser que la RSE revient simplement à distribuer de l'argent !

Encadré 6.1 Composantes de la RSE dans les opérations de l'entreprise

Economiques

- Flux monétaires vers le secteur public
- Développement de l'emploi et des ressources humaines
- Gestion des achats et de la chaîne d'approvisionnement
- Transfert de technologie et propriété intellectuelle

Sociales

- Santé et sécurité du personnel
- Droit du travail
- Corruption et pots-de-vin
- Droits de l'Homme
- Violence et conflits
- Evaluation et gestion des impacts sociaux
- Mobilisation de la population et des parties prenantes (non commerciale)
- Mécénat
- Investissement social
- Systèmes de gestion et de reporting social

Environnementales

- Sécurité environnementale de la production, des produits et des services
- Evaluation et gestion des impacts environnementaux
- Systèmes de gestion et de reporting environnemental

Gouvernance

- Droits et redevances des actionnaires
- Politiques de gouvernance et principes d'affaires
- Diffusion de l'information et reporting
- Responsabilités du conseil d'administration
- Relations clients

La RSE et l'industrie d'extraction

Pour la plupart des FE d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine, le secteur privé international est souvent associé aux industries d'extraction (pétrolière et gazière, minière, forestière) dont l'empreinte environnementale est souvent négative et dont les objectifs peuvent sembler s'opposer à ceux des fonds environnementaux. Il convient donc de faire un bref résumé de l'histoire des entreprises d'extraction, de leur évolution à l'égard de la RSE, et de la façon dont elles sont devenues des partenaires potentiels pour les FE. (Voir en Annexe 3 l'étude de cas du PROFONANPE)

Depuis une vingtaine d'années, les gouvernements et l'industrie d'extraction portent une attention croissante aux aspects environnementaux et sociaux de l'activité minière. Les uns comme les autres, ils ont reconnu que leur

⁶ <http://www.wbcsd.org/work-program/business-role/previous-work/corporate-social-responsibility.aspx>

⁷ Pour constater à quel point la RSE est devenue circulaire, voir IBM, *Attaining Sustainable Growth through CSR*, IBM Institute for Business Value, IBM Global Business Services, Somers, New York, USA, 2008.8

réputation et leur crédibilité étaient en jeu. Au risque d'une simplification excessive, la prise de conscience croissante de l'importance des thèmes environnementaux et sociaux est née d'une attention initialement portée par des compagnies pétrolières, à des fins internes, à « la santé, la sécurité et l'environnement ». Avec le temps, cette préoccupation s'est étendue aux facteurs externes affectant les performances de ces entreprises et à une réelle prise en compte des thèmes sociaux et environnementaux et de l'importance de la « responsabilité sociétale ».

Encadré 6.2. Une coopération réussie entre le PROFONANPE et la compagnie du gaz péruvien, Pluspetrol

Le PROFONANPE et l'Institut national péruvien des ressources naturelles (INRENA) ont approché Pluspetrol pour parler de la zone tampon du site de construction de la raffinerie et expliquer l'importance de la biodiversité dans la région. L'approche PROFONANPE/INRENA était directe : le projet ayant été approuvé par le gouvernement, il devenait nécessaire de le mettre en oeuvre de façon responsable, non seulement dans le respect des normes nationales et internationales en vigueur, mais en contribuant aux efforts de conservation dans la région.

Après deux ans de négociation, un accord portant création d'un fonds de contributions volontaires était atteint entre Pluspetrol, l'INRENA et le PROFONANPE. Né le 10 septembre 2004 et doté d'un capital de 7 millions de dollars, le Fonds Paracas doit financer les programmes et les activités de la réserve nationale du même nom.

Il permettra de promouvoir l'utilisation durable des attractions touristiques naturelles et culturelles de la région, et de contribuer à la conservation et à la stabilité des écosystèmes ainsi qu'à la diversité biologique et ses processus. Il soutiendra enfin la planification de la gestion de la réserve nationale de Paracas en y incluant la participation des populations locales.

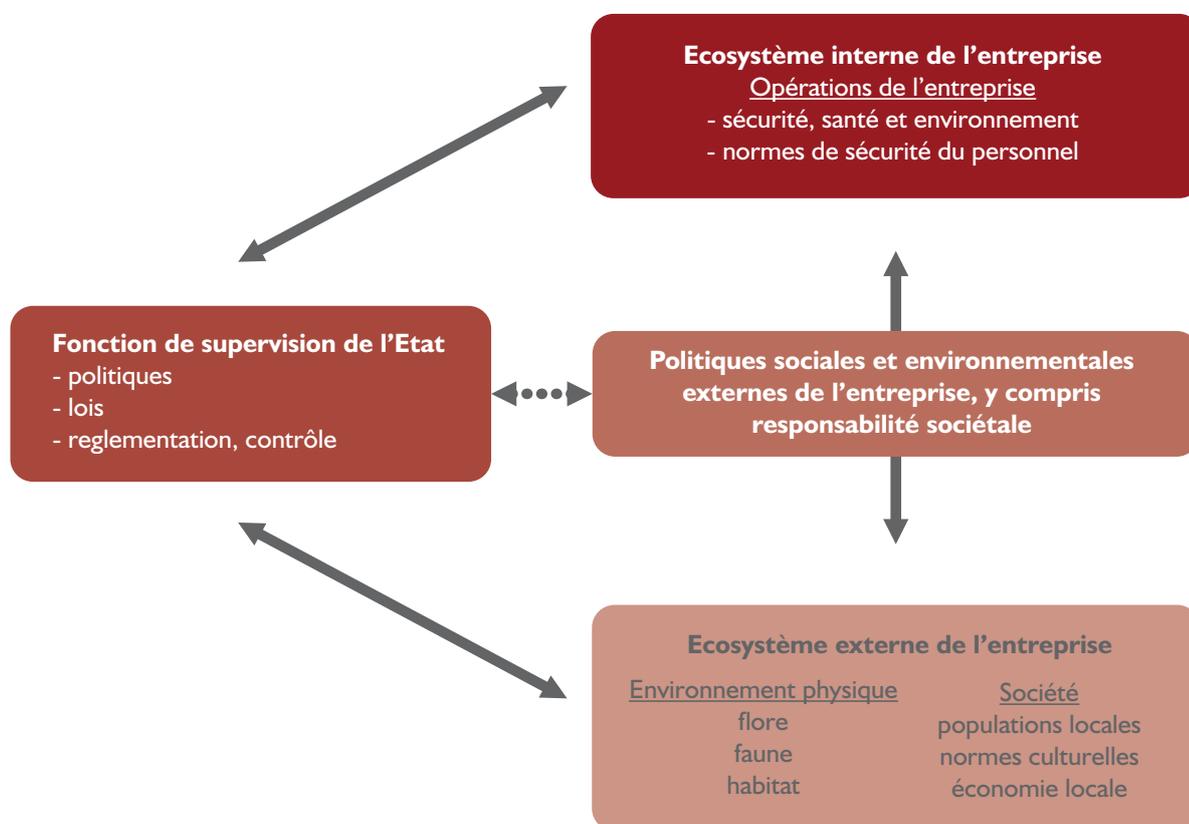
Nous décrivons cette approche plus large des thématiques environnementales et sociales dans le diagramme ci-dessous, en établissant une distinction entre le cadre de fonctionnement interne d'une entreprise et son contexte externe, lui-même une combinaison de l'environnement physique et de considérations sociales et économiques sur les populations riveraines ou affectées. Un troisième bloc est formé par les fonctions de supervision et de réglementation de l'état sur les activités tant internes qu'externes de l'industrie de l'extraction.

Le rôle de supervision de l'Etat est courant dans les pays développés ou à revenus intermédiaires où des normes de protection des travailleurs sont fixées indépendamment du secteur de l'industrie. La supervision générale s'accompagne de mesures environnementales spécifiques sur les principaux sites industriels. Mais par manque de moyens ou de capacités, cette fonction de supervision est moins courante dans de nombreux pays en développement.

“ Pour la plupart des FE d’Afrique, d’Asie et d’Amérique latine, le secteur privé international est souvent associé aux industries d’extraction (pétrolière et gazière, minière, forestière) dont l’empreinte environnementale est solvante négative et dont les objectifs peuvent sembler s’opposer à ceux des fonds environnementaux. ”

“ L’Etat et la compagnie de pétrole ne sont plus en tête-à-tête; ils doivent aujourd’hui composer avec un nombre important de participants et la prise de décision se doit d’être beaucoup plus participative et transparente. ”

Figure 6.1. Des contextes superposés pour les activités de RSE



D’autre part, le nombre de parties impliquées dans les questions sociales et environnementales du secteur de l’industrie minière a considérablement augmenté.⁸ L’Etat et la compagnie de pétrole ne sont plus en tête-à-tête ; ils doivent aujourd’hui composer avec un nombre important de participants et la prise de décision se doit d’être beaucoup plus participative et transparente.

Le tableau qui suit identifie certaines des nouvelles parties prenantes ainsi que leur rôle ou leur centre d’intérêt en matière de conséquences sociales et environnementales des opérations de l’industrie de l’extraction.

⁸ Pour une discussion de la convergence des considérations sociales et environnementales et du nombre croissant de parties prenantes, voir Michael Hopkins, 2003, *The Planetary Bargain: Corporate Social Responsibility Matters*, Second Edition, London, Earthscan Publications,

Encadré 6.3 Nouvelles parties prenantes dans le secteur de l'extraction et centres d'intérêts en matière de RSE.

Acteurs ou parties prenantes	Fonction, rôle ou intérêt
Populations locales, société civile	<ul style="list-style-type: none"> • Création d'emplois et développement local • Protection des coutumes et traditions locales • Evitement des dommages environnementaux aux terres collectives ou familiales
Médias et groupes de défense (locaux ou internationaux)	<ul style="list-style-type: none"> • Protection/défense des droits et des valeurs locales • Promotion d'une prise de décision transparente • Dénonciation de comportements ou de pratiques industrielles contestables
ONG environnementales et de développement local	<ul style="list-style-type: none"> • Partenaires potentiels des efforts de l'industrie minière dans la mise en œuvre de ses programmes environnementaux ou d'appui aux populations locales • Certaines ONG peuvent aussi s'opposer aux opérations d'une compagnie
Bailleurs	<ul style="list-style-type: none"> • Fourniture d'assistance technique, de formation et de conseil • Promotion de partenariats public-privé
Entreprises minières nationales	<ul style="list-style-type: none"> • Cherchent à fournir des biens et des services aux compagnies internationales (« contenu local ») • Acquièrent de nouvelles pratiques et compétences en travaillant avec des entreprises étrangères
Collectivités régionales ou locales	<ul style="list-style-type: none"> • Tiennent à participer aux décisions affectant les questions locales • Tiennent à recevoir une part des bénéfices de la compagnie • Ont parfois un rôle réglementaire et de supervision, en complément de l'Etat national

Le financement des FE par des entreprises multinationales dans le cadre de la RSE

Pour les FE désireux d'engager des partenariats avec des compagnies minières ou pétrolières, il convient de saisir certaines caractéristiques de ces sources de financement et du moment où elles sont disponibles. Tout d'abord, il ne faut pas confondre la puissance d'une grande compagnie multinationale et les moyens d'une de ses unités de production installée dans un pays déterminé. Ensuite, il faut déterminer précisément le stade de son cycle de vie auquel se trouve l'unité de production en question. Au début d'un projet de production d'hydrocarbure ou de minerais, les revenus de l'unité sont pratiquement nuls et ses dépenses d'investissement très élevées. Même pendant la phase de plein développement et de construction des installations pétrolières ou minières, l'affaire peut encore ne pas être rentable. Ce n'est que quand le projet atteint la pleine production que l'unité commence à rapporter des recettes. Une compagnie peut donc être milliardaire au niveau mondial et sans le sou au niveau de ses unités de production.

Encadré 6.4. Les facteurs de succès des négociations du PROFONANPE avec Petroplus

- Un comité mixte réunissant les représentants du PROFONANPE, de l'INRENA, et de la direction de la zone protégée a été créé en vue de concevoir une stratégie commune d'approche de la compagnie gazière.
- Malgré la présence de banques multilatérales impliquées dans le financement du projet, le PROFONANPE a directement approché la compagnie gazière, ce qui lui a permis de négocier ses propres exigences et conditions sans avoir à passer par l'intermédiaire des banques.
- Une des clauses importantes de l'accord proscrit l'utilisation de l'argent du fonds pour réparer des problèmes ou des dommages provoqués par le fonctionnement de l'usine. Ce principe le distingue des accords de compensation signés entre l'état péruvien et les compagnies minières, qui prévoient le paiement d'offsets. L'accord du PROFONANPE est un accord volontaire non contraignant.

Pour un FE cherchant à nouer un partenariat avec une compagnie d'extraction, les implications des considérations qui précèdent sont au nombre de trois :

1. Dans la mesure du possible, les FE doivent approcher la compagnie le plus tôt possible dans le cycle de vie du projet, pendant les étapes de négociation du contrat ou du permis, bien avant que la moindre construction ait commencé sur le site d'exploitation. L'objectif de ces discussions précoces est d'établir le FE dans sa position de partenaire fiable pouvant aider à atténuer toute inquiétude environnementale, et d'aider la compagnie à démontrer qu'elle s'occupe de façon responsable à répondre aux éventuels risques sociaux et environnementaux qui pourraient surgir pendant les phases de développement et de production. Le FE peut essayer de s'impliquer dans la préparation de l'étude d'impact environnemental et social, qui dans la plupart des cas sera accompagné ou supervisé par une ou plusieurs agences gouvernementales.
2. La phase de développement et de production est de toute évidence celle où les risques concernant les écosystèmes fragiles, les aires protégées ou les populations sont les plus élevés. C'est précisément à propos de cette étape que l'objet des discussions doit se déplacer du domaine des hypothèses vers celui des obligations et des engagements de l'entreprise. En fonction de l'EIES préparé précédemment, les paramètres de toute intervention éventuelle doivent déjà être établis.
3. A mesure que le projet se dirige vers la phase de pleine production et que se manifeste la nature de l'engagement et de l'appui de la compagnie, le FE doit s'assurer de la continuité à long terme des relations et des efforts de communication avec l'entreprise. Il est important que la compagnie soit assurée de la sagesse et de l'efficacité de l'emploi de ses ressources ainsi que du bien-fondé de sa décision de travailler avec le FE.

Les discussions de l'atelier d'Abidjan

- La présentation par le PROFONANPE de son association avec un groupe minier péruvien pour protéger une aire de conservation marine a contribué à expliquer la nécessité d'un cadre de longue durée pour créer des partenariats productifs entre les FE et les entreprises.
- Le PROFONANPE a aussi souligné l'importance de créer un environnement de travail positif avec le secteur privé, notamment minier, et non une attitude d'opposition, afin d'assurer des résultats gagnant-gagnant pour l'ensemble des parties.
- Les participants ont exprimé le besoin de mieux connaître les types de mesures auxquelles les entreprises sont astreintes pour mieux comprendre les façons de négocier avec elles.
- La corruption au niveau local entre les secteurs public et privé reste un obstacle à la collaboration entre les FE et le secteur privé.
- Les participants ont salué les nouveaux Objectifs de développement durable de l'ONU en espérant qu'ils contribueront à la visibilité et à l'attention portée à la conservation et à la biodiversité.



L'investissement Privé : Un Paysage en Mutation

L'importance croissante des investissements dans la conservation en font une source intéressante de financement des FE, d'expansion de leurs portefeuilles de projets et d'inclusion de nouveaux domaines d'intervention. Comme nous l'avons mentionné dans la partie 2, la demande des investisseurs dépasse de loin l'offre de projets de conservation et de biodiversité finançables. Selon une étude de TNC et d'EKO, de 2009 à 2013, un montant total de 23,4 milliards de dollars a été investi dans la conservation. Le montant consacré à la conservation des habitats a dépassé trois milliards de dollars et devrait atteindre 5,5 milliards sur la période 2014-2018. Le montant placé par des investisseurs privés représentait 1,9 milliards et devait croître à 5,6 milliards pour 2014-2018.

Pour adopter une attitude de recherche active d'investissements liés à la conservation, ce qui est un des principaux objectifs de ce manuel, les fonds environnementaux doivent mieux comprendre les composantes de ces investissements et les façons dont les projets doivent être montés pour attirer les investisseurs. Ces investissements revêtent la plupart du temps la forme d'investissements à impact qui recherchent un assortiment de bénéfices sociaux, environnementaux et financiers.¹

¹ Pour une excellente description du financement de la conservation, voir Fabian Huwlyer, Fabian, et.al., 2014, *Conservation Finance: Moving Beyond Donor Funding Toward an Investor Driven Approach*, Credit Suisse, WWF and McKinsey & Company, <https://www.credit-suisse.com/media/cc/docs/responsibility/conservation-finance-en.pdf>

Les investissements à impact

Les investissements à impact sont des placements dans des entreprises, des organisations et des fonds destinés à provoquer un impact social et environnemental en sus du retour financier.² L'investissement à impact possède quatre caractéristiques fondamentales :

le caractère intentionnel : l'intention d'obtenir une incidence sociale ou environnementale de la part de l'investisseur est essentielle à l'investissement à impact

l'attente de revenus : les investissements à impact sont sensés générer des revenus financiers ou tout au moins la récupération sans pertes du capital

Fourchette de revenus et types de placements : Les investissements à impact visent des taux de retour qui varient entre la valeur des taux concessionnels et celle des taux de marché ajustés, et peuvent prendre toutes les formes existantes de placement : équivalents de trésorerie, revenu fixe, capital de risque et capital-investissement.

Mesure des impacts : la marque de l'investissement à impact est l'engagement de l'investisseur à mesurer et à diffuser la performance sociale et environnementale de ses placements, en assurant la transparence et la responsabilité du domaine tout en contribuant à sa diffusion et à son renforcement.

Figure 7.1. Gradient des revenus par type de placement



L'approche des investisseurs en matière de mesure des impacts varie en fonction de leurs objectifs et de leurs capacités. Le choix de l'objet de la mesure traduit souvent les buts de l'investisseur et donc son intention. En général, les meilleures pratiques de la mesure d'impact des investissements comprennent :

- la spécification d'objectifs sociaux et environnementaux pertinents ;
- la fixation de paramètres et de cibles de la façon la plus standardisée possible ;
- le suivi et la gestion de la performance des émetteurs en fonction de ces cibles ;
- le compte-rendu des performances sociales et environnementales aux parties intéressées.

Les avantages de l'investissement à impact

Pour bien saisir le principe de l'investissement à impact, il faut comprendre qu'il va à l'encontre des idées traditionnelles selon lesquelles le domaine social et environnemental ne peut être financé que par des dons philanthropiques et que les placements de marché doivent se concentrer exclusivement sur l'obtention de revenus.

Le marché de l'investissement à impact offre des possibilités diverses et réelles de contribuer à l'avancée de solutions sociales et environnementales par le biais de placements qui sont aussi rentables.

² See <http://www.thegjin.org/impact-investing/>

De plus en plus d'investisseurs adhèrent à ce marché croissant, parmi lesquels :

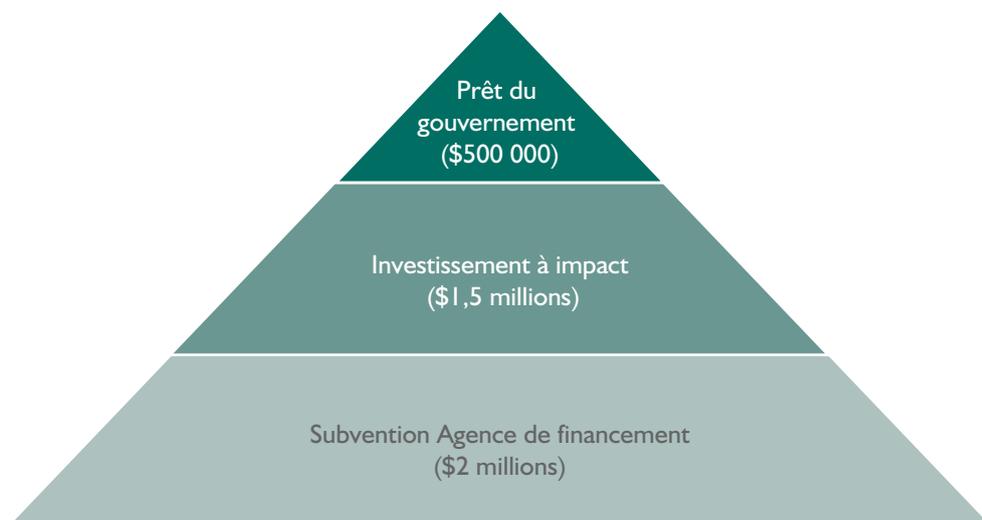
- des institutions financières diversifiées
- des fonds de pension
- des fondations privées réalisant des placements liés à leur programme ou à leur mission
- des compagnies d'assurance
- des institutions de financement du développement telles que la Banque mondiale
- des institutions financières spécialisées
- des grands gestionnaires de patrimoine
- des gestionnaires de fonds
- des investisseurs particuliers

La stratification du capital

L'investissement à impact est souvent associé à ce que l'on appelle le capital « stratifié » ou « en couches ». On peut en effet financer un projet en combinant plusieurs sources de capital possédant chacune des tolérances au risque, des cibles d'impact et des attentes de revenu différentes. Dans un investissement traditionnel, la place des investisseurs dans la stratification détermine leurs droits à certains actifs ou revenus, l'ordre de priorité des remboursements en cas de faillite ou de défaut et l'ordre de paiement des revenus.³

L'investissement à impact a emprunté le modèle de l'investissement stratifié. Une entreprise environnementale montée par un FE peut par exemple disposer de sources multiples de capital, telles que des dons de fondations ou d'agences de financement, des subventions de l'Etat et des prêts concessionnels, et un programme d'investissement à impact provenant de l'étranger. Nous donnons ci-dessous l'exemple hypothétique d'une entreprise sociale formée à partir d'un capital de 4 millions USD constitué de trois couches : une subvention, un prêt bonifié de l'Etat et un investissement à impact. Tous les projets de cette nature ont en commun la combinaison de plusieurs types de ressources disponibles au bénéfice d'un seul programme, qui doit bien entendu générer des recettes permettant de financer son fonctionnement, de payer les revenus des investisseurs et, dans notre exemple, de rembourser le prêt de l'Etat.

Figure 7.1. Le capital stratifié d'un prêt mixte hypothétique de 4 MUSD



³ <http://www.slowmoneynw.org/cff/impact-investing-vocabulary>

L'investissement à impact et la conservation

La description ci-dessus peut s'appliquer à toute sorte d'entreprise sociale ou environnementale. En vérité, l'investissement à impact a commencé par les entreprises sociales et ne s'est étendu que plus tard à des investissements liés à l'environnement, parmi lesquels se trouvent les suivants, dont un bon nombre pourrait être qualifié de transversal :

- projets REDD+
- projets d'écotourisme
- projets de compensation de la perte de biodiversité
- projets de gestion forestière durable
- projets associés aux services écosystémiques
- projets d'énergies renouvelables
- projets d'agriculture "intelligente"
- projets de réchauds écologiques

Cette liste ne comprend pas d'autres catégories d'investissements à impact tels que les obligations vertes ou les fonds verts qui sont généralement constitués par un mélange de projets ou d'investissements.⁴ L'encadré 7.1 fournit un exemple actuel d'investissement à impact environnemental.

Box 7.1: Representative Example of a Conservation Focused Impacted Investment

NOM DU PROJET	Guayaki Sustainable Rainforest Products
INVESTISSEUR	RSF Social Finance
PROFIL DE L'INVESTISSEUR	RSF Social Finance (RSF) est une organisation de services financiers à but non lucratif qui se consacre à transformer les formes d'utilisation de l'argent dans le monde. Depuis 1984, RSF a octroyé plus de 250 MUSD en prêts à des entreprises sociales travaillant dans le domaine de l'alimentation et de l'agriculture, de l'éducation et des arts, ainsi que de la gestion environnementale. Elle intervient par le biais d'un fonds dont le capital provient des contributions de 1 200 particuliers et organisations ayant investi au moins 1000 dollars chacun. Les particuliers représentent 90% des investisseurs et les organisations, 10%. RSF gère aussi un fonds mezzanine, des fonds liés à des programmes (PRI) et des fonds à vocation arrêtée.
SECTEUR	Agriculture ; environnement
MODÈLE D'AFFAIRES DE L'EMETTEUR	Guayaki importe aux Etats-Unis du maté certifié bio, une plante à infusion caféinée possédant des propriétés pharmaceutiques et poussant dans la forêt Atlantique de l'Argentine, du Paraguay et du sud du Brésil. Le modèle d'affaires de l'entreprise, intitulé « restauration de l'environnement alimentée par le marché » utilise la force des marchés financiers pour contribuer à la récupération de la forêt Atlantique. Guayaki travaille avec des agriculteurs amérindiens qui cultivent le maté dans les sous-bois de la forêt primaire ou dans des zones de reforestation en espèces primaires. Elle leur fournit une assistance technique pour créer des pépinières et cultiver le maté selon des techniques durables, puis achète leur production. La vente du thé augmente et stabilise les revenus des agriculteurs. Guayaki projette de restaurer 80 000 ha de forêt Atlantique, de créer 1000 emplois bien rémunérés d'ici 2020 et d'inciter les populations locales à gérer elles-mêmes leur territoire.
POINTS D'ATTRACTION POUR L'INVESTISSEUR	Le projet Guayaki est un investissement attrayant pour RSF dans la mesure où il répond à ses critères d'entreprise sociale : pratiques commerciales durables, relations de travail équitables et inclusives, commerce équitable/local et engagement envers les populations locales. Il concerne deux des trois priorités de RSF : l'agriculture et la gestion de l'environnement. Du point de vue financier, Guayaki est bien positionné pour croître significativement et atteindre une rentabilité solide. Le maté est une alternative au marché des boissons stimulantes, d'un montant estimé à trois milliards de dollars, actuellement dominé par le café et le thé de l'agriculture conventionnelle ainsi que par les boissons énergisantes. Guayaki a fait du maté une boisson prête-à-boire en 2005 en créant un nouveau label et a pénétré en 2009 sur le marché des boissons énergisantes.

Source: <http://www.thegiin.org/knowledge/profile/guayaki-sustainable-rainforest-products>

⁴ Pour une analyse utile des obligations vertes et des placements similaires, voir le manuel préparé pour le 9^{ème} atelier de renforcement des capacités du RedLAC tenu en 2013 et intitulé *Les mécanismes de mobilisation de ressources à l'usage des fonds environnementaux*.

“ Pour bien saisir le principe de l’investissement à impact, il faut comprendre qu’il va à l’encontre des idées traditionnelles selon lesquelles le domaine social et environnemental ne peut être financé que par des dons philanthropiques et que les placements de marché doivent se concentrer exclusivement sur l’obtention de revenus. ”

Indépendamment des types de placements liés à des impacts, les FE ont un rôle et des fonctions à jouer pour attirer et faciliter ces investissements. Mais rappelons tout d’abord les quatre étapes du cycle d’investissement :

- l’origination – processus de préparation par l’émetteur de sa proposition et d’explication du modèle d’affaires, des qualifications et des garanties financières proposées en échange de l’investissement
- Due diligence et négociation – période pendant laquelle l’investisseur examine les qualifications et la proposition de l’émetteur et prend une décision concernant les termes du prêt.
- Opération – période pendant laquelle le prêt est utilisé pour mettre l’affaire en œuvre.
- Disposition – Moment du terme de l’implication de l’investisseur quand l’affaire devient autonome.

Figure 7.2. Le cycle de vie de l’investissement



Les activités auxquelles qu’un FE doit entreprendre pendant ces quatre phases sont les suivantes :

- pendant l’origination
 - identifier et faire un premier tri des investisseurs potentiels
 - préparer la liste des investisseurs potentiels et la passer au crible
 - organiser des réunions et des visites d’investisseurs
- pendant les due diligence et la négociation
 - jouer le rôle de facilitateur / banque d’investissement
 - aider les investisseurs à comprendre le contexte local
 - fournir des services juridiques et financiers aux bénéficiaires potentiels
- pendant l’opération
 - renforcement des capacités
 - relations avec les autorités et les populations locales
 - suivi des impacts
 - communication
- pendant la disposition
 - assurer l’impact à long terme
 - soutenir le transfert de la propriété vers le niveau local

Les discussions de l'atelier d'Abidjan

- Plusieurs FE ont mentionné qu'ils avaient eu des expériences avec des échanges dette contre nature et plusieurs types d'obligations, mais jamais avec des investissements directement liés à des projets.
- Les participants ont salué la discussion des investissements liés à la conservation, étroitement associés aux investissements à impact.
- Les participants ont compris que le recours à l'investissement à impact n'impliquait plus la recherche de contributions à la dotation du FE, mais l'identification de projets spécifiques susceptibles d'être financés.
- La plupart des participants a reconnu que malgré l'emphase donnée au besoin de développement de projets durables, peu de FE savaient concevoir des projets investissables produisant des revenus.
- Dans le cadre des séances de travail en groupe, les participants ont dû concevoir un **projet investissable** et le présenter à deux « investisseurs » potentiels (joués par d'autres participants de l'atelier), ce qui a permis de donner la notion des questions pouvant être posées pendant la phase de due diligence et de négociation. La conception d'un « projet investissable » est importante et requiert des moyens en temps, en personnel et en argent.



Les États Nationaux

Selon les pays, l'État peut jouer un rôle important dans les opérations et le statut des fonds environnementaux. La nature juridique de cette relation détermine la forme de l'interface entre le FE et l'administration, qui n'est jamais la même, chaque pays possédant un environnement, une culture, une société et une structure administrative qui forment une mosaïque d'interactions spécifique à chaque pays. Même quand cette interface est réduite, tous les FE s'accordent sur l'importance d'entretenir de bonnes relations avec leurs contreparties de l'administration.

Les relations idéales entre un FE et l'administration

Selon Lorenzo (1999), dans un cadre idéal des relations entre les FE et l'administration, les FE devraient :

- Participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique et des stratégies nationales de l'environnement.
- Servir de vecteur de continuité des politiques et des programmes nationaux à travers les changements inévitables de gouvernements.
- Mettre à l'épreuve et en pratique des programmes stratégiques et des bonnes pratiques telles que l'autofinancement des aires protégées, la restauration des zones dégradées et l'éducation à l'environnement.
- Être le bras de recherche et développement en stratégies de conservation.
- Servir de point de contact et de dialogue entre les ONG et l'administration, en encourageant la création de réseaux et de communautés d'apprentissage permettant de relier et de concentrer les efforts des organisations isolées.
- Appuyer la coopération entre pays dans le cadre d'initiatives transfrontalières de conservation.

- Gérer et orienter les ressources non gouvernementales destinées à l'atténuation du changement climatique, à la protection des services écosystémiques et à la conservation de la biodiversité.
- Amplifier les initiatives de conservation en incluant les questions de conservation de la biodiversité dans les grands programmes de l'Etat.

Outre ces fonctions idéales, de nombreux facteurs peuvent influencer sur la nature de la relation entre les FE et l'administration. Nous en discuterons quelques-uns ci-dessous :

- Différence des priorités d'allocation des ressources
- Différences de procédures de gestion et de fonctionnement
- Superposition des mandats
- Lobbying et influence sur les politiques publiques.

Les priorités d'allocation des dépenses

La plupart des FE ne dépendent pas exclusivement, voire pas du tout, des finances publiques, ils sont les responsables, envers de nombreux bailleurs, de la mise en œuvre de leurs projets et de leurs priorités programmatiques. Comme nous le verrons dans la partie suivante, les FE doivent équilibrer les demandes de multiples donateurs et les responsabilités fiduciaires correspondantes. En outre les petites ONG approchent les FE à la recherche de financements pour leurs propres projets. Ces demandes variées peuvent créer des tensions conflictuelles sur la façon d'utiliser les moyens disponibles.

Les différences de procédures de gestion et de fonctionnement

Etant de nature distincte, les FE et l'administration possèdent évidemment des pratiques de gestion et des procédures de fonctionnement différentes que ce soit en matière de modèle de gestion, de supervision ou d'évaluation. Ces différences peuvent faire naître des complémentarités, des conflits, ou les deux à la fois. Il est donc essentiel pour un FE de les reconnaître et de savoir comment elles peuvent affecter les performances ou l'efficacité des impacts.

La superposition des mandats

Dans de nombreux cas, les mandats des FE et des agences gouvernementales ne s'emboîtent pas avec précision. Le domaine d'intervention des FE s'étant étendu au-delà de la stricte conservation de la biodiversité (parcs, aires protégées, flore et faune) pour inclure les populations locales, l'eau, le changement climatique etc., il commence à se superposer à celui de nombreux autres ministères que celui de l'Environnement : Agricul-

ture, Eaux, Développement rural, Femme et Finances. Il peut aussi recouvrir la mission des ministères de l'Énergie, de la Production de Pétrole et de Gaz et du Développement du Secteur privé, sans parler des divers organismes de réglementation. Cet élargissement du mandat place les FE en position de partenaire potentiel dans plusieurs domaines : gestion des ressources naturelles, services écosystémiques, protection de l'environnement aux alentours des grandes concessions minières (voir partie 6), eau et énergie durable etc.

Le lobbying et l'influence sur les politiques publiques

Les FE peuvent jouer un rôle important dans la conception que se font leur gouvernement de l'environnement et donc dans les choix politiques qui en découleront. Les gouvernements sont constamment sous pression pour équilibrer les questions économiques, sociales et environnementales qui constituent les grands objectifs de développement durable de toutes les nations, et les FE peuvent alimenter le débat sur les politiques à mettre en œuvre. Outre le fait qu'elles sont de nature transversale, ces questions impliquent des choix entre des solutions à court terme et à long terme. Dans la plupart des cas, la connaissance du terrain permet aux FE de comprendre où se trouvent les points d'étranglement et les points de pression écosystémiques ainsi que les problèmes des populations avoisinantes. Les FE sont donc bien placés pour nourrir le débat et fournir des suggestions sur l'allocation du budget. En outre, ils ont souvent un accès direct aux principaux bailleurs, aux fondations et aux ONG internationales, ce qui leur permet de conseiller utilement l'administration sur les politiques et les programmes prioritaires.

Les discussions de l'atelier d'Abidjan

- L'expérience des participants de l'atelier avec l'administration de leurs pays est considérablement variée. Certains FE sont des agences publiques détentrices de l'autorité de l'Etat, tandis que d'autres jouissent d'une autonomie partielle ou pleine même si l'Etat est représenté à leur conseil.
- Les problèmes les plus souvent cités concernent des questions juridictionnelles impliquant les ministères ou les grandes agences. La corruption elle aussi doit souvent être affrontée ou contournée.
- Les participants se sont accordés à dire que les FE pouvaient jouer un rôle considérable dans la prise de conscience de leurs gouvernements en matière de politiques et de priorités de conservation.
- De façon générale, les participants pensaient que les administrations nationales représentaient parfois un frein, mais qu'il n'était pas insurmontable.

Les Défis des Partenariats Multiples

Le dernier sujet discuté lors de l'atelier d'Abidjan concernait les défis des partenariats multiples. La simple existence de plusieurs donateurs ou sources de financement oblige un FE à répondre à certains des défis du multipartenariat. Nous examinons ci-dessous certains des coûts et des bénéfices des partenariats à acteurs multiples, puis nous décrivons les points clés et les enseignements tirés de l'étude de cas présentée par le Mozambique sur un fonds environnemental récemment créé, le Biofund.

Avantages et inconvénients des partenariats multiples

Nombreux sont les avantages et les inconvénients des partenariats multiples. Nous en avons choisi quatre catégories :

Les avantages de réputation

Un FE possédant plusieurs sources de financement sera souvent considéré comme plus performant qu'un fonds n'en disposant que d'une. Bien que souvent justifiée, cette opinion ne tient pas compte du succès de certains FE récemment créés qui ont reçu un don initial ou une subvention de l'Etat pour lancer leurs activités. Parmi les participants de l'atelier d'Abidjan se trouvaient les représentants du Kenya Wildlife Service, une agence publique financée par le budget national, et de Forest Conservation Botswana, dont le financement initial provient d'un échange dette contre nature entre l'Etat du Botswana et l'USAID, et qui commence maintenant à chercher

“ Avec le temps, néanmoins, il est recommandé à tout FE de disposer de multiples partenaires de financement pour montrer sa responsabilité, sa fiabilité et sa capacité d’atteindre des résultats environnementaux mesurables. ”

de nouvelles sources de financement. Avec le temps, néanmoins, il est recommandé à tout FE de disposer de multiples partenaires de financement pour montrer sa responsabilité, sa fiabilité et sa capacité d’atteindre des résultats environnementaux mesurables.

L’atténuation du risque financier

Un autre avantage de posséder des sources multiples de financement est que ce type de montage atténue les risques financiers. De la même façon que les dotations des FE sont presque toujours étalées sur plusieurs types d’investissements ou de catégories d’actifs, l’existence de plusieurs sources de financement permet à un FE de ne pas dépendre d’un seul donateur pour assurer sa continuité ou sa survie. Il est plus facile pour des FE à partenaires multiples d’échelonner leur financement ou de mettre en œuvre des cycles de projets et d’étaler leurs dépenses sur plusieurs années ou au sein d’un même exercice.

L’accroissement des responsabilités en matière de gestion

L’accroissement des responsabilités de gestion naissant de la collaboration avec des partenaires multiples est à mettre du côté des dépenses. C’est ce qu’a pu observer le FUNBIO lors de l’évolution de sa relation avec le FEM. Ce surplus de complexité peut se produire à de nombreux niveaux du FE et traduit les différentes règles et procédures de chaque bailleur. En voici quelques exemples :

- nouvelles priorités de financement différentes ;
- nouvelles procédures de conception et de mise en œuvre de projets ;
- nouvelles procédures budgétaires et d’audit ;
- nouvelles procédures de suivi et de compte-rendu.

L’accroissement des demandes de financement par le FE

Un autre « coût » de l’existence de multipartenariats est constitué par l’augmentation probable des demandes

de financement provenant d’organisations nationales ou locales. A mesure qu’un FE développe de solides relations de travail avec de multiples partenaires, il est naturel que de petites ONG ou OCB l’approchent à la recherche de financements pour leurs propres projets et activités. De même, des agences publiques à court de moyens humains, techniques et financiers pourront demander au FE de contribuer aux programmes gouvernementaux où à leurs dépenses de fonctionnement. Plus un FE aura du succès dans sa levée de fonds, plus les demandes ascendantes de financement seront nombreuses. Le fonds pourra même se voir obligé de mettre en place un système de gestion des attentes pour répondre à la multiplicité des demandes et clarifier sa mission, ses intérêts et sa capacité.

Le BIOFUND du Mozambique

Le rapport présenté pendant l’atelier sur le Biofund (Fundação para a Conservação da Biodiversidade), un fonds récemment créé, a mis en lumière de nombreuses questions sur les partenariats multiples. On trouvera en annexe 5 l’étude de cas complète décrivant l’histoire de la création du fonds en juin 2015.¹

Le Biofund est un exemple intéressant qui illustre que même les jeunes FE peuvent créer des relations très efficaces avec des partenaires multiples. Dans un premier temps, le Biofund a essayé de répondre aux exigences de tous ses donateurs, mais il a finalement compris qu’il fallait équilibrer les demandes et les exigences concurrentes de ses partenaires.

Tout d’abord, le Biofund a reconnu la nécessité d’assurer une médiation entre trois parties prenantes qui chacune avaient des perspectives et des points de vues différents. Il s’agissait (et il s’agit toujours) du conseil du Biofund, des donateurs et de l’administration. La stratégie de Biofund a consisté à demander la non-objection des trois groupes en proposant l’application des standards internationaux stipulés par

¹ Voir aussi le site de Biofund : <http://www.biofund.org.mz/en/>

Conservation Finance Alliance à chaque fois qu'un conflit surgirait à propos d'idées, de politiques ou de procédures à adopter.

Les principaux conflits qui ont éclaté pendant la mise en place du fonds concernaient les points suivants:

- l'accord et la finalisation des statuts ;
- l'élaboration du protocole d'entente entre les donateurs et l'administration ;
- les échéanciers et la structure de compte-rendu ;
- l'élaboration des contrats (auditeurs, équipe) ;
- la taille et les compétences de l'équipe ;
- les critères de sélection des projets ;
- les procédures d'appels d'offres ;
- le fléchage des fonds.

Pour résoudre ces divergences, la petite équipe du Biofund a adopté une philosophie constituée de :

- diplomatie et de dialogue ;
- équilibre, de communication et de persévérance ;
- transparence et de clarté ;
- fiabilité et de réactivité ;
- réseautage et de lobbying ;
- utilisation des contacts personnels.



©Abigail Herimanitra (Tany Meva Fondation)

La petite équipe du Biofund attribue principalement son succès aux facteurs suivants :

- le fort appui de nombreux donateurs et partenaires qui tenaient au succès du fonds pour faire face aux grands défis de conservation que connaît le pays.
- Malgré leurs différences, les partenaires – Etat, ONG nationales et internationales et personnalités respectées – partageaient une même perspective et comprenaient l'importance du caractère mixte de sa composition.
- Le conseil de Biofund est composé d'un groupe d'experts très renommés provenant de l'administration, de l'université, du monde associatif et du secteur privé.
- Le lancement de Biofund est survenu à une époque de prise de conscience croissante de l'importance de la conservation et de la protection de la biodiversité pour assurer le cheminement du Mozambique vers un développement durable et inclusif.
- Le Biofund a largement profité des mentorats, des formations et du renforcement de capacités fournis par le FUNBIO ainsi que de ses liens avec le CAFÉ et les membres du RedLAC.

Les discussions de l'atelier d'Abidjan

- Le thème des partenariats à parties prenantes multiples a soulevé un grand intérêt chez les participants.
- Pendant la table ronde qui a suivi la présentation du Biofund, les intervenants ont exposé leurs expériences de multipartenariats, qui se sont révélées semblables à celle du Mozambique. Leur conclusion est que les avantages du partenariat multiple l'emportent sur les risques.
- Ils pensent que certains des problèmes du Biofund traduisent sa jeunesse et disparaîtront avec le temps, lorsque les procédures et les attentes seront devenues routinières.
- Un conseil éminemment pratique consiste à écrire et à conserver toute conversation ou décision prise entre le FE et un donateur ou un partenaire, y compris les procès-verbaux des réunions du conseil et les notes sur les diverses négociations.



Les Conclusions et les Recommandations de L'atelier

L'atelier d'Abidjan a mis en lumière un ensemble de questions et de défis qui sont au centre des préoccupations actuelles des FE. Le thème de l'atelier, « Pour une coopération fructueuse entre les fonds environnementaux, les bailleurs et les investisseurs », avait été choisi pour montrer que le succès des relations (et donc de la levée de fonds) dépend de nombreux facteurs. Nous nous sommes efforcés dans ce manuel à décomposer cette coopération en éléments plus petits à des fins d'analyse et de discussion. En résumé, la plupart des FE se voient obligés d'équilibrer les attentes multiples et souvent divergentes des différentes parties prenantes, c'est-à-dire des bailleurs, des agences publiques et des organisations récipiendaires.

Tant les discussions de l'atelier que les séances en groupe et les présentations de cas ont pointé l'existence de besoins communs à tous les FE pour devenir des acteurs efficaces et incontournables de la conservation de l'environnement au niveau national. Il va sans dire que les FE se trouvent tous à des stades différents du développement des stratégies concrètes nécessaires pour relever ces défis, mais tous doivent faire face à un changement du contexte institutionnel de leurs relations avec les parties prenantes.

Les six points clés de l'atelier en matière de coopération et de mobilisation de ressources sont les suivants :

La gestion des relations. Pour fonctionner efficacement dans un contexte de pressions multiples et de contraintes humaines et financières, les FE doivent développer une stratégie de relations générale et volontaire pour encadrer leurs interactions avec les organisations et les groupes partenaires. La gestion des relations vise à créer un partenariat entre une organisation et son « public » plutôt que de considérer la relation comme une simple transaction. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les donateurs et les organisations récipiendaires, avec lesquelles on cherchera à établir des relations à long terme fondées sur la confiance et permettant d'assurer des flux de financement plus stables.

De nouvelles sources de financement sont nécessaires. Toutes les sources s'accordent à reconnaître que la demande, ou le besoin, de ressources pour la conservation et la protection de la biodiversité dépasse de loin l'ensemble des moyens disponibles, et que pour l'instant, les sources traditionnelles de financement ne devraient connaître d'augmentations que marginales. Même si l'on peut regretter cette situation, les FE doivent se montrer plus innovants dans leurs pratiques de marketing et d'image de marque et dans le type de sources de financement qu'elles cherchent à attirer. Ceci étant dit, il existe des ressources disponibles, mais pas forcément auprès des sources traditionnelles.

Une stratégie de marque transsectorielle. Il ne suffit pas à un FE de joindre l'ensemble des défis urgents de conservation et de biodiversité contre lequel il lutte pour créer une « valeur » suffisante pour obtenir plus de fonds et d'appui. Les FE doivent adopter une approche beaucoup plus holistique de leur façon de se définir et de décrire leur mission. Le changement climatique, les énergies renouvelables, l'agriculture durable ou l'eau ne sont que quatre des nombreux secteurs qui permettent d'attirer de nouveaux donateurs, investisseurs et partenaires. Il ne s'agit pas de changer de nom ou de redéfinir sa mission, mais d'adopter une vue plus collective de l'approche de son mandat et des différences que cette nouvelle attitude apporte par rapport au passé.

Des stratégies transsectorielles à l'adaptation du modèle institutionnel. La stratégie de marque transsectorielle n'est qu'un pas vers le resserrement des liens entre les secteurs cités et la conservation ou la biodiversité. Les synergies et les connexions entre ces secteurs sont assez évidentes mais requièrent une certaine analyse pour être traduites et mises en œuvre au niveau de l'organisation et des programmes. Les FE pourront se voir contraints de promouvoir des changements internes leur permettant d'identifier, de concevoir et de soutenir des formes nouvelles ou hybrides de projets et de programmes de conservation. Cette transition sera nécessaire pour que le Fonds reste pertinent et s'adapte aux changements qui se produisent dans les communautés des bailleurs et des investisseurs.

La capacité de concevoir des projets investissables. Dans leur transition vers un modèle institutionnel plus ample, les FE devront développer leur capacité d'identifier et de concevoir des projets environnementaux investissables s'ils prétendent s'alimenter sur le marché croissant des investissements à impact décrit dans la 7^{ème} partie. En effet, les FE pourront être obligés de devenir des « pépinières d'affaires » et d'adopter des approches plus entrepreneuriales pour identifier des opportunités et des partenaires potentiels. A l'heure actuelle, seuls quelques FE sont en mesure d'identifier et de développer des projets investissables dotés de recettes bien définies et d'un retour sur investissement, fût-il minimal. C'est un domaine de compétences essentiel pour lequel la collaboration du CAFÉ et du RedLAC pourrait être importante.

L'amélioration de l'effet de levier du réseau CAFÉ. Enfin, les participants ont exprimé leur souhait de voir le CAFÉ jouer un rôle de soutien du travail des FE membres avec les bailleurs et les partenaires en identifiant des questions ou des problèmes communs pour lesquels chaque FE pourrait tirer profit d'une solution commune. Les ateliers annuel du CAFÉ sont un exemple d'une telle collaboration et d'un apprentissage commun, mais les participants s'accordent à penser que d'autres formes de coopération continue pourraient se montrer bénéfiques.

Annexes

Annex 1. Abidjan Workshop Participants

Annexe 1. Participants de l'atelier d'Abidjan			
Ahmed Lefghih	BACoMAB	Secrétaire général	Mauritanie
Alfred Koffi	Fondation des Savanes Ouest-Africaines	Directeur général	Bénin
Carl Bruessow	Mulanje Mountain Conservation Trust	Directeur général	Malawi
Daulos Mauambeta	Malawi Environment Endowment Fund	Président du conseil	Malawi
Fanny N'golo	Fondation pour les Parcs et Réserves de Côte d'Ivoire	Directeur général	Côte d'Ivoire
Fensoa Andriamahenina	Fondation BioGuiné	Secrétaire général	Guinée Bissau
Flavien Tody	Fondation Environnementale Tany Meva	Conseil d'administration	Madagascar
Frédéric Hautcoeur	Fondation des Savanes Ouest-Africaines	Conseiller technique	Bénin
Gérard Rambeloarisoa	Fondation pour les Aires Protégées et la Biodiversité	Directeur général	Madagascar
Jimmy Ramiandrison	Fondation Environnementale Tany Meva	Président du conseil	Madagascar
Joshua J. Moloji	Forest Conservation Botswana	Président	Botswana
Karen Price	Malawi Environmental Endowment Trust	Coordinateur	Malawi
Kempho Tsheko	Forest Conservation Botswana	Directeur financier	Botswana
Mbongeni Hophe	Swaziland Environmental Organization	Directeur général	Swaziland
Moutha El Hadj	BACoMaB	Membre du conseil d'administration	Mauritanie
Teddy Paulo	Tanzania Forest Fund	Chef de programme	Tanzanie
Théophile Zogno	Foundation Tri National de la Sangha	Directeur général	Cameroun
Tuli Salum Msuya	Tanzania Forest Fund	Secrétaire général	Tanzanie
Yabanex Batista	Caribbean Biodiversity Fund	Président	Bahamas
Intervenants			
Alberto Paniagua	PROFONANPE	Directeur général	Pérou
Alexandra Jorge	Biofund	Directeur des programmes	Mozambique
Ben Guillon	WRA Associates	Directeur général	USA
Edwin Wanyonyi	Kenya Wildlife Service	Directeur général	Kenya
Fábio Leite	Funbio	Coordinateur FEM	Brésil
Katy Mathias	Wildlife Conservation Society	Chef de projet Trust Investment Survey	USA
Organisateurs			
Laura Nägele	Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez	Secrétaire du RedLAC	Colombie
Ravaka Ranaivoson	Tany Meva	Secrétaire du CAFÉ	Madagascar
Suelen Marostica	Funbio	Chef du projet K	Brésil
Thomas Stephens	Conservation Philanthropy Facility	Directeur général	USA
Alexandra Erick	Fondation pour les Aires Protégées et la Biodiversité	Directeur de la communication	Madagascar

Annexe 2. Programme de l'atelier d'Abidjan

Projet Connaissance pour l'Action du RedLAC-CAFÉ

Pour une coopération fructueuse entre les fonds environnementaux, les bailleurs et les investisseurs

PROGRAMME

Mercredi 23 /9/2015

- 09:00 - 09:30 Séance d'ouverture et de bienvenue
- Secrétariat du CAFÉ – Ravaka Ranaivoson
 - Fonds hôte – Fanny Ngolo
 - Secrétariat du “Projet K” – Suelen Marostica
 - Introduction des participants
- 09:30 - 10:30 Présentation des objectifs de l'atelier
- Format de l'atelier
 - Thèmes traités
 - La gestion stratégique des relations avec les bailleurs et les partenaires
- 10:30 - 10:45 Café
- 10:45 - 12:00 1^{ère} séance :
- Les donateurs traditionnels : Partenaires du secteur privé (RSE, etc.)*
- Présentation
 - Etude de cas – Le PROFONANPE Alberto Paniagua
- 12:00 - 13:00 Déjeuner
- 13:00 - 15:00 2^{ème} séance : Analyse globale du financement (*Tom*)
- Le paysage changeant des investissements pour la conservation
Présentation : Ben Gullion (WRA Associates)
- 15:00 - 15:15 Café
- 15:15 - 17:00 3^{ème} Séance :
- Le paysage changeant des investissements pour la conservation (suite)*
- Groupes de travail
 - points de discussion fournis
 - Mise en commun

Judi 24/9/2015

- 09:00 - 09:15 Résumé des discussions de la 1^{ère} journée
- 09:15 - 10:30 4^{ème} Séance :
- Les donateurs traditionnels : agences multilatérales et bilatérales*
- Introduction
 - Étude de cas FEM - Fábio Leite (Funbio)
 - Table ronde
- 10:30 - 10:45 Café

- 10:45 - 12:00 5^{ème} Séance :
Les donateurs traditionnels : Fondations, ONG,
- Introduction aux fondations (Tom)
 - Analyse des ONG environnementales : Katy Mathias (WCS)
 - Table ronde
 - Questions des participants
- 12:00 - 13:00 Déjeuner
- 13:00 - 15:00 6^{ème} Séance :
Les donateurs traditionnels : expériences nationales
- Groupes de travail (points de discussion fournis)
 - Mise en commun
- 15:00 - 15:15 Café
- 15:15 - 17:00 7^{ème} Séance :
Les gouvernements nationaux : aide ou entrave ?
- Introduction
 - Etude de cas : Edwin Wanyonyi (Kenya Wildlife Services)
 - Table ronde
- 17:00 – 17:15 Résumé des discussions du deuxième jour

Vendredi 25/9/2015

- 09:00 - 09:15 Résumé des discussions du deuxième jour
- 09:15 - 10:30 8^{ème} Séance :
Les défis des partenariats multiples
- Etude de cas : Alexandra Jorge (Mozambique Biofund)
 - Table ronde
 - Questions des participants
- 10:30 - 10:45 Café
- 10:45 – 12:00 9^{ème} :
Exercice court de planification stratégique sur la gestion des relations
- Introduction
 - Discussion en groupes
 - Mise en commun
- 12:00 - 13:00 Déjeuner
- 13:00 – 15:00 10^{ème} Séance :
Séance de clôture
- Résumé des discussions de l'atelier
 - Prochaines étapes
 - Suggestion de thèmes pour le prochain atelier

Étude de Cas I

Le Fonds Paracas : Construction d'un Gazoduc dans la Zone Tampon d'une Aire Marine et Côtière Protégée

"Il n'est pas toujours aisé de s'engager dans des relations constructives avec des donateurs. Il faut parfois prendre des risques." Alberto Paniagua, Directeur général du PROFONANPE

La présente étude décrit les relations entre le Fonds environnemental péruvien (PROFONANPE) et une entreprise gazière privée ayant construit un gazoduc reliant la région amazonienne à la côte péruvienne en longeant une aire marine et côtière protégée.

Contexte

Le Pérou est un pays de 1,2 millions de km² partagé en trois grandes régions naturelles : la zone côtière (une bande de 3 500 km de long sur une largeur moyenne de 150 km), la chaîne montagneuse des Andes et la région tropicale de la forêt amazonienne, qui font du pays l'un des 12 pays mégadivers du monde. Il possède aussi de très importantes réserves de gaz, situées dans la région amazonienne, qui représentent une source considérable de recettes pour l'économie péruvienne, garantissent l'approvisionnement du pays en gaz et lui permettent d'en exporter. Cependant, l'exploitation de ces réserves de gaz constitue aussi une menace contre la préservation de la biodiversité.

La réserve nationale de Paracas

La réserve nationale de Paracas (nom donné par les Indiens à de fortes tempêtes de sable) est une aire marine et côtière protégée créée le 25 septembre 1975. Située dans le département d'Ica, elle couvre une surface de 335 000 ha. Sa principale mission est d'assurer l'utilisation raisonnée des ressources hydriques et biologiques de la région, ainsi que d'en protéger l'héritage archéologique et culturel au bénéfice du tourisme et du bien-être de la population. Source: www.sernanp.gob.pe.

La richesse de la réserve en matière de biodiversité inclut

- 36 espèces de mammifères marins et terrestres, dont des baleines, des orques, des otaries et des loutres de mer
- 215 espèces d'oiseaux migrateurs.

Image 1 : Carte de la côte péruvienne et de la réserve nationale de Paracas



Mais cette réserve nationale est aussi située au point d'arrivée du principal projet gazier du Pérou, un gazoduc au sujet duquel le gouvernement a décidé, après de nombreuses études, que le trajet traverserait la zone tampon de l'aire protégée.

Le projet Camisea

Camisea est un district de la jungle amazonienne située dans le département de Cuzco et qui recèle d'importants gisements de gaz dont l'exploitation permet d'approvisionner la plupart des régions du pays. L'une de principales compagnies intervenant dans l'exploitation et le transport de ce gaz est l'entreprise Pluspetrol.

Pluspetrol a été chargé de construire et d'exploiter une usine de fractionnement permettant de transformer le gaz de charge en un certain nombre de produits commerciaux (GLP, gaz naturel etc.) qui seraient ensuite distribués sur les marchés correspondants. Le gouvernement péruvien a autorisé la construction de cette usine au point d'arrivée du gazoduc, dans la commune de Pisco, c'est-à-dire dans la zone tampon de la réserve de Paracas.

La construction du gazoduc fut difficile. Il devait en effet partir de l'Amazonie, traverser les Andes et redescendre vers la côte qu'il longerait jusqu'à l'usine de fractionnement, pour un coût total estimé à cinq milliards de dollars.

“ La Réserve nationale est aussi située au point d'arrivée du principal projet gazier du Pérou, un gazoduc au sujet duquel le gouvernement a décidé, après de nombreuses études, que le trajet traverserait la zone tampon de l'aire protégée ”

Image 4: Le site de construction de l'usine de gaz



L'accord financier

Le fonds de dotation fut donc créé en 2004 après deux ans de négociations. Pluspetrol s'engageait à verser un montant de 7 MUSD selon un calendrier de décaissement préétabli, le PROFONANPE étant désigné comme administrateur du fonds. Un premier décaissement de 250 000 USD fut effectué la première année, suivi par des décaissements annuels de 200 000 USD s'étalant jusqu'en 2007. Les années 2008 et 2013 ont vu deux décaissements importants, de 3,15 millions et de 2 millions de dollars respectivement, et le million restant pour atteindre le montant total de la dotation sera versé en 2018. A ce jour, six millions de dollars ont donc été décaissés.

Image 5 : Calendrier de décaissement de la compagnie Pluspetrol

Calendrier de décaissement	
Année	Montant USD
2004	250 000
2005	200 000
2006	200 000
2007	200 000
2008	3 150 000
2013	2 000 000
2018	1 000 000
Total	7 000 000

Principales activités du Fonds

Parmi les principales activités financés par le PRO-FONANPE se trouvent le suivi biologique et le suivi des menaces pesant sur la réserve, au moyen d'un programme de surveillance intitulé Programme volontaire des gardes forestiers, ainsi que de l'amélioration des postes de contrôle et de l'achat de matériel de télécommunications et de transport (bateaux de patrouille). En collaboration avec la DICAPI (Autorité navale nationale), la surveillance maritime a elle aussi été renforcée. Le Fonds a également permis d'augmenter le nombre de membres du comité d'administration et d'améliorer la gestion de la réserve, notamment la mise à jour constante de son plan de gestion. Enfin, le PROFONANPE soutient le partage et la diffusion auprès des médias nationaux et étrangers des informations concernant l'importance de la conservation dans la réserve nationale de Paracas.

Principaux défis

Le fait de s'engager avec une compagnie gazière pour créer un fonds fiduciaire constituait un risque important pour le PROFONANPE, qui a été lourdement critiqué à l'époque pour cette initiative, non seulement par l'opinion publique mais aussi par des membres de son conseil issus de la société civile qui craignaient de voir ternir l'image de l'institution. Cette situation a placé la direction du PRO-FONANPE dans une situation difficile, mais elle a mainte-

“ L’engagement du PROFONANPE aux côtés du secteur privé est un jalon important dans la voie de la collaboration mutuellement bénéfique entre les organisations environnementales et l’entreprise ”

nu la position selon laquelle le projet ayant été approuvé par le gouvernement péruvien, le rôle du fonds était d’en mesurer les conséquences et de s’assurer que des mesures de protection appropriées soient prises, le PROFONANPE étant le mieux placé pour ce faire.

Accomplissements

L’engagement du PROFONANPE aux côtés du secteur privé est un jalon important dans la voie de la collaboration mutuellement bénéfique entre les organisations environnementales et l’entreprise. L’accord financier signé avec Petroplus est le plus élevé de l’histoire du Pérou, et c’est grâce à lui que la compagnie gazière a réalisé son projet de façon correcte et responsable tout en collaborant à la conservation de l’environnement. Le PROFONANPE est amplement responsable de ce succès, malgré les controverses momentanées, par son insistance sur l’étendue des services écosystémiques fournis par l’aire protégée et sur la nécessité d’en voir l’importance reconnue et valorisée par la compagnie.

Image 6 : La réserve nationale de Paracas – protéger la biodiversité en générant de nouvelles ressources pour sa conservation



Enseignements tirés

- Les fonds environnementaux doivent s’entourer des plus grandes précautions avant de s’engager dans des projets concernant des industries extractives. Le PROFONANPE n’a pas effectué d’audit formel de Petroplus, mais a enquêté sur l’entreprise et sur son passé. Cette analyse des activités et de la réputation des entreprises doit être systématique.
- Les projets gaziers sont généralement considérés moins dangereux que les projets pétroliers. En cas de fuite, les impacts sur l’écosystème sont moins graves. Le PROFONANPE est toutefois conscient qu’il sera tenu responsable du moindre incident touchant la réserve naturelle. Le risque est donc continu. Tous les scénarios doivent donc être envisagés et soigneusement analysés et évalués avant la conclusion de l’accord en vue de mettre en place un système de approprié de gestion des risques.
- Il est essentiel de bien saisir le rôle de l’opinion publique dans ce genre d’entreprise collaborative. Au départ, le PROFONANPE a dû faire face à de sévères critiques concernant son association avec une compagnie gazière. L’opinion publique ne doit jamais être ignorée, mais elle ne peut à elle seule fonder les décisions stratégiques. Au bout du compte, l’accord s’étant révélé une réussite, le consensus se fait sur l’amélioration tangible de la conservation de la biodiversité et des conditions de gestion de la réserve nationale de Paracas.

Les facteurs de succès

- Dans le cadre des négociations, un comité mixte a été créé qui intégrait des représentants du PROFONANPE, de l’INRENA et de l’admi-

nistration de l'aire protégée. Il est important de réunir les entités appropriées pour concevoir ensemble la stratégie d'approche de l'entreprise privée.

- Des négociations avaient été engagées avec les banques multilatérales finançant le gazoduc, mais le PROFONANPE a préféré traiter directement avec la compagnie gazière. Le fait de ne pas être un simple intermédiaire entre les banques et l'entreprise lui a permis de négocier ses propres conditions et exigences.
- Une des clauses importantes de l'accord stipule que l'argent du fonds ne pourra pas être utilisé pour remédier à des dommages ou des nuisances provoquées par les opérations. Cette particularité le distingue des autres accords de compensation négociés entre le gouvernement péruvien et des consortiums privés. Dans le droit péruvien, le gouvernement demande aux entreprises de compenser. L'accord PROFONANPE/Petroplus est un accord volontaire, pas une compensation astreinte.
- L'usine de gaz est considérée comme l'une des plus propres au monde. Elle produit un impact sur son empreinte, et la construction du gazoduc n'a pas non plus été sans conséquences, mais les dommages restent circonscrits et toutes les normes nationales et internationales ont été appliquées. Le PROFONANPE n'était d'ailleurs pas particulièrement inquiet à ce sujet, son enquête sur Petroplus ayant montré que l'entreprise avait l'habitude de respecter ce genre de règlements. Une collaboration avec une compagnie gazière dépasse de loin la garantie d'un respect scrupuleux des opérations de construction et de fonctionnement, elle doit mener cette entreprise à investir dans des actions de conservation à fort impact dans la réserve naturelle.

Étude De Cas II

Le Funbio et le Fem: Une Relation de Presque 20 Ans

Introduction

La relation du Funbio avec le FEM est unique en son genre. En effet le Funbio est passé du statut de simple exécution d'un projet FEM en 1996 à celui de statut d'agence de projets pleinement accréditée en 2015, responsable de projets dans chacun des cycles du FEM. En près de vingt ans, le Funbio s'est vu confier neuf projets, d'un budget de plus de 95 millions de dollars. Depuis, il en a soumis deux nouveaux en 2015, pour un montant de 45 à 50 millions de dollars et en prépare trois autres pour 2016 d'une valeur de 35 à 40 millions de dollars. L'expérience que nous décrivons ici ne correspond pas forcément aux réalités et aux objectifs des autres fonds environnementaux, mais ce regard sur l'histoire du Funbio pourra être utile aux fonds travaillant déjà avec le FEM ou souhaitant travailler avec lui.

Historique des projets Funbio-FEM

Projet	Année	Cycle FEM	Statut
Projet Funbio	1996	GEF-1	Achévé
Aires protégées de l'Amazonie (ARPA)	2002	GEF-2	Achévé
Probio II	2008	GEF-4	Achévé
Pollinisation mondiale	2008	GEF-4	Achévé
Biome du Cerrado	2010	GEF-3	Achévé
ARPA II	2012	GEF-5	Finissant en 2016
Nutrition pour le bien-être	2012	GEF-5	Finissant en 2017
Aires marines protégées	2014	GEF-5	Finissant en 2019
Projet K	2015	GEF-5	Approuvé – en attente de l'approbation finale de l'Agence
ARPA III – Fonds de transition	2015-16	GEF-6	Note conceptuelle (FIP) soumise
Espèces brésiliennes menacées	2015-16	GEF-6	Note conceptuelle (FIP) soumise – Funbio comme agence d'exécution
Déforestation et suivi des émissions de carbone au Brésil	2016	GEF-6	Soumission de la note conceptuelle (FIP) en septembre 2015
Halieutique brésilienne (nom provisoire)	2016	GEF-6	Soumission de la note conceptuelle (FIP) prévue pour octobre-novembre 2015
Bassin du Pantanal (nom provisoire)	2016	GEF-6	Soumission de la note conceptuelle (FIP) prévue pour janvier-février 2016

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM)

Le Fonds pour l'environnement mondial a été créé en octobre 1991 au sein de la Banque mondiale en tant que programme pilote destiné à aider à la protection de l'environnement mondial et à promouvoir un développement durable et écologiquement rationnel. En 1994, le FEM a été restructuré et détaché du système de la Banque mondiale, pour devenir une entité distincte et permanente servant de mécanisme financier pour la Convention sur la diversité biologique et la Convention sur les changements climatiques.

Depuis, le FEM est devenu le premier mécanisme financier du monde pour les projets environnementaux, avec plus de 4 000 projets soutenus à hauteur de plus de 13 milliards de dollars. Il fait également office de mécanisme financier pour trois autres conventions : la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, la Convention sur la lutte contre la désertification et la Convention de Minamata sur le mercure.

Le secrétariat du FEM appuie les agences de mise en œuvre dans la plupart des opérations de développement, de suivi et d'évaluation des projets. Ces agences peuvent se charger elles-mêmes de l'exécution des projets ou les confier à un partenaire qui effectuera les appels d'offre, la gestion financière et les opérations de terrain. Les projets du FEM ont souvent plusieurs partenaires et font parfois collaborer les secteurs public et privé pour mieux atteindre leurs objectifs.

Les premiers pas de la relation entre FEM et Funbio

Les deux premiers projets du FEM au Brésil furent le PROBIO et le FUNBIO, tous deux lancés en 1996. Le PROBIO était un projet du secteur public porté par

le ministère brésilien de l'Environnement qui a créé de nombreux outils toujours d'actualité tels que la carte des zones de conservation prioritaires, qui est mise à jour tous les cinq ans. De son côté, le FUNBIO était un projet du secteur privé géré par la Fondation Getulio Vargas (FGV), un important organisme de recherche en économie et d'enseignement. Le but en était de lever cinq millions de dollars en fonds privés, ce qui semblait osé à une époque où la conservation n'était pas une priorité pour les entreprises et où les liens entre le monde de l'environnement et celui des affaires étaient pratiquement inexistantes. Qui plus est, l'économie brésilienne se relevait tout juste de la crise d'hyperinflation des années 80 et du début des années 90, et les dirigeants du secteur privé faisaient face à de nombreuses incertitudes.

Le budget du projet Funbio fut fixé à 20 millions de dollars : les dix premiers millions serviraient à lancer le projet, la seconde tranche n'étant décaissable qu'après que le Funbio ait réussi à lever cinq millions de dollars auprès de sources privées. Tous ces fonds seraient destinés à la mise en place du Funbio et au financement de projets de conservation de la biodiversité fondés sur les principes de la Convention sur la diversité biologique. Sur le plan organisationnel, le Funbio intégrait la structure de la FGV et ne disposait ni de service juridique ni de services d'appui. Aujourd'hui, le Funbio possède son propre conseil – un conseil très actif constitué paritairement de représentants de l'Administration, du secteur privé, d'ONG environnementales et d'établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

Le Funbio est parvenu à lever 6,5 millions de dollars, soit 30% de plus que son objectif de départ, en s'adressant aux entreprises par des appels clairs et ouverts : « Voulez-vous financer un projet environnemental ? Nous apporterons le même montant en contrepartie. » Cette approche a permis de financer plus de 50 projets allant du

“ Funbio personnel est passée de 8 à 40 personnes dans un an quand il a commencé l'exécution d'un grand projet en plus du projet Funbio originale. Cela a posé une menace réelle du grand projet avaler le Funbio ”



© ESEC Maracá (AM) Euro Santa Rosa/ Benjamim da Luz/ Programa Arpa

projet de proximité à la protection des poissons dans les barrages hydroélectriques, et ce dans l'ensemble du pays. Les premiers projets furent lancés en 1997, le plus souvent sur une durée de quatre à cinq ans. La durée de vie prévue du Funbio lui-même était de 15 ans et devait arriver à son terme au plus tard en 2011. Cependant, le succès du mécanisme de levier financier et l'absence de fonds analogues au Brésil ont amené le conseil du Funbio à proposer à la Banque mondiale (l'agence de mise en œuvre du projet Funbio) et au FEM de transformer le projet en une institution permanente qui maintiendrait le soutien à la conservation de la biodiversité au Brésil. La proposition ayant été acceptée, les projets en cours ont pu se poursuivre et un nouvel appel à projets a été lancé. La transformation du Funbio en organisme n'a pas apporté de grande modification aux tâches quotidiennes qui y étaient remplies. Le grand changement se produirait en 2002.

Le Funbio en tant qu'agence d'exécution

En 2002, le gouvernement brésilien a invité le Funbio à mettre en œuvre le plus grand programme de conservation de forêts tropicales du monde, le Projet des aires protégées de l'Amazonie (ARPA), ce qui n'a été rendu possible que parce que le fonds était devenu indépendant de la FGV. Cette invitation découlait des résultats remarquables obtenus par le Funbio depuis 1996 et

du désir du gouvernement brésilien, de la Banque mondiale (toujours en tant qu'agence de mise en œuvre du FEM) et d'autres donateurs tels que le réseau WWF et la banque allemande KfW d'expérimenter de nouvelles formes de projets réunissant des institutions privées (telles que le Funbio) et le secteur public.

Le Funbio se trouvait alors confronté au problème de la disproportion entre le budget du projet ARPA, avec son budget initial de 59 millions de dollars, et le sien propre. Comme toute institution de protection de la biodiversité, le Funbio ne pouvait qu'être tenté par un projet d'une telle envergure. Le risque existait néanmoins qu'il se fasse engloutir par son propre projet et qu'à long terme il cesse d'exister et ne devienne une institution à projet unique. Les débats du conseil à ce sujet furent passionnés et pour la première fois de son histoire cette instance s'est vue divisée. Le conseil finit par relever le défi, percevant que l'Arpa transformerait le Funbio en une institution beaucoup plus forte et plus complexe, capable de conserver son indépendance sans se faire avaler par un programme.

A titre d'exemple, avant l'Arpa le Funbio comptait entre six et huit collaborateurs, et tous les registres et les contrôles comptables étaient tenus sous forme de tableaux Excel. Après un an d'Arpa, il disposait d'une équipe de plus de 40 personnes et d'un puissant système ERP.



“ l’ascension à des niveaux de complexité plus élevés de travail avec le FEM augmente aussi la crédibilité institutionnelle. Elle améliore la capacité du fonds environnemental à lever des fonds ”

Pendant au moins quatre ans, le Funbio s’est pratiquement consacré à l’Arpa. Bien qu’existants toujours, les anciens projets arrivaient à terme, et aucun nouveau projet n’avait été lancé hormis l’Arpa. A la fin 96, ce dernier représentait 90% de toutes les activités du Funbio. Le seul autre projet que le fonds ait essayé de mettre en œuvre fut le PICUS (programme intégré pour la conservation et l’utilisation durable), qui échoua lamentablement avant même de débiter, le Funbio n’étant pas capable de mener de front deux programmes d’une telle ampleur. Il semblait donc que les craintes de voir le Funbio disparaître sous l’Arpa étaient justifiées.

Le conseil du Funbio suivait ces développements avec attention et, en 2007, considérait l’Arpa comme « un fauve apprivoisé », en dépit de l’immensité et de la complexité de la tâche consistant à travailler simultanément avec plus de 60 espaces protégés d’Amazonie. Tous les processus de gestion avaient été mis en place, la phase d’apprentissage accéléré était dépassée et l’ensemble de l’équipe avait été formée. Cette année-là, après un long exercice de planification stratégique, le conseil a donc décidé de mettre à profit l’expérience et les outils acquis pendant cinq ans grâce à l’Arpa pour reprendre la prospection d’autres projets dans le secteur privé.

A l’époque, les membres du conseil et les experts de l’AOD étaient d’avis que le Brésil cesserait peu à peu de bénéficier de ce genre d’aide, qui serait redirigée vers

d’autres pays d’Amérique latine et d’Afrique, et que le Funbio n’ayant pas vocation à devenir une institution internationale, il n’aurait plus accès à ce type de financement. Nous savons aujourd’hui que ce scénario ne s’est pas avéré. La communauté des agences de financement, des consultants internationaux et des responsables publics reste néanmoins persuadée qu’il en sera ainsi dans un futur proche, peut-être au cours de la prochaine décennie.

La nouvelle approche de diversification du portefeuille du Funbio a rapidement trouvé le succès. Le fonds est aujourd’hui riche d’une trentaine de projets (dont sept avec le FEM en plus de l’Arpa). Dès 2010, même des projets très éloignés de l’Arpa étaient en exécution sur des fonds provenant de nouvelles sources. L’adoption de systèmes flexibles de financement et d’appel d’offres a permis de travailler avec une quinzaine de donateurs sur des projets allant des espaces protégés à la production durable d’aliments et au renforcement de la production durable de cellulose à grande échelle.

Le Funbio en tant qu’agence de mise en œuvre

Lorsque le FEM a lancé sa campagne d’accréditation de nouvelles agences de mise en œuvre, la direction du Funbio la considérait comme une évolution naturelle pour leur fonds et pensait que l’accréditation ne serait pas difficile à obtenir. Quelques modifications des mo-

des de fonctionnement en usage devraient suffire à répondre aux nouvelles exigences. L'accréditation s'est cependant révélée bien plus ardue et plus complexe qu'ils ne l'avaient imaginé.

Il faudrait trois ans et 300 000 dollars pour parvenir au bout du processus. Mais l'effort en aura valu la peine en permettant au Funbio de renforcer sa structure et d'acquérir de nouveaux outils (tels que des mécanismes d'alerte à la fraude) qui ont consolidé sa crédibilité et sa capacité.

Le Funbio n'a accédé au statut d'agence de mise en œuvre du FEM qu'en avril 2015. C'est pourquoi nous n'avons pas encore de résultats à présenter, mais quatre projets sont déjà en cours à des stades différents de développement.

Les différences entre les trois rôles successifs joués par le Funbio pour le FEM

La principale différence entre les trois rôles joués successivement par le Funbio concerne le niveau de complexité des processus de gestion. A chaque nouveau niveau s'accroît la complexité des tâches quotidiennes, et donc le besoin d'ajustement des protocoles et des procédures. Le danger est donc grand de se perdre dans des minuties qui finissent toujours par augmenter les coûts et allonger des tâches auparavant plus simples. L'ajout de nouveaux processus à certaines tâches affecte toujours l'ensemble des opérations et des projets de l'organisation. Par exemple, dès qu'elle sera créée la fonction d'audit interne sera appliquée à tous les projets, même à ceux dont les donateurs ne l'exigent pas, ce qui élèvera d'autant les coûts de fonctionnement de l'institution.

Différences entre les rôles joués pour le FEM

En tant que projet du FEM	En tant qu'exécutif de projets	En tant qu'agence de mise en œuvre
Contrôles financiers sur tableur Excel	Contrôle financier par un logiciel spécialisé (ERP)	+ audit et contrôle interne
Comptable externe, spécialiste financier à temps partiel	Comptables et équipe financière à plein temps	Séparation complète des fonctions, politiques et procédures très clairement définies
Juriste externe	Service juridique	Equipe juridique + logiciel de gestion des contrats
Approvisionnement externe	Service de passation de marchés	Service de passation de marchés doté d'un fort éventail de politiques et de procédures, et même d'un coffre-fort pour conserver les soumissions en sécurité
Informaticiens externes	Service informatique et serveurs propres	Service informatique renforcé disposant plans d'urgence, de salles de serveurs sécurisés etc.
Processus adaptés à un seul donateur, une seule règle.	Processus flexibles permettant de travailler avec des donateurs multiples	Ajout de nouveaux processus aux anciens
Equipe technique réduite spécialisée dans quelques domaines	Equipe technique renforcée disposant d'une expertise plus large	Nouvelle équipe de sauvegardes, audit interne, questions de genre etc.
Résultats ponctuels	Résultats plus amples	Résultats potentiellement encore plus amples

Le futur des relations du Funbio avec les organisations multilatérales

Comme dans les prospectives de 2007, le Funbio prévoit toujours une diminution des fonds de l'AOD destinés au Brésil dans les cinq à dix ans à venir, conséquence de leur réorientation prévisible vers d'autres pays d'Amérique latine, d'Afrique et d'Asie. La diplomatie brésilienne s'y prépare déjà, comme en témoigne le récent refus de recevoir les ressources du Fonds d'adaptation. Cette attitude pourra certainement évoluer en fonction des futures élections et de l'éventuelle réorientation de la politique étrangère. Une des approches envisageables pour maintenir les flux de financement consisterait à augmenter le rôle du Funbio en tant qu'entité de mise en œuvre pour d'autres fonds, tels que le Green Climate Fund récemment créé. Les coûts de la candidature à de nouvelles campagnes d'accréditation seraient peu élevés, la plus grande part du travail sur les sauvegardes, l'audit interne, les politiques d'alerte à la fraude etc. ayant déjà été effectuée selon des standards internationaux.

Conclusion

Nombreuses sont les façons de travailler avec le FEM et avec d'autres institutions multilatérales. L'expérience du Funbio montre que plus le rapprochement est étroit, plus les demandes de transparence, de contrôles financiers, de contrôles internes, d'audit, de politiques et de sauvegardes sont importantes. Cela représente un coût non négligeable et parfois difficile à couvrir, car ces tâches ne sont pas directement liées à un projet spécifique et doivent donc être financées par des fonds provenant de programmes de renforcement institutionnel, plus difficiles à obtenir. Par contre, l'ascension à des niveaux de complexité plus élevés de travail avec le FEM augmente aussi la crédibilité institutionnelle. Elle améliore la capacité du fonds environnemental à lever des fonds auprès de nouveaux partenaires internationaux, voire au niveau national (dans le cas du Brésil tout au moins), ce qui constitue une bonne raison de s'engager dans cette voie de développement institutionnel.

Mais ce qui est vrai pour le Funbio peut ne pas l'être pour d'autres fonds environnementaux. Pour certains FE, l'accession au plein statut d'agence de mise en œuvre pourra ne pas être la meilleure solution, et le rôle d'agence d'exécution pourra présenter plus d'avantages.

Étude de Cas III

Les Défis des Partenariats Multiples

Résumé: BIOFUND est un fonds de dotation national pour la conservation dont la mission principale est la conservation de la biodiversité aquatique et terrestre et l'utilisation durable des ressources naturelles, ainsi que la consolidation du système national d'aires de conservation du Mozambique. BIOFUND ne gère pas d'aires de conservation mais travaille en étroite coordination avec l'Administration nationale des aires de conservation (ANAC), ainsi qu'avec des partenaires internationaux sur des projets spécifiques de financement durable du système de conservation et de réduction de la dépendance envers l'investissement étranger. La dotation de BIOFUND, qui s'élève à l'heure actuelle à 16 MUSD (avec un objectif de croissance), est partiellement investie en vue de subvenir aux dépenses courantes des aires de conservation et de financer la production d'études et de connaissances sur la biodiversité. BIOFUND collabore avec divers donateurs et a donc souvent besoin de promouvoir des compromis et de relever les défis des partenariats multiples, y compris ceux relevant des exigences conflictuelles de donateurs.

Introduction

Le Mozambique jouit à la fois d'une biodiversité extraordinaire et d'une croissance économique importante. Il reste cependant l'un des pays les plus pauvres du monde, et par conséquent les ressources allouées à sa biodiversité unique y sont depuis longtemps insuffisantes. La Fondation pour la conservation de la biodiversité, populairement connue sous le nom de BIOFUND, a été créée pour remédier à cette situation, avec pour mission de soutenir les aires de conservation du pays. (Business Plan BIOFUND, August 2015).

“Les aires de conservation revêtent une grande importance environnementale et économique pour le Mozambique. Elles fournissent des avantages économiques importants sous forme de services écosystémiques, notamment aux populations vivant à proximité ou à l’intérieur de ces zones.”

Les principales régions de biodiversité du Mozambique ont été délimitées par la résolution 63/2009 définissant la politique de conservation et sa stratégie de mise en œuvre. La résolution porte sur les 14 principales régions écologiques du pays, dont certaines sont considérées d’importance mondiale :

- Courant des Aiguilles ;
- Région marine d’Afrique orientale ;
- Lacs de la Vallée du Rift ;
- Mangroves d’Afrique orientale ;
- Forêts des montagnes du Rift méridional ;
- Miombo central et oriental ;
- Zones humides du Zambèze.

Ces 14 régions abritent une flore riche de 5 500 espèces, dont 250 endémiques, et une faune terrestre comprenant 740 espèces d’oiseaux, au moins 80 espèces de reptiles et d’amphibiens, dont 28 endémiques, ainsi que 3 000 espèces d’insectes.

La biodiversité mozambicaine est elle aussi riche et variée, et comprend la seule population stable de du-gongs de tout l’ouest de l’océan Indien.

Contexte

Conservation et financement du système des aires de conservation

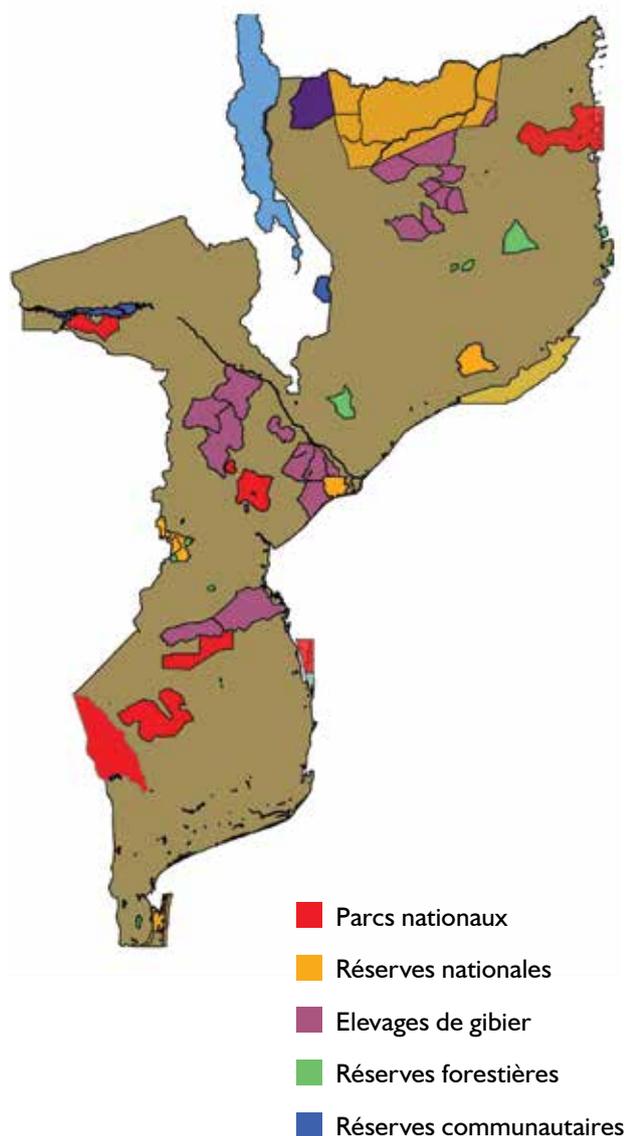
Comme le montre la Figure 1, les aires de conservation nationales Couvrant la plupart des écorégions et des biomes. Elles comportent sept parcs nationaux, 10 réserves nationales, 17 réserves de chasse, 52 élevages de gibier et 14 réserves forestières, qui représentent 26% du territoire national (Plano Financeiro da ANAC, June 2015).

Les aires de conservation revêtent une grande importance environnementale et économique pour le Mozambique. Elles fournissent des avantages économiques importants sous forme de services écosystémiques, notamment aux populations vivant à proximité ou à l’intérieur de ces zones.

The rôle de l’ANAC

Le système national d’aires protégées est géré par l’ANAC (*Administração Nacional das Areas de Conservação*), organisation publique indépendante sous la tutelle du ministère de l’Environnement, du Territoire et du Développement rural.

Figure 1. Localisation des espaces protégés du Mozambique (Source : Plano Financeiro da ANAC, Junho 2015)



L'objectif de l'ANAC n'est pas seulement d'assurer les dépenses courantes des aires de conservation, mais aussi d'améliorer le système actuel. On trouvera ci-dessous une évaluation du coût de ces améliorations.

Tableau I. Montant annuel des coûts de fonctionnement de aires de conservation gérées par le secteur public (à partir des données brutes Nazerali, S. et al. 2015)

Secteur public				
Coûts de fonctionnement annuels	Maintien des niveaux actuels	Élévation générale au « niveau de base »	Élévation générale au « niveau intermédiaire »	Élévation générale au « niveau optimal »
Aires de conservation				
Parcs nationaux	349 890 129	383 638 386	687 401 902	980 215 342
Réserves nationales (sauf RNN)	110 134 561	139 869 339	283 334 123	436 752 509
Réserves forestières		15 867 000	63 468 000	105 780 000
Total (MT)	460 024 690	539 374 725	1 034 204 025	1 522 747 851
Total (USD)	14 839 506	17 399 185	33 361 420	49 120 898

Au niveau actuel, les besoins annuels des seules aires publiques s'élèvent à environ 14,8 MUSD et devraient atteindre 49 millions de dollars pour permettre une gestion optimale.

L'Etat mozambicain a récemment augmenté le budget de la conservation et y consacre actuellement près de 4,8 MUSD par an, témoignant ainsi de son engagement envers l'environnement. Cependant, en dépit des efforts publics, les partenaires internationaux demeurent la principale source de financement du secteur.

Plusieurs études ont montré que les ressources financières sont le principal enjeu des politiques de conservation du pays. Les recettes provenant du tourisme – y compris de la chasse – restent modestes et les budgets alloués par l'Etat sont insuffisants. Malgré sa relative importance, l'appui financier de la coopération internationale ne peut par nature assurer la stabilité à long terme du système.



© Tany Meva Fondation

La plus grande part du réseau national est gérée par le secteur privé (48%, plus 20% au sein de la réserve nationale de Niassa), le secteur public n'administrant que 32% des aires de conservation.

Menaces contre la biodiversité

Dans un pays à la biodiversité aussi abondante que le Mozambique, nombreuses sont les menaces contre les richesses naturelles. Comme dans beaucoup d'autres pays d'Afrique, ces dangers exigent que soient prises d'urgence des mesures de contrôle et d'atténuation. C'est le cas notamment des phénomènes suivants :

- **Braconnage**, en particulier des éléphants et des rhinocéros. Autrefois pratiqué à petite échelle, le braconnage était associé aux besoins alimentaires des populations locales. Depuis quelques années, il est le fait de réseaux criminels internationaux bien organisés et en expansion qui contribuent à la diminution rapide des populations de ces espèces sauvages.
- **Déforestation clandestine** - de vastes étendues des forêts d'essences précieuses des régions reculées du Mozambique sont constamment dévastées et seront rapidement épuisées au rythme actuel de l'exploitation.
- **Déplacement de populations** qui, à la suite de guerres et de crises économiques, sont un obstacle grandissant à l'usage durable des ressources naturelles.
- **Changements climatiques** qui provoquent déjà des modifications des habitats naturels et des cycles de vies, ainsi qu'une augmentation de la mortalité, voire l'extinction de certaines espèces.
- **Brusque expansion de l'industrie extractive**, dont nombre de sites sont localisés à proximité ou au sein d'espaces protégés, ce qui est une source de conflits.

Le budget national attribué aux aires de conservation est insuffisant et doit être complété à 80% par des apports extérieurs. Ces fonds sont souvent de courte durée et ne permettent pas la planification à long terme ni l'établissement de programmes durables.

Le budget de bien des aires de conservation mozambicaines ne leur permet pas de couvrir l'ensemble de leurs dépenses de fonctionnement. Certaines de ces aires sont situées dans des contrées éloignées et ne disposent que de ressources structurelles et humaines limitées, d'où leur faible capacité de performance.

Le rôle de BIOFUND auprès des espaces protégés de l'ANAC

BIOFUND a été créé en 2011 pour collaborer étroitement avec l'ANAC en vue de mettre en œuvre des mécanismes financiers innovants assurant la durabilité à long terme des aires de conservation, notamment publiques.

La mission de BIOFUND est de soutenir la conservation de la biodiversité aquatique et terrestre et l'utilisation durable des ressources naturelles, ainsi que la consolidation du système national d'aires de conservation.

BIOFUND contribue également au financement d'activités de conservation hors des zones de conservation, conformément aux priorités définies dans son plan stratégique.

BIOFUND cherche à fournir un soutien financier direct aux aires de conservation selon des critères de priorité définis conjointement avec l'ANAC. L'objectif à long terme est d'en financer jusqu'à 80% des coûts de fonctionnement. Pour y parvenir, BIOFUND établit et met en œuvre des mécanismes financiers innovants tels que des fonds de dotations, des paiements pour services écosystémiques, des mécanismes REDD+, des compensations de biodiversité des échanges dette-nature.



En outre, BIOFUND se charge de certaines activités support pour le système et les réseaux de conservation. Globalement, BIOFUND

1. contribue au développement et à la diffusion de l'information en facilitant le recueil et la compilation de données existantes mais éparpillées
2. contribue au développement des connaissances en facilitant la collecte de données de base et en établissant des protocoles de suivi.

BIOFUND a commencé comme un petit fonds environnemental et une équipe réduite en 2011 et n'est devenu pleinement opérationnel qu'en 2014. La sobriété de sa structure a permis de maintenir ses coûts fixes à un niveau minimum et d'assurer sa durabilité à long terme.

La levée de fonds et la sensibilisation du public sont donc les principaux axes d'activité de BIOFUND, ainsi que la canalisation de ressources vers des projets spécifiques d'aires de conservation. BIOFUND ne s'implique pas directement dans la mise en œuvre des projets.

Le plan stratégique à cinq ans de BIOFUND

Le plan stratégique de BIOFUND s'articule autour de trois grands axes :

1. *Devenir une institution efficace et efficiente du financement de la conservation au Mozambique*
2. *Accorder des subventions (à hauteur de cinq millions de dollars par an à partir de 2017) pour soutenir les activités des parcs et des réserves*

BIOFUND attire, augmente et canalise des fonds permettant de créer les conditions d'une mise en œuvre efficace de projets spécifiques, organise des campagnes de levée de fonds, de communication et de marketing, exploite des formes innovantes de financement et contribue à la création de politiques appropriées, de projets de pardon de la dette, de crédits-carbone et de partenariats.

Il sélectionne en outre les projets bénéficiaires (en vue d'assurer l'efficacité des subventions), met en place les procédures de décaissement et de reporting, ainsi que de suivi-évaluation. Les critères, les priorités et les stratégies de sélection sont soigneusement discutés avec l'ANAC, ainsi que les formes de versement et les besoins de formation.

“ La levée de fonds et la sensibilisation du public sont donc les principaux axes d'activité de BIOFUND, ainsi que la canalisation de ressources vers des projets spécifiques d'aires de conservation. ”

3. *Sensibilisation de la population mozambicaine à l'importance et à la responsabilité de conserver la biodiversité*

Sensibilisation à la conservation et à la biodiversité, promotion de la communication et de la prise de conscience, création de banques de données et de documents, ouverture de centres d'information et d'interprétation, éducation à l'environnement.

La mise en place d'un mécanisme de financement durable des aires de conservation du Mozambique

En vue d'atteindre les objectifs stratégiques qu'il s'est fixé, une source diversifiée de fonds et de ressources a été négociée pendant les deux premières phases de la mise en place de la fondation BIOFUND. Il a aussi été fait appel à un large éventail de partenaires et de collaborateurs en vue de rendre possible ce qui deviendrait le premier fonds de dotation du Mozambique. Une telle diversité était indispensable à l'exploitation de toutes les opportunités existantes et potentielles, avec pour conséquence le défi d'avoir à négocier et faire coexister des exigences souvent contradictoires.

Les sources de financement de chaque phase du développement de BIOFUND

Première phase – Mise en place

La création de BIOFUND a été rendue possible par le soutien financier du PNUD-FEM, de l'AFD, de la KfW, de CI, de la Banque Mondiale/AID, de l'USAID et du WWF. Ces fonds ont financé les activités opérationnelles essentielles (administration et installations, équipe d'encadrement) ainsi que l'élaboration de la

stratégie fondamentale et des documents de base (statuts, règlement interne, documents juridiques, plan d'affaires, plan stratégique, politique d'investissement, manuel de fonctionnement et manuel de décaissement des subventions). Ils ont également permis les études nécessaires à l'établissement des lignes de base relatives aux aires de conservation et aux habitats critiques (plateforme de données, cartographie des habitats et site web. Enfin, ces fonds ont servi à organiser un grand événement de lancement (forum international, foire-exposition) à la mi-2015.

Seconde phase – Constitution du capital

Cette phase a débuté en 2014 avec la création d'un fonds de dotation alimenté par la coopération allemande par le biais de la KfW (10 million €), de CI-GEF (1 million USD), de la Banque Mondiale/FEM (3,2 millions USD) et, plus récemment, par un nouvel apport de six millions d'euros de la KfW (en cours).

En outre, BIOFUND explore avec l'appui de FFEM/WCS/Forest Trends, la possibilité d'exploiter les fonds provenant de la compensation des pertes de biodiversité, à la suite d'une feuille de route élaborée par la Banque Mondiale début 2015.

BIOFUND étudie aussi les détails de l'utilisation de fonds d'amortissement français (AFD, 2M€) au bénéfice de projets pilotes dans certaines aires de conservation.

Les troisième et quatrième phases – décaissement et expansion – n'ont pas encore débuté.

Partenariats nationaux et internationaux

L'un des principaux défis qu'a dû relever BIOFUND au cours des phases 1 et 2 a été de répondre aux exigences de tous les partenaires, tant nationaux qu'internationaux. L'adoption totale des standards internationaux de CFA s'est révélé le moyen de composer avec les impératifs parfois contradictoires de donateurs et partenaires multiples, ainsi qu'à aligner les positions des représentants de l'Etat et des financeurs au conseil et à l'assemblée. Cet accord était indispensable à l'obtention de la non-objection des donateurs.

Exemples pratiques de conflits

Voici quelques exemples de conflits étant apparus en raison de la multiplicité des partenaires :

- Rédaction finale et approbation des statuts ayant fait l'objet de longues négociations
- Elaboration du protocole d'entente entre les donateurs et le gouvernement ayant exigé plusieurs rédactions avant signature
- Disparité des structures et des calendriers de reporting
- Différences de rédaction des contrats (auditeurs, personnel) selon l'origine des fonds
- Constitution des équipes (nombre et composition)
- Sélection des projets pilotes (diversité des critères selon les donateurs et les partenaires)



© Carl Bruessow

- Procédures d'appel d'offre variables selon les sources
- Fléchage des fonds par certains donateurs

Points positifs du partenariat multiple

Voici quelques domaines importants dans lesquels la multiplicité des partenaires s'est révélée efficace.

- Appui assuré de nombreux donateurs et partenaires à différents niveaux.
- BIOFUND est le fruit d'une collaboration entre le gouvernement, les ONG nationales et internationales et des personnalités reconnues
- Le conseil de BIOFUND est composé de personnalités renommées et influentes du monde politique, économique et académique
- Soutien indéfectible des fondateurs et amis de BIOFUND, souvent à titre gracieux, prêts à donner leur temps, voire à participer financièrement aux activités de la fondation.
- Reconnaissance du public et du gouvernement (le président de la République ayant prononcé en juin 2015 le premier discours sur la politique de l'Environnement depuis l'indépendance du pays il y a 40 ans)
- Appui du FUNBIO et des partenaires en matière de formation et de renforcement des capacités
- Liens avec les réseaux de fonds environnementaux (CAFÉ, RedLAC) en matière de formation, de renforcement des capacités et de partage d'informations

Mentionnons en outre que l'attention croissante portée dans le monde à la conservation et à la durabilité en général ont attiré l'attention sur les besoins spécifiques du Mozambique et renforcé l'aide internationale.

Approches et attitudes recommandables

En résumé, l'expérience de BIOFUND en matière de partenariat multiple amène à souligner l'importance des points suivants :

- Diplomatie et dialogue
- Flexibilité et négociation
- Jugement solide et patience
- Communication et persévérance
- Transparence et clarté
- Fiabilité et réactivité
- Réseautage et lobbying
- Opportunisme
- Relations personnelles et contacts

Le soutien individuel de nombreuses personnes étant souvent allés au-delà de leurs obligations s'est révélé de grande valeur.

Ainsi, le chemin à parcourir par BIOFUND est en constant devenir. Il doit impérativement s'adapter à l'évolution des besoins et des attentes, tant au Mozambique qu'au plan international.

Bibliographie

Plan Financière de l'ANAC, Juin 2015

Plan d'Affaires de BIOFUND, Août, 2015

Références et Travaux Cités

- Benjamin, Antonio and Scott Fulton, 2011, *Effective National Environmental Governance – A Key to Sustainable Development*, Paper prepared for First Preparatory Meeting of the World Congress on Justice, Governance and law for Environmental Sustainability, Kuala Lumpur, Malaysia, 12-13 October 2011, <http://www.unep.org/delc/Portals/24151/EffectiveNationalEnvironmentalGovernance.pdf>
- Chung, Amy and Jed Emerson, 2013, *From Grants to Groundbreaking: Unlocking Impact Investments*, Published by ImpactAssets and Living Cities, Bethesda, Maryland, USA, <http://www.impactassets.org/files/Issue%20Brief%2010.pdf>
- Huwlyer, Fabian, et.al., 2014, *Conservation Finance: Moving Beyond Donor Funding Toward an Investor Driven Approach*, Credit Suisse, WWF and McKinsey & Company, <https://www.credit-suisse.com/media/cc/docs/responsibility/conservation-finance-en.pdf>
- Foundation Center, 2012, *International Grantmaking Update: A Snapshot of U.S. Foundation Trends*, New York, http://foundationcenter.org/gainknowledge/research/pdf/intl_update_2012.pdf
- Global Canopy Programme, 2012, *The Little Biodiversity Finance Handbook*, 3rd Ed., Oxford, <http://globalcanopy.org/materials/little-biodiversity-finance-book>
- Hopkins, Michael, 2003, *The Planetary Bargain: Corporate Social Responsibility Matters*, Second Edition, London, Earthscan Publications.
- IBM, 2008, *Attaining Sustainable Growth through CSR*, IBM Institute for Business Value, IBM Global Business Services, Somers, New York.8
- NatureVest/EKO Asset Management, 2014, *Investing in Conservation: A Landscape Assessment of an Emerging Market*, New York, http://www.naturevestnc.org/pdf/InvestingInConservation_Report.pdf
- Norris, Rurh (ed.), 1999, *The IPG Handbook on Environmental Funds*, Interagency Planning Groups on Environmental Funds, New York, Page Publications
- UNDP, 2014, *Impact Investment in Africa: Trends, Constraints and Opportunities*, African Facility for Inclusive Markets, Addis Ababa <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/Partnerships/Private%20Sector/Impact%20Investment%20Final%20Report.pdf>
- Waldron, et. al., 2013, *Targeting Global Conservation Funding to Limit Immediate Biodiversity Declines*, Proceedings of the National Academy of Science, Washington, <http://www.pnas.org/content/110/29/12144.full.pdf>



Financé par:

