

Financement durable de la conservation en Afrique

Conférence à l'intention des Fonds environnementaux africains

Compte rendu de la conférence

3-6 avril 2002

Gîte Manyara, Lac Serena, Tanzanie



Conférence parrainée par : L'Interagency Planning Group sur les Fonds Environnementaux, la John D. Catherine T. MacArthur Foundation et le Fonds tanzaniens pour la conservation des sols/African Wildlife Foundation – Tanzanie



Introduction

L'Interagency Planning Group sur les Fonds environnementaux (IPG) est un groupe international de bailleurs de fonds, d'ONG et d'autorités responsables qui se consacrent à soutenir, sous diverses formes, les fonds environnementaux d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine, afin de servir de mécanismes efficaces de financement de la conservation à long terme et d'institutions durables pour la protection de la biodiversité et le développement compatible. L'IPG regroupe les membres suivants : Wildlife Conservation Society, The Nature Conservancy (TNC), l'African Wildlife Foundation, la MacArthur Foundation, le Fonds mondial pour la nature (WWF), Conservation International, la Banque mondiale, le PNUD, l'USAID, le FEM, IRG, le Synergos Institute, l'Union européenne, ainsi que d'autres organisations et spécialistes indépendants du financement de la conservation.

The Nature Conservancy, au nom de l'IPG, a reçu une subvention de la John et Catherine T. Foundation pour organiser la Conférence à l'intention des Fonds environnementaux africains. La Wildlife Conservation Society, président le sous-comité de l'IPG pour l'Afrique, a dirigé l'organisation de cette conférence avec la participation et le soutien des membres de l'IPG. Le bureau de l'African Wildlife Foundation à Arusha, Tanzanie, a assuré la coordination et l'organisation locales.

Le présent rapport se penche sur les enseignements tirés et les résultats de la conférence. Les présentations faites à la conférence, le calendrier de la conférence, les biographies des conférenciers, les profils de fonds et la liste des participants apparaissent sur le site Web Conservation Finance Alliance (Alliance pour le financement de la conservation) nouvellement créé (www.conservationfinance.org) et peuvent être obtenus sur CD en s'adressant au Conservation Finance Program, Wildlife Conservation Society, 1700 Connecticut Ave. NW Suite 403, Washington, DC 20009.

Organisation et objectifs

Des critères ont été établis, en consultation avec tous les membres de l'IPG, pour les thèmes de l'atelier. Les organisateurs ont fait appel à des conférenciers appartenant à diverses organisations multinationales et internationales possédant une vaste expérience dans le domaine du financement de la conservation. Les participants à la conférence ont aussi fait part de leurs expériences et réussites par le biais de présentations et d'une session visuelle pendant toute la durée de la conférence.

La conférence a été le premier forum africain à réunir les Fonds environnementaux opérant sur le continent. Des représentants de fonds de 16 pays africains et de 26 fonds environnementaux ont assisté à cet atelier ; certains représentaient des institutions de financement bien établies et d'autres des institutions en cours d'établissement. Des directeurs expérimentés de fonds d'Amérique latine et d'Asie et des experts des Etats-Unis et d'Europe ont fait part de leur expérience pertinente des autres continents. La diversité des fonds, des participants et des expériences a offert une occasion exceptionnelle de sensibilisation mutuelle et d'exploration des possibilités de collaboration future pour soutenir le financement de la conservation à long terme et le développement durable.

La conférence s'était fixé les objectifs suivants :

- Faciliter le dialogue entre les fonds africains afin qu'ils puissent faire part de leurs expériences et s'informer sur les programmes, les défis et les contraintes auxquels se heurtent sur l'ensemble du continent ;
- S'informer davantage sur les questions relatives au financement de la conservation et leur pertinence pour les programmes et priorités spécifiques de chaque fonds ;

- Identifier des stratégies et actions pour répondre aux besoins de financement à long terme dans la région, et
- Examiner les meilleures possibilités de renforcement des fonds existants et d'augmentation du nombre de fonds environnementaux opérant en Afrique.

La conférence a abordé de nombreux thèmes présentant de l'intérêt pour les fonds environnementaux pendant les discussions d'experts, les séances concomitantes et la session visuelle. Les discussions d'experts ont été présidées par des représentants de fonds individuels et ont servi de forum pour un dialogue ouvert, tout en procurant l'occasion de s'informer auprès d'un large éventail d'experts. Les séances concomitantes plus spécialisées ont été conçues dans un effort pour aborder différents intérêts et besoins d'informations, alors que les séances visuelles ont procuré aux fonds la possibilité de présenter des informations sur leurs programmes, leurs activités et leurs réalisations et de partager ces informations avec les autres fonds et bailleurs présents. Les supports visuels sont restés affichés pendant toute la durée de la conférence.

Il a été décidé que la conférence aurait pour objet de chercher à mettre les fonds au courant d'une large gamme d'options et de procurer le cadre favorable à la poursuite des discussions et des échanges, tant entre les fonds mêmes qu'entre les fonds et les experts.

Outre les séances de travail, les participants ont entendu l'allocution d'ouverture du Ministre tanzanien pour le développement de l'élevage et des ressources en eau, Monsieur Edward Lowassa, et le discours-thème du Dr Magnus Ngoile, Directeur général du conseil national de la gestion environnementale de la Tanzanie et membre du conseil fiduciaire du Fonds de dotation récemment créé pour la protection du massif montagneux oriental (Eastern Arc Mountains Conservation Endowment Fund). Chaque fonds participant a aussi disposé de cinq minutes pour se présenter et décrire brièvement ses buts et objectifs.

Enseignements tirés de la conférence

La conférence a stimulé la discussion sur une variété de thèmes. Ces thèmes et les enseignements tirés sont présentés ci-après sous de grands titres qui correspondent aux thèmes généraux de la conférence.

Mise en place des conseils fiduciaires

La discussion a porté largement sur le renforcement de l'excellence dans la gestion, tant au niveau du Conseil qu'au niveau du Secrétariat. La discussion a couvert les points suivants:

1. *Composition du Conseil* – les participants se sont entendus sur la nécessité d'encourager la diversité au niveau du Conseil afin d'assurer à la fois la participation et l'expertise technique appropriée et d'éviter la tendance à inclure uniquement des personnes du même bord. L'expérience révèle que la diversité des intérêts (équilibre entre secteurs public et privé, société civile et membres des communautés) et des connaissances est nécessaire. Une bonne expérience technique, en particulier dans le domaine des finances, est essentielle et doit être développée au niveau des sous-comités pour faciliter l'élaboration des politiques. Une structure de gouvernance transparente est un autre élément indispensable d'un conseil et d'une organisation efficaces. Les participants n'ont pas toujours été du même avis sur la valeur de faire siéger des membres étrangers au conseil. Certains ont soutenu que des membres internationaux apportaient une expertise importante et des possibilités de mobilisation de fonds, alors que d'autres ont cité le coût de la participation et des frais de voyage d'un membre étranger. Les participants se sont en général entendus sur le besoin d'élaborer des politiques de recrutement efficaces pour atteindre les buts de diversité.

2. *Rémunération* – les participants ont débattu la question de savoir si les membres des conseils devaient être bénévoles ou recevoir une certaine forme de rémunération. Certains ont soutenu le fait que siéger à titre bénévole était une notion dérivée de l'occident qui ne s'appliquait pas à l'Afrique. D'autres ont soutenu que la rémunération était liée à la valeur dérivée de la contribution à une mission, à l'honneur et au prestige, à la possibilité de s'organiser en réseau et à la reconnaissance générale reçue. Cependant, même si certains fonds ont décidé de rémunérer les membres de leur conseil, beaucoup d'entre eux ont très peu d'argent pour le faire une fois qu'ils ont couvert leurs dépenses. Le versement d'honoraires de fin d'année que les membres du conseil peuvent soit accepter soit donner au Fonds est en cours de considération pour certains fonds nouvellement établis.
3. *Direction* – les fonds se sont entendus sur le besoin de définir clairement les rôles du conseil et du personnel. Tout comme les fonds disposent de manuels d'utilisation pour guider le personnel, les conseils devraient aussi disposer d'un manuel qui explique en détail les rôles et responsabilités des membres, établit et définit les rôles des comités et fixe les directives de recrutement et de remplacement.
4. *Evaluation* - le conseil a besoin d'évaluer chaque année le Directeur, en élaborant des outils qui permettent d'apprécier le travail. Le conseil doit aussi procéder à sa propre évaluation et recevoir les commentaires du Directeur et du personnel. Chaque organisation a besoin d'un plan de travail annuel avec la répartition des responsabilités en fonction duquel l'évaluation peut être conduite.

Financement des programmes et collecte de fonds

Bon nombre des fonds environnementaux participant à la conférence continuent à faire appel principalement aux bailleurs de fonds, comme le FEM, pour l'obtention de financement et l'apport de capital. Ceci se produit à un moment de réduction des dépenses des bailleurs pour les questions environnementales, de concentration accrue sur la réduction de la pauvreté et de compression des ressources du FEM. La majorité des ressources actuelles du FEM est déjà affectée à des programmes et les ressources non affectées sont difficiles à obtenir. Les participants à la conférence ont été informés des difficultés d'accès aux ressources du FEM et il leur a été conseillé de prendre en considération ce niveau de difficulté dans la conception de la stratégie de financement de leurs programmes et de mobilisation de ressources. Les fonds environnementaux ont besoin d'identifier d'autres stratégies et approches qui attirent des sources de financement extérieur afin d'accroître les capitaux disponibles pour la conservation. Le cas du Pérou a été cité à titre d'exemple, la collecte efficace de fonds ayant porté les capitaux de PROFONAPE à 62 millions de dollars, alors que seulement 5 millions de dollars avaient été fournis par le FEM. Les fonds environnementaux ont besoin d'examiner les possibilités novatrices d'attirer plus de ressources financières pour la conservation en instaurant des marchés et des liens entre les bailleurs, le gouvernement et le secteur privé. Ceci suppose d'informer davantage les bailleurs de fonds afin d'assurer qu'ils sont suffisamment au courant de la contribution de chaque fonds à la conservation et au développement durable. Ceci suppose aussi d'examiner les options novatrices pour attirer des fonds. Les possibilités de mécanismes financiers et de financement qui ont été examinées à la conférence ont été :

1. *Allègement de la dette et rachat de créances à des fins de conservation.* Pour l'Afrique, les possibilités de rachat de créances à des fins de conservation sont limitées, étant donné que la majorité des pays ont engagé des dettes bilatérales uniquement et que ces dettes sont déjà annulées à 90 pour cent. Quelques options peuvent se présenter pour l'emploi des dix pour cent restants. L'allègement de la dette au titre du programme pour les pays pauvres très endettés (HIPC) offre de grandes possibilités mais celles-ci sont déjà limitées étant donné que les fonds produits par le programme HIPC privilégient la réduction de la pauvreté. La plupart des pays n'associent pas la conservation de la biodiversité et la gestion des ressources naturelles à l'allègement de la pauvreté même si les formes de protection environnementale sont un élément essentiel de l'équation du développement durable. Les fonds environnementaux ont besoin de préconiser des réformes stratégiques afin que les programmes de protection de l'environnement

qui peuvent contribuer à la réduction de la pauvreté par le biais d'initiatives de développement durable répondent aux conditions requises pour financement au titre du programme pour les pays pauvres très endettés.

2. *Changement climatique et marché de carbone.* Le marché émergent de carbone crée de nouvelles possibilités de financement des programmes de conservation. Les marchés mondiaux de carbone offrent aux fonds environnementaux la possibilité, sous certaines conditions, d'obtenir du financement par le biais du marché de carbone établi. Il existe une demande en réduction d'émission de carbone et les pays en développement disposent de l'offre. Il s'offre donc aux pays des possibilités d'associer l'offre à la demande afin d'obtenir des fonds pour financer la conservation. Plusieurs marchés de carbone ont été conclus et d'autres sont en préparation. Les projets ayant trait à l'énergie (production et efficacité énergétiques) sont particulièrement intéressants pour des compensations de carbone alors que les projets de conservation posent de plus gros défis. Bien que les projets de reforestation et déforestation soient éligibles sous les accords conclus à Marrakech en 2001, les projets de déforestation évitée ne soient pas.
3. *Investissements associés à des programmes.* Les investissements associés à des programmes offrent des possibilités de financer des entreprises concernées par la protection de l'environnement et d'investir des capitaux dans la réalisation de buts sociaux. Des fondations accordent des garanties de prêt et de crédit dans le cadre d'une enveloppe de financement ou pour attirer des fonds d'autres bailleurs. En général, les investissements associés à des programmes financent des opérations spécifiques qui produiront des avantages économiques. Les fonds environnementaux peuvent avoir recours aux investissements associés à des programmes pour soutenir des buts de développement durable. La majorité des grandes fondations des Etats-Unis offrent ce type d'instrument financier.
4. *Instruments fondés sur le jeu du marché.* Des fonds peuvent être développés en ayant recours au marché des biens et services environnementaux pour financer la conservation. Le mécanisme le plus courant est la redevance d'utilisation : faire payer un droit d'admission à un parc, un droit de plongée, un droit d'observation des gorilles, etc. pour recueillir des ressources destinées à la conservation. La prospection des ressources biologiques offre aussi des possibilités de collecter des fonds à partir de la biodiversité et plusieurs pays ont élaboré des politiques relatives à l'utilisation des ressources biologiques par des sociétés privées pour assurer que les versements et redevances reviennent aux pays d'origine. Des instruments, comme les permis négociables, les droits de développement, les contingents et les droits d'usage, peuvent servir à recueillir des fonds.
5. *Possibilités de mobilisation de fonds.* La présentation sur la mobilisation de fonds a souligné qu'il était nécessaire que les fonds environnementaux disposent d'une stratégie bien établie de collecte de fonds et qu'ils diversifient les sources de financement. La majorité des fonds environnementaux ont un capital limité et ont besoin de compléter le revenu de leurs placements par d'autres sources de financement. Les participants ont été informés de deux initiatives. Le Global Conservation Fund (Fonds pour la conservation mondiale), géré par Conservation International, fournit des fonds pour la protection de la biodiversité dans les régions biologiques sensibles de la planète. La nouvelle initiative UICN, le Fonds d'investissement Kijani (www.kijani.com) finance des investissements verts en Afrique, c'est-à-dire des investissements qui ont le double objectif de créer des activités commerciales viables tout en conservant la biodiversité.

Gestion des actifs

Pour les fonds qui disposent d'un capital négligeable, la gestion des actifs représente un grand défi. Rares sont les conseils fiduciaires qui disposent de l'expertise financière nécessaire parmi leurs membres et ils sont peu nombreux à recevoir régulièrement des avis financiers extérieurs pour guider leurs décisions en matière d'investissement. Les services de consultation extérieure fournis par des institutions financières gérant les actifs sont rares. La plupart des fonds environnementaux

n'élaborent pas de réglementation appropriée en matière de dépenses ni de stratégie de gestion des fonds et la plupart d'entre eux n'ont que des contacts limités avec leurs gestionnaires financiers.

Par suite des présentations et discussions sur la gestion des actifs, la plupart des participants se sont rendu compte de la nécessité d'une plus grande assistance technique en matière de gestion financière. Les participants ont reconnu l'importance de former le conseil fiduciaire à la gestion des actifs et du besoin de recevoir une plus grande assistance technique du secteur financier pour examiner les résultats des stratégies d'investissement. Les participants ont également étudié la nature des investissements. Bon nombre d'entre eux se sont demandés comment obtenir la meilleure garantie possible que l'argent de leurs comptes de placement était investi dans des sociétés tenant compte des intérêts de la collectivité et de la protection de l'environnement. L'investissement respectant l'environnement peut faire partie de la stratégie générale d'investissement des fonds environnementaux et de nombreux participants ont examiné le développement de cette option dans les futures stratégies d'investissement.

Prochaines étapes

La conférence a stimulé des discussions et des réflexions positives sur le financement de la conservation et a attiré l'attention sur les besoins des fonds environnementaux africains et les défis auxquels ils se heurtent. La plupart des participants ont vu la conférence comme une première étape de l'amélioration de leurs programmes et de l'instauration de liens solides avec des collègues d'autres pays. Les participants ont repéré plusieurs activités à suivre après la conférence.

1. *Création d'un Réseau de fonds environnementaux ouest-africains et des îles est-africaines de l'océan Indien*. Les représentants de l'Afrique occidentale et des îles de l'Afrique orientale se sont entendus sur l'importance de créer un réseau régional pour tirer parti de ce qu'ils avaient appris à la conférence. Leur initiative repose sur le besoin d'aborder conjointement des défis communs (par exemple l'emploi de la langue française, le système de code civil existant commun à chaque pays, etc.) et d'échanger des informations et expériences. Le groupe a considéré que la formation était une haute priorité et il procédera à une évaluation des besoins en formation autour de laquelle ils organiseront un atelier qui devrait se dérouler plus tard cette année. Au début, le réseau comprendra les pays et fonds environnementaux suivants:

- Mauritanie (*Banc d'Arguin*)
- Côte d'Ivoire (*Fondation Parcs Nationaux et Réserves – FPNR*)
- Ghana (*Ghana Heritage Conservation Trust*, Fonds de conservation de l'héritage ghanéen)
- Bénin (*Fondation pour les aires protégées*)
- Cameroun (*Fondation pour le développement et l'environnement au Cameroun – FEDEC – et Cameroon Mountains Conservation Foundation – CAMCOF, Fondation de conservation des massifs montagneux du Cameroun*)
- Madagascar (*Tany Meva Foundation et Fondation malgache pour les aires protégées – FMAP*), et
- Comores (*Projet de création de fonds fiduciaires pour la conservation de la biodiversité*)

La Fondation des îles Seychelles a aussi exprimé de l'intérêt à se joindre à ce réseau et prendra une décision à une date ultérieure.

La création du réseau a été motivée par la réussite de l'initiative du réseau de fonds environnementaux d'Amérique latine (RedLac) et stimulée par la présentation du représentant de RedLac à la conférence. Cependant, le groupe a décidé de déployer un effort régional plutôt qu'à l'échelle du continent. Ce choix prend en compte les problèmes de

langue (français par rapport à l'anglais), le besoin d'un réseau davantage ressenti en Afrique occidentale qu'en Afrique orientale et australe, ainsi que la reconnaissance des contraintes posées par les déplacements entre les régions.

Le groupe a établi des points de contact sous-régionaux pour l'Afrique occidentale et centrale, ainsi que pour la sous-région de l'océan Indien. Tiékoura Koné, de la Côte d'Ivoire, assumera la fonction de coordinateur. Le groupe se lance maintenant dans la préparation d'un atelier de formation qui se tiendra à Cotonou, au Bénin, à la fin d'octobre ou au début de novembre 2002.

Les fonds de l'Afrique orientale ont opté pour une organisation en réseau plus informelle s'appuyant sur la communication par Internet et les interactions individuelles.

2. *Développement d'un réseau d'information et d'un centre de ressources sur Internet.* Les participants ont demandé la création d'un mécanisme pour échanger des informations, avoir accès à des rapports, documents et ressources utiles, ainsi que pour entrer en contact avec des individus organisant des réunions de groupes ou des échanges de visites. Les participants veulent utiliser un site Web central pour créer un réseau d'informations et établir des mécanismes de dissémination de ces informations afin que l'ensemble de la communauté puisse s'informer davantage sur les questions environnementales en Afrique et sur la manière dont les fonds sont utilisés pour aborder les questions de conservation de la biodiversité. En outre, les fonds environnementaux souhaitent que le site puisse servir de source d'instruction, d'information sur leurs programmes à l'ensemble de la population et des bailleurs, ainsi que de mécanisme pour examiner et promouvoir des programmes et des approches qui renforcent le financement à long terme de la conservation de la biodiversité sur le continent.

Les participants ont décidé d'utiliser le site Web de Conservation finance Alliance, www.conservationfinance.org, pour afficher des informations, annoncer des réunions, soulever des questions et dialoguer. Le site existe à l'heure actuelle et WCS commencera à répondre à l'objectif du réseau d'information en affichant sur le site tous les documents se rattachant à la conférence, à la fois en français et en anglais. Ces informations comporteront aussi des renseignements sur la préparation de l'organisation du flux de financement de la conservation dans le cadre du Congrès mondial sur les parcs qui aura lieu en 2003 à Durban.

3. *Création de programmes de formation à l'intention des fonds environnementaux africains.* Les participants à la conférence ont déterminé qu'une formation complémentaire était un besoin futur important. Les fonds de l'Afrique occidentale et des îles de l'Afrique orientale commenceront à repérer les besoins de formation prioritaire à l'aide de la création du réseau sous-régional. D'autres fonds pourront constituer des groupes d'intérêt pour formuler une demande de formation spécifique. L'IPG pourrait aussi commencer à constituer des programmes de formation ciblés sur des besoins spécifiques. Le guide de formation en cours d'élaboration par la Conservation

Besoins de formation identifiés à la conférence

- Comment utiliser la dette et les rachats de créances à des fins de conservation
- Comment dresser un plan d'entreprise et planifier des activités commerciales
- Négociations, aptitudes à négocier et résolution de conflits
- Mobilisation de fonds
- Possibilités de financement novatrices
- Marchés et financement de carbone par le biais de crédits de carbone
- Création et gestion de fonds environnementaux
- Etablissement de conseils fiduciaires et compétences de gestion, y compris la valorisation des ressources humaines
- Pressions auprès du gouvernement pour une meilleure coordination des secteurs public et privé
- Application de mécanismes fondés sur le jeu du marché, de taxes et autres instruments fiscaux pour recueillir des fonds à des fins de conservation

Finance Alliance, sous la direction de TNC, et qui sera distribué sur CD à tous les participants, pourrait aborder certains des nombreux thèmes de formation identifiés et pourrait susciter des demandes d'informations supplémentaires. Bien que la liste des thèmes de formation soit longue, les participants ont décidé que les réunions futures devraient être articulées autour d'un nombre limité de thèmes afin que chacun des thèmes retenus puisse être examiné avec plus d'attention et d'intérêt. Les besoins de formation identifiés par les fonds présents à la conférence figurent dans l'encadré ci-joint.

Conclusion

Compte tenu de la séance de groupe sur les prochaines étapes et des formulaires d'évaluation soumis à la fin de la conférence, il s'est clairement dégagé que les participants avaient acquis beaucoup de connaissances et qu'ils avaient le sentiment indéniable que la conférence était utile et pour les fonds et pour les organisations. Bon nombre d'entre eux ont cité les présentations et les connaissances des experts, y compris des bailleurs de fonds, comme l'un des meilleurs résultats de la conférence et la plupart d'entre eux se sont accordés pour dire que les occasions d'interaction, d'établissement de liens et d'échange mutuel de leurs expériences avaient été fort précieuses.

Concernant les séances et les présentations d'experts, les participants ont cité les trois thèmes suivants comme étant ceux qui ont suscité le plus d'intérêt : *la gestion des actifs pour les fonds de dotation, les stratégies de mobilisation de fonds et les options de mécanismes de financement*. La plupart des fonds ayant participé à la conférence souhaitent plus d'informations, de formation et d'expertise dans ces domaines et demanderont le soutien de l'IPG.

Si l'on tient compte des contributions apportées, tant par les séances de groupe que par les évaluations, on peut dire que la conférence a fourni un aperçu général de toutes les questions importantes. Bon nombre de participants ont manifesté de l'intérêt à avoir une conférence plus approfondie dans un avenir proche. Les fonds de l'Afrique occidentale et des îles de l'Afrique orientale, dans l'océan Indien, se réuniront bientôt au Bénin pour traiter spécifiquement la question du renforcement des capacités. Le Fonds de conservation de l'environnement de l'Ouganda s'est proposé comme hôte d'une conférence future, à l'échelle du continent, ou réunissant les fonds est-africains, ou encore les fonds est et sud-africains.

Il est certain que la réussite de la conférence résulte du rassemblement d'un groupe dynamique de directeurs de fonds environnementaux, créant ainsi des occasions d'interaction et des possibilités de collaboration future pour soutenir la conservation en Afrique.