

**FONDS FIDUCIAIRES POUR LA PRÉSERVATION DE LA
BIODIVERSITÉ : RÉSUMÉ DE RAPPORT D'ÉVALUATION**

1. Le FEM assure le financement à long terme de la préservation de la diversité biologique en appuyant des fonds fiduciaires constitués à cette fin dans plusieurs pays. Une évaluation a été conduite au milieu de 1998 par le service d'évaluation et de suivi du Secrétariat du FEM pour répondre aux questions suivantes : Dans quelle mesure a-t-on tiré parti des avantages que peuvent présenter ces fonds ? Comment les préoccupations exprimées à leur égard ont-elles été prises en compte ? Quelles sont les conditions à réunir pour permettre le bon fonctionnement de ces mécanismes ? Qu'a-t-on appris jusqu'ici de leur impact sur la préservation de la biodiversité.

2. À partir de l'analyse de 13 fonds, nous tirons un certain nombre d'enseignements et formulons des recommandations sur l'assistance que le FEM devrait apporter aux fonds fiduciaires à l'avenir. L'évaluation est consacrée aux fonds financés par le FEM et, par souci d'équilibre géographique, à d'autres mécanismes de ce type mis en place ailleurs ; il s'agissait de faire ressortir les avantages respectifs des différents fonds, en fonction de leur taille et de leur nature, et de fournir des éléments permettant d'éclairer plusieurs aspects jugés intéressants, comme les formules inédites de financement. Les recommandations résultant de cette évaluation sont indiquées en **caractères gras**.

3. Dans le présent rapport, les fonds fiduciaires sont présentés comme un moyen d'atteindre les objectifs du FEM dans le respect des critères applicables, c'est-à-dire en finançant le surcoût résultant de la préservation du patrimoine de biodiversité d'importance planétaire. Dans certains cas, ces fonds peuvent ne pas répondre aux critères du FEM, mais constituer une formule intéressante pour réaliser des objectifs de protection de ce patrimoine au niveau national.

* Le texte complet du rapport d'évaluation peut être consulté sur le site web du FEM (www.gefweb.org). On peut également se procurer des exemplaires du rapport en s'adressant à l'équipe chargée du suivi et de l'évaluation au Secrétariat du FEM, téléphone : (202) 458-7384 ; télécopie : (202) 522-3240 ; email : geflessons@gefweb.org.

Fonds couverts par l'évaluation

- Afrique du Sud : Fonds pour la montagne de la Table
- Belize : Fonds fiduciaire pour les zones protégées (PACT)
- Bhoutan : Fonds fiduciaire pour la préservation de la biodiversité
- Bolivie : Fonds pour l'environnement national (FONAMA)
- Fonds brésilien pour la biodiversité (FUNBIO)
- Guatemala : Fonds fiduciaire pour la préservation de la biodiversité
- Jamaïque : Fonds fiduciaire pour les parcs nationaux (JNPT)
- Jamaïque : Fondation pour l'environnement (EFJ)
- Mexique : Fonds pour la protection de la nature (FMCN)
- Ouganda : Fonds fiduciaire pour la protection de Mgahinga et la forêt dense de Bwindi (MBIFCT)
- Pérou : Fonds national pour les sites naturels protégés par l'État (FONANPE)
- Philippines : Fondation pour l'environnement (FPE)
- Pologne, Slovaquie, Ukraine : Fondation pour la préservation de la biodiversité dans les Carpates orientales

4. Il ressort globalement de l'évaluation que les fonds fiduciaires donnent des résultats appréciables et que le **FEM devrait continuer à les financer lorsque les conditions nécessaires sont réunies**. Ces conditions sont décrites dans la section intitulée « Conditions nécessaires à la réussite des fonds ».

DEUX TYPES DE FONDS FIDUCIAIRES

5. L'évaluation montre clairement qu'il n'existe pas de fonds fiduciaire « type » pour la préservation de la biodiversité. La structure, l'étendue des activités, les priorités et les procédures varient selon les objectifs de chaque fonds et la situation du pays auquel il s'applique. Pour dresser un premier bilan, il a toutefois été utile de classer les fonds en deux grandes catégories. La première, les « fonds de gestion des parcs », finance le fonctionnement de zones protégées au sein d'un réseau national de périmètres de protection. La majorité des fonds financés par le FEM tombent dans cette catégorie. C'est notamment le cas du MBIFCT en Ouganda et de la Fondation pour la préservation de la biodiversité dans les Carpates orientales, qui financent le fonctionnement d'un ou deux parcs, et des fonds constitués au Mexique, au Pérou et à la Jamaïque, qui soutiennent des réseaux de parcs nationaux. La seconde catégorie, les « fonds de

subventionnement », comme la Fondation pour l'environnement à la Jamaïque et le FUNBIO au Brésil, achemine les ressources vers des groupes cibles (généralement des ONG et groupes de proximité) pour financer un large éventail de projets de préservation de la biodiversité et de développement durable. Plusieurs de ces projets visent notamment à renforcer la société civile.

6. Ces deux types de fonds diffèrent souvent par les liens qui les rattachent aux stratégies nationales, l'ampleur et la nature de la participation de l'État à leurs instances de direction, la façon dont ils abordent la gestion des programmes, et la manière dont ils se conforment plus ou moins facilement aux critères du FEM.

LES FONDS FIDUCIAIRES SONT PLUS QUE DE SIMPLES MECANISMES FINANCIERS

7. Souvent, les fonds fiduciaires pour la préservation de la biodiversité ont été avant tout considérés par leurs créateurs comme des mécanismes financiers permettant de recevoir des montants importants provenant d'opérations de conversion de dettes ou de dons internationaux et de les redistribuer sur le long terme au profit de projets de moindre envergure. Leurs conseils d'administration et leur personnel reflétaient d'ailleurs cette tendance, et c'est bien là l'un des grands rôles des fonds étudiés. Toutefois, pour que ces fonds répondent globalement aux attentes, l'évaluation a clairement montré qu'ils devaient être des instruments permettant de contribuer à l'élaboration de stratégies nationales de protection de l'environnement, de coopérer avec d'autres organismes publics et privés à la mise en place de formules de gestion souples et efficaces, et d'inciter les associations locales et groupes de proximité à participer, pour la première fois, à l'effort de préservation de la biodiversité.

8. Pour réussir, les fonds fiduciaires doivent avoir les instances de direction, le personnel et l'appui technique nécessaires pour influencer sur leur cadre d'action, suivre leurs résultats pour en tirer les enseignements voulus, appliquer des procédures crédibles et transparentes, et soutenir des approches participatives de la préservation de la biodiversité et du développement durable.

REALISATIONS A CE JOUR

9. La plupart des fonds fiduciaires examinés sont opérationnels depuis trois ans ou moins. Il y a eu quelques contretemps et quelques déceptions, comme l'accueil peu favorable que les ONG ont réservé au Fonds pour les parcs nationaux à la Jamaïque ou la réponse initiale hésitante des milieux d'affaires brésiliens à l'appel du FUNBIO à participer à son action de protection de l'environnement. Mais les fonds examinés ont à leur actif un certain nombre de réalisations impressionnantes :

- À la Jamaïque, au Bhoutan et en Ukraine, de nouveaux parcs nationaux ont été créés ou des zones protégées existantes ont été étendues ou améliorées grâce à l'appui des fonds fiduciaires. Au Mexique, dix parcs nationaux disposent maintenant d'une « garantie de ressources » minimum, autrement dit sont assurés que leurs coûts de fonctionnement de base et le salaire de leur personnel seront couverts, ce qui leur permet de se concentrer sur les activités de protection de l'environnement, la mobilisation de ressources pour financer les projets et la collaboration avec les populations et les organisations intéressées.
- Les fonds fiduciaires permettent de mobiliser des financements qui ne seraient autrement pas disponibles pour préserver la biodiversité. L'exemple le plus frappant est celui du Pérou, où PROFONANPE a fait oeuvre de précurseur en lançant un mécanisme de conversion de dettes qui a permis de réunir 17 millions de dollars en plus des 5 millions initialement apportés par le FEM. Hormis au Bhoutan, cependant, la plupart de ces ressources ont été mises à disposition pour financer des projets plutôt que pour compléter le fonds de capitalisation. Dans deux pays, la question s'est posée de savoir si les ressources provenant des fonds fiduciaires venaient s'ajouter à celles fournies par d'autres sources (par l'État notamment) pour financer la gestion des zones protégées.
- Grâce à la composition des instances de direction de la plupart des fonds fiduciaires—un conseil d'administration regroupant des membres des secteurs privé et public—, l'adhésion des pays aux programmes de protection de l'environnement

ronnement est généralement plus forte que dans le cas des projets exécutés de façon classique. À plusieurs reprises, le fonds fiduciaire était le premier ou le seul exemple d'un organisme plurisectoriel administré par une équipe regroupant les pouvoirs publics, les ONG et des représentants des milieux d'affaires et du monde universitaire.

- Les fonds fiduciaires ont permis de renforcer la participation de la société civile à la gestion du patrimoine de biodiversité. C'est là le fruit du processus de consultation engagé pour créer et gérer un grand nombre de fonds. Plusieurs fonds, notamment au Mexique, en Ouganda et au Pérou, ont également su promouvoir une participation plus large et plus active des parties prenantes à la gestion et à la conduite des zones protégées.

10. On ne sait cependant toujours pas avec certitude si les fonds fiduciaires peuvent avoir un impact durable sur la préservation de la biodiversité. Cela tient en partie à la difficulté de mesurer l'impact d'une intervention sur la biodiversité ou de déterminer à quelle intervention un impact est imputable, en particulier sur le court terme. Force est également de constater que les fonds fiduciaires sont une source de financement relativement modeste eu égard aux besoins liés à la protection de l'environnement au niveau national. Enfin, les instances de la plupart des fonds étudiés n'avaient pas défini ou adopté de critères permettant de mesurer l'impact escompté de l'action menée, et n'avaient pas non plus prévu d'analyser l'impact de cette action à l'occasion des activités de suivi et d'évaluation.

11. Les deux types de fonds fiduciaires traitent de l'impact de leurs interventions de façon différente. Parmi les « fonds de gestion des parcs », celui qui est consacré aux zones protégées dans le cadre du FMCN (Mexique) utilise une matrice de planification pour définir les impacts recherchés dans chacun des périmètres considérés et à l'échelle de l'ensemble du système. Plusieurs des « fonds de subventionnement » axent leurs activités autour d'un programme ou d'un secteur géographique afin d'obtenir l'impact maximum.

12. Il est recommandé que le **FEM et ses Agents d'exécution aident davantage les fonds fiduciaires à définir l'effet escompté de leur action sur la préservation et l'exploitation durable de la biodiversité et à élaborer des indicateurs de performance, ainsi que des systèmes de suivi et d'évaluation simples et adaptés, pour mesurer les progrès accomplis et mettre à profit les acquis pour améliorer les programmes et pour fixer les orientations.** Parallèlement, le FEM pourrait s'inspirer des enseignements tirés du fonctionnement de certains fonds fiduciaires pour définir, à l'échelle des programmes, des indicateurs utilisables dans le cadre de ses propres activités en faveur de la préservation de la biodiversité. C'est là un domaine qui se prête particulièrement bien à la collaboration entre le FEM et les fonds fiduciaires.

INSTANCES DE DIRECTION

13. Le statut de la majorité des fonds étudiés est celui d'une institution non gouvernementale à la tête de laquelle se trouvent des organes directeurs regroupant des représentants du secteur privé, généralement majoritaires, et des représentants du secteur public, dont le nombre est souvent limité à un ou deux. Nous avons constaté que les conseils travaillent mieux lorsque leurs membres siègent à titre individuel plutôt qu'en qualité de représentant officiel d'un groupe ou d'un secteur. Dans le premier cas, le travail d'équipe se trouve favorisé, ce qui facilite la réalisation de la mission du fonds, alors que, dans le second, le conseil a tendance à penser que son rôle consiste à répartir les ressources entre les divers agents et secteurs. Rares sont ceux qui rendent compte aux groupes qu'ils représentent ou les tiennent informés.

14. Les conseils d'administration dont les membres représentent un large éventail de compétences et sont à même de diriger des comités techniques ou consultatifs fonctionnent mieux que ceux d'une taille plus restreinte et aux compétences moins diversifiées. Il importe de veiller au renouvellement régulier des conseils, idéalement sur la base de mandats décalés pour assurer la continuité, si l'on veut renforcer l'adhésion aux projets et apporter du sang neuf à la tête de l'organisation.

GESTIONS DES PROGRAMMES

15. En règle générale, les « fonds de gestion des parcs » se prêtent mieux que les « fonds de subventionnement » à une définition de l'orientation stratégique de leurs activités, car ils sont en relation directe avec les réseaux de zones protégées. Toutefois, les seconds ont prouvé, à maintes reprises, qu'ils pouvaient maximiser l'impact de leur action en ciblant celle-ci sur des programmes bien déterminés. Citons à cet égard l'exemple du FMCN au Mexique, dont l'action se développe en synergie avec la définition des priorités nationales, processus auquel il contribue ; celui du MBIFCT en Ouganda, qui s'intéresse plus particulièrement à l'« infrastructure sociale » dont disposent les populations vivant aux abords des zones protégées ; et celui du FUNBIO au Brésil, qui privilégie les partenariats entre les secteurs public et privé.

16. La gestion des fonds fiduciaires dépend pour beaucoup de la portée effective de la demande de la part des groupes visés à qui s'adressent les activités proposées. Contrairement aux prévisions initiales, certains fonds n'ont pu utiliser efficacement les ressources mises à leur disposition qu'après avoir engagé des moyens considérables pour aider des ONG et des groupes de proximité à préparer des demandes de dons et à se doter d'une capacité d'exécution correspondant aux critères fixés, ou pour aborder différemment les obstacles administratifs liés aux procédures financières ou à la passation des marchés publics.

17. Dans la plupart des fonds soumis à évaluation, le coût du fonctionnement (hors programmes) est resté compris entre 20 et 25 % (voire inférieur à 20 %). Toutefois, ni le FEM, ni les Agents d'exécution n'ont précisé le niveau acceptable de ces coûts, ni leur mode de calcul. Dans certains cas, ce pourcentage est plus élevé, parce qu'il inclut le coût de l'assistance technique ou du renforcement institutionnel nécessaires au bon déroulement du programme, dépenses qui ne devraient pas être imputables au fonctionnement. Il est recommandé que les **Agents d'exécution du FEM appliquent des principes plus clairs et cohérents aux coûts de fonctionnement.**

18. Les fonds fiduciaires ont généralement établi des procédures de sélection de projet équitables et transparentes. À plusieurs reprises, il a cependant été difficile d'appliquer des procédures administratives souples à l'exécution du projet, souvent en raison des exigences des bailleurs de fonds. **Les Agents d'exécution du FEM doivent comprendre que la complexité des procédures administratives et de passation des marchés qu'ils imposent pèse sur la souplesse et l'adaptabilité des fonds fiduciaires, sur leurs coûts de fonctionnement et sur les coûts de transaction pour les bénéficiaires.**

19. L'évaluation conclut que les fonds fiduciaires attirent du personnel très qualifié, mais ont encore besoin d'être aidés à renforcer leurs capacités pour pouvoir donner toute la mesure de leur potentiel institutionnel. Les fonds fiduciaires forment cependant une communauté dont l'expérience et la capacité d'innovation sont telles qu'elles peuvent donner lieu à la constitution de « réseaux de diffusion du savoir » permettant d'échanger ces connaissances. D'où les trois recommandations suivantes :

- **Les projets à l'appui des fonds fiduciaires doivent comporter des composantes formation et assistance technique.**
- **L'action du FEM en faveur des fonds fiduciaires pour la préservation de la biodiversité, en particulier lorsqu'il s'agit d'une aide à la création de nouvelles structures, doit encourager la mise en place de partenariats avec des ONG internationales ayant une expérience et des compétences reconnues dans ce domaine, ainsi que l'échange d'informations entre les mécanismes existants.**
- **Le FEM et ses Agents d'exécution doivent trouver de nouvelles formules de financement qui permettent de maintenir les partenariats avec les fonds fiduciaires au-delà du stade de la supervision.**

GESTIONS DES RESSOURCES FINANCIERES ET DE L'ACTIF

20. Les fonds fiduciaires ont mobilisé un montant considérable de ressources supplémentaires pour la préservation de la

biodiversité. Les six fonds opérationnels du FEM qui sont en place depuis un certain temps ont réuni plus de 33 millions de dollars provenant de contributions autres que celles du FEM. Les projets financés par les fonds fiduciaires prévoient généralement le versement par les organisations bénéficiaires d'une contribution de contrepartie d'un montant substantiel. Cependant, un seul des fonds étudiés a atteint ses objectifs en matière de mobilisation de dotation en capital supplémentaire. La plupart des ressources mobilisées ont été consacrées au financement de projets de courte durée ou investies dans des fonds d'amortissement de six à dix ans. Ce constat, lourd de conséquences pour la conception des futurs fonds fiduciaires, a incité à formuler les deux recommandations suivantes :

- **Le fonds de capitalisation initial, complété de ressources périodiques, doit permettre de financer un véritable programme dans le secteur choisi sur une période suffisamment longue, les coûts de fonctionnement restant compris entre 20 et 25 %. Aucun fonds fiduciaire ne devra être créé en l'absence d'engagements permettant de réunir ce capital initial minimum.**
- **L'appui fourni par le FEM doit être structuré de manière à encourager la mobilisation de ressources supplémentaires en capital et la mise au point de formules inédites de capitalisation.**

Innover pour mobiliser des fonds

À Belize, le PACT réunit 500 000 dollars par an grâce à une taxe de 3,75 dollars acquittée par les touristes entrant dans le pays par avion ou bateau de croisière.

En Ouganda, le MBIFCT a obtenu des fonds de donateurs bilatéraux pour financer ses opérations et ses projets pendant ses sept premières années d'existence, de manière à capitaliser la dotation initiale au lieu de la dépenser.

Au Pérou, PROFONANPE s'est mis d'accord avec deux de ses bailleurs de fonds pour verser le produit des intérêts provenant des conversions de dette et du financement de projets classiques sur le fonds de capitalisation. Les ressources fournies par les bailleurs de fonds ont été décaissées en une seule fois pour qu'elles portent immédiatement intérêt.

21. Les fonds fiduciaires financés par le FEM ont appliqué avec succès un modèle de gestion de portefeuille et de sélection du gestionnaire mis au point par la Banque mondiale. Ce modèle prévoit notamment l'adoption de règles ou pratiques de préservation du capital dans le long terme, selon le principe de la constitution de réserves en période de forte rentabilité pour continuer à assurer le financement du programme lorsque la tendance s'inverse sur le marché ; l'application de critères de placement qui se traduisent par une stratégie prudente de gestion des risques et la diversification du portefeuille ; la sélection sur concours international de gestionnaires de portefeuille ; et le contrôle actif et régulier de la performance des placements par le conseil d'administration du fonds fiduciaire, au moyen de comparaisons avec des normes de référence et avec l'aide de conseillers en la matière. Il est recommandé que le **FEM continue à appliquer ce modèle de gestion de portefeuille à ses contributions au capital des fonds fiduciaires.**

CONTEXTE STRATEGIQUE ET NATIONAL

22. Les gouvernements nationaux, les défenseurs locaux de la nature, les ONG internationales et les bailleurs de fonds comptent parmi ceux qui ont joué un rôle moteur dans la création des fonds fiduciaires. Certains fonds ont peu réussi à impliquer le secteur privé. L'existence de stratégies nationales et/ou de plans d'action pour la protection de l'environnement ou de la biodiversité est utile, car elle fournit le contexte dans lequel peuvent s'inscrire les activités des fonds fiduciaires. En l'absence d'un tel contexte, les fonds ont cependant trouvé d'autres moyens de donner une orientation précise à leurs programmes, notamment en contribuant au processus d'identification des priorités nationales en matière de préservation de la biodiversité.

23. Certains pays mettent en place un fonds fiduciaire national unique ; d'autres en établissent un ou plusieurs qui couvrent une certaine zone ou certains programmes. Les fonds au champ géographique précis donnent de bons résultats là où il existe un besoin réel et un appui local solide (Ouganda, Afrique du Sud).

Hormis dans les grands pays, l'équipe d'évaluation a constaté que les compétences disponibles à l'échelon national dans les domaines de la gouvernance, de la gestion de portefeuille et du suivi des politiques publiques étaient limitées, et que les promoteurs financiers susceptibles d'être sollicités par de multiples fonds sont rares. La formule des fonds à vocations ou « guichets » multiples présente, semble-t-il, de gros avantages.

LES CRITERES DU FEM

24. La plupart des fonds étudiés et tous les fonds financés par le FEM axent leurs programmes sur l'obtention *d'effets positifs pour l'environnement mondial* dans le domaine de la préservation de la biodiversité. Tous les fonds examinés entrent dans le cadre de la *Stratégie opérationnelle* du FEM et, en règle générale, financent des activités dans plusieurs des écosystèmes correspondant aux programmes opérationnels du FEM dans le domaine de la biodiversité (écosystèmes arides, marins et dulcicoles, forestiers et montagneux). Chacun des fonds étudiés a été mis en place à l'initiative du pays, ce qui signifie que les pouvoirs publics et d'autres secteurs adhèrent pleinement aux objectifs poursuivis. Les fonds fiduciaires ont également su, comme on l'a vu plus haut, *associer largement le public à leur action*. Ils sont souvent le premier ou le seul exemple d'organisme public-privé oeuvrant pour la gestion des ressources naturelles en faisant participer beaucoup plus largement que par le passé les ONG et les communautés locales à la gestion des zones protégées. Ils font preuve d'*innovation*, comme en témoignent les nouveaux modèles de gestion des zones protégées, les nouvelles formes de participation de la population et l'appui qu'ils apportent tout particulièrement aux nouvelles initiatives. Enfin, les fonds fiduciaires sont parvenus à *mobiliser des ressources supplémentaires* pour la préservation de la biodiversité au niveau mondial.

25. Les fonds fiduciaires soumis à évaluation correspondent en grande partie à des projets de la Phase pilote, mais leurs programmes illustrent bien la manière dont leurs successeurs

pourront satisfaire aux *critères applicables au surcoût* : dans le cas des zones protégées, en convenant d'emblée du pourcentage qui sera financé par l'État et par le fonds et, dans le cas de l'octroi de dons à des ONG et à des groupes de proximité, en exigeant le versement de contributions de contrepartie. Pour faire en sorte que les fonds fiduciaires drainent réellement de nouvelles ressources, il est recommandé que **la contribution du FEM, à la prise en charge des dépenses de fonctionnement des zones protégées par le biais des « fonds de gestion des parcs », se double d'une stratégie visant à mobiliser des ressources supplémentaires pour couvrir ces coûts et à trouver des possibilités d'autofinancement pour certaines activités ou zones. Les initiatives isolées en faveur de la préservation de la biodiversité, l'exploitation durable des ressources naturelles et les projets d'éducation financés par des « fonds de subventionnement » doivent avoir de fortes chances de devenir viables et/ou d'atteindre leurs objectifs dans un délai raisonnable, de telle sorte qu'un financement permanent ne sera pas nécessaire.**

CONDITIONS NECESSAIRES A LA REUSSITE DES FONDS

26. Les fonds fiduciaires ne sont qu'un des nombreux instruments financiers et mécanismes institutionnels utilisés pour s'attaquer aux problèmes posés par la préservation et l'exploitation durable du patrimoine de biodiversité. Lorsqu'une menace grave et immédiate pèse sur la biodiversité, qu'elle peut être efficacement affrontée par la mobilisation rapide d'un financement relativement important et que le niveau d'activité qui en résulte peut être maintenu durablement, il est sans doute préférable d'opter pour la formule d'un projet classique.

27. L'équipe d'évaluation a conclu que les **quatre conditions suivantes sont indispensables à la création et/ou à la capitalisation d'un fonds fiduciaire pour la préservation de la biodiversité, et recommande que le FEM ne prête son concours que si elles sont réunies :**

- **le problème auquel il faut remédier dans le domaine de la préservation de la biodiversité suppose un engagement à long terme, d'au moins 10 à 15 ans ;**
- **les pouvoirs publics ne se contentent pas d'un accord de principe, mais soutiennent activement la création d'un mécanisme associant secteur public et secteur privé, dont le fonctionnement n'est pas soumis au contrôle direct de l'État ;**
- **il existe une masse critique d'intervenants issus de différents pans de la société, capables de travailler ensemble malgré une conception différente de la préservation de la biodiversité et du développement durable ; et**
- **les principaux éléments d'une architecture juridique, financière et institutionnelle (service bancaires, audit et passation des marchés, notamment) ont été mis en place, et ils suscitent la confiance de la population.**

28. L'évaluation a permis de dresser des listes des autres facteurs qui conditionnent le succès d'un fonds fiduciaire. Certains d'entre eux permettent de déterminer s'il vaut mieux opter pour un fonds fiduciaire ou une autre formule pour atteindre l'objectif de préservation de la biodiversité ; d'autres influent sur les chances du fonds de devenir une institution viable. Ces listes figurent sur les pages suivantes. Selon le cas considéré, il n'est pas nécessaire de satisfaire à tous les critères, mais il semble qu'un « nombre critique » de conditions doit être réuni pour que le fonds soit un succès. À défaut, le risque de retard, de difficulté ou de non-réalisation des objectifs s'accroît considérablement. Si l'une des conditions clés n'est pas remplie, ou l'est en partie seulement, on s'expose à des risques dont il faudra tenir compte dans la conception du fonds.

FACTEURS IMPORTANTS POUR LA CREATION D'UN FOND FIDUCIAIRE

Les facteurs indiqués en caractères gras sont essentiels. Un « nombre critique » d'autres facteurs doit également être réuni ; l'absence de plus d'un tout petit nombre de facteurs accroît considérablement les risques.

- ✓ **Les ressources de biodiversité visées sont utiles et intéressantes pour le patrimoine mondial et leur protection est politiquement, techniquement, économiquement et socialement possible. Il n'y a pas de problèmes majeurs qui exigent la mobilisation immédiate d'un financement d'un montant élevé (l'action de protection envisagée s'inscrit dans le long terme et peut être financée au moyen des flux générés par un fonds fiduciaire).**
- ✓ **Les pouvoirs publics appuient le principe d'un fonds hybride, public-privé, opérant en dehors de leur contrôle. Cet appui doit être actif, reposer sur une large base, depuis la présidence jusqu'aux organismes régionaux et locaux, et s'étendre au-delà du ministère et des directions chargés de l'environnement pour inclure les ministères des Finances et du Plan. L'État doit verser une contribution financière d'un montant raisonnable, soit directement au fonds, soit dans le cadre d'un cofinancement des activités du projet. Cette condition exige souvent une longue période de sensibilisation aux stades de la conception et du démarrage.**
- ✓ Il existe un cadre juridique qui permet d'établir un fonds fiduciaire, une fondation ou une organisation similaire. La législation fiscale autorise l'exonération d'un tel fonds et prévoit les incitations nécessaires pour encourager les dons privés.
- ✓ **Il y a une convergence de vues entre des personnes émanant d'ONG, des milieux universitaires, du secteur privé et des organismes donateurs qui peuvent travailler ensemble malgré leur approche différente de la protection de l'environnement. L'appui et la participation de personnalités des milieux d'affaires sont d'une importance capitale pour attirer les compétences de gestion du secteur privé, en particulier dans le domaine de la gestion financière.**
- ✓ **Il existe un système de base de pratiques juridiques et financières et d'institutions d'appui (notamment pour les activités bancaires, d'audit et de passation des marchés) dans lequel la population a confiance.**
- ✓ Il existe des mécanismes permettant d'associer largement les parties prenantes à la conception du fonds, et les intéressés sont prêts à les utiliser
- ✓ Il existe un ou plusieurs mentors (qu'il s'agisse d'un organisme donateur capable de bien appuyer le programme, d'un partenariat avec une ONG internationale ou d'un « jumelage » avec un autre fonds fiduciaire plus expérimenté) pouvant fournir un appui moral et technique au fonds aux stades du démarrage et de la mise en oeuvre du programme.
- ✓ Il y a de bonnes raisons de croire que l'on pourra attirer des capitaux suffisants pour permettre au fonds de financer un programme digne de ce nom, tout en maintenant la part des coûts administratifs à un niveau raisonnable. Dans la plupart des cas, cela signifie qu'il faut obtenir des engagements clairs de la part de donateurs autres que le FEM ou mettre en place des mécanismes de conversion de dettes avant le démarrage du fonds.
- ✓ **Le produit fourni par le fonds doit faire l'objet d'une demande véritable ; autrement dit, il faut qu'une communauté cliente soit intéressée par le projet et capable de mener à bien, à l'échelle prévue, des activités de protection du patrimoine de biodiversité qui soient d'une envergure suffisante pour avoir un impact substantiel.**

FACTEURS IMPORTANTS POUR LE BON FONCTIONNEMENT D'UN FONDS FIDUCIAIRE

- ✓ Définir des objectifs clairs et mesurables. Promouvoir une attitude et un environnement conformes à une « culture de l'apprentissage » qui privilégie l'obtention de résultats et la réalisation des objectifs, et qui soit suffisamment souple pour moduler les objectifs visés ou la démarche suivie en fonction des informations reçues en retour et des leçons de l'expérience.
- ✓ Prévoir une structure de gouvernance établissant un système adapté de poids et contrepoids, des dispositions relatives aux conflits d'intérêts et des procédures de succession. Veiller à ce que le conseil d'administration et les autres organes directeurs s'« approprient » le fonds fiduciaire, ce dont on jugera en fonction du volontarisme avec lequel les membres consacrent du temps au fonds fiduciaire, s'impliquent dans la définition des orientations et la direction du fonds, et s'emploient à promouvoir le fonds auprès de différents groupes.
- ✓ Instaurer des liens entre le fonds fiduciaire et les responsables de l'élaboration de toute stratégie de protection de la biodiversité ou de tout plan d'action environnementale de portée nationale.
- ✓ Savoir attirer du personnel dévoué et compétent, en particulier un directeur exécutif dynamique. Veiller à ce que les relations entre le conseil et le personnel soient harmonieuses et productives.
- ✓ Se doter des capacités techniques et autres permettant au fonds fiduciaire de devenir un acteur respecté et indépendant de la communauté. Utiliser à bon escient les programmes de formation, de mentorat et d'assistance technique disponibles.
- ✓ Entretenir des relations constructives avec les organismes publics, les intermédiaires fournissant des services aux bénéficiaires et les autres organismes communautaires compétents. Le fonds fiduciaire doit éviter de se transformer en agent d'exécution.
- ✓ Combiner discipline financière/administrative et flexibilité et transparence du programme ; prévoir des procédures à cet effet qui soient systématiquement appliquées.
- ✓ Prévoir des mécanismes qui permettent de continuer d'associer largement les parties prenantes aux programmes et aux orientations du fonds fiduciaire, et savoir faire preuve de suffisamment de clairvoyance et de vigueur pour éviter l'éparpillement des efforts ou l'éclatement du programme.
- ✓ Sélectionner par concours un gestionnaire de portefeuille ; diversifier le portefeuille d'investissements ; faire établir des rapports à intervalles réguliers par un expert financier ; et faire suivre la performance du fonds fiduciaire par le conseil d'administration au regard de normes de référence.
- ✓ Pouvoir compter sur l'aide et le soutien, au sein des services des Agents d'exécution, d'un chef de projet pouvant obtenir les ressources et les compétences requises. biodiversité qui soient d'une envergure suffisante pour avoir un impact substantiel.

