

FONDS d'INVESTISSEMENT CLIMATIQUES

CTF-SCF/TFC.7/7

20 octobre 2011

Réunion conjointe des Comités du FTP et du SCF

Washington, D.C.

3 novembre 2011

Point 7 de l'ordre du jour

**PROPOSITION RELATIVE AU LANCEMENT D'UNE EVALUATION INDEPENDANTE DU FONDS POUR
LES TECHNOLOGIES PROPRES ET DU FONDS CLIMATIQUE D'INVESTISSEMENT STRATEGIQUE**

Projet de décision des Comités du FTP et du SCF

La réunion conjointe des Comités du FTP et du SCF se félicite de la proposition contenue dans le document CTF-SCF/TFC.7/7 relative à une évaluation indépendante, et invite les services indépendants d'évaluation des BMD à réaliser une évaluation indépendante des trois premières années d'opérations [du FTP] [du FTP et du SCF] ainsi qu'en dispose[nt] le[s] Cadre[s] de gouvernance [du FTP] [du FTP et du SCF]. L'Unité administrative des FIC est priée d'informer de cette invitation les responsables des services indépendants d'évaluation.

À cet égard, les services indépendants d'évaluation sont priés de préparer une note sur les modalités de réalisation qu'ils recommandent pour l'évaluation conjointe, ainsi que sur son mandat et son budget, pour examen et approbation par les Comités du FTP et du SCF à leur prochaine réunion conjointe en mai 2012.

I. INTRODUCTION

1. Les Cadres de gouvernance du FTP et du SCF disposent tous les deux qu'une évaluation indépendante des opérations de chaque fonds et des répercussions de ses activités doit être réalisée conjointement après trois ans d'opérations par les services indépendants d'évaluation des BMD. L'évaluation doit être fondée sur le champ d'application et les critères d'examen convenus avec le Comité du fonds fiduciaire correspondant.¹ Les opérations et activités de chaque programme ciblé du SCF (FIP, PPCR et SREP) doivent également faire l'objet d'une évaluation indépendante.
2. La présente note a pour objet de solliciter des directives des Comités du FTP et du SCF concernant le lancement de la première évaluation indépendante.

II. POINTS A EXAMINER

3. **Définition du calendrier et du champ d'application de l'évaluation indépendante.** Aux termes des Cadres de gouvernance du FTP et du SCF, « une évaluation indépendante des opérations du fonds et des répercussions de ses activités est réalisée conjointement *après trois ans d'opérations* par les services indépendants d'évaluation des BMD » (italiques/gras ajoutés). Les Cadres de gouvernance ne donnent pas d'autres indications.
4. Certains objectifs des FIC dépassent le périmètre des opérations normales des BMD en ce sens qu'ils visent à informer le public et générer des enseignements à l'échelon mondial sur les meilleures façons d'utiliser les financements climatiques accrus pour produire des résultats. Les FIC ont été créés pour montrer comment *transformer* les trajectoires de développement, afin d'aider les pays en développement à adopter des trajectoires de développement qui les protègent des chocs climatiques et minimisent les émissions de carbone — un projet complexe et ambitieux. Les FIC constituent un instrument de financement provisoire, établi en attendant l'instauration d'une nouvelle architecture de financements climatiques dans le cadre de la Convention sur les changements climatiques, notamment la mise en place du Fonds vert pour le climat, et c'est pourquoi les acteurs concernés attendent des FIC qu'ils apportent des enseignements sur les mécanismes de financement climatique s'avérant efficaces et les innovations financières.
5. Les FIC se démarquent également par leurs modalités de gouvernance, parmi les plus progressistes qui soient dans le contexte multilatéral. En dehors de la composition des Comités des fonds fiduciaires, caractérisée par une égale représentation des pays développés et en développement, le fonctionnement des FIC fait intervenir un degré unique de coopération et de coordination opérationnelle entre les BMD. Pour évaluer la mise en œuvre des FIC, il sera donc nécessaire d'examiner d'autres aspects que la simple exécution des opérations financées par les FIC.
6. Le calendrier prévu pour conduire cette évaluation est quelque peu inhabituel puisqu'elle doit obligatoirement être réalisée « après trois ans d'opérations ». Il faut bien comprendre que

¹ FIC. 2008. *Cadre de gouvernance du Fonds pour les technologies propres*, paragraphe 17.
FIC. 2008. *Cadre de gouvernance du Fonds climatique d'investissement stratégique*, paragraphe 55.

très peu de données seront disponibles sur les résultats obtenus sur le terrain, dans la mesure où les trois premières années des FIC ont été essentiellement consacrées à 1) la mise en place des structures institutionnelles et des directives opérationnelles ; et ii) l'élaboration d'une approche-programme des opérations des FIC dans les pays par la préparation de plans d'investissement. Les premiers enseignements des FIC concernent les structures de gouvernance et les processus décisionnels par consensus, le processus d'élaboration des plans d'investissement, et la collaboration des BMD. Pour l'instant, aucun enseignement majeur n'est ressorti des opérations, qui commencent tout juste dans la plupart des pays.

7. Compte tenu du calendrier normal d'exécution des programmes de développement, trois ans est un délai très court pour espérer mettre en évidence des *répercussions* certaines. Les Comités des fonds devront veiller à ce que le document de cadrage et le mandat établis pour l'évaluation tiennent compte de la brièveté de ce délai. En corollaire, il faudra décider de l'événement déclencheur utilisé pour déterminer le début des opérations pour chacun des fonds.

a) Définition des « opérations »

8. Les documents de conception ne définissent pas expressément les « opérations », ce qui laisse une certaine liberté d'interprétation de la date à laquelle les opérations ont commencé. Pour définir le point de départ potentiel des opérations des FIC, il convient de considérer la nature et la finalité de la création de ces fonds fiduciaires. L'événement déclencheur de l'évaluation doit être choisi en considérant le moment où les opérations ont commencé. Les informations ci-dessous peuvent apporter différentes réponses.

Dates	Étapes clés
Juillet 2008	Création des FIC par une décision du Conseil des Administrateurs de la Banque mondiale
Octobre 2008	Réunions d'organisation des Comités du FTP et du SCF et premier Forum de partenariat en vue de sélectionner les membres des Comités
Novembre 2008	Premières réunions des Comités du FTP et du SCF
Décembre 2008	Premières missions conjointes dans le cadre du FTP en Égypte, au Mexique et en Turquie
Janvier 2009	Approbation par le Comité du FTP des plans d'investissement pour l'Égypte, le Mexique et la Turquie — Approbation du premier financement au titre du FTP pour un projet prévu dans le cadre du plan d'investissement pour la Turquie
Mai 2009	Approbation du Document de conception du SREP
Juillet 2009	Approbation du Document de conception du FIP
Août 2009	Premier décaissement de 250 000 dollars le 17 août 2009, pour le projet turc <i>Initiatives du secteur privé dans le secteur des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.</i>
Octobre 2009	Première réunion du Sous-comité du FIP
Février 2010	Première réunion du Sous-comité du SREP

Novembre 2010	Approbation par le Sous-comité du PPCR des premiers programmes stratégiques de protection contre les chocs climatiques (SPCR) pour le Tadjikistan, le Niger et le Bangladesh
Mai 2010	Premier décaissement du PPCR destiné à un financement à titre de don pour des activités de préparation d'un pays.
Février 2011	Première mission conjointe dans le cadre du FIP
Avril 2011	Première mission conjointe dans le cadre du SREP
Juin 2011	Approbation des premiers plans d'investissement au titre du FIP
Septembre 2011	Approbation du premier plan d'investissement au titre du SREP
Décembre 2011 / Janvier 2012	Date prévue du premier décaissement à un projet au titre du PPCR

9. La préparation des stratégies d'investissement dans 45 pays a considérablement avancé. À ce jour, le Comité du FTP a avalisé 14 plans d'investissement pour un montant de 4,5 milliards de dollars et approuvé 24 projets pour un montant de 1,7 milliard de dollars. Le Sous-comité du PPCR a approuvé 18 financements à titre de don, d'un montant total avoisinant 13 millions de dollars, pour la préparation de plans d'investissement nationaux et régionaux. Onze programmes stratégiques de protection contre les chocs climatiques (SPCR) ont été avalisés, soit 684 millions de dollars de demandes de financement. Quatre projets ont été approuvés au titre du PPCR, pour un montant de 34 millions de dollars. Le Sous-comité du FIP a avalisé en juin 2011 les premiers plans d'investissement pour le Burkina Faso et la République démocratique du Congo. Le Sous-comité du SREP a approuvé son premier plan d'investissement pour le Kenya en septembre 2011.

10. Pour qu'une évaluation puisse prendre en compte les différentes étapes et phases du travail d'élaboration des programmes et des opérations des FIC, il faut probablement qu'un minimum d'activités afférentes à un projet aient été engagées dans le pays. C'est pourquoi il est recommandé que **le premier décaissement effectif pour un projet** puisse être considéré comme le commencement des opérations pour les besoins de cette évaluation. Pour le FTP, il est intervenu le 17 août 2009. Pour le PPCR, le premier décaissement pour un projet est prévu en décembre 2011/janvier 2012. Le premier décaissement de fonds du PPCR effectué en mai 2010 était destiné à un financement à titre de don pour appuyer la préparation du plan d'investissement d'un pays. Aucun décaissement n'a encore été effectué pour un projet au titre du FIP ou du SREP.

b) Choix entre une évaluation combinée du FTP et du SCF ou des évaluations séparées

11. Le premier décaissement au titre du FTP ayant eu lieu le 17 août 2009 au bénéfice de la Turquie, il est proposé de commencer une évaluation du FTP après août 2012. L'évaluation couvrirait la période comprise entre septembre 2009 et août 2012. Les travaux de préparation de l'évaluation pourraient débuter en septembre 2012, dans l'optique de présenter l'évaluation à la réunion conjointe des Comités du FTP et du SCF en mai 2013, en fonction du champ d'application et du mandat définis pour l'évaluation indépendante.

12. Pour le SCF, le calendrier sera différent si le même événement déclencheur est utilisé. Bien que le premier décaissement au titre du SCF soit intervenu en mai 2010, le financement était destiné à aider un pays à préparer son plan d'investissement au titre du PPCR. Le premier décaissement pour un projet approuvé est prévu pour décembre 2011/janvier 2012. Si le même événement déclencheur est utilisé pour démarrer l'évaluation du SCF, celle-ci commencera près de deux ans après celle du FTP (l'événement déclencheur aurait lieu en décembre 2014/janvier 2015).

13. Toutefois, il est évident que le fait de procéder en même temps à l'évaluation du FTP et du SCF pourrait générer des gains d'efficacité et des économies de coûts, même s'il faudra attendre encore très longtemps avant d'avoir un peu de recul sur les opérations du SCF.

14. Les avantages et les inconvénients d'une évaluation combinée sont récapitulés ci-dessous.

Tableau 2 : Avantages et inconvénients d'une évaluation combinée du FTP et du SCF

Avantages	Inconvénients
<p><i>Coûts</i> – Durant la phase initiale d'élaboration des plans d'investissement, les programmes et les processus sont semblables dans les deux fonds, l'expérience des premiers programmes permettant d'introduire des améliorations dans les suivants. Une évaluation combinée pourrait étudier la phase d'élaboration de tous les programmes et permettrait sans doute de réduire les coûts afférents.</p>	<p><i>Méthode d'évaluation standard</i> – Chaque programme a ses caractéristiques propres et se trouve à un stade de développement différent. Une évaluation combinée devrait donc tenir compte des différents stades et des objectifs propres à chaque programme. En ce qui concerne le SCF, une évaluation combinée porterait surtout sur le PPCR dans la mesure où le FIP et le SREP sont encore largement au stade de l'élaboration des programmes. Même pour le PPCR, les opérations n'auront pas commencé (du point de vue du décaissement pour un projet) durant la plus grande partie de la période considérée.</p>
<p><i>Efficacité</i> – Une équipe d'évaluation unique peut être recrutée/constituée pour couvrir la période allant de 2009 à 2012, puis une seconde évaluation serait déclenchée en 2015 pour les deux FIC ensemble.</p>	<p><i>Compétences de l'équipe d'évaluation</i> – Les effectifs de l'équipe d'évaluation pourraient devoir être assez importants pour couvrir tous les domaines d'activités des FIC. Cela pourrait entraîner des difficultés de coordination et de gestion.</p>
<p><i>Comparabilité</i> – Les programmes ont les mêmes structures et règles de gouvernance, les mêmes modes de fonctionnement (élaboration de plans d'investissement, collaboration des BMD et planification ; puis élaboration de projets). Une évaluation combinée pourrait permettre d'examiner et comparer les processus communs aux quatre programmes.</p>	<p><i>Écarts d'avancement des programmes</i> – Le FTP est le programme le plus avancé avec 14 plans d'investissement avertisés et 20 projets approuvés, tandis qu'à l'autre extrémité du spectre, aucun plan ni projet n'a encore été approuvé au titre du FIP et du SREP. L'évaluation indépendante devrait prendre en compte l'écart d'avancement entre les programmes. Il pourrait être difficile d'établir des comparaisons. En cas d'évaluation séparée du SCF, si l'événement déclencheur était le premier décaissement pour un projet, cette évaluation ne commencerait pas avant décembre 2014. L'évaluation indépendante du SCF pourrait suivre le même schéma que celle du FTP, avec un décalage de plus de deux ans. Autre solution : une première évaluation indépendante du SCF pourrait être combinée à une seconde évaluation du FTP et lancée mi-2015. Les</p>

Avantages	Inconvénients
	trois programmes ciblés du SCF pourraient alors être inclus dans l'évaluation, qui serait donc plus significative.
<i>Temps de travail</i> – Une évaluation combinée pourrait se traduire par des gains de temps pour les équipes des services indépendants d'évaluation, et peut-être pour celles des BMD et de l'Unité administrative des FIC à plus longue échéance. Les points focaux des FIC sont souvent chargés de plusieurs programmes.	<i>Structure de gouvernance</i> – Chaque fonds fiduciaire et chaque programme ciblé a son propre organe de gouvernance composé de membres différents. Une évaluation combinée nécessitera une bonne stratégie de communication pour assurer la bonne information de toutes les principales parties concernées à égalité.

15. La réunion conjointe doit décider si la première évaluation devrait porter uniquement sur le FTP ou sur les deux FIC. Une autre possibilité pour cette première évaluation pourrait être de combiner une évaluation du FTP et du PPCR, dans la mesure où le FIP et le SREP ont été conçus après ces deux premiers programmes. Dans le cas où la première évaluation se limiterait au FTP, la solution la plus rationnelle pourrait être de combiner la deuxième évaluation du FTP et la première évaluation du SCF, et de lancer ainsi une évaluation combinée à la mi-2015, puisque le premier décaissement pour un projet au titre du SCF devrait intervenir en décembre 2011 ou janvier 2012.

c) Champ d'application de l'évaluation

16. A priori, l'évaluation indépendante devrait examiner les activités menées tant au niveau des programmes et du partenariat des FIC, notamment la gouvernance, qu'au niveau des programmes et des projets dans les pays pilotes, il est recommandé à la réunion conjointe des Comités des FIC d'inviter les services indépendants d'évaluation des BMD à rédiger un document de cadrage accompagné d'un projet de mandat pour examen et approbation par la réunion conjointe des Comités des fonds fiduciaires en mai 2012. Le document de cadrage devra également comprendre une estimation des coûts qui seraient encourus par les FIC pour l'évaluation indépendante, pour approbation par la réunion conjointe.

17. Les modalités d'organisation de l'évaluation revêtent une grande importance pour l'efficacité et la crédibilité du processus. Le document de cadrage permettra aux services d'évaluation de proposer des recommandations concernant la meilleure façon de gérer l'évaluation ainsi que le mandat et le budget, afin que les Comités des fonds fiduciaires puissent définir le champ d'application et les critères d'examen prévus dans les Cadres de gouvernance.