

VERS UNE GOUVERNANCE NATIONALE, DIRECTE ET MULTI-PARTIES PRENANTES DES FINANCEMENTS CLIMAT



© ENDA

→ Une gouvernance souvent pro-bailleurs

Très souvent, les pays récipiendaires des financements internationaux ont une maîtrise faible, voire nulle, des fonds internationaux dépensés chez eux. Et ce, pour plusieurs raisons :

- premièrement, les procédures d'accès aux financements internationaux sont complexes et souvent réservées aux agences internationales qui exécutent les financements sur le terrain – PNUD, Banque Mondiale, etc.
- deuxièmement, les bailleurs tendent à passer outre les canaux de financement du gouvernement et créent des programmes de financement parallèles. Par exemple, au Bangladesh, la Banque Mondiale et le DFID¹ ont créé un fonds multi-bailleurs administré par la Banque Mondiale et non par le gouvernement national².

Il arrive aussi que les agences de mise en œuvre des bailleurs aillent à l'encontre de l'appropriation nationale. En Éthiopie par exemple, certains bailleurs ont mené leurs projets d'adaptation sans prendre

en compte le Plan d'action national pour l'adaptation, qui est pourtant supposé coordonner les actions nationales dans ce domaine. Les logiques décrites ci-dessus contribuent à déposséder les pays en développement de leurs politiques de développement, d'atténuation et d'investissement. Or, les enjeux climatiques et énergétiques imposent le développement d'actions coordonnées au niveau national pour être efficaces et adaptées.

→ Un accès direct qui reste limité

Les dernières années témoignent des tentatives de réformes pour renforcer la gouvernance nationale et l'accès direct aux financements. Le concept d'accès direct dérive de la notion « d'appropriation et de responsabilisation des pays » issue de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide adoptée en 2005 et de l'Agenda d'Action d'Accra. Il vise à renforcer les capacités des Pays pour leur permettre de maîtriser leurs politiques avec l'aide de leurs institutions nationales. Il vise également à accélérer et simplifier l'allocation des ressources vers les pays en développement en limitant le nombre d'intermédiaires, et en favorisant la responsabilisation des pays récipiendaires.

Le Fonds Mondial pour le Sida, la Tuberculose et le Paludisme a été le premier à développer un accès direct structuré autour de « bénéficiaires principaux » (généralement, le Ministère de la Santé) directement responsables des financements alloués pour le programme. Mais certains programmes ont été interrompus pour cause de mauvaise gestion des financements.

Le Fonds Mondial pour le Sida, la Tuberculose, et le Paludisme

Le Fonds Mondial a reconnu l'importance d'une gouvernance nationale et multi-parties prenantes. Le Fonds est structuré autour de Mécanismes de Coordination Nationale (CCM). Ces organismes multipartites sont composés d'acteurs émanant de toutes les parties prenantes gouvernements, ONG, société civile, des agences bilatérales et multilatérales et du secteur privé. Les CCM sont chargés de soumettre des programmes, de désigner et superviser le bénéficiaire principal de l'accès direct. Ce bénéficiaire devient seul responsable de la gestion fiduciaire et de la mise en œuvre, même si elle implique des « sous-bénéficiaires ». Les CCM symbolisent une forme innovante de gouvernance partagée, plus directe et plus efficace.

1 – DFID est l'agence de développement du Royaume Uni.

2 – Oxfam, Briefing paper « country-level governance of climate adaptation finance », 13 juin 2011.

Pour éviter cette difficulté, le Fonds pour l'Adaptation (FA) du Protocole de Kyoto a développé un accès direct adossé à des normes fiduciaires très rigoureuses pour les entités nationales (NIE). Mais seuls 4 PMA (Sénégal, Uruguay, Jamaïque et Bénin) ont été accréditées depuis 2010.

→ Une trop faible inclusion des parties prenantes

C'est l'implication forte de l'ensemble des parties prenantes qui garantira l'appropriation et la pérennité des projets, le partage des bonnes pratiques, la prise en compte des vulnérabilités et des possibilités de chacun, et une allocation équitable des ressources disponibles. Malheureusement, des Fonds climat comme le Fonds pour l'Adaptation n'ont pas choisi de développer une approche multi-parties prenantes de l'accès direct.

Un Fonds national au Bangladesh

La société civile propose de créer un mécanisme national pour coordonner la finance climatique, et maximiser l'utilisation des ressources. Le mécanisme serait autonome, finaliserait et réviserait la stratégie nationale d'adaptation, canaliserait les financements pour ensuite les décaisser en accord avec la stratégie nationale. Mais pour faciliter ce rôle national, il est impératif de développer la capacité institutionnelle.

Recommandations

Le Fonds Vert doit s'appuyer sur une gouvernance, d'abord nationale, des financements. C'est la clé de leur allocation équitable et de leur utilisation efficace. La société civile appelle au renforcement de la gouvernance nationale et à la création de mécanismes pour mieux coordonner et allouer les financements climat, pour permettre d'y accéder directement, pour impliquer les parties prenantes et favoriser l'appropriation des financements et des actions.

Des modalités d'accès direct et simplifié au Fonds Vert

Il est impératif que chaque gouvernement accède, coordonne et alloue les financements climat. À ce titre, le Fonds Vert devra développer des modalités pour un accès direct aux financements. À l'image du Fonds pour l'Adaptation, le Fonds Vert doit appuyer la création ou la consolidation d'une entité choisie par le gouvernement national et lui donner un pouvoir de décision sur les projets à financer dans le pays. Les normes fiduciaires pour l'accès direct doivent impérativement tenir compte des réalités des pays en voie de développement, et non plus uniquement des prescriptions des pays-bailleurs. Les modalités d'accès direct devront également

garantir la participation active de la société civile à l'instar du Fonds Mondial.

En amont, renforcer la coordination interministérielle du pays récipiendaire

C'est une première étape nécessaire pour garantir l'efficacité de l'accès direct. Il est essentiel d'associer l'ensemble des agences et institutions nationales dans la mobilisation, la gestion et l'allocation des fonds. La coordination interministérielle permettra de mieux identifier des priorités stratégiques nationales et infranationales.

En amont, créer des plate-formes nationales multi-parties prenantes à l'instar du Fonds Mondial

C'est une première étape nécessaire pour garantir la transparence, la représentation démocratique et la durabilité des actions entreprises. Il reviendra au Fonds Vert de s'assurer que chaque plate-forme reflète la diversité des enjeux, secteurs et communautés du pays. Cette plate-forme pourra cartographier les vulnérabilités et les besoins des communautés, présélectionner les projets à financer, et proposer des lignes directrices sur le choix des instruments financiers et les priorités.