

Examen de portefeuille-pays du FEM : Samoa (1992-2007)



Photo : Claudio Volonté, Bureau de l'évaluation du FMAM

Entre janvier et avril 2007, le Bureau de l'évaluation du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a procédé à une évaluation de l'appui accordée au Samoa ; il s'agit de la

troisième évaluation du portefeuille d'un pays entreprise par le Bureau. Le Samoa a été retenu pour plusieurs raisons, notamment la multiplicité des domaines couverts par un portefeuille ancien qui comprend des projets nationaux, régionaux et mondiaux des trois Agents d'exécution du FEM. En outre, le Samoa fait partie de deux groupes de pays importants pour le FEM : les petits États insulaires du Pacifique en développement et les pays les moins avancés.

Conduite par les services du Bureau de l'évaluation et une équipe de consultants internationaux et locaux, l'évaluation a fait appel à des méthodes et outils qualitatifs et quantitatifs, notamment l'examen des informations disponibles, des entretiens approfondis avec les acteurs du FEM, un important atelier de consultation et des missions sur le site de certains projets. L'évaluation a porté essentiellement sur un portefeuille de 18 projets représentant un investissement du FEM estimé à 7 millions de dollars. Elle s'organisait autour de trois questions clés :

- L'appui du FEM correspond-elle aux besoins nationaux et aux défis à relever en matière de développement, aux attributions, objectifs et politiques du FEM, et aux programmes et stratégies dans les domaines d'intervention de l'institution?
- L'appui du FEM est-elle efficace en termes de temps, d'efforts et de moyens consacrés à l'élaboration et à la mise en oeuvre des projets du FEM ; existe-t-il des problèmes particuliers à l'échelle des projets régionaux ; existe-t-il des synergies et des partenariats entre les projets et entre les Entités d'exécution du FEM, les administrations nationales et les autres acteurs du Fonds ?
- Quels sont les résultats des projets achevés ?

Conclusions

Pertinence du portefeuille

L'appui du FEM soutient bien la stratégie de développement et les politiques environnementales du Samoa. Un lien direct

peut être établi entre l'appui du FEM et les principaux résultats attendus de la stratégie, à savoir la protection/préservation de la biodiversité, la protection des sites de captage de l'eau et une plus grande sensibilisation aux impacts possibles du changement climatique, à l'importance des substances appauvrissant la couche d'ozone, à la gestion des ressources naturelles par les populations locales et au développement de proximité. L'appui du FEM joue également un rôle important dans l'élaboration des politiques et stratégies environnementales du pays.

Tous les projets financés par le FEM accordent parfaitement avec le mandat et les domaines d'intervention de l'institution, mais la lenteur de la part du gouvernement de l'affectation de ressources de suite, pourrait nuire la durabilité des résultats.

Les projets du FEM au Samoa se déroulent essentiellement dans les domaines d'intervention « diversité biologique », « changements climatiques », « dégradation des sols » et « eaux internationales » ; les activités habilitantes privilégient le renforcement des capacités. Malgré des liens qui existent entre les priorités du FEM et celles du Samoa, la durabilité des résultats ne peut être garantie en raison de l'insuffisance des fonds gouvernementaux pour la continuation des activités des projets .

Résultats du portefeuille

Les activités habilitantes ont permis au Samoa d'établir les fondations et de stratégies dans le domaine de l'environnement, un préalable indispensable à toute action visant à améliorer l'état environnemental de la planète. Le Samoa a mené à bien l'élaboration de tous ses plans, politiques et lois sur l'environnement ; il a augmenté sensiblement les effectifs du ministère des Ressources naturelles et de l'Environnement et il a sensibilisé le public aux questions clés.

Les projets achevés se sont traduits par des résultats concrets sur le terrain ; toutefois les rapports de suivi comportent des lacunes liées à la qualité médiocre des évaluations finales et au manque de références Il est à noter que l'appui du FEM dans le domaine d'intervention « diversité biologique » a contribué de façon significative à la préservation et à la gestion durable des écosystèmes forestiers et marins. Toutefois, la capacité des analystes à quantifier les résultats positifs des projets est entravée

par la qualité des informations recueillies lors de l'évaluation des projets, qui rendent essentiellement compte du résultat des projets et non des impacts sur l'environnement. L'absence de telles informations tient au fait que l'évaluation intervient trop tôt pour permettre de juger de l'impact attendu des projets.

Efficacité du portefeuille

Le Samoa accède plus efficacement aux ressources du FEM mais quelques obstacles subsistent. Le ministère des ressources naturelles et de l'environnement a renforcé ses capacités, son mandat a été élargi et des plans d'action et des stratégies sont prêts à être mis en œuvre dans de nombreux domaines. En outre, le Programme de microfinancements, à travers les projets qu'il finance au Samoa, a été reconnu comme un mécanisme utile d'appui aux populations locales. Parmi les obstacles à une utilisation plus efficace des fonds du FEM, on compte le coût et la complexité des projets du FEM ; les délais entre la préparation et le démarrage effectif des projets ; et la mise en application du Dispositif d'allocation des ressources, source d'incertitudes supplémentaires, particulièrement sur le devenir des projets des portefeuilles précédents. Il n'existe pas non plus d'harmonisation des efforts ou des financements entre les divers acteurs du secteur de l'environnement.

Des coûts de transaction élevés et une mauvaise appréciation des possibilités de collaboration ont dissuadé la plupart des Entités d'exécution du FEM d'intervenir au Samoa. Bien que la plupart des Entités d'exécution soient présentes dans la région du Pacifique, plusieurs facteurs limitent leurs interventions au Samoa, notamment le coût élevé des transactions pour la mise en place d'activités du FEM non rattachées à d'autres projets dans la région, le manque de communication interne au sein des Entités d'exécution sur les possibilités du FEM et la logistique de ses procédures, ainsi que le montant limité des ressources allouées par le FEM au Samoa.

Recommandations

A l'adresse du Conseil du FEM

Sur la base de l'expérience du FEM au Samoa, l'approche-programme pour les petits États insulaires du Pacifique en développement devrait

- s'attacher à appuyer les pays à jeter les bases des politiques et des stratégies nécessaires et à définir des plans, cadres et priorités d'action, essentiellement au moyen d'activités habilitantes ;

- être suffisamment souple pour tenir compte des capacités différentes des États insulaires du Pacifique ;
- réduire le coût élevé des transactions dans la région en évitant de mettre en place des activités du FEM non rattachées à d'autres projets et en intégrant les activités de l'institution aux programmes des Entités d'exécution présentes dans la région ;
- mieux harmoniser l'appui fourni par les acteurs du FEM ;
- mettre en évidence les effets positifs que les projets au Samoa et dans le Pacifique peuvent avoir sur l'environnement mondial.

A l'adresse du Gouvernement samoan

- **La dimension environnementale doit être plus présente dans la stratégie de développement du Samoa.** Si cette dimension est bien intégrée à de nombreux secteurs et politiques, la stratégie nationale de développement fait de l'environnement une question transsectorielle et non une priorité ou un secteur à part entière. Les bailleurs de fonds n'en font donc pas un domaine prioritaire de financement.
- **Une plus grande participation d'autres parties prenantes à l'exécution des projets financés par le FEM permettrait de renforcer les capacités nationales.** Le ministère des ressources naturelles et de l'environnement devrait tirer parti du succès des projets du FEM pour se rapprocher d'autres acteurs dans les administrations publiques et la société civile afin de faciliter l'exécution des projets et de renforcer les capacités nationales.

Suivi

Ayant examiné cette évaluation à sa réunion de juin 2007, le Conseil du FEM a chargé le Secrétariat de tirer parti du travail accompli avec le Samoa dans l'élaboration plus détaillée du projet d'Alliance FEM-Pacifique pour un avenir viable.

Le Bureau de l'évaluation du FEM est une entité indépendante qui rend compte directement au Conseil du FEM et a pour mandat d'évaluer les programmes et priorités des différents domaines d'intervention du FEM.

Le document *GEF Country Portfolio Evaluation: Samoa (1992–2007)* (Evaluation Report No. 37, 2008) a été placé à la rubrique Publications du site web du Bureau de l'évaluation (www.gefeo.org). Pour tout renseignement complémentaire, prière de contacter le Bureau de l'évaluation du FEM (gefevaluation@thegef.org).