

## Étude sectorielle sur les changements climatiques 2004



Tous les quatre ans, au moment où se déroule l'exercice de reconstitution des ressources de la Caisse, le Bureau de l'évaluation

réalise une série d'études et d'évaluations sur tous les programmes du FEM. L'étude sectorielle la plus récente du programme « changements climatiques » a été réalisée en 2004 afin d'évaluer globalement les résultats et la performance de ce domaine d'intervention depuis le début du programme en 1991.

Mécanisme financier de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le FEM est chargé de jouer un rôle moteur en facilitant l'adoption de mesures qui limitent le plus possible les méfaits du changement climatique dans les pays en développement. Le FEM a une lourde tâche pour s'acquitter de son mandat, les engagements pris sur la scène internationale étant loin de couvrir les besoins pour remédier aux problèmes. Les populations et les pays les plus pauvres sont particulièrement exposés aux impacts du changement climatique. Les pays plus prospères se doivent certes d'être à la pointe du combat contre la modification du climat, mais les émissions de dioxyde de carbone dues à la combustion de combustibles fossiles ont augmenté de manière spectaculaire dans les pays en développement durant la dernière décennie.

Depuis octobre 1991, le FEM a alloué 1,630 million de dollars à des activités et à des projets relevant du domaine d'intervention « changements climatiques ». L'étude a évalué la performance du point de vue des stratégies qui contribuent à l'adoption de politiques propices, à un meilleur accès aux financements, à l'adoption des moyens et des infrastructures voulues pour l'activité économique, à une meilleure sensibilisation, à la diffusion des technologies et à l'innovation. Elle visait notamment à mettre en évidence des stratégies qui ont donné de bons résultats du point de vue de la transformation des marchés et de la prévention ou de la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES).

### Conclusions

La transformation des marchés est une entreprise de longue haleine qui repose sur un processus dynamique, mais divers éléments du programme « changements climatiques » du FEM commencent à témoigner de cette transformation. Les plus grands progrès ont été enregistrés dans le portefeuille des projets de promotion

des **équipements à haut rendement énergétique**, et sont intervenus dans un certain nombre de secteurs et de pays : marchés financiers en Hongrie, appareils ménagers et produits à haut rendement au Mexique et en Pologne, conversion d'une chaudière industrielle en Chine. Dans de nombreux marchés en évolution, le FEM s'est avéré être un moteur du changement.

Les résultats obtenus dans le module de projets « **énergies renouvelables** » sont plus nuancés, car c'est un secteur où le FEM cherche souvent à développer les marchés en partant d'un niveau beaucoup plus bas. Les sources d'énergie renouvelable restent, en général, plus coûteuses et moins accessibles que les combustibles fossiles traditionnels, en dépit d'efforts soutenus visant à augmenter les volumes et regrouper les marchés. Le FEM contribue néanmoins à un début de changement sur le marché de certains secteurs énergétiques dans plusieurs pays, comme en témoignent les minicentrales hydroélectriques à Sri Lanka et le marché de l'énergie éolienne en Inde.

L'application de **stratégies efficaces** a joué un rôle essentiel dans le programme « changements climatiques ». Des circonstances extérieures favorables, le choix judicieux des stratégies d'intervention, des modalités souples et efficaces d'exécution des activités et les ressources allouées par le FEM sont tous des éléments qui ont contribué à lever les obstacles et à faciliter d'importants investissements dans des programmes et des technologies énergétiques durables. Les projets aboutissent d'autant mieux qu'ils s'appuient sur une vision claire du développement commercial à promouvoir et sur une bonne connaissance des marchés à transformer et des barrières à lever, qu'ils ont clairement défini les groupes cibles, qu'ils s'articulent sur un minimum de structures existantes et qu'ils sont régulièrement et suffisamment soutenus.

Globalement, le FEM a su apporter une **réponse adéquate aux besoins des pays** pouvant prétendre à ses financements dans le domaine « changements climatiques », appliquant toute une gamme d'approches et de stratégies. Il a bien donné suite aux directives reçues au titre de la Convention. En revanche, la dispersion actuelle de son portefeuille n'est pas propice à la transposition des actions et à la transformation des marchés, et explique qu'il a fallu renoncer à des projets qui auraient pu avoir un impact utile.

La performance générale du portefeuille de projets du FEM visant à éviter les **émissions de GES** a été satisfaisante. Grâce à ses projets, le FEM est à l'origine d'une réduction considérable d'émissions pour un surcoût total relativement faible. Pour 27 projets aujourd'hui clos, les émissions directes et indirectes qui ont pu être évitées se montent, selon les estimations, à 224 millions de tonnes de dioxyde de carbone, pour un surcoût de 194 millions de dollars.

Le programme « changements climatiques » a tiré profit d'initiatives bien pensées de **partage des connaissances**, mais pourrait encore améliorer ses résultats en faisant mieux connaître les priorités du FEM — notamment au stade de la préparation des projets — en favorisant les échanges entre les différents modules durant l'exécution, et en s'employant à dégager les enseignements et les acquis de l'ensemble du portefeuille pour différents groupes de projets. Les possibilités d'innovation et de transposition de l'action du FEM seront moindres sans ce transfert systématique de connaissances.

Des améliorations s'imposent au niveau des systèmes de **suivi et d'évaluation** des résultats qualitatifs. L'importance de l'impact immédiat sur les émissions de GES par rapport à celle de la transformation durable des marchés devrait faire l'objet de directives. En matière d'émissions de GES, les objectifs de résultats, les estimations, les calculs, les rapports, le suivi et l'évaluation laissent encore à désirer du point de vue quantitatif et qualitatif.

Plusieurs **aspects propres à l'exécution des projets** ont pesé sur le programme « changements climatiques ». En particulier, le processus d'approbation des projets du FEM qui est long et compliqué semble à l'origine d'un recul des projets de qualité, les activités risquant de toute façon de se heurter à de nouveaux retards et difficultés d'exécution. Un système d'approbation des projets au cas par cas, au niveau du Conseil du FEM, ne peut être efficacement maintenu avec le volume actuel de projets. Nous avons constaté qu'il n'existait aucun mécanisme efficace pour assurer la gestion et le suivi de l'évolution de l'ensemble du portefeuille de projets sur les changements climatiques.

## Recommandations

- Le Secrétariat du FEM devrait préciser en quoi la transformation des marchés contribue à éviter ou à réduire les émissions de GES, et en quoi les programmes d'opérations actuels et les stratégies connexes contribuent à la réalisation de cet objectif fondamental.
- Le FEM doit veiller à ce que le portefeuille de projets soit globalement axé sur l'atténuation du changement climatique

dans les pays où le niveau des émissions de GES et le potentiel de transformation des marchés est relativement élevé. Une stratégie nationale intégrée doit être préparée dans les pays où le portefeuille du FEM est important ; les autres pays doivent au moins avoir des priorités bien établies.

- Le Secrétariat doit fournir des indications précises permettant de calculer de manière réaliste, à des fins de conception et d'exécution des projets, le volume des émissions de gaz à effet de serre à prévenir ou à réduire, et définir les modalités applicables aux suivi des impacts et à l'établissement des rapports connexes.
- Avec l'aide du Bureau de l'évaluation et le Groupe consultatif pour la science et la technologie, le Secrétariat et les Agents d'exécution doivent mettre au point une méthode stratégique et pragmatique de recueil et de diffusion des informations et des connaissances existant dans le domaine d'intervention « changements climatiques ». Un système électronique de gestion des savoirs doit permettre de diffuser ses acquis tant d'un projet à l'autre qu'entre les bureaux et le terrain.
- Le Bureau de l'évaluation doit aider à rendre le programme « changements climatiques » plus homogène au plan stratégique en proposant des règles, des outils et des indicateurs pour évaluer l'impact sur l'émission des GES, les résultats obtenus en matière de transformation des marchés et l'efficacité des stratégies mises en œuvre dans un certain nombre de programmes d'opérations et de domaines prioritaires.
- Le FEM doit davantage décentraliser sa procédure d'approbation au cas par cas des projets, en définissant clairement les principes applicables à chaque module du domaine d'intervention « changements climatiques » et en mettant l'accent sur les résultats.

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 domaines et priorités d'intervention du FEM.

L'étude sectorielle « changements climatiques » (septembre 2004) est disponible sur le site Web du Bureau de l'évaluation du FEM à l'adresse suivante : [thegef.org](http://thegef.org) (à la section Publications, sous la rubrique Évaluations de programmes et études thématiques). La réponse de la direction du FEM est présentée à l'Annexe D. Pour de plus amples informations, veuillez contacter le Bureau de l'évaluation du FEM à l'adresse suivante : [gefevaluation@thegef.org](mailto:gefevaluation@thegef.org).