



## CONSERVATION FINANCE ALLIANCE

Groupe de travail sur les fonds environnementaux

---

# Revue des expériences des fonds fiduciaires pour la conservation de la biodiversité – Mai 2008

Seconde édition

Préparé par Barry Spergel et Phillippe Taïeb

---



**Le Groupe de travail de la CFA sur les fonds environnementaux** a été créé en 2007 pour favoriser la promotion, le transfert et l'échange de connaissances sur les fonds environnementaux, dans le but de soutenir la protection de la biodiversité mondiale.

**Membres du Groupe de travail de la CFA sur les fonds environnementaux**

Fonds brésilien pour la biodiversité (FUNBIO)  
Capital Hotel Management  
Conservation International (CI)  
Commission Européenne (CE)  
Agence française de développement (AFD)  
Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM)  
Fonds pour l'environnement mondial (FEM)  
Banque allemande de développement (KfW)  
Réseau des fonds environnementaux d'Amérique latine et des Caraïbes (RedLAC)  
Fonds pour le récif méso-américain (MAR Fund)  
Fonds pour l'environnement naturel (FAN-Équateur)  
Royal Society for the Protection of Birds (RSPB)  
The Nature Conservancy (TNC)  
Agence des États-Unis pour le développement international (USAID)  
Département du Trésor des États-Unis  
Wildlife Conservation Society (WCS)  
Banque mondiale  
Fonds mondial pour la nature (WWF)

**Référence pour citation**

Conservation Finance Alliance (CFA). 2008. *Revue des expériences des fonds fiduciaires pour la conservation de la biodiversité*.

Préparée pour le Groupe de travail de la CFA sur les fonds environnementaux par Barry Spergel et Philippe Taïeb.

Traduction française réalisée avec le soutien du Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM)



Fonds Français pour  
l'Environnement Mondial

## **TABLES DES MATIÈRES**

<b>Résumé</b>	<b>i</b>
<b>1. Contexte et méthodologie</b>	<b>1</b>
<b>2. Objectifs et rôles des fonds fiduciaires pour la conservation</b>	<b>4</b>
<b>3. Planification stratégique, octroi de subventions et coûts administratifs</b>	<b>11</b>
<b>4. Financement des coûts récurrents des aires protégées et analyse des déséquilibres financiers</b>	<b>15</b>
<b>5. Suivi et évaluation des impacts sur la biodiversité</b>	<b>25</b>
<b>6. Conseil d'administration et gouvernance</b>	<b>31</b>
<b>7. Aspects juridiques et fiscaux</b>	<b>43</b>
<b>8. Mobilisation de fonds pour capitaliser les fonds fiduciaires</b>	<b>52</b>
<b>9. Gestion des placements financiers</b>	<b>60</b>
<b>10. Les fonds fiduciaires pour la conservation en Afrique</b>	<b>71</b>
<b>11. Avantages et inconvénients des fonds fiduciaires pour la conservation</b>	<b>81</b>

**ANNEXES**

<b>A. Termes de référence</b>	<b>90</b>
<b>B. Liste des personnes interrogées</b>	<b>97</b>
<b>C. Bibliographie</b>	<b>100</b>
<b>D. Analyse des questionnaires remplis par les directeurs exécutifs des FFC</b>	<b>104</b>
<b>E. Études de cas sur les fonds fiduciaires pour la conservation</b>	<b>108</b>
<b>F. Liste des fonds fiduciaires pour la conservation</b>	<b>167</b>
<b>G. Modèle pour le suivi et l'évaluation des fonds fiduciaires pour la conservation</b>	<b>185</b>

## Acronymes et abréviations

AFD	Agence Française de Développement
ALC	Amérique latine et Caraïbes
ANGAP	Association nationale pour la gestion des aires protégées (Madagascar)
AO	Appel d'offres
AP	Aire(s) protégée(s)
ARPA	<i>Amazon Region Protected Areas Program</i> / Programme de création d'aires protégées en Amazonie
BMCT	<i>Bwindi Mgahinga Conservation Trust</i> / Fonds de conservation des forêts de Bwindi et Mgahinga
BTFCF	<i>Bhutan Trust Fund for Environmental Conservation</i> / Fonds fiduciaire du Bhoutan pour la conservation de l'environnement
CDB	Convention sur la diversité biologique
CE	Commission européenne
CEPF	<i>Critical Ecosystems Partnership Fund</i> / Fonds de partenariat pour les écosystèmes critiques
CFA	<i>Conservation Finance Alliance</i> / Alliance pour le financement de la conservation
CI	Conservation International
CITES	Convention sur le commerce international des espèces menacées
CPAF	<i>Caucasus Protected Areas Fund</i> / Fonds pour les aires protégées du Caucase
EAI	<i>Enterprise for the Americas Initiative</i> / Initiative pour les Amériques
EAMCEF	<i>Eastern Arc Mountains Conservation Endowment Fund</i> / Fonds de dotation pour la conservation des montagnes de l'Arc oriental, Tanzanie
EFJ	<i>Environmental Foundation of Jamaica</i> / Fondation jamaïcaine pour l'environnement
FAN	<i>Fondo Ambiental Nacional</i> / Fonds national pour l'environnement, Équateur
FANP	<i>Fondo para Áreas Naturales Protegidas</i> / Fonds national pour les aires naturelles protégées, Mexique
FAP	<i>Fondo de Áreas Protegidas</i> / Fonds pour les aires protégées, Équateur
FAPB	Fondation pour les aires protégées et la biodiversité de Madagascar
FE	Fonds environnemental
FEDEC	Fondation pour l'environnement et le développement au Cameroun
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FFC	Fonds fiduciaire pour la conservation
FFEM	Fonds français pour l'environnement mondial
FFI	Fauna and Flora International
FGV	Fondation Getulio Vargas
FIAES	<i>Fondo Iniciativa para las Américas El Salvador</i> / Fonds EAI, El Salvador
FMCN	<i>Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza</i> / Fonds mexicain pour la conservation de la nature
FNMA	<i>Fundo Nacional do Meio Ambiente</i> / Fonds national pour l'environnement, Brésil
FONAMA	<i>Fondo Nacional para el Medio Ambiente</i> / Fonds national pour l'environnement, Bolivie
FONDAM	<i>Fondo de las Américas</i> / Fonds des Amériques, Pérou
Fondation TNS	Fondation pour le Trinational de la Sangha, Cameroun, République centrafricaine, République du Congo
Fonds MAR	<i>Mesoamerican Reef Fund</i> - Fonds pour le récif méso-américain
FPAA	<i>Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez</i> / Fonds d'action pour l'environnement et l'enfance, Colombie
FPE	<i>Foundation for the Philippine Environment</i> – Fondation pour l'environnement des Philippines
FPLA	<i>Fondo para las Américas</i> / Fonds pour les Amériques, Argentine
FUNBIO	<i>Fundo Brasileiro para a Biodiversidade</i> / Fonds brésilien pour la biodiversité
FUNDESNAF	<i>Fundación para el Desarrollo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas</i> / Fondation pour le développement du réseau national d'aire protégées, Bolivie

GCF	Global Conservation Fund
GTZ	<i>Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit</i> / Agence allemande de coopération technique
IBAMA	<i>Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis</i> / Agence nationale des aires protégées, Brésil
ISR	Investissements socialement responsables
KEHATI	Fondation indonésienne pour la biodiversité
KfW	<i>Kreditanstalt für Wiederaufbauung</i> / Banque allemande de développement
METT	Instrument de suivi de l'efficacité de la gestion, Banque mondiale/WWF
MMCT	Fonds de conservation du massif montagneux de Mulanje
NACUBO	<i>National Association of College and University Business Officers</i> / Association nationale du personnel administratif universitaire des États-Unis
NATURA	<i>Fundación para la Conservación de los Recursos Naturales</i> / Fonds pour la conservation des ressources naturelles, Panama
OC	Organisation communautaire
ONG	Organisation non gouvernementale
PACT	<i>Protected Areas Conservation Trust, Belize</i> / Fonds de conservation des aires protégées, Belize
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PPS	Programme de petites subventions
PROFONANPE	<i>Fondo Nacional para Áreas Naturales Protegidas por el Estado</i> / Fonds national pour les aires protégées, Pérou
PSE	Paiement pour les services (environnementaux) fournis par les écosystèmes
PUMA	<i>Fundación Protección y Uso Sostenible del Medio Ambiente</i> / Fondation pour la protection et l'utilisation durable de l'environnement, Bolivie
RedLAC	Réseau des fonds environnementaux d'Amérique latine et des Caraïbes
RSE	Responsabilité sociale et environnementale
RSPB	<i>Royal Society for the Protection of Birds</i> / Société royale pour la protection des oiseaux
SCF	<i>Suriname Conservation Fund</i> / Fonds de conservation du Surinam
S&E	Suivi et évaluation
SERNAP	<i>Servicio Nacional de Áreas Protegidas</i> / Agence nationale pour les aires protégées, Bolivie
SINAPE	<i>Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado Peruano</i> / Agence nationale du Pérou pour la gestion des réseaux d'aires protégées
SNAP	<i>Sistema Nacional de Áreas Protegidas</i> / Réseau national d'aires protégées, Bolivie, Équateur
TFCA	<i>Tropical Forest Conservation Act</i> / Loi sur la conservation des forêts tropicales
TMF	<i>Table Mountain Fund</i> / Fonds de la montagne de la Table
TNC	The Nature Conservancy
UE	Union européenne
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
WCS	Wildlife Conservation Society
WWF	Fonds mondial pour la nature
\$	Dollar des États-Unis ou dollar U.S

## RÉSUMÉ

### **Pourquoi une revue des expériences des fonds fiduciaires pour la conservation de la biodiversité ?**

Cette *Revue des expériences des fonds fiduciaires pour la conservation de la biodiversité* offre une vue d'ensemble de l'expérience acquise dans la création, l'exploitation et l'évaluation des fonds fiduciaires pour la conservation (FFC) et expose les arguments qui militent en faveur d'investissements plus importants dans ces fonds. Cette *Revue* n'est pas destinée à reproduire la très complète « *Évaluation de l'expérience des fonds fiduciaires pour la conservation* » réalisée par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) en 1999. Il s'agit plutôt d'examiner la situation actuelle des FFC au niveau mondial, en s'intéressant avant tout aux fonds qui fonctionnent depuis au moins cinq ans. La *Revue* identifie les normes de meilleures pratiques permettant une gouvernance et une administration efficaces des FFC, et fournit des recommandations pour le suivi et l'évaluation des opérations des FFC et de leur impact sur la biodiversité.

Cette *Revue* a été réalisée à la demande du Groupe de travail sur les fonds environnementaux de l'Alliance pour le financement de la conservation (CFA – *Conservation Finance Alliance*) et a bénéficié du soutien de l'Agence française de développement (AFD), du Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM), de la banque allemande de développement (KfW), de Conservation International (CI) et du Fonds mondial pour la nature (WWF). Elle a été préparée par une équipe de consultants composée de Barry Spergel et Philippe Taïeb, à partir d'entretiens approfondis, d'une enquête sur les FFC, d'une revue de la littérature consacrée à ce thème et portant notamment sur des évaluations antérieures, et de consultations à Paris, Washington et au Salvador. Les consultants et le Groupe de travail tiennent à exprimer leur reconnaissance aux nombreuses personnes et organisations qui ont participé à la préparation de cette *Revue*, et remercient particulièrement le FEM, qui a assuré le rôle de Comité de pilotage pour la *Revue* ainsi que le Réseau des fonds environnementaux d'Amérique latine et des Caraïbes (RedLAC).

## **CHAPITRE 1 - CONTEXTE DES FONDS FIDUCIAIRES POUR LA CONSERVATION**

Au cours des quinze dernières années, des FFC ont été mis en place dans plus de 50 pays en développement et en transition. Comme le montre la carte ci-dessous, la majorité des FFC ont été créés dans la région Amérique latine et Caraïbes.

Les FFC sont des institutions privées d'octroi de subventions, juridiquement indépendantes, qui fournissent un financement durable en faveur de la conservation de la biodiversité et financent souvent une partie des coûts de gestion à long terme d'un réseau national d'aires protégées (AP). Ils offrent un moyen efficace pour mobiliser





favorisent les moyens de subsistance durables pour les communautés pauvres vivant à proximité des aires protégées.

## **CHAPITRE 2 - OBJECTIFS ET RÔLES DES FONDS FIDUCIAIRES POUR LA CONSERVATION**

De nombreux FFC mixent maintenant des structures de fonds que les études antérieures considéraient comme des catégories distinctes. Ils interviennent comme des « fonds de fonds » gérant des comptes distincts et visant des objectifs différents, mais sous l'égide d'une seule structure juridique et institutionnelle.

---

### **Fonds de subvention (Grants Fund)**

Attribue des ressources à des groupes cibles (en général des ONG et des organisations communautaires) sur une large palette de projets de conservation et de développement durable, qui ne se limitent pas aux aires protégées.

---

### **Fonds de gestion des parcs (Parks Fund)**

Finance les coûts de gestion (et parfois aussi les coûts de création) d'aires protégées spécifiques, ou de l'ensemble du réseau des aires protégées d'un pays. Les coûts de gestion des aires protégées peuvent aussi englober le financement de moyens de subsistance alternatifs ou d'activités de développement durable dans les communautés des zones tampons à proximité des aires protégées.

---

### **Fonds vert (Green Fund)**

Finance principalement des activités liées à la conservation de la biodiversité.

---

### **Fonds brun (Brown Fund)**

Finance des activités telles que la lutte contre la pollution et le traitement des déchets. De nombreux fonds bruns affectent 5 à 10 % de leurs subventions à la conservation de la biodiversité et aux aires protégées. La plupart des fonds bruns sont financés par des redevances ou des amendes pour pollution.

---

### **Fonds de dotation (Endowment Fund)**

Le capital du fonds est investi à perpétuité sur les marchés financiers internationaux, et seul le produit des intérêts de ce placement est utilisé pour financer les subventions et les activités de conservation de la biodiversité.

---

### **Fonds d'amortissement (Sinking Fund)**

La totalité du capital et des revenus d'investissement est décaissée sur une période assez longue (en général dix à vingt ans) jusqu'à ce qu'ils soient entièrement dépensés (et donc totalement amortis) pour des actions de conservation.

---

### **Fonds renouvelable (Revolving Fund)**

Les revenus issus de taxes, redevances, amendes ou paiements pour les services fournis par les écosystèmes (PSE), qui font l'objet d'une affectation spéciale au fonds fiduciaire,

renflouent régulièrement le fonds pour être utilisés à des fins spécifiques de conservation de la biodiversité.

### **Conditions essentielles**

Les fonds fiduciaires pour la conservation ne sont qu'un des nombreux outils utilisés pour financer la conservation de la biodiversité, et ils ne sont pas forcément appropriés ou réalisables dans tous les pays et dans toutes les situations.

L'*Évaluation* du FEM a conclu que les fonds fiduciaires pour la conservation devaient être assortis de quatre « **conditions essentielles** » :

- 1 Il est nécessaire d'avoir un engagement sur un minimum de 10 à 15 ans pour résoudre le problème concerné ;
- 2 Les pouvoirs publics doivent soutenir activement la création d'un mécanisme associant le secteur privé et le secteur public sans qu'il soit soumis directement au contrôle de l'État ;
- 3 Il doit exister une masse critique de personnes de différents secteurs de la société qui peuvent travailler ensemble en faveur de la conservation de la biodiversité et du développement durable ; et
- 4 Les principaux éléments d'une architecture de pratiques juridiques et financières et d'institutions d'appui (notamment en matière de services bancaires, d'audit et de passation de marchés) ont été mis en place et inspirent la confiance du public.

Ces quatre conditions demeurent pertinentes, avec toutefois de légères améliorations qui seront analysées dans les chapitres suivants de cette *Revue*.

### **Les FFC et la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide**

L'expérience a montré que les FFC peuvent être un outil efficace pour atteindre les objectifs de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005) :

1. En renforçant les stratégies de développement durable des pays partenaires et les cadres opérationnels concernant la gestion des aires protégées ;
2. En améliorant l'harmonisation de l'aide avec les priorités de conservation de la biodiversité des pays partenaires, et en aidant au renforcement des réseaux d'aires protégées des pays partenaires ;
3. En développant la responsabilisation des pays donateurs et des pays partenaires par rapport à leurs citoyens et à leurs parlements, car les FFC sont des institutions ouvertes et transparentes qui : (a) Octroient des subventions en se basant sur des critères publics ; (b) Soumettent des rapports annuels détaillés sur leurs activités aux bailleurs de fonds, aux gouvernements nationaux et au public ; et (c) Font l'objet d'audits annuels réalisés par des cabinets comptables indépendants, qui sont rendus publics ;
4. En éliminant la duplication des efforts et en simplifiant les activités des bailleurs de fonds, ce qui permet de les rendre aussi rentables que possible, car les FFC associent et coordonnent le financement de multiples bailleurs de fonds, ce qui réduit également le poids des tâches de reporting pour les bénéficiaires des subventions ;
5. En définissant des mesures et des normes de performances et de responsabilisation des réseaux d'aires protégées des pays partenaires, en conditionnant l'octroi de subventions des FFC à la réalisation d'indicateurs de performance mesurables et à la conformité avec des normes rigoureuses de gestion financière.

Les FFC permettent aussi de résoudre ce que la déclaration de Paris appelle « les obstacles qui subsistent » :

6. En assurant des engagements plus prévisibles et sur plusieurs années, sur les flux financiers d'aide aux pays partenaires engagés ;
7. En déléguant l'autorité des bailleurs de fonds internationaux à une institution d'octroi de subventions basée dans le pays partenaire (c'est-à-dire, le FFC), qui peut intégrer des initiatives et programmes mondiaux (comme la Convention sur la diversité biologique, où la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques) dans les objectifs de développement durable plus globaux des pays partenaires ;
8. En améliorant la transparence et en réduisant les possibilités de corruption, par la divulgation publique de l'ensemble des subventions des FFC, des coûts de fonctionnement et des investissements, et par une supervision assurée par des conseils d'administration public-privé indépendants.

### **CHAPITRE 3 - PLANIFICATION STRATÉGIQUE, OCTROI DE SUBVENTIONS ET COÛTS ADMINISTRATIFS**

Les FFC ont recours à une planification stratégique pour établir des priorités et s'assurer que les fonds et les ressources sont effectivement et efficacement utilisés à la réalisation de leur mission. Les plans stratégiques sont généralement élaborés pour trois à cinq ans en consultation élargie avec différentes parties prenantes.

La plupart des fonds fiduciaires pour la conservation ont un manuel distinct pour la gestion des subventions, ou une partie de leur manuel consacrée aux procédures d'examen des propositions de demande de financement, aux procédures de réponse aux candidats, aux obligations de reporting liées aux subventions, et aux critères et procédures de suivi et d'évaluation des subventions.

Les coûts administratifs représentent entre 10 et 20 % du budget annuel total de la plupart des fonds fiduciaires pour la conservation. Pour réduire autant que possible les coûts administratifs, ces fonds doivent s'efforcer de ne pas dépasser un plafond, sur la base d'une définition standard de ce qui constitue un coût administratif.

#### **Garantir une priorité à long terme à la conservation de la biodiversité**

Certains fonds fiduciaires qui avaient initialement pour unique objectif la conservation de la biodiversité s'intéressent de plus en plus à l'amélioration des moyens de subsistance des communautés vivant à proximité des aires protégées et à la promotion du développement durable. Dans certains cas, ce changement de priorité a été encouragé, ou même exigé, par les bailleurs de fonds internationaux ou les gouvernements nationaux qui ont fait de la « réduction de la pauvreté » leur objectif primordial. L'appui à ces activités dans les communautés proches des aires protégées est également considéré comme une façon indirecte de soutenir la conservation de la biodiversité et de renforcer les aires protégées, dans la mesure où cette intervention contribue à réduire le niveau des menaces anthropiques pesant sur la biodiversité et les aires protégées.

Toutefois, il peut exister un risque que l'octroi des subventions aux fonds fiduciaires pour la conservation devienne trop généraliste et aboutisse à une dilution des impacts directs sur la biodiversité. Différentes stratégies sont destinées à préserver la priorité à la conservation de la biodiversité, notamment :

- Des dispositions dans les statuts d'un FFC qui limitent clairement les objectifs pour lesquels les subventions peuvent être octroyées, et qui exigent le vote unanime du conseil d'administration pour toute modification ;
- Des dispositions imposant que des membres du conseil d'administration du FFC soient choisis en fonction de leur expertise dans la conservation de la biodiversité ou de leur appartenance à des organisations non gouvernementales de conservation, ou

- Des accords de subvention avec les bailleurs de fonds qui établissent des comptes distincts au sein d'un FFC qui ne peuvent être consacrés qu'à des objectifs strictement définis, et qui sont régis par un comité spécial comprenant des représentants d'un/de bailleur(s) de fonds particulier(s).

#### **CHAPITRE 4 - FINANCEMENT DES COÛTS RÉCURRENTS DES AIRES PROTÉGÉES ET ANALYSE DES DESEQUILIBRES FINANCIERS**

Le nombre des aires protégées a été multiplié par dix environ au cours des quarante dernières années et elles couvrent maintenant approximativement 12 % des surfaces émergées de la planète. Toutefois le financement des aires protégées dans les pays en développement n'a pas suivi cette évolution. Selon le Centre mondial de surveillance de la conservation de la nature (*World Conservation Monitoring Centre*), moins d'un milliard de dollars sont consacrés chaque année à la gestion des aires protégées dans les pays en développement, et les ressources en personnel, en véhicules, en carburant et autres besoins de base pour leur gestion s'avèrent donc inadéquates. L'insuffisance des investissements aboutit souvent à une dégradation progressive des ressources biologiques que la création des aires protégées visait justement à conserver.

En subventionnant les coûts récurrents à long terme de la conservation de la biodiversité et des aires protégées, les FFC assurent une source de financement relativement stable et sûre pour couvrir les salaires, les infrastructures, la maintenance, les équipements et les fournitures. Les FFC constituent aussi une stratégie de sortie pour les bailleurs de fonds internationaux dans des pays où ils prévoient de mettre fin à leurs projets ou de fermer leurs bureaux (pour des raisons budgétaires ou autres) mais où ils souhaitent continuer à avoir un impact durable.

Dans certains cas, les bailleurs de fonds ont dans un premier temps exprimé leur crainte d'une reconnaissance publique insuffisante si leurs contributions financières étaient associées à celles d'autres donateurs et gérées par un FFC. Toutefois, de nombreux bailleurs de fonds internationaux et gouvernements nationaux comprennent que la valeur de leurs investissements dans la conservation peut être démultipliée lorsque leurs contributions créent un effet de levier grâce aux cofinancements complémentaires d'autres bailleurs de fonds internationaux, et/ou d'un gouvernement national sous forme de nouvelles redevances et taxes spécifiquement affectées au FFC. Les bonnes performances obtenues par les FFC en terme de conservation et de sensibilisation du public à la conservation de la biodiversité et aux aires protégées ont amené de nombreux bailleurs de fonds internationaux et gouvernements nationaux à accroître leurs financements en faveur des aires protégées et de la conservation de la biodiversité, en allant même bien au-delà de leurs contributions aux fonds fiduciaires.

Les FFC servent souvent de mécanisme permettant aux gouvernements prêteurs et emprunteurs d'affecter des fonds dégagés par des échanges dette/nature (par ex. l'annulation des obligations de remboursement de la dette en échange de programmes de financement destinés à conserver la biodiversité du pays endetté) et de répartir

l'utilisation de ces fonds sur une période pouvant aller jusqu'à 20 ans au lieu de les dépenser en une seule fois. Des pays comme le Pérou, l'Équateur, la Bolivie et Madagascar ont utilisé des FFC pour affecter des dizaines de millions de dollars provenant d'échanges bilatéraux dette/nature au financement à long terme de leurs réseaux nationaux d'aires protégées.

Les FFC peuvent améliorer les performances de gestion des réseaux d'aires protégées gérés par les gouvernements, car ils exigent des bénéficiaires de subventions qu'ils respectent des conditions et procédures spécifiques, et souvent qu'ils se conforment à des indicateurs de performances précis. Les FFC offrent une source de financement durable, prévisible et sûre qui permet aux responsables d'aires protégées de réaliser une planification à long terme. Le soutien des parties prenantes est ainsi renforcé puisque les acteurs obtiennent l'assurance que les activités de conservation et de développement durable continueront de bénéficier des moyens financiers nécessaires.

Les FFC sont souvent basés sur (et utilisent souvent) des outils de gestion comme les plans d'affaires et les plans de financement à long terme, ainsi que l'analyse des besoins de financement et les indicateurs de viabilité financière. L'efficacité et la performance de la gestion des aires protégées en sont améliorées, ce qui peut ensuite amener les gouvernements nationaux à augmenter leurs affectations budgétaires annuelles en faveur des aires protégées.

## **CHAPITRE 5 - SUIVI ET ÉVALUATION DES IMPACTS SUR LA BIODIVERSITÉ**

La plupart des FFC obtiennent de bons résultats dans le suivi et l'évaluation des indicateurs de *réalisation de projet*, mais ne sont pas aussi performants pour le suivi des *impacts sur la biodiversité* de leurs subventions. Ceci s'explique notamment par le fait qu'ils ne disposent pas (ou ne collectent pas) des données de référence nécessaires au suivi et à l'évaluation de ces impacts sur la biodiversité. Il est également complexe (et parfois coûteux) de collecter et d'interpréter les indicateurs biologiques, et bien souvent ces derniers ne sont pas suffisamment sensibles sur les périodes de temps relativement courtes qui sont utilisables par les responsables de programmes.

De nombreux FFC consacrent maintenant de plus en plus de ressources à l'amélioration de leurs dispositifs de suivi-évaluation (S&E) des impacts de leurs subventions sur la biodiversité, ce qui devrait contribuer à l'avenir à améliorer la sélection des interventions et la conception des projets à financer.

Le S&E des fonds de gestion des parcs peut être réalisé de façon relativement facile et peu coûteuse en utilisant des outils tels que l'instrument de suivi de l'efficacité de la gestion d'une aire protégée (METT) créé par la Banque mondiale et le WWF. Toutefois, le S&E des impacts sur la biodiversité des fonds de subvention est souvent beaucoup plus difficile car ces subventions répondent à des objectifs multiples, et sont souvent octroyées

à des ONG et des organisations communautaires qui ne disposent pas d'une expérience antérieure dans ce domaine.

### **Meilleures pratiques pour le suivi et l'évaluation**

Les FFC devraient exiger de chaque bénéficiaire de : (1) Préciser des objectifs et des indicateurs de conservation de la biodiversité (ou de réduction des menaces) dans sa demande de subvention (2) Collecter des données de référence pertinentes sur la biodiversité (ou sur des menaces pour la biodiversité) avant de mettre en œuvre la subvention ; et (3) Transmettre des données à plusieurs reprises pendant la mise en œuvre de la subvention et à son achèvement, afin de mesurer les changements au niveau des indicateurs clés.

L'Annexe G de cette *Revue* présente un modèle permettant d'évaluer : (1) Les performances des FFC en tant qu'institutions et (2) les impacts programmatiques de leurs subventions.

## **CHAPITRE 6 – CONSEIL D'ADMINISTRATION ET GOUVERNANCE**

La condition essentielle (c'est-à-dire la meilleure pratique) d'une bonne gouvernance d'un FFC est que la majorité des membres de son conseil d'administration soient indépendants du gouvernement. L'expérience montre que les FFC bénéficiant d'un niveau d'indépendance élevé par rapport au gouvernement sont plus transparents et efficaces dans la réalisation des objectifs de conservation de la biodiversité, qu'ils sont moins influencés par des considérations politiques à court terme, et qu'ils parviennent mieux à attirer les contributions des bailleurs de fonds internationaux et du secteur privé. D'autres facteurs importants permettent de garantir le statut indépendant des FFC : (1) le Président du conseil d'administration ne doit pas être un représentant du gouvernement ; (2) les bureaux du FFC ne doivent pas être situés physiquement à l'intérieur des locaux d'un ministère du gouvernement et (3) les membres du conseil d'administration indépendants du gouvernement ne doivent pas être nommés ou choisis par ce dernier.

### **Composition du conseil d'administration**

Les membres du Conseil indépendants du gouvernement doivent être élus par les autres membres du conseil, ou être choisis par des groupes et associations largement reconnus et indépendants. Il est toutefois fortement conseillé d'avoir au moins un représentant de premier plan du gouvernement qui siège au conseil d'administration, afin d'assurer un lien entre les activités du FFC et les politiques et programmes nationaux de conservation de la biodiversité, et pour s'assurer du soutien du gouvernement au fonds.

Les membres du conseil doivent venir d'horizons divers et être choisis en fonction de leurs compétences personnelles, sur la base de leur capacité à contribuer à la réalisation des objectifs du FFC.



Le renouvellement du mandat des membres du conseil d'administration doit se faire par tranches (pour éviter que les mandats de tous les membres se terminent en même temps) afin d'assurer une meilleure continuité institutionnelle. Leurs responsabilités doivent être clairement précisées dans le règlement interne ou dans le manuel opérationnel du fonds.

### **Le rôle des Comités d'experts**

Les conseils d'administration des FFC sont souvent plus efficaces lorsqu'ils délèguent certains sujets à des comités d'experts (par ex. des comités financiers ou techniques) chargés de débattre et de formuler des recommandations destinées à l'ensemble du conseil d'administration. Les conseils d'administration de grande taille bénéficient du fait d'avoir des membres qui possèdent différentes sortes d'expertises techniques et des connaissances d'espaces naturels ou de régions plus diversifiées. Cependant, un conseil d'administration très grand peut rendre difficiles les prises de décisions communes et augmenter les coûts administratifs du FFC. Dans ce cas, une option consiste à établir un comité exécutif restreint qui se réunit plus fréquemment et tranche sur les nombreuses décisions urgentes et à court terme, alors que le conseil d'administration complet ne se réunit qu'une ou deux fois par an et se concentre sur les décisions importantes ou plus stratégiques.

## **CHAPITRE 7 – QUESTIONS JURIDIQUES ET FISCALES**

Tous les pays de *common law* et la plupart des pays de droit civil sont dotés de lois qui permettent la création de FFC sous forme de fonds fiduciaires ou de fondations. En l'absence de cadre juridique approprié, il est aussi possible de créer des FFC par : 1) La promulgation d'une loi spéciale ayant pour seul objectif de créer un FFC particulier et de lui accorder des exonérations fiscales et d'autres privilèges ; 2) La création d'un FFC « offshore », dans un pays doté d'un système juridique souple et largement respecté ; et 3) La création d'un FFC au travers d'un accord bilatéral ou d'un autre accord international, plutôt que dans le cadre de la législation nationale. Les Pays Bas, le Royaume-Uni et les États-Unis sont les pays qui disposent des cadres juridiques les moins contraignants pour créer des FFC et des fondations.

Les FFC doivent s'assurer que les intérêts et les revenus d'investissement (y compris les plus-values) dégagés par les investissements dans des fonds de dotation sont exonérés d'imposition à la source (c'est-à-dire dans le pays où l'argent est investi) ou dans le pays destinataire (c'est-à-dire le pays où le FFC est légalement enregistré ou dans lequel il intervient).

Les règles sur les conflits d'intérêt doivent être clairement définies dans les statuts du FFC, son règlement interne et son manuel opérationnel de façon à interdire aux membres du conseil d'administration, au personnel ou aux membres de la famille du personnel de recevoir toute subvention du FFC ou de bénéficier d'un quelconque avantage économique en lien avec les subventions du FFC.



## **CHAPITRE 8 – MOBILISATION DE NOUVEAUX FINANCEMENTS POUR LE FONDS**

De nouvelles opportunités de mobilisation de fonds en faveur des FFC apparaissent actuellement. Bien que le FEM et des agences d'aide bilatérale restent les principales sources de financement des FFC (près de 75 %), des partenariats avec des entreprises, des organisations à but non lucratif et des fondations jouent également un rôle de plus en plus important. Dans la plupart des cas, les fonds mobilisés au travers de ces partenariats sont utilisés pour financer des projets et des programmes individuels plutôt que le capital de départ des fonds.

Certaines entreprises du secteur des industries extractives ont fourni des financements pour aider à la capitalisation de nouveaux FFC ou de nouveaux comptes auprès de FFC existants (la plupart du temps sous forme de fonds d'amortissement). Toutefois, l'établissement de partenariats avec ce type d'entreprises peut aussi potentiellement représenter un risque pour l'image du FFC. Le conseil d'administration et le directeur exécutif d'un FFC doivent s'assurer que les valeurs de la société partenaire correspondent suffisamment aux valeurs du FFC, et que ce dernier conserve la possibilité de se retirer du partenariat dans le cas où les politiques ou activités de l'entreprise compromettraient la réputation du fonds.

D'autres types de mécanismes de financement innovants (comme le paiement des services fournis par les écosystèmes, les droits d'entrée dans les aires protégées, ou différentes redevances et taxes) ont continué à apparaître au cours des dernières années pour financer la conservation des aires protégées et d'autres zones riches en biodiversité. Ces financements complémentaires en faveur de la conservation, qu'ils transitent ou non par des FFC, peuvent alléger l'effort de ces fonds consacré à mobiliser de nouveaux capitaux auprès d'autres sources financières.

Les FFC peuvent aussi exploiter ce qu'on appelle la « nouvelle philanthropie » (dons d'individus fortunés sensibles aux questions sociales), à la fois dans les pays développés et les pays émergents, mais ils devront apprendre à bien se positionner pour tirer parti de ces nouvelles opportunités.

Les meilleures pratiques de mobilisation de fonds pour les FFC nécessitent notamment le développement des compétences de mobilisation de fonds, de marketing et de stratégie nécessaires au sein du conseil d'administration et de la direction générale, et la conception d'une stratégie de marketing et de mobilisation de fonds à la fois réaliste et bien conçue.

## **CHAPITRE 9 – GESTION DES PLACEMENTS FINANCIERS**

Une étude sur les investissements dans les fonds fiduciaires de conservation (*The Conservation Trust Investment Survey Analysis* (2008)) montre que les performances des investissements des FFC sont comparables à ce qu'on trouve dans les établissements

d'enseignement supérieur et les universités américaines : le rendement moyen pondéré pour 19 FFC ayant répondu à l'enquête a été de 10,19 % sur l'ensemble des années étudiées et de 10,57 % entre 2003 et 2006. Ceci montre que les politiques d'investissement des FFC deviennent de plus en plus sophistiquées. De nombreux FFC ont également engagé des conseillers en placement chargés de superviser leurs responsables d'investissement, et la plupart des fonds ont établi des recommandations d'investissement claires et précises.

Les meilleures pratiques de gestion des placements nécessitent d'avoir une base d'actifs diversifiée et une politique de dépenses souple. Ces deux aspects doivent être régulièrement réévalués et modifiés selon les besoins, à partir de la stratégie d'investissement à long terme du FFC et des changements sur les marchés financiers mondiaux. Environ 80 % des FFC rééquilibrent l'affectation des investissements de leur portefeuille au moins une fois par an, et certains effectuent un rééquilibrage mensuel ou bimensuel.

L'évaluation environnementale préalable des placements financiers est devenu la norme au sein des FFC, mais l'utilisation de pratiques d'investissement socialement responsable (ISR) n'est pas très courante. Les pratiques d'ISR peuvent être coûteuses en temps et en argent et nécessiter un important travail de recherche d'informations et de dialogue avec différentes entreprises pour influencer leurs pratiques opérationnelles.

#### **Tableau récapitulatif**

Les données de base qui suivent présentent les chiffres cumulés pour les FFC dans le monde entier. Ces données sont basées sur les informations fournies par environ 20 FFC en réponse à un questionnaire envoyé à plus de 50 FFC, ainsi que sur les informations les plus récentes obtenues auprès d'autres sources, notamment les sites web des FFC, leurs rapports annuels et des entretiens personnels.

**Nombre de FFC** ~55

#### **Capitaux mobilisés au niveau mondial**

Estimés à 810 millions de dollars US\*

(74 % dans la zone ALC, 10 % en Asie, 9 % en Afrique et 7 % en Europe).

#### **Capitaux mobilisés**

Répartition par bailleur de fonds au niveau mondial :

États-Unis : 45 % ; FEM : 19 % (dont 31 % en Afrique) ; Allemagne : 7 % ;

Gouvernements nationaux : 6 % ; Autres bailleurs de fonds : 23 %.

#### **Rendement des placements**

Le rendement moyen pondéré annuel de 19 FFC est de 10,19 % pour l'ensemble des années, et de 10,57 % pour 2003 à 2006.

\* Dans le cas du fonds polonais EcoFund, seuls les 45,5 millions de dollars générés au lancement du Fonds ont été pris en compte

## **CHAPITRE 10 – LES FONDS FIDUCIAIRES POUR LA CONSERVATION EN AFRIQUE**

La plupart des FFC créés en Afrique avant 2002 avaient pour objectif d'apporter un appui à une ou deux aires protégées, et se trouvaient dans des pays anglophones. Toutefois, la plupart des nouveaux FFC en Afrique sont situés dans des pays francophones et ont été créés pour aider à financer la totalité du réseau d'aires protégées d'un pays. Ce changement d'orientation traduit également le changement de cap du FEM (qui est le plus gros bailleur de fonds des FFC en Afrique), qui est passé d'un soutien à des projets de conservation sur des sites précis à un soutien à la gestion de réseaux d'aires protégées.

### **Difficultés identifiées**

La plupart des FFC africains qui existent depuis au moins cinq ans ont obtenu des impacts positifs sur les projets individuels qu'ils ont financés sur le terrain.

Ce sont les faiblesses institutionnelles propres aux FFC africains qui restent le problème majeur, ainsi que la nécessité d'accroître leur capital jusqu'à des niveaux qui leur permettront d'avoir un impact plus significatif sur la conservation de la biodiversité.

L'absence d'analyse des écarts financiers au niveau des réseaux nationaux d'aires protégées dans la plupart des pays africains (avec quelques exceptions notables comme Madagascar) rend difficile la conception et la création de FFC destinés à soutenir l'ensemble d'un réseau national d'aires protégées. Néanmoins, même la conception d'un FFC basée sur un scénario « minimaliste » assurant les sommes strictement nécessaires à la protection de la biodiversité, peut s'avérer coûteuse.

Les succès obtenus dans la mobilisation du capital initial par la Fondation pour les zones protégées et la biodiversité de Madagascar et la Fondation pour le Trinationnel de la Sangha en Afrique centrale contrastent avec les difficultés rencontrées par les FFC d'Afrique orientale pour réunir des capitaux supplémentaires, ou avec les difficultés des FFC émergents au Bénin ou en Mauritanie qui ne parviennent pas à mobiliser leur capital initial. Par conséquent, il est difficile de prévoir dans quelle mesure la communauté internationale sera désireuse et en mesure de fournir l'argent nécessaire à la création de FFC dans toute la région.

### **Conditions requises pour la création de FFC performants en Afrique**

Après 15 ans d'expérience en Afrique, et une expérience encore plus longue dans la région Amérique latine et Caraïbes, nous pouvons dire que les principaux facteurs permettant la création de FFC performants sont notamment : 1) Une stratégie de conservation nationale qui présente une évaluation quantifiée des besoins pour la conservation de la biodiversité à la fois à l'intérieur et à l'extérieur des aires protégées ; 2) Un soutien politique au plus haut niveau dans un pays, avec une intervention limitée du gouvernement dans la gestion quotidienne des FFC ; 3) Une mobilisation des fonds et une assistance technique fournies par des organisations internationales ; 4) Des processus consultatifs qui associent toutes les parties prenantes principales et qui tiennent compte

de ces participations dans la conception du FFC, notamment en ce qui concerne le soutien à des moyens de subsistance durables ; et 5) Des ressources humaines hautement qualifiées qui apportent toute la gamme des compétences nécessaires à la gestion d'un FFC, à la fois au niveau de la direction générale et du conseil d'administration.

## **CHAPITRE 11 - AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS DES FONDS FIDUCIAIRES POUR LA CONSERVATION**

Cette *Revue* a montré que la liste des avantages et inconvénients des FFC ci-dessous, issue de l'*Évaluation* du FEM en 1999, demeure valable à quelques détails près qui sont analysés plus en détail au chapitre XI.

### **AVANTAGES**

---

1. Peuvent financer les coûts récurrents ;
2. Peuvent faciliter la planification à long terme ;
3. Permettent une prise de décision transparente et renforcent la société civile grâce à une large participation des parties prenantes ;
4. Peuvent réagir de manière flexible face à de nouveaux défis ;
5. Permettent une planification à long terme grâce à l'indépendance vis-à-vis des changements gouvernementaux et des évolutions des priorités politiques ;
6. Plus à même que les bailleurs de fonds de travailler avec souplesse et en faisant attention aux détails.
7. Créent une meilleure coordination entre les bailleurs de fonds, le gouvernement et la société civile ;
8. Permettent aux bailleurs de fonds de se conformer aux recommandations internationales sur l'efficacité de l'aide ; et
9. Sont un moyen de collecter et de garantir des contributions privées plus importantes pour la conservation de la biodiversité.

### **INCONVÉNIENTS**

---

1. Peuvent immobiliser des capitaux importants ; Génèrent des revenus modestes pour des coûts administratifs élevés ;
2. Sont vulnérables à la volatilité du marché et peuvent perdre potentiellement du capital ;
3. Peuvent inciter à consacrer trop de moyens aux subventions au détriment de la constitution du capital ;
4. Sans incitations à la réussite, la sécurité du financement offerte par les FFC peut engendrer une gestion routinière et peu efficace de la conservation de la biodiversité ;
5. L'octroi de subventions traduit une approche basée sur les projets au risque de négliger le cadre juridique et économique ;
6. Les agences de financement ne sont pas capables d'assurer le suivi de tels investissements à long terme et de garantir la responsabilité financière de l'utilisation des fonds publics.

## **Futurs rôles des fonds fiduciaires pour la conservation**

À l'avenir, les FFC continueront de jouer un rôle important en assurant un financement durable et en couvrant les coûts récurrents liés à la gestion des réseaux d'aires protégées. Les FFC pourraient aussi recourir de plus en plus à des sources nationales récurrentes de financement, telles que :

**Le paiement pour les services fournis par les écosystèmes (PSE)**, notamment le paiement de la séquestration du carbone et de la conservation des bassins versants.

**Les programmes des entreprises pour la compensation de la biodiversité**, qui prévoient une compensation environnementale pour les grands projets d'exploitation minière ou d'extraction des ressources naturelles ;

Les **redevances et taxes sur le tourisme** qui sont affectées, par la loi, à la conservation de la nature ; et

### **Les taxes sur la pollution et les amendes environnementales.**

Certains FFC jouent un nouveau rôle, celui d'administrateur de fonds dans le cadre de programmes de petites subventions (PPS) financés par des bailleurs de fonds internationaux dans des domaines qui ne sont pas nécessairement liés à la conservation de la biodiversité. Les FFC sont un mécanisme séduisant parce qu'ils représentent souvent la seule institution nationale non gouvernementale octroyant des subventions, et de nombreux FFC sont très respectés par le public pour leur gestion honnête et efficace des programmes de petites subventions. Ce nouveau rôle a l'avantage de permettre aux FFC d'obtenir des revenus supplémentaires pour couvrir une partie de leurs frais fixes d'exploitation, et ainsi de financer les coûts liés à la réalisation de leur mission principale de conservation de la biodiversité.

À l'avenir, les FFC pourraient aussi être à même d'utiliser leur expertise et leur expérience dans la gestion des PMF pour servir d'intermédiaires financiers entre les acheteurs et les vendeurs de services environnementaux. Les FFC peuvent aussi utiliser leur expertise en tant qu'institutions d'octroi de subventions et intermédiaires financiers pour servir de mécanismes efficaces et performants pour transférer aux communautés rurales des subventions à long terme, des incitations financières et des indemnités, afin de passer de pratiques non durables sur le plan écologique à des utilisations plus durables des ressources naturelles.

## **CHAPITRE 1 : CONTEXTE ET MÉTHODOLOGIE**

### **Contexte des fonds fiduciaires pour la conservation**

Plus de 50 fonds fiduciaires pour la conservation (FFC) ont été créés depuis 1991, dans le but d'assurer des sources de financement durables et à long terme à la conservation de la biodiversité et au développement durable dans les pays en développement et les économies en transition (Voir l'Annexe F pour une liste des FFC). Le montant total des contributions des bailleurs de fonds aux FFC dépasse probablement le chiffre de 1,2 milliard de dollars, dont 800 millions ont déjà été fournis sous forme de subventions pour la conservation de la biodiversité, la protection de l'environnement et le développement durable. La majorité des FFC ont été créés dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes (ALC).

Les FFC sont des institutions privées d'octroi de subventions, juridiquement indépendantes, qui fournissent un financement durable pour la conservation de la biodiversité et financent souvent une partie des coûts de gestion à long terme du réseau d'aires protégées d'un pays. Ils peuvent constituer un moyen efficace pour mobiliser d'importantes ressources de financement supplémentaires pour la conservation de la biodiversité auprès des bailleurs de fonds internationaux, des gouvernements nationaux et du secteur privé.

Les FFC réunissent et investissent des fonds pour octroyer des subventions à des organisations non gouvernementales (ONG), des organisations communautaires et des organismes gouvernementaux (par exemple des agences de gestion des parcs nationaux). Les FFC ne sont pas des organismes d'exécution mais bien des mécanismes de financement. Ils peuvent aussi servir de mécanismes pour le renforcement de la société civile et pour amener les organismes gouvernementaux de gestion des aires protégées à devenir plus transparents, plus responsables et plus efficaces.

Les FFC peuvent être qualifiés de partenariats public privé, et dans la plupart des cas au moins la moitié des membres de leurs conseils d'administration sont issus de la société civile. Au-delà du financement des projets de conservation, les FFC fournissent une assistance technique et des subventions afin de renforcer la capacité institutionnelle des bénéficiaires. Ces fonds ont également servi de catalyseurs dans la création de nouveaux partenariats avec des entreprises privées en faveur de la conservation et de l'utilisation durable des ressources biologiques. De nombreux FFC permettent également de réduire les menaces qui pèsent sur la biodiversité en finançant des projets qui améliorent et favorisent des moyens de subsistance durables pour les communautés pauvres vivant à proximité des aires protégées.

### ***Contexte de la Revue des expériences des fonds fiduciaires pour la conservation de la biodiversité***

En 2007, le Groupe de travail sur les fonds environnementaux de l'Alliance pour le financement de la conservation (CFA) a identifié le besoin de procéder à un bilan rapide

des expériences acquises dans la création, l'exploitation et l'évaluation des FFC. L'objectif de cette *Revue des expériences des fonds fiduciaires pour la conservation* est d'évaluer la situation actuelle des FFC au niveau mondial, en s'intéressant prioritairement à ceux qui fonctionnent depuis au moins cinq ans, et de présenter les raisons qui militent en faveur de la poursuite des investissements dans les FFC. Cette *Revue* identifie des normes de meilleures pratiques pour une gouvernance et une administration efficaces des FFC, et fournit des recommandations pour le suivi et l'évaluation des opérations des FFC et de leur impact sur la biodiversité.

Cette *Revue* a été demandée par le groupe de travail sur les fonds environnementaux de l'Alliance pour le financement de la conservation (CFA) et a bénéficié du soutien du Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM), de l'Agence française de développement (AFD), de la Banque allemande de développement (KfW), de Conservation International (CI) et du Fonds mondial pour la nature (WWF). Cette *Revue* a été préparée par une équipe de consultants composée de Barry Spergel (consultant principal) et Philippe Taïeb, à partir d'entretiens approfondis, d'une enquête sur les FFC, d'une revue de la littérature consacrée aux FFC et de consultations approfondies. Les consultants et le Groupe de travail tiennent à exprimer leur reconnaissance aux nombreuses personnes et organisations qui ont participé à la préparation de cette *Revue*, et remercient particulièrement le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) qui a assuré le rôle de Comité de pilotage pour la *Revue* ainsi que le Réseau des fonds environnementaux d'Amérique et des Caraïbes (RedLAC).

En parallèle, le Comité de pilotage du FFEM a demandé à son Secrétariat d'évaluer la pertinence des fonds fiduciaires en tant que modèles pour le financement de la conservation de la biodiversité, afin d'orienter leur décision de poursuite des subventions. Dans la mesure où l'Afrique francophone constitue la principale priorité géographique du FFEM, le FFEM a demandé que cette *Revue* comporte une analyse de l'état de développement et des perspectives futures pour les fonds en Afrique francophone.

Le Groupe de travail sur les fonds environnementaux de la CFA et RedLAC ont également récemment financé la première étude sur les investissements des fonds fiduciaires pour la conservation (*Conservation Trust Fund Investment Survey Analysis*) coordonnée par la Wildlife Conservation Society (WCS), et CI, avec le soutien du Fonds Acacia) qui offre une analyse comparative des stratégies d'investissement et des performances financières des FFC. Le Chapitre 6 de la *Revue*, consacré à la Gestion des placements, s'appuie sur les conclusions de cette étude sur les investissements.

### **Évaluations de l'expérience des FFC**

La *Revue* n'est pas destinée à reproduire l'évaluation complète menée par le FEM en 1999 et intitulée *Experience with Conservation Trust Funds*.<sup>1</sup> Près de dix ans plus tard, les recommandations de cette évaluation continuent d'orienter le développement des

---

<sup>1</sup> Global Environment Facility. 1999. *Experience with Conservation Trust Funds*, Evaluation Report N°1-99. Washington, DC.



fonds dans le monde entier. L'évaluation du FEM s'intéressait aux performances des fonds, mais pas à leurs impacts sur la biodiversité, dans la mesure où la plupart des fonds étaient de création trop récente pour permettre une évaluation fiable de ces impacts.

Les FFC effectuent maintenant de plus en plus souvent des évaluations de leurs propres activités et participent à des évaluations indépendantes en réponse aux exigences d'évaluation des bailleurs de fonds. Par exemple, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la Banque mondiale ont préparé des rapports d'évaluation sur plus d'une dizaine de projets financés par le FEM qui font intervenir des FFC. L'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) a commandé plus de 20 évaluations indépendantes sur des FFC qui ont été financées avec les recettes générées par les accords bilatéraux de réduction de la dette conclus par les États-Unis, dans le cadre de l'Initiative pour les Amériques (EAI) et de la Loi sur la conservation des forêts tropicales (TFCA). En 2003, le réseau RedLAC a financé une évaluation de l'expérience des 19 fonds membres du réseau.<sup>2</sup>

## Méthodologie

La *Revue* a été réalisée en 2007-2008 et s'est basée sur :

- Des entretiens avec des représentants de FFC, de bailleurs de fonds et d'ONG, notamment les directeurs exécutifs de plus de 15 FFC à l'occasion de l'Assemblée générale 2007 de RedLAC et plus de 20 entretiens téléphoniques avec des directeurs exécutifs de FFC en Afrique et en Asie (voir l'Annexe B pour une liste des personnes interrogées par les consultants) ;
- L'examen de plus de 200 rapports, publications et documents juridiques dont la liste figure dans la Bibliographie (Annexe C), notamment des évaluations de FFC pris isolément qui ont été commandées ou réalisées par des bailleurs de fonds comme le FEM, la Banque mondiale ou le gouvernement américain ;
- Une enquête auprès des directeurs exécutifs des FFC (résultats résumés à l'Annexe D) ;
- Des études de cas sur les FFC (Annexe E) fournies par les fonds membres du réseau RedLAC et d'autres fonds participants ;
- Les retours à la suite de présentations et de débats publics sur la *Revue* à différentes étapes de son élaboration, notamment dans les contextes suivants : (1) Assemblée générale de RedLAC au Salvador en novembre 2007 ; (2) Secrétariat du FEM à Washington en novembre 2007 ; (3) Réunion du Groupe de travail sur les fonds environnementaux à Washington en janvier 2008 ; et (4) Réunion accueillie par le gouvernement français à Paris en février 2008 ;
- Commentaires sur l'avant-projet de rapport apportés par plus de 40 experts techniques, directeurs exécutifs de FFC et représentants de bailleurs de fonds.

---

<sup>2</sup> Oleas, Reyna et Barragain, Lourdes. 2003. *Environmental Funds as a Mechanism for Conservation and Sustainable Development in Latin America and the Caribbean*. Rapport préparé pour le réseau RedLAC ([www.redlac.org](http://www.redlac.org)).



## **CHAPITRE 2 : OBJECTIFS ET RÔLES DES FONDS FIDUCIAIRES POUR LA CONSERVATION**

### **Principales caractéristiques des FFC :**

- Les FFC ont pour but de fournir un financement à long terme (en général au moins 10 à 15 ans), pour des objectifs définis dans les documents juridiques des FFC et qui ne peuvent pas être facilement modifiés.
- La conservation de la biodiversité est l'un des principaux objectifs des FFC, et une partie significative des subventions des FFC est consacrée à des objectifs liés à la conservation de la biodiversité.
- Les FFC sont des entités juridiques indépendantes régies par un conseil d'administration (ou son équivalent, comme un conseil de direction ou un comité de supervision) qui comprend généralement une majorité de membres indépendants du gouvernement.
- Les subventions octroyées par les FFC sont basées sur :
  - Un processus ouvert et concurrentiel d'appel d'offres et d'évaluation des offres basé sur des critères transparents (dans le cas d'un « fonds de subvention ») ; ou
  - Une évaluation précisant si les aires protégées ont respecté des critères d'éligibilité spécifiques ou des indicateurs de performances (dans le cas d'un « fonds de gestion de parcs »).

Dans les deux cas, il existe une séparation claire entre l'organisation qui est chargée de mobiliser, gérer et attribuer les fonds (c'est-à-dire le FFC) et l'organisation qui dépense ces fonds pour réaliser des activités et projets liés à la conservation.

### **Évolution des rôles des FFC**

Certains FFC se consacrent essentiellement à la conservation de la biodiversité, alors que d'autres visent également, parmi leurs principaux objectifs, à renforcer la société civile. Par exemple, la Fondation pour l'environnement des Philippines (FPE) a été créée pendant les années 1980, à une période de transition démocratique aux Philippines. La FPE a été mise en place pour soutenir la croissance des ONG tout en favorisant le secteur environnemental.

Certains fonds EAI ne consacrent qu'environ 25 % de leurs budgets annuels de subventions à des projets de conservation de la biodiversité. Par exemple, le Fonds d'action pour l'environnement et l'enfance (FPAA) de la Colombie gère le fonds EAI colombien, qui accorde des subventions pour la gestion environnementale et le

développement de l'enfant. L'impact sur la biodiversité d'un FFC peut être difficile à évaluer si la conservation de la biodiversité ne correspond qu'à une partie de sa mission.

Certains FFC qui étaient à l'origine principalement des institutions d'octroi de subventions sont devenus des facilitateurs et des organismes de plaidoyer. Une évaluation indépendante de la Fondation indonésienne pour la biodiversité (KEHATI)<sup>3</sup> a permis d'identifier une période initiale de quatre ans pendant laquelle son objectif stratégique global était *la conservation de la biodiversité au niveau de la conservation des espèces*. Pendant cette période, le rôle de la fondation KEHATI a été celui d'une organisation exclusivement consacrée à l'octroi de subventions. Au cours de la seconde période, de cinq ans cette fois, la priorité accordée à la conservation de la biodiversité est passée de la conservation des espèces à des efforts communautaires de conservation de la biodiversité, dans lesquels la fondation KEHATI a joué un rôle de facilitateur (par ex. par la fourniture d'une assistance financière, d'une assistance technique, d'une formation et de conseils aux partenaires locaux). La fondation KEHATI a poursuivi le même objectif au cours de la troisième période de cinq ans, mais en jouant de plus un rôle d'organisme de plaidoyer (c.à.d de lobbying) en faveur de nouvelles lois et politiques favorisant les actions communautaires de conservation de la biodiversité, par exemple les dispositions qui ont été incluses dans une nouvelle loi sur l'environnement que la KEHATI a aidé le parlement à élaborer. L'évaluation indépendante commente en effet : « Le risque ici est que la fondation KEHATI s'écarte de son rôle d'organisation de conservation et devienne une ONG travaillant principalement sur des questions de développement. »

### **Caractéristiques des FFC : Discipline, souplesse et transparence**

Un rapport de 2008 commandé par la Banque mondiale<sup>4</sup> a conclu :

« Les petites subventions liées à des projets de fonds fiduciaires sont

« L'avantage d'un fonds de dotation est que ce que l'on perd en termes de flux de trésorerie immédiats, on le gagne en permanence, c'est-à-dire que la discipline requise pour un fonds de dotation oblige à dépenser les fonds de façon plus judicieuse. A l'inverse, il est très facile de gaspiller des fonds sur des projets d'infrastructures de grande envergure (bâtiments, routes et véhicules) dont l'entretien sera très coûteux. Néanmoins, dans certains cas il peut être nécessaire de dépenser d'importantes sommes d'argent en une seule fois, par exemple pour des situations d'urgence comme un important feu de forêt ou pour l'acquisition de terres pour des aires protégées. Toutefois, le fait que les coûts opérationnels de base du FFC soient financés par un fonds de dotation [ou, par exemple, par un flux de revenus garantis provenant d'un fonds renouvelable ou d'un fonds d'amortissement à long terme] sert de point d'ancrage, et permet aux FFC de concentrer leurs efforts sur d'autres initiatives de mobilisation de fonds pour des programmes et projets différents. »

*Lorenzo Rosenzweig, FMCN*

<sup>3</sup> Paget, R. *et al.*, 2005. *Evaluation of the Indonesian Biodiversity Foundation Project*, USAID.

<sup>4</sup> Alderman, C. *The Role of Small Grants Programs in Biodiversity Conservation: An Evaluation of World Bank-GEF Experience*.

souvent considérées comme plus efficaces que les programmes de petites subventions (PPS) qui correspondent à l'une de diverses composantes d'un projet donné. Pris globalement, les facteurs mentionnés ci-dessous permettent probablement d'obtenir un portefeuille plus solide de sous-projets et d'aboutir à de meilleurs résultats dans la mise en œuvre des PPS à partir de fonds fiduciaire :

- a. Les fonds fiduciaires accordent généralement plus d'importance aux processus de gouvernance et de prise de décision ;
- b. Les conseils d'administration des fonds fiduciaires et les comités techniques associés sont souvent composés de professionnels du secteur public et privé et comptent souvent au moins quelques personnes recrutées en fonction de leur expertise technique et professionnelle reconnue ;
- c. Les fonds fiduciaires ont une souplesse foncièrement supérieure, qui leur permet de s'adapter et de modifier leurs priorités et leurs stratégies en fonction de l'évolution des conditions sur le terrain ; »

De nombreux directeurs exécutifs de FFC affirment que ces fonds sont des mécanismes institutionnels plus efficaces, plus souples et plus transparents pour fournir une assistance financière et technique aux aires protégées que de nombreuses agences gouvernementales parce que les FFC ne sont ni politisés ni limités de façon rigide par les règles d'achat ou d'embauche inhérentes à la fonction publique.

Par exemple, dans un pays, les responsables des parcs devaient généralement attendre six à 12 mois pour obtenir toutes les approbations et autorisations nécessaires auprès des officiels de la capitale pour le simple achat de crayons, alors qu'il leur suffit maintenant de demander au FFC de leur pays de leur acheter des équipements comme des jumelles ou des radios. Le FFC dispose de programmes informatiques et de systèmes comptables efficaces pour le traitement de ce type de demandes, et il est à même de déboursier rapidement les fonds nécessaires permettant au responsable du parc d'acheter des équipements si ses demandes respectent des critères précis. Dans un autre pays, le personnel du parc était souvent confronté à des retards dans le paiement des salaires. Ces retards pouvaient atteindre neuf mois et avaient un effet démoralisateur sur l'ensemble du personnel. Après qu'un FFC a commencé à financer une grande partie des coûts de fonctionnement des aires protégées, les retards ont disparu et il a enfin été possible de recruter des employés qualifiés et spécialisés pour les parcs.

### **Relations entre FFC et politiques gouvernementales**

De nombreux FFC considèrent leur mission comme un financement de l'application des politiques gouvernementales. Par exemple, le Fonds mexicain pour la conservation de la nature (FMCN) utilise les critères suivants pour la sélection des projets :

- (1) Conservation de la biodiversité ;
- (2) Lien avec les priorités environnementales nationales ;
- (3) Conformité avec les programmes nationaux de gestion des ressources naturelles, notamment les aires terrestres prioritaires, les aires hydrologiques prioritaires, les zones

importantes pour la conservation des oiseaux et la Convention sur le commerce international des espèces menacées (CITES) et les normes nationales pour la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité;

(4) Qualité technique, structure et conception du projet ;

(5) Participation directe des communautés vivant dans la zone du projet aux activités du projet.

Selon le directeur exécutif du FMCN, ce fonds a :

- Joué un rôle fondamental dans le renforcement et l'amélioration du réseau d'aires protégées du gouvernement mexicain ;
- Adopté une attitude très discrète dans l'influence de la politique environnementale du gouvernement ; et
- Apporté un sentiment de continuité aux différents gouvernements mexicain parce que le FMCN a poursuivi ses activités sous trois administrations présidentielles différentes.

Dans deux pays d'Amérique latine, des gouvernements populistes récemment élus ont débattu de la possibilité de nationaliser des FFC très performants, et de les intégrer à des ministères. Ceci souligne la nécessité de passer des accords de subvention juridiquement contraignants entre les bailleurs de fonds et le gouvernement du pays hôte, donnant aux bailleurs de fonds le droit juridique de se retirer ou de reprogrammer leur contribution au financement si un FFC est repris par le gouvernement du pays hôte. Les FFC peuvent jouer un rôle important en aidant à la mise en œuvre des politiques gouvernementales, mais ils perdent leur efficacité et leur raison d'être s'ils sont intégrés dans les structures gouvernementales.

Certains FFC ont été conçus en se basant sur l'hypothèse (ou sur des promesses du pays hôte) que certains changements juridiques ou politiques pourraient intervenir et créer un environnement favorable au succès de la stratégie de conservation du FFC. Pourtant, si les engagements du gouvernement ne sont pas tenus, le FFC risque à terme d'être bloqué par son environnement juridique et réglementaire et donc d'être incapable d'atteindre ses objectifs.

Si la mission principale d'un FFC dépend de certains engagements politiques ou juridiques clés, alors la meilleure pratique peut consister pour les bailleurs de fonds à retarder leur contribution au FFC en attendant que les changements juridiques et réglementaires soient mis en place. Ce type de conditionnalité des bailleurs de fonds a été bien accueilli par les ONG de conservation locale et même par les agences gouvernementales de gestion des aires protégées. Les contributions potentielles des bailleurs de fonds internationaux en faveur d'un FFC peuvent s'avérer une incitation puissante pour convaincre les législateurs nationaux ou l'exécutif d'entreprendre les réformes nécessaires. Inversement, les FFC peuvent être incapables de remplir le rôle qu'ils se sont assigné dans un environnement inadapté.

## Rôle des FFC dans le renforcement des capacités et le renforcement institutionnel

### L'initiative « *Project School* » (École de projet) de la fondation PUMA

La Fondation PUMA, en Bolivie, illustre parfaitement comment un FFC peut assurer le renforcement des capacités et le renforcement institutionnel des ONG et des organisations communautaires qui mettent en œuvre des projets pour la conservation de la biodiversité et l'utilisation durable des ressources naturelles. La Fondation PUMA exige de ses bénéficiaires potentiels, dont les projets ont passé avec succès leur phase de présélection initiale, qu'ils participent à une formation à la gestion de projet (*Project school*), de deux semaines qui leur enseigne des notions de planification financière, d'édition de rapport d'exécution et d'autres composantes qui doivent être intégrées à la conception et la mise en œuvre de leurs projets, ainsi que la planification stratégique pour les initiatives génératrices de revenus qu'ils proposent. Cette formation « École de projet » s'est avérée une expérience très fructueuse. Cette initiative constitue une leçon intéressante qui être reproduite par d'autres FFC, si l'énoncé de leur mission, le plan stratégique et les critères d'éligibilité aux subventions des FFC sont en mesure d'intégrer ce type d'activités de renforcement des capacités.

Une partie essentielle de la mission et des plans stratégiques de nombreux FFC consiste à soutenir le renforcement des capacités et le renforcement institutionnel pour les agences de gestion des aires protégées, les ONG et les organisations communautaires. Les conseils d'administration des FFC doivent déterminer la réponse aux questions suivantes : Quel volume et quels types d'assistance technique les FFC devraient-ils fournir ? Combien cela coûte-t-il (ou devrait-il coûter) ? Est-ce que cela va accroître de façon significative les coûts administratifs ? Ces coûts supplémentaires doivent-ils être transférés aux

bénéficiaires ? L'assistance technique doit-elle être externalisée sous la forme de subventions, d'un accord de coopération ou d'un contrat avec une ONG ou un cabinet de conseil à but lucratif spécialisé dans la fourniture de ce type d'assistance technique et de formation ?

De nombreux fonds TFCA et EAI dans la région Amérique latine et Caraïbes ont obtenu de très bons résultats dans le renforcement des capacités des ONG environnementales locales et des organisations communautaires à réaliser des projets de développement durable capables de réduire les menaces pour la biodiversité. Parfois, les fonds octroient des subventions explicitement à cette fin ; parfois le personnel d'un FFC assure lui-même cette assistance aux bénéficiaires gratuitement ; et parfois les fonds facturent ou déduisent des frais (en général égaux à environ 10 % du montant d'une subvention) pour la fourniture de cette assistance. L'application de frais facturés aux bénéficiaires peut être controversée, et il n'y a pas de consensus au sein des FFC et des bailleurs de fonds internationaux sur ce qui constitue la meilleure pratique à cet égard.

### **Paiements pour les services fournis par les écosystèmes et autres mécanismes basés sur le marché : nouveaux rôles et sources de revenus pour les FFC**

À l'avenir, les FFC sont bien placés pour tirer parti de leur expertise et de leur expérience dans la gestion de PMF et pour servir d'intermédiaire financier entre les acheteurs et les prestataires de services (environnementaux) fournis par les écosystèmes. Les FFC

peuvent aussi utiliser leur expertise en tant qu'organismes d'octroi de subventions et d'intermédiaires financiers pour agir en tant que mécanismes efficaces et performants pour fournir des subventions à long terme, des incitations financières et des indemnités aux communautés rurales, afin de passer de pratiques peu durables sur le plan écologique à des utilisations plus durables des ressources naturelles.

Par exemple, le Fonds de l'eau de Sierra de las Minas, au Guatemala, propose de recevoir les droits d'utilisation des services de protection des bassins versants (c'est-à-dire ceux des consommateurs d'eau, commerciaux et particuliers), puis de transférer ces revenus pour payer les fournisseurs des services de protection des bassins versants (c'est-à-dire les petits agriculteurs et les petits propriétaires terriens) pour conserver les forêts qui aident à maintenir le débit et la qualité de l'eau. Le FONAFIFO du Costa Rica assure le transfert des revenus à partir de 3 sources différentes (à savoir 3,5 % de la taxe nationale sur l'essence ; les paiements pour la séquestration du carbone versés par les compagnies électriques étrangères ; et les paiements pour la conservation des bassins versants versés par les compagnies hydroélectriques du Costa Rica et les entreprises utilisatrices de l'eau) afin de payer les petits propriétaires terriens pour la signature de contrats sur 5 ans renouvelables qui stipulent qu'ils ne doivent pas couper les arbres présents sur leurs terres (ce qui permet de séquestrer les émissions de carbone et de protéger les bassins versants).

Scott Lampman, le responsable du Secrétariat EAI/TFCA à l'USAID, a suggéré différents rôles que pourraient avoir les FFC à l'avenir, comme intermédiaires dans les transactions de paiement pour les services fournis par les écosystèmes (PSE), qui peuvent également servir à réduire les coûts de transactions :<sup>5</sup>

1. *Être l'administrateur du fonds pour les revenus de PSE générés.*
2. *Servir d'administrateur fiduciaire pour le dispositif de PSE (c'est-à-dire, gérer le portefeuille d'investissements - notamment les dépôts en devises étrangères).*
3. *Regrouper des services fournis par les écosystèmes et/ou des acheteurs et des vendeurs pour parvenir à des économies d'échelle : L'aspect essentiel est d'assurer un paiement en fonction des performances, quelle que soit la source de revenus. Les vendeurs n'ont pas besoin de savoir qui sont les acheteurs ou ne le souhaitent pas forcément.*
4. *Renforcer les institutions participant aux transactions de type PSE.*
5. *Suivre, évaluer et éventuellement faire respecter les contrats PSE.*
6. *Négocier avec les courtiers (en particulier en représentant un ensemble hétérogène de petits vendeurs).*

---

<sup>5</sup> Scott Lampman. 2007. Possible Roles for Environmental Funds in Payment for Ecosystem Services Schemes. Ce document non publié est basé en partie sur les notes d'information de l'USAID sur les PSE, par Rohit, Jindal et John Kerr.

7. *Soutenir la décentralisation des administrations* (en externalisant ce qui pourrait autrement être traité comme une fonction gouvernementale nationale).
8. *Servir de distributeur juste et transparent des flux de bénéfices* (c'est-à-dire, octroi de subventions).
9. *Aider à l'évaluation des paiements* (c'est-à-dire, fixation du prix des services).
10. *Faire du lobby auprès des gouvernements pour simplifier le cadre politique dans lequel interviennent les programmes spécifiques de PSE* (c'est-à-dire, conception, enregistrement, validation et suivi des programmes PSE).

« La participation à des dispositifs de PSE n'est pas *forcément appropriée* pour tous les fonds environnementaux. Certains fonds environnementaux n'ont pas une « échelle » suffisante pour participer et disposent de capacités limitées (c'est-à-dire, ils n'ont pas les ressources nécessaires pour s'engager dans cette voie). D'autres fonds environnementaux ne sont tout simplement pas motivés à l'idée de participer à des dispositifs de PSE, parce que cela ne sert pas leurs orientations stratégiques. En d'autres termes, ils n'ont pas d'avantage comparatif à participer à un dispositif de PSE et cherchent à éviter une « dérive des objectifs de la mission de leur fonds ».

*Scott Lampman*

Les conseils d'administration des FFC devront examiner avec soin les inconvénients et les avantages des activités liées au PSE, en fonction de leurs propres capacités et de leur orientation stratégique.



## **CHAPITRE 3 : PLANIFICATION STRATÉGIQUE, OCTROI DE SUBVENTIONS ET COÛTS ADMINISTRATIFS**

### **Principales conclusions :**

- Les FFC peuvent utiliser la planification stratégique pour établir des priorités et redéfinir leurs politiques et leurs programmes de subventions au fil du temps.
- Les meilleures pratiques pour l'octroi de subventions sont généralement de :
  - Suivre des procédures cohérentes qui sont clairement rendues publiques ;
  - Définir précisément les domaines pour lesquels des propositions seront acceptées ;
  - Ne demander au départ que des notes conceptuelles courtes pour permettre une sélection préliminaire ;
  - Utiliser des critères différents en fonction du montant et du type de subventions recherchées ;
  - Au lieu de verser la totalité de la subvention en une seule fois, payer un montant basé sur des indicateurs de performance atteints par les bénéficiaires.
- Les coûts administratifs doivent être définis de façon claire et constante, et doivent exclure les coûts liés à la formation et à l'assistance technique fournies aux demandeurs de subventions et aux bénéficiaires, qui sont en réalité des coûts de programme. De nombreux bailleurs de fonds et FFC imposent que les coûts administratifs des FFC ne dépassent pas un maximum de 15 % de leur budget annuel après deux premières années d'exploitation. Le FEM essaie actuellement de limiter ces coûts à 10 %. Il est souvent plus facile pour les grands FFC d'atteindre ce résultat, grâce aux économies d'échelle.

### **Planification stratégique**

Les FFC utilisent la planification stratégique pour orienter leurs programmes d'octroi de subventions. La plupart des experts admettent que l'ouverture à toutes les principales parties prenantes (le conseil d'administration et le personnel des FFC ainsi que les bailleurs de fonds internationaux, les représentants des gouvernements nationaux, les organisations partenaires et les organisations partenaires potentielles), constitue la meilleure pratique pour le processus de planification stratégique. Les plans stratégiques permettent de traduire la stratégie globale des FFC et l'énoncé de leurs missions en terme de buts, objectifs et activités spécifiques. Les plans stratégiques doivent être périodiquement révisés et ajustés, et la plupart des FFC le font au moins une fois tous les trois à cinq ans.

### **Octroi de subventions**

La plupart des FFC ont soit un manuel distinct pour la gestion des subventions, soit ils intègrent dans leur manuel opérationnel, les procédures d'examen des demandes de subventions, les procédures pour répondre aux candidats, les exigences de reporting liées aux subventions, et les critères et procédures de suivi et d'évaluation des subventions.



Ces manuels sont un guide précieux à la fois pour les employés déjà en poste et ceux qui prennent leurs fonctions.

La plupart des FFC ne demandent et n'acceptent pas les demandes de subventions tout au long de l'année mais seulement à des dates prédéterminées. Cette pratique facilite le travail de planification, d'établissement des budgets et de réalisation des fonctions administratives des FFC. Les demandeurs de subventions doivent être avisés assez rapidement après la date limite de soumission des propositions pour leur faire savoir si leurs propositions ont été reçues et ont réussi le processus de sélection préliminaire réalisé par le personnel technique ou de programme du FFC. Certains FFC permettent aux demandeurs de subventions de corriger les points faibles de leurs propositions et de les soumettre à nouveau, alors que d'autres FFC exigent des demandeurs de subventions qu'ils attendent l'appel d'offres suivant du FFC pour présenter de nouvelles propositions. L'approche d'un FFC peut dépendre des capacités du personnel, du nombre de propositions reçues et du niveau d'assistance technique que celui-ci est à même ou prêt à fournir aux demandeurs de subventions.

Dans de nombreux pays, le processus d'Appel d'offres risque de susciter une avalanche de propositions en provenance de candidats très divers et d'aboutir à une demande considérable d'assistance technique et de renforcement des capacités en termes de développement de projet et de mise en œuvre. Les FFC doivent donc préciser clairement les types de projets pour lesquels ils accepteront des propositions.

De nombreux FFC fournissent des subventions destinées à couvrir à la fois une partie des dépenses de fonctionnement des aires protégées, des projets communautaires locaux, une recherche scientifique et un travail au niveau politique. Ces éléments doivent être soigneusement coordonnés pour obtenir un impact maximal. Dans certains cas, le bénéficiaire d'une subvention d'un FFC sert d'organisation intermédiaire pour le financement d'aires protégées particulières, de communautés locales, etc. Dans d'autres cas, un bénéficiaire de subvention assure une assistance technique à l'intérieur d'une aire protégée ou dans des zones tampons environnantes, ou assure une formation et un renforcement des capacités pour le personnel chargé des aires protégées, les ONG et/ou les communautés locales.

Une façon de rationaliser une partie du cycle de projet consiste à inviter d'abord tous les demandeurs potentiels intéressés à soumettre un simple document conceptuel ou une esquisse des projets qu'ils proposent. Le FFC peut ainsi examiner et présélectionner les

**Gestion par le FUNBIO du processus d'appel d'offres**

En l'absence d'une stratégie nationale de protection de la biodiversité au Brésil, le FUNBIO a initialement identifié cinq domaines prioritaires dans son premier appel d'offres : (1) gestion durable des forêts naturelles ; (2) agriculture et biodiversité ; (3) pêche durable ; (4) gestion d'unités de conservation ; et (5) conservation des écosystèmes situés sur des propriétés privées. Néanmoins, l'ampleur et la diversité des thèmes abordés a suscité un très grand nombre de réponses correspondant à 1083 propositions. De ce total, FUNBIO n'a sélectionné et soutenu que 10 propositions (c'est-à-dire, moins d'un pour cent), pour un total de 2,1 million de dollars US. Cette expérience a amené le FUNBIO à redéfinir ses programmes, afin de mieux définir ses priorités, de choisir des créneaux spécifiques, et de parvenir à une utilisation plus efficace de ses ressources.

projets dignes d'intérêt, et inviter les candidats sélectionnés à soumettre des propositions détaillées.

Les FFC appliquent souvent des procédures ou des critères d'éligibilité différents en fonction du montant de subvention demandé. Par exemple, certains FFC, notamment les fondations FPE et KEHATI, permettent aux comités de fonds régionaux d'approuver de petites subventions en se basant sur les critères utilisés pour les microfinancements, sans solliciter l'approbation de l'ensemble du conseil d'administration. Le Fonds de conservation des forêts Bwindi et Mgahinga (BMCT) en Ouganda autorise ses comités directeurs communautaires à approuver des petites subventions allant jusqu'à 1 000 \$ conformément à des critères prédéfinis, sans avoir besoin d'abord de l'approbation du conseil de direction du fonds. D'autres FFC réduisent certaines de leurs exigences habituelles dans le cas de petites subventions, notamment les exigences de cofinancement ou de surveillance scientifique et de collecte de données. Certains FFC (notamment un grand nombre des fonds EAI et TFCA) exigent que leurs subventions les plus élevées (dépassant 100 000 \$) soient approuvées par une majorité plus importante du conseil d'administration du FFC (une « majorité qualifiée » de 75 % des membres du conseil), ou par des membres du conseil qui représentent le gouvernement national et le(s) principal(aux) bailleur(s) de fonds international(aux) du FFC. D'autres encore exigent des montants supérieurs de cofinancement, et/ou des formes plus strictes de suivi scientifique pour les subventions les plus importantes.

L'octroi de subventions pour des périodes de temps assez longues (plus de trois ans) peut aboutir à un manque de responsabilisation, ou à la dépense des fonds dans le cadre d'approches qui ne parviennent pas à entraîner les résultats attendus (de plus, octroyer une subvention pour plusieurs années, ou octroyer des subventions très importantes, peut grever les ressources financières d'un FFC). Pour résoudre ces problèmes, la meilleure solution consiste à verser une subvention par tranches basées sur des indicateurs de performance précis, et à exiger des montants de plus en plus importants de cofinancement de la part du bénéficiaire ou d'autres sources pour un renouvellement de la subvention.

### **Coûts administratifs**

Un FFC doit réduire au maximum ses coûts administratifs et optimiser ses fonds nets pour parvenir aux objectifs pour lesquels il a été initialement créé. Le FFC est simplement un moyen permettant d'atteindre un objectif, et non une fin en soi.

Les FFC n'utilisent pas tous de la même manière le terme « coûts administratifs ». Certains y intègrent les coûts du reporting, du suivi et de l'évaluation (S&E), d'autres l'assistance fournie aux demandeurs de subventions dans la rédaction des propositions, ou aux bénéficiaires dans la planification et la mise en œuvre des projets. Il est nécessaire d'établir une définition normalisée du périmètre des coûts administratifs. Les salaires du personnel, les loyers, les véhicules et les frais de transport devraient généralement être considérés comme des coûts administratifs. La plupart des experts qui conçoivent des FFC et des directeurs exécutifs des fonds considèrent que les coûts du FFC liés à la fourniture d'une assistance technique aux bénéficiaires ne devraient pas être considérés comme des coûts administratifs mais comme des coûts de programme (c'est-à-dire les

coûts des projets de conservation). Pour répondre aux souhaits des bailleurs de fonds de limiter les coûts administratifs des FFC, ces derniers cherchent généralement à réduire les coûts liés au personnel, aux locaux, aux véhicules et aux voyages à l'étranger du personnel des FFC.

Les coûts administratifs de la plupart des FFC représentent 10 à 20 % du budget annuel total, du moins après la deuxième ou troisième année de fonctionnement. Un certain nombre de bailleurs de fonds, notamment le gouvernement américain et le FEM, intègrent des dispositions dans leurs accords de subvention avec les FFC qui établissent un plafond ou un pourcentage maximum pour les coûts administratifs (généralement 15 %, oscillant entre 10 à 25 %). Les coûts de démarrage d'un FFC aboutissent généralement à des coûts administratifs dépassant largement 10 à 20 % pendant un ou deux ans. Le niveau relativement élevé des coûts administratifs initiaux d'un FFC peut aussi tenir au fait qu'il faut du temps avant que les dotations commencent à produire des revenus d'investissement, et par conséquent le budget total d'un FFC peut être très limité au cours de sa première année. De nombreux bailleurs de fonds accordent aux FFC une subvention distincte pour couvrir les coûts administratifs de démarrage et/ou pour couvrir une première année d'octroi de subventions. Il s'agit généralement d'une bonne pratique, même si, dans certains cas, cela a amené des FFC à « vivre au-dessus de leurs moyens » et à dépenser plus pendant les premières années, quand leurs coûts étaient initialement subventionnés, laissant moins de fonds disponibles ultérieurement une fois la subvention arrivée à échéance, aboutissant au final à de douloureux processus de réajustement et de réduction des dépenses.

Pour respecter les plafonds imposés par les bailleurs de fonds sur les dépenses administratives, de nombreux FFC basés en Amérique latine prélèvent auprès des bénéficiaires des subventions, des frais allant de 5 à 15 % du montant total de la subvention. Cette somme est utilisée pour couvrir la supervision, le suivi, les coûts de l'appui aux programmes et les activités de renforcement des capacités du FFC. Toutefois, le gouvernement américain intègre maintenant dans tous les accords récents liés à la loi TFCA une disposition qui interdit spécifiquement cette pratique, parce qu'elle peut avoir pour effet indirect d'autoriser les FFC à dépenser trop sur les coûts administratifs.

Néanmoins, dans certains cas (selon la mission, l'objectif et le plan stratégique spécifiques du FFC), il est possible de parvenir à un accord sur la manière d'affecter une partie des coûts administratifs à des projets spécifiques (par ex. pour le suivi et l'évaluation de subventions spécifiques, ou pour la fourniture d'une assistance technique à des bénéficiaires précis). Les règles détaillées concernant le bien-fondé et la manière de ventiler ces coûts entre les coûts de programme et les coûts administratifs peuvent parfois figurer spécifiquement dans les accords de subvention entre les bailleurs de fonds et les FFC, dans le règlement interne ou les manuels opérationnels des FFC.

## **CHAPITRE 4 : FINANCEMENT DES COÛTS RÉCURRENTS DES AIRES PROTÉGÉES ET ANALYSE DES DESEQUILIBRES FINANCIERS**

### **Principales conclusions :**

- Le pourcentage des coûts de fonctionnement récurrents des réseaux nationaux d'aires protégées financé par les FFC varie entre 0 et 95 %. Il n'y a pas de pourcentage typique ou recommandé.
- Les FFC ne doivent pas être considérés comme une recette miracle pour couvrir tous les coûts de fonctionnement récurrents des aires protégées, mais plutôt comme l'une des sources de financement possibles, parmi lesquelles on peut aussi trouver des crédits budgétaires du gouvernement national, des droits d'entrée, des PSE et des contributions de bailleurs de fonds versées directement aux organismes de gestion des aires protégées pour des projets et programmes particuliers.
- Il n'y a pas de consensus sur la question de savoir si les FFC doivent payer les salaires du personnel des aires protégées, qui sont l'un des coûts récurrents les plus importants pour de nombreux réseaux d'aires protégées. En principe, ces coûts relèvent de la responsabilité du gouvernement (ou même une forme obligatoire de cofinancement gouvernemental) ; mais dans la pratique, certains gouvernements n'ont pas toujours des moyens suffisants pour payer les salaires, ou pour les payer de façon régulière et dans les délais, et les FFC peuvent éprouver le besoin de combler cette lacune.
- Dans un certain nombre de pays comme le Mexique ou le Pérou, les FFC ont servi à catalyser une augmentation des dépenses gouvernementales destinées aux aires protégées (de plus de 300 %). Dans d'autres pays, comme l'Équateur, il n'y a pas eu de changement significatif dans les dépenses gouvernementales destinées au cofinancement des aires protégées après la création d'un FFC. Il ne semble pas y avoir de cas où la création de FFC a abouti à une réduction globale des dépenses gouvernementales pour les aires protégées. Dans certains cas, lorsque des FFC ont été créés pour soutenir uniquement des aires protégées spécifiques ou situées dans certaines régions du pays seulement (comme la région de l'Amazonie au Brésil), les gouvernements ont transféré à d'autres aires dans d'autres parties du pays le soutien qu'ils accordaient à ces aires protégées de façon à dépenser le même budget global.
- La Convention sur la diversité biologique mondiale (CDB) appelle chaque pays à réaliser une analyse complète des besoins de financement pour son réseau d'aires protégées. Ceci peut s'avérer un outil extrêmement utile pour définir le rôle d'un nouveau FFC proposé et pour convaincre les bailleurs de fonds d'y contribuer. L'analyse des besoins de financement peut aussi être un outil très utile pour redéfinir et recentrer le rôle d'un FFC existant.

## Le rôle des FFC dans le financement des coûts récurrents des aires protégées

Les FFC qui apportent un financement à des aires protégées spécifiques ou à des réseaux nationaux d'aires protégées financent généralement une partie des coûts de fonctionnement de base des parcs – parfois 50 % (comme dans le cas de la Fondation pour les aires protégées du Caucase), ou parfois un pourcentage plus élevé ou plus faible. Le restant des coûts de fonctionnement doit être assuré sous la forme d'un cofinancement des gouvernements nationaux et des bailleurs de fonds internationaux ou par des droits d'entrée ou d'autres types de redevances versées par les utilisateurs. Cette approche réduit la dépendance vis-à-vis du FFC et encourage la diversification des sources de revenus.

Au Mexique, au Pérou et en Jamaïque, les fonds de gestion des parcs acceptent généralement de financer certains coûts de fonctionnement des aires protégées tels que les coûts du personnel de base (directeur du parc, responsable de la conservation, administrateur et gardes), et les coûts de fonctionnement de base (électricité, approvisionnement en eau, carburant et entretien des véhicules). Les accords de financement sont généralement conclus sur plusieurs années. Le FFC accepte généralement un budget de plan de gestion des aires protégées sur quatre ans. Le FFC fournit des fonds aux aires protégées chaque trimestre selon ce qui est convenu dans le plan. Le responsable et le personnel de l'aire protégée peuvent compter sur la réception du financement dans les délais prévus et ils peuvent planifier leurs dépenses de programme de façon plus rationnelle.

La plupart des FFC n'ont pas une envergure suffisante pour financer les coûts de fonctionnement de la totalité des aires protégées du réseau de leur pays. Par conséquent, les FFC (ou l'organisme de gestion des aires protégées) doit choisir les aires qui doivent prioritairement recevoir l'assistance du FFC et celles qui seront financées à partir d'autres sources de revenus. Par exemple, le règlement interne de la Fondation pour les aires protégées du Caucase précise les cinq critères suivants, qui sont utilisés pour établir les priorités au niveau des aires à soutenir : «caractère irremplaçable, représentativité, caractère d'urgence, faisabilité et importance éco-régionale.

### **Pourcentage des coûts de fonctionnement annuels des aires protégées couverts par les FFC**

*Le FMCN du Mexique* : 14 % des coûts totaux du réseau national d'aires protégées

*La FUNDESNAP en Bolivie* : 50 % des coûts totaux du réseau national d'aires protégées

*Le FAN en Équateur* : 20 % des coûts totaux du réseau national d'aires protégées

*Le PROFONANPE au Pérou* : 75 % des coûts totaux du réseau national d'aires protégées

*La fondation pour les aires protégées et la biodiversité de Madagascar (FAPB)* : Objectif de 30 % des coûts totaux du réseau national d'aires protégées

*La fondation pour la conservation du Surinam* : 100 % des coûts de la réserve naturelle centrale du Surinam, un pourcentage inférieur pour les autres aires protégées

Certains FFC, comme le FMCN, essaient au fil du temps de permettre à des aires protégées spécifiques d'« évoluer » pour se passer progressivement de leur assistance. En d'autres termes, le FMCN essaie de renforcer les capacités de chaque aire protégée à mobiliser des fonds pour elle-même et à développer d'autres sources de financement ; ou bien, dans certains cas, le FMCN a créé de nouveaux fonds de dotation d'environ 2 millions de dollars pour des aires protégées particulières. Ces aires protégées n'ont alors plus le droit de recevoir des subventions du FMCN, ce qui donne au FMCN plus de souplesse pour utiliser ses ressources limitées pour aider en priorité les aires qui bénéficient d'un moindre accès à d'autres sources de financement.

Les cinq cas suivants illustrent différentes approches retenues par les FFC pour financer les coûts de fonctionnement des aires protégées dans leurs pays respectifs.

### **Mexique**

La mission du FMCN est de conserver la biodiversité du Mexique et de garantir l'utilisation durable des ressources naturelles. Au cours de ses cinq premières années, le FMCN a exclusivement fonctionné en tant que fonds de subvention destiné à soutenir des projets de conservation développés par des ONG mexicaines, des organismes de recherche scientifique et des communautés locales. L'assistance fournie par le FMCN aux aires protégées mexicaines a commencé en 1997, lorsque le Conseil national pour les aires protégées a décidé de transférer ses ressources restantes (16,48 millions de dollars) d'un projet du FEM au FMCN. Ces ressources ont été utilisées pour créer un fonds de dotation, le Fonds national pour les aires naturelles protégées (FANP).

Depuis 1998, les revenus générés par le FANP ont été distribués à dix aires protégées, couvrant ainsi les coûts du personnel de base et des programmes de conservation, de mise en application, de participation et de formation communautaire. Cela a également permis d'obtenir un triplement de l'aide budgétaire fournie par le gouvernement mexicain à ces 10 aires protégées en l'espace de seulement cinq ans, une période pendant laquelle l'aide fournie est passée d'une contribution de 14 % du budget total en 1998 à 45 % en 2002. De ce fait, les contributions versées au FANP sont passées de 24 % en 1998 à 14 % en 2002.

Bien qu'il soit difficile de démontrer clairement une relation de cause à effet, les FFC semble avoir un impact significatif sur l'augmentation des dépenses gouvernementales pour les aires protégées dans certains pays, par : 1) Une amélioration de la sensibilisation du public à la conservation de la biodiversité ; 2) Les succès enregistrés par quelques aires protégées particulières qui retiennent l'attention des populations ; et 3) Un travail de lobby direct ou indirect (qui peut être facilité si un FFC compte parmi les membres de son conseil d'administration des hommes politiques ou des responsables d'entreprises de premier plan, ce qui a toujours été le cas du FMCN).

En 2001, le FEM a approuvé une seconde subvention au FANP, de 22,5 millions de dollars, ce qui a fait passer à 22 le nombre total des aires protégées participant au programme. Aujourd'hui, pour 72 des 149 aires protégées du réseau mexicain, les coûts du personnel de base et du budget de fonctionnement sont payés par le gouvernement



mexicain, et 27 aires protégées disposent d'un programme de gestion publié. Il faut rappeler que, jusqu'en 1990, aucune aire protégée au Mexique ne disposait encore d'employés officiels permanents.

Grâce au soutien fourni par le FANP, le réseau national d'aires protégées développe actuellement des projets visant à la planification à long terme et au suivi des activités de terrain. De plus, des contributions externes significatives à la dotation provenant de bailleurs de fonds bilatéraux, d'entreprises et d'organismes à but non lucratif ont fait croître le fonds de dotation, le portant de 15,5 millions de dollars en 1997 à plus de 50 millions de dollars aujourd'hui. Alors qu'en 1997, le fonds de dotation était financé par un seul bailleur de fonds (FEM) et apportait un soutien à dix aires protégées, d'autres bailleurs de fonds ont maintenant contribué à un fonds de dotation qui soutient actuellement 16 aires protégées au total.

### **Bolivie**

La grande majorité des financements destinés au réseau national des aires protégées de la Bolivie (SNAP) provient de bailleurs de fonds internationaux. Le ministère des Finances ne participe qu'à hauteur de 3 % seulement au financement du réseau des aires protégées. Historiquement, l'essentiel du financement du réseau provenait de projets financés par des bailleurs de fonds. Bien que ceci ait permis de créer et de renforcer le SNAP, une approche « projet » à court terme n'a pas permis de garantir la couverture des coûts récurrents à long terme et un réseau durable d'aires protégées. La Fondation nationale pour les aires protégées de Bolivie (FUNDESNAP) a été créée par une subvention de 15 millions de dollars fournie par le FEM pour aider à combler le manque.

Au-delà de son rôle initial dans la gestion des fonds d'investissement, la FUNDESNAP a élargi ses activités à la gestion des fonds de projets, notamment le projet « Biodiversité dans les zones protégées » financé par la banque KfW. La FUNDESNAP n'avait jamais prévu de financer tous les coûts récurrents du réseau national des aires protégées, car deux autres sources étaient prévues pour couvrir une partie des coûts, notamment les droits d'entrée dans les aires protégées et les contributions des municipalités et des préfectures résultant des nouvelles politiques de décentralisation. Toutefois, en attendant que la nouvelle stratégie financière soit mise en place et que d'autres sources de revenus soient prévues, les principaux moyens de financement du réseau des aires protégées continueront d'être assurés par la FUNDESNAP. Toutefois, comme cela ne devrait couvrir qu'environ 30 % des coûts récurrents de la moitié des aires protégées participant au SNAP, le fonctionnement de ce dernier sera très limité. Bien que le gouvernement de Bolivie se soit initialement engagé à verser 3,3 millions de dollars sur cinq ans, du fait de la crise financière il n'a été en mesure de fournir que 27 % du montant prévu.

### **Équateur**

Le Fonds national pour l'environnement de l'Équateur (FAN) fournit 20 % du budget total du réseau des aires protégées de l'Équateur, qui s'élève à environ 55 000 \$ par an pour chaque aire protégée. Le gouvernement équatorien a également demandé que le

FAN fournisse des recommandations sur la manière la plus efficace de verser les financements, notamment des recommandations sur les politiques de gestion des aires protégées. De plus, le FAN a mobilisé les fonds nécessaires au réseau des aires protégées de l'Équateur auprès de fondations, notamment la fondation Moore et la fondation MacArthur, et il a travaillé avec des ONG nationales pour obtenir des contributions de compagnies pétrolières en soutien à des projets de conservation. Le FAN a également créé un compte spécial pour recevoir des dons individuels des citoyens souhaitant contribuer à la protection de l'environnement sans verser directement de l'argent au gouvernement. Les dépenses gouvernementales consacrées aux aires protégées ont été assez limitées depuis que le FAN existe, du fait des crises économiques et politiques traversées par le pays.

## **Pérou**

Grâce à une dotation en capital de 18 millions de dollars et de différents fonds d'amortissement issus d'annulation de dettes internationales (dites opérations « d'échange Dette / Nature »), le Fonds national du Pérou pour les aires protégées (PROFONANPE), fournit 75 % des ressources financières de l'ensemble du réseau national d'aires protégées du Pérou. De 1997 à 2005, le budget du gouvernement pour les aires protégées a augmenté d'environ 600 %, passant de 300 000 à 1,7 million de dollars par an. De plus, le montant des fonds générés par les droits d'entrée dans les aires protégées est passé de 100 000 \$ en 1997 à 1,8 million de dollars en 2005. L'Accord de libre échange Pérou-États-Unis exige que le Pérou accroisse le nombre des gardes des parcs, ce qui nécessite par conséquent que le budget gouvernemental en faveur des aires protégées soit significativement augmenté à l'avenir. Le Pérou possède 60 aires protégées, qui représentent 15 % de son territoire national (à comparer à 13 % en 1997).

Le PROFONANPE fournit un type particulier de financement durable à long terme pour les aires protégées, dans la mesure où seules les institutions privées (non publiques), basées au Pérou sont juridiquement autorisées à avoir des fonds de dotation. Les ressources du PROFONANPE ont permis à l'agence nationale de gestion des aires protégées de doter en personnel et de gérer six aires protégées qui jusque-là ne disposaient d'aucune ressource. Le nombre total des employés répartis dans l'ensemble du réseau des aires protégées est passé de 60 en 1991 à 278 en 1999, dont 40 % sont employés avec l'aide budgétaire du PROFONANPE.

Grâce au financement du PROFONANPE, le personnel des aires protégées a reçu son salaire rapidement et de façon mensuelle pour la première fois depuis de nombreuses années. Ceci a eu un impact positif important sur le moral des employés. Du fait de la stabilité budgétaire assurée par le PROFONANPE, l'INRENA a été en mesure de développer et mettre en œuvre des politiques de gestion améliorées, notamment : (1) Une réduction du taux de renouvellement du personnel ; (2) De meilleures opportunités de formation ; (3) Des versements budgétaires plus efficaces au niveau des bureaux locaux ; et (4) La mise en œuvre de programmes de droits d'entrée qui couvrent maintenant plus de la moitié de son budget d'exploitation. Le processus participatif intégré à la préparation des plans de travail annuels du PROFONANPE a aussi permis une



participation limitée mais cependant précieuse d'acteurs non gouvernementaux au processus de prise de décisions pour les aires protégées.

## **Surinam**

La Fondation pour la conservation du Surinam (SCF) verse 800 000 \$ par an pour financer 100 % des coûts de la Réserve naturelle centrale du Surinam. Bien que la SCF n'ait pas pris d'engagement juridique du fait de risques liés à l'instabilité des revenus des ses placements financiers, le niveau de soutien devrait être maintenu pour une durée illimitée. Le gouvernement du Surinam a classé sa contribution de 3,6 millions de dollars en faveur du fonds de dotation de la SCF (une condition préalable à l'obtention des contributions du gouvernement néerlandais et du PNUD-FEM), comme un paiement anticipé pour le soutien budgétaire du gouvernement pour les prochaines années en faveur de la réserve.

## **Paiement des salaires du personnel des aires protégées**

La question de savoir si les FFC doivent payer les salaires du personnel des aires protégées continue d'être débattue. Dans la mesure où ces employés sont des employés du gouvernement, le paiement de leurs salaires est souvent considéré comme étant exclusivement de la responsabilité du gouvernement. Le paiement des salaires des employés des aires protégées est aussi considéré comme une bonne façon pour les gouvernements de fournir une contrepartie ou un cofinancement. Certains bailleurs de fonds internationaux exigent même des gouvernements de certains pays qu'ils s'engagent, de façon juridiquement contraignante, à continuer à verser le salaire des employés des aires protégées pour une durée illimitée, comme condition préalable à la contribution du bailleur de fonds international à un FFC pour la gestion des aires protégées. Cependant, la dure réalité est que, dans certains pays, le personnel des aires protégées ne reçoit souvent pas ses salaires dans les délais prévus, ou pas en totalité, et que les salaires sont parfois largement inférieurs au coût de la vie et dans certains cas ne dépassent pas dix dollars par mois.

Certaines évaluations indépendantes ont conclu que l'impact le plus important qu'un FFC peut avoir sur la biodiversité est son effet sur l'amélioration du moral et de l'efficacité du personnel des aires protégées, en assurant le versement régulier des salaires, et en autorisant ces aires à embaucher des responsables qualifiés et spécialisés en payant des salaires plus élevés (toutefois encore pas très élevés).

Les arguments en faveur et à l'encontre du paiement par le FFC des salaires du personnel des aires protégées, et sur le niveau de ce paiement, doivent être examinés avec soin en fonction des circonstances de chaque cas particulier. Il ne semble pas y avoir une meilleure pratique ou une réponse générale à ce problème très répandu dans certains pays en développement où les salaires gouvernementaux sont largement inférieurs au niveau de pauvreté, ou bien sont insuffisants pour attirer un personnel qualifié, et qui peuvent parfois aboutir à une « petite corruption » généralisée. Il s'agit d'un problème macroéconomique et de gouvernance plus large, qui ne peut être résolu par la sphère

limitée de la gestion des aires protégées sans réformes plus systématiques de la fonction publique au niveau national.

### **Analyse des besoins de financements**

Le Programme de travail de la CDB sur les aires protégées exigeait qu'avant 2006, tous les pays aient réalisé des analyses des déséquilibres de leurs systèmes d'aires protégées, dont l'analyse des besoins financiers est une composante importante. L'objectif de l'analyse des besoins de financement est d'analyser et de comparer les dépenses totales *réelles* d'un réseau national d'aires protégées et les dépenses totales *nécessaires* pour couvrir les coûts de gestion minimum et optimum d'un réseau national répondant aux exigences de la CDB afin que celui-ci assure efficacement la conservation de la biodiversité et des écosystèmes terrestres, marins et des eaux continentales. L'analyse des besoins de financement va donc bien au-delà de la simple analyse du pourcentage des coûts actuels des aires protégées existantes qui sont couverts par les FFC, telle qu'elle est évoquée dans les pages précédentes.

Une partie importante de l'analyse des besoins de financement porte sur une *planification stratégique* visant à déterminer comment améliorer l'efficacité et ainsi réduire les dépenses, en particulier celles qui ne sont pas strictement nécessaires pour atteindre les objectifs fixés en terme de conservation de la biodiversité. Dans de nombreux cas, il peut être nécessaire de modifier les affectations des budgets et du personnel entre différentes aires protégées et différentes fonctions pour réduire de manière plus efficace les menaces les plus importantes pour la biodiversité.

TNC énumère les démarches suivantes pour réaliser une analyse des besoins de financement :

- Évaluer les besoins de gestion et de capacité des aires protégées.
- Examiner et évaluer les mécanismes de financement existants et potentiels ;
- Formuler des plans de financement ;
- Mettre en œuvre les plans d'action ;
- Mesurer l'avancement et adapter le plan de financement durable régulièrement.

Bien que de nombreux pays aient maintenant commencé à effectuer une analyse complète des besoins de financement de leur réseau d'aires protégées (ce qui prend généralement au moins un à deux ans, car les données sur les coûts de gestion des aires protégées individuelles ne sont souvent pas collectées ou ne sont pas centralisées dans un endroit unique), à ce jour seuls cinq pays dotés de FFC ont terminé une analyse des besoins de financement de leur réseau d'aires protégées : L'Équateur, le Pérou, le Brésil, la Colombie et Madagascar. Parmi ces pays, seul l'Équateur a réalisé une analyse des besoins de financement qui étudie spécifiquement le rôle d'un FFC dans le financement du réseau national d'aires protégées. Le FAN de l'Équateur finance actuellement entre 10 et 20 % du budget annuel du réseau national d'aires protégées de l'Équateur.

Les analyses des besoins de financement pour les quatre autres pays mentionnés dans le paragraphe précédant ne font que brièvement référence au rôle de leurs FFC dans le financement de leurs réseaux d'aires protégées. Par exemple, on ne trouve que deux références à un FFC dans les 200 pages de l'analyse des besoins de financement pour le réseau national d'aires protégées de la Colombie, daté de 2005,<sup>6</sup> parce qu'à cette date le FEM n'avait pas encore approuvé sa subvention de 15 millions de dollars destinée à la capitalisation du nouveau Fonds fiduciaire national pour les aires protégées de la Colombie.

L'analyse des besoins de financement pour le réseau d'aires protégées du Pérou précise que le montant total nécessaire au financement du réseau d'aires protégées du pays dans le cadre d'un « scénario minimum » est de 24 138 069 dollars, et dans un « scénario optimal », presque le double, soit 41 842 414 dollars. Il y a par conséquent un écart financier de 16 544 201 \$ par an pour le scénario minimum et un écart de 35 348 546 \$ par an avec le scénario optimal, si l'on se base sur le budget 2004 de l'Agence nationale de gestion du réseau d'aires protégées du Pérou (SINAPE), qui est de 7 483 868 \$.<sup>7</sup> Le rapport n'analyse pas le rôle du PROFONANPE dans le financement de la SINAPE.

L'analyse des écarts financiers des aires protégées au Brésil a révélé que le gouvernement fédéral du Brésil investit au total 108 millions de dollars par an dans le réseau fédéral d'aires protégées, mais que ce réseau a besoin de 170 millions de dollars par an pour couvrir les dépenses d'investissement nécessaires, et de 180 millions de dollars par an pour couvrir les coûts récurrents, ce qui donne un écart financier annuel de 242 millions de dollars par an pour l'ensemble du réseau.

Le Fonds brésilien pour la biodiversité (FUNBIO) a estimé qu'il faut en moyenne environ cinq dollars par hectare par an pour couvrir les coûts récurrents de la gestion des aires protégées au Brésil. Le PROFONANPE a calculé que la gestion des aires protégées au Pérou revient à 1,54 \$ par hectare pour un scénario « minimum », et 2,68 \$ par hectare pour un scénario « maximum » (c'est-à-dire une protection/gestion complète). Le FAN a estimé que les coûts moyens par hectare de la gestion des aires protégées en Équateur étaient d'environ 4,20 \$ pour un « scénario de base » en incluant seulement les activités de mise en application, de gestion et de planification essentielles, mais qu'il faudrait plus de dix dollars par hectare dans un « scénario intégré » incluant aussi la recherche, le suivi environnemental et des activités visant à aider les communautés locales à développer des moyens de subsistance alternatifs. Néanmoins, même les coûts pour le scénario « strictement minimal » en Équateur vont d'une moyenne de 0,83 \$ par hectare pour les grandes aires protégées dans les régions peu peuplées, à une moyenne de 26,84 \$ par hectare pour les petites aires protégées proches de zones densément peuplées (où les pressions et menaces exercées par l'homme sur la biodiversité sont très supérieures).

---

<sup>6</sup> *Implementación de la estrategia financiera para el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia. 2002-2005. P. 187 et 199.*

<sup>7</sup> *Proceso de Construcción del Plan Financiero a largo plazo para el SINAPE: Primera fase. 2005. Lima, Pérou 2005. p. 10.*

Il est difficile d'estimer un coût de gestion standard par hectare qui s'applique à tous les réseaux d'aires protégées. Les coûts de gestion seront probablement très supérieurs dans les pays dotés d'aires protégées plus petites, comme les petits États insulaires, et dans les pays densément peuplés où les pressions et les menaces exercées par l'homme sont plus importantes. De plus, il n'existe pas de définition unique et uniformément acceptée des coûts de gestion des aires protégées « par hectare ». Par exemple, dans le cas de l'Équateur, les coûts de gestion des aires protégées cités ci-dessus intègrent les coûts liés au siège de l'organisme national de gestion des aires protégées, mais d'autres pays n'intègrent que les coûts engagés sur le terrain, ou bien intègrent certains coûts mais pas d'autres.

Les coûts par hectare peuvent également varier fortement en fonction de facteurs tels que le coût de la vie dans un pays ; la nécessité ou non de transporter des fournitures et équipements jusqu'à des aires protégées distantes ou inaccessibles ; la nécessité ou non d'installer des clôtures pour protéger une zone ; la possibilité ou non de faire intervenir l'armée et les représentants locaux de la force publique pour aider à protéger une aire ou pour réaliser une surveillance aérienne ; et les coûts liés à la construction et à l'entretien de sentiers et d'installations pour les visiteurs. En somme, les coûts par hectare doivent être interprétés avec prudence et en fonction du contexte. Les coûts par hectare ne peuvent pas être simplement appliqués comme une formule mécanique pour déterminer l'efficacité de la gestion des aires protégées, où le montant du financement nécessaire.

### **Tableau de bord du PNUD sur la viabilité financière des aires protégées**

En 2007, le PNUD a publié le premier *Tableau de bord de la viabilité financière pour les aires protégées*, qui est destiné à couvrir l'ensemble du réseau des aires protégées et non à être utilisé pour chaque aire séparément. La Partie I du *Tableau de bord* utilise des données financières pour déterminer les coûts, les revenus et les écarts financiers du réseau d'aires protégées à la fois pendant l'année en cours et pour prévoir l'avenir. La Partie II du *Tableau de bord* comporte trois composantes :

- Composante 1 : Cadres de gouvernance permettant un financement durable des aires protégées
- Composante 2 : Planification stratégique et autres outils de gestion économique
- Composante 3 : Outils et systèmes pour la généralisation et la mobilisation des revenus

La Composante 1 (Cadres de gouvernance permettant le financement durable des aires protégées) comporte neuf éléments, l'élément 3 étant : « Conditions juridiques et réglementaires pour la création des fonds de dotation ou des fonds fiduciaires ». Cet élément est basé sur l'attribution d'un score dit élevé, moyen, faible ou nul, en fonction de chacun des aspects suivants :

- (i) Un FFC a été créé et capitalisé pour financer le réseau d'aires protégées
- (ii) Des FFC ont été créés pour financer des aires protégées particulières
- (iii) Des FFC sont intégrés au système de financement national des aires protégées

Toutefois, le Tableau de bord de la viabilité financière du PNUD n'a jamais été destiné à suivre et à évaluer les performances de FFC pris isolément.

## CHAPITRE 5 : SUIVI ET ÉVALUATION DES IMPACTS SUR LA BIODIVERSITÉ

### Principales conclusions :

- La plupart des FFC obtiennent de bons résultats dans le suivi des indicateurs de *réalisation de projet* (c'est-à-dire, des indicateurs de processus), mais beaucoup ne parviennent que difficilement à assurer le suivi des *impacts sur la biodiversité* de leurs subventions.<sup>8</sup>
- Le S&E des subventions des FFC est nécessaire pour leur permettre d'éviter de dépenser de l'argent sur des activités qui ont un faible impact sur la biodiversité
- Le S&E peut être réalisé assez facilement et de façon peu coûteuse dans le cas des fonds de gestion de parcs, en utilisant des outils mis au point récemment comme l'Instrument de suivi de l'efficacité de la gestion (*Management Effectiveness Tracking Tool-METT*) mis au point par la Banque mondiale et le WWF.
- Le S&E est souvent beaucoup plus difficile dans le cas des fonds de subvention, car les subventions qu'elles versent aux ONG, aux organisations communautaires et aux entreprises environnementalement durables ont souvent des objectifs très divers, et ses bénéficiaires n'ont souvent aucune expérience antérieure de la réalisation du suivi et de l'évaluation.
- La meilleure manière pour les FFC de suivre et évaluer les impacts sur la biodiversité de leurs subventions consiste à demander à chaque bénéficiaire de subvention de : (1) Préciser les objectifs et indicateurs pour la conservation de la biodiversité (ou la réduction des menaces) dans sa proposition de subvention (2) Collecter des données de référence pertinentes sur la biodiversité (ou sur des menaces pour la biodiversité) avant de mettre en œuvre la subvention ; et (3) Transmettre des données à plusieurs reprises pendant la mise en œuvre de la subvention, et après son achèvement, afin de mesurer les changements au niveau des indicateurs clés.
- La plupart des FFC ne sont pas à même de présenter les résultats cumulés de leurs subventions, et par conséquent ne disposent pas d'indicateurs et d'objectifs clairs leur permettant d'évaluer leur propre impact en tant que mécanisme pour le financement de la conservation de la biodiversité.
- L'Annexe G de cette *Revue* représente un projet de modèle destiné à évaluer : (1) Les performances des FFC en tant qu'institutions et (2) les impacts programmatiques de leurs subventions.

Il est relativement simple, rapide et peu controversé de réaliser un *suivi de processus*, c'est-à-dire, de vérifier si un bénéficiaire de subvention a réalisé la totalité des activités convenues, et s'il l'a fait dans les délais et dans les limites du budget prévus.

<sup>8</sup> Ceci est également vrai pour de nombreux bailleurs de fonds internationaux, même s'il existe actuellement de nombreuses initiatives visant à améliorer le suivi des impacts sur la biodiversité.

Il peut être beaucoup plus difficile, long et complexe de concevoir et de réaliser un *suivi de l'impact* sur la biodiversité (et de l'impact social), et il est par conséquent plus difficile de motiver les bénéficiaires de subventions à réaliser un tel suivi. Comme l'a déclaré le directeur exécutif du FPAA (Colombie) dans un entretien : « Les gens sur le terrain ont, à propos des indicateurs, un point de vue différent de celui des bailleurs de fonds. Les organismes d'exécution locaux sont plus intéressés par les indicateurs de réalisation de projet et les indicateurs de processus, alors que les bailleurs de fonds sont plus intéressés par les indicateurs biologiques et sociaux généraux. » Parmi ces indicateurs figurent ceux qui analysent la réduction des menaces pour la biodiversité.

De nombreux FFC considèrent le S&E comme un enjeu d'une importance secondaire qui peut être reporté après une période de bon fonctionnement pendant quelques années. Par exemple, le profil 2003 de la FUNDESNAP de la Bolivie qui a été préparé pour RedLAC précise : « Dans la mesure où la FUNDESNAP est une nouvelle institution, elle n'a pas encore appliqué de méthodes de suivi et d'évaluation. Il a identifié une méthode d'évaluation de l'impact *comme une nécessité à moyen terme*. » [Italiques ajoutées]

De la même manière, le profil 2003 du FAN de l'Équateur réalisé pour RedLAC précise : « Les premières ressources ont été fournies aux aires protégées au début de 2002 : les méthodes de suivi et d'évaluation n'ont pas encore été appliquées et il n'est donc pas encore possible d'analyser les impacts. Le FAN a déterminé que le suivi de l'impact faisait partie des points à traiter à moyen terme. »

Néanmoins, l'évaluation indépendante commandée par l'USAID en 2007 sur le fonds TFCA de Panama a conclu qu'il fallait tirer la leçon suivante : « Il est important de systématiser les informations de projet depuis le début afin de permettre un apprentissage et d'avoir *une mémoire institutionnelle accessible* qui facilitera l'évaluation des impacts. »

D'après les deux experts indépendants qui ont dirigé le suivi-évaluation des projets de conservation, les principales difficultés dans l'utilisation des indicateurs biologiques destinés à mesurer la réussite des projets de conservation, sont les suivantes :

- Les indicateurs biologiques ne sont pas suffisamment sensibles sur les courtes périodes de temps qui sont pertinentes pour les responsables de projet ;
- Les données nécessaires aux approches utilisant des indicateurs biologiques sont relativement difficiles et coûteuses à collecter ;
- Les approches utilisant des indicateurs biologiques sont difficiles à mettre en œuvre dans le cadre des activités de projet quotidiennes ;
- Les résultats sont difficiles à interpréter ;
- Les résultats sont difficiles à relier aux activités de projet ;
- Les approches basées sur les indicateurs biologiques exigent l'existence de données de référence afin d'établir une comparaison des changements de différents paramètres. Par conséquent, il est difficile, voire impossible, d'utiliser ces méthodes dans des projets où des données de référence n'ont pas été collectées ;



- Les résultats sont difficiles à utiliser pour établir des comparaisons significatives entre différents sites.<sup>9</sup>

Néanmoins, le S&E des impacts sur la biodiversité est nécessaire pour permettre à un FFC d'éviter de disperser ses ressources limitées dans une multitude d'activités avec un faible impact global sur la biodiversité. Le rapport dont est extraite cette liste des principales difficultés estime qu'il est plus efficace, dans de nombreux cas, de suivre et d'évaluer la réduction des menaces (c'est-à-dire, la réduction du nombre et de l'ampleur des menaces telles que le braconnage, la pêche à la dynamite, l'exploitation forestière illégale, l'expansion des exploitations agricoles à l'intérieur des aires protégées, etc.) plutôt que d'essayer de suivre et d'évaluer l'impact sur la biodiversité et de compter le nombre d'espèces en danger, ou tenter d'autres mesures directes de la biodiversité.

Dans le cas des fonds de gestion de parcs (c'est-à-dire, les FFC dont l'objectif principal est de couvrir les coûts récurrents des aires protégées), il est possible d'appliquer des outils relativement peu coûteux et simples pour mesurer l'avancement en termes d'efficacité de la gestion des aires protégées, notamment l'outil METT, récemment développé conjointement par le WWF et la Banque mondiale.<sup>10</sup>

**Outil de suivi de l'efficacité de la gestion des aires protégées :**

L'outil METT consiste en une liste de 300 questions auxquelles les responsables des aires protégées peuvent facilement répondre [en choisissant un chiffre allant de zéro (mauvais) à trois (excellent)] sans avoir à procéder à des recherches supplémentaires, par exemple :

- Existe-t-il des systèmes pour contrôler l'accès/l'utilisation des ressources dans les aires protégées ?
- Les équipements sont-ils suffisants pour répondre aux besoins de gestion, et font-ils l'objet d'un entretien suffisant ?
- L'aire protégée apporte-t-elle des avantages économiques aux communautés locales ?
- Si des droits sont appliqués (c'est-à-dire, des droits d'entrée ou des amendes), aident-ils à assurer la gestion de l'aire protégée ?

Ce type de S&E doit, dans tous les cas, être déjà intégré aux plans de gestion de chaque aire protégée et des réseaux d'aires protégées dans leur ensemble. L'outil METT ne vise pas à mesurer directement les indicateurs de biodiversité, tels que les populations de certaines espèces menacées, où le pourcentage de couverture forestière ou de couverture des récifs coralliens dans une zone particulière. L'outil METT précise qu'« il est trop limité pour permettre une évaluation détaillée des résultats, et qu'il vise en fait à fournir un rapide aperçu des étapes de gestion identifiées dans le cadre de la Commission mondiale des aires protégées [WCPA] allant jusqu'à l'atteinte des résultats. » L'outil METT est basé sur l'hypothèse que « l'efficacité de la gestion des aires protégées constitue une bonne approximation pour mesurer les résultats positifs en termes de biodiversité. »

<sup>9</sup> Margoluis, Richard et Salafsky, Nick. 2001. *Is Our Project Succeeding? A Guide to Threat Reduction Assessment for Conservation*. Biodiversity Support Program, Washington DC.

<sup>10</sup> L'Outil METT est disponible en ligne sur :  
[http://assets.panda.org/downloads/mett2\\_final\\_version\\_july\\_2007.pdf](http://assets.panda.org/downloads/mett2_final_version_july_2007.pdf)

Dans le cas de fonds de subvention, la collecte et le suivi des indicateurs biologiques peuvent être techniquement difficiles et coûteux en temps et en argent pour les petites ONG et les organisations communautaires qui reçoivent des subventions des FFC mais qui n'ont encore jamais travaillé précisément sur le suivi et l'évaluation des impacts sur la biodiversité de leurs activités.

Les fonds de subvention n'établissent que rarement des objectifs précis pour mesurer l'ampleur de la conservation de la biodiversité ou de la réduction des menaces. Il peut être particulièrement difficile de quantifier l'impact total sur la biodiversité des fonds de subvention, du fait de la diversité de leurs objectifs, des niveaux des impacts et des écosystèmes. Par exemple, essayer de mesurer et de comparer les impacts relatifs sur la biodiversité d'une subvention visant à conserver les récifs de corail avec les impacts d'une subvention pour la restauration des forêts dégradées, où ceux d'une subvention visant à promouvoir l'écotourisme comme moyen de subsistance durable, revient à comparer des pommes et des oranges. La biodiversité ne peut être simplement mesurée en utilisant de la même façon une seule et même unité de mesure comme, par exemple, l'on peut mesurer les émissions de gaz à effet de serre (en tonnes de carbone émises) quelles que soient les sources ou les emplacements particuliers. Les relations de cause à effet suscitent elles aussi beaucoup de controverses et d'incertitudes, sur la question de savoir, par exemple, dans quelle mesure des projets conçus pour apporter des bénéfices économiques aux communautés locales pauvres dans des zones riches en biodiversité aboutissent finalement à réduire les menaces humaines pour la biodiversité.<sup>11</sup>

Néanmoins, à moins qu'un effort initial, délibéré et durable soit fait pour installer et mettre en œuvre des systèmes de suivi et d'évaluation des subventions, le S&E risque d'être relégué au second plan dans les besoins opérationnels immédiats d'un bénéficiaire (et d'un FFC), en particulier dans le cas des fonds de subventions. De nombreuses évaluations indépendantes des FFC ont conclu que la meilleure pratique consiste pour les FFC à affecter au S&E des fonds et un personnel spécifiques suffisants dès le départ. Par exemple, la fondation PUMA de Bolivie (qui est exclusivement un fonds de subventions) attribue 10 % du montant de chaque subvention à la conception de projet et au S&E. PUMA travaille avec les bénéficiaires des subventions pour affiner les critères de S&E pendant le processus de réalisation du S&E, ce qui permet de le traiter comme un processus en évolution constante.

Une évaluation indépendante complète et récente du système de S&E utilisé par le programme Parcs en péril (*Parks in Peril*) de TNC (qui a octroyé des subventions à des sites multiples dans différents pays d'Amérique latine sur une période de 10 ans) a formulé les recommandations suivantes, qui peuvent également être appliquées aux FFC :

- Engager ou désigner un membre du personnel qui sera chargé de faciliter un apprentissage rétrospectif et prospectif entre les différents sites. Cette personne doit être affectée à 100 % à ce rôle.

---

<sup>11</sup> Cf. le document de M. Alderman cité à la note 15 plus bas.

- Élaborer formellement un plan d'action écrit pour un apprentissage prospectif entre les sites, définir les problèmes prioritaires sur lesquels l'apprentissage doit être axé, et définir les structures et les processus d'apprentissage.<sup>12</sup>

Les fonds de subvention peuvent avoir à engager un personnel à plein temps spécialement pour réaliser le S&E et faciliter l'apprentissage entre les sites et projets, alors que les fonds de gestion des parcs auront moins besoin de le faire, dans la mesure où de nombreux réseaux d'aires protégées intègrent déjà le S&E dans le cadre de leurs plans de gestion. De plus, des aires protégées particulières au sein d'un réseau national d'aires protégées ont généralement plus de similitudes entre elles (et par conséquent peuvent plus facilement tirer parti de l'expérience les unes des autres) que les bénéficiaires de subventions souvent plus diversifiés d'un fonds de subvention classique. Dans le cas des fonds hybrides qui associent des fonds de gestion de parcs et des fonds de subventions (ou des comptes multiples séparés) dans le cadre d'une seule entité juridique et de gestion, des systèmes et approches de S&E différents peuvent être plus appropriés pour différents comptes.

En conclusion, la plupart des FFC essaient maintenant de consacrer plus de ressources à l'amélioration de leur S&E des impacts sur la biodiversité de leurs subventions, ce qui devrait aboutir à une amélioration dans l'octroi des subventions et dans la conception de projet à l'avenir.

### **Tableau de bord pour les fonds TFCA du gouvernement américain**

Le gouvernement américain a créé un tableau de bord pour les fonds pour suivre l'avancement de plus d'une dizaine de fonds TFCA mis en place au niveau mondial. Le tableau de bord est divisé en quatre sections. La première section, intitulée « Gouvernance », comprend des questions qui permettent de déterminer si toutes les dispositions des accords de subventions TFCA ont été respectées, notamment la transmission par les FFC de tous les rapports nécessaires. Cette section intègre un certain nombre de questions liées aux indicateurs de processus (pour savoir notamment si le nombre minimum annuel de réunions du conseil a bien été respecté, avec un quorum approprié, et si le fonds a réalisé une autoévaluation institutionnelle annuelle et des évaluations des performances du personnel). Néanmoins, la section gouvernance comprend également plusieurs questions clés qui sont liées à l'impact sur la conservation, telles que :

- Est-ce que le FFC dispose d'un plan stratégique écrit qui intègre les priorités en termes de conservation et de financement ? Est-ce que le conseil de direction évalue annuellement la progression par rapport aux objectifs clés précisés dans le plan stratégique, et met en œuvre les modifications jugées nécessaires ?
- Est-ce que les buts et objectifs du FFC complètent les plans/programmes d'autres acteurs (c'est-à-dire, plans environnementaux nationaux, autres bailleurs de fonds, et partenaires d'échanges de créances tels que ONG internationales) ?

---

<sup>12</sup> Foundations of Success. 2004. *External Evaluation of the TNC/USAID Parks in Peril Program*, p. 78.

- Est-ce que le FFC a établi et mis en œuvre un plan de S&E pour déterminer l'impact sur la conservation des projets qu'il finance ?

Les sections 3 et 4 du tableau de bord pour les fonds TFCA couvrent la gestion des subventions et la gestion financière, et comportent des questions qui visent principalement à savoir si les procédures correctes ont bien été suivies

Plusieurs consultants indépendants à qui l'USAID a demandé d'utiliser le tableau de bord pour évaluer des fonds TFCA ont fait le commentaire suivant :

« Le Tableau de bord [TFCA] est un excellent outil pour évaluer l'aspect « moyens mis en œuvre » des activités d'un fonds, mais il est médiocre dans l'évaluation des « résultats » et des « impacts ». Pour atteindre ces objectifs, les évaluateurs considèrent que des critères supplémentaires devraient être élaborés pour l'efficacité, l'efficience, la pertinence, la durabilité, l'apprentissage et l'impact. Le CS [le Comité de supervision spécifique de chaque fonds TFCA] peut tout à fait élaborer des critères d'évaluation plus précis qui n'ont pas été abordés par le tableau de bord du gouvernement américain. »

Un modèle destiné à assurer le suivi et l'évaluation des FFC est joint à l'annexe G de cette *Revue*.

## **CHAPITRE 6 : CONSEIL D'ADMINISTRATION ET GOUVERNANCE**

### **Principales conclusions :**

- Le facteur le plus important pour la bonne gouvernance d'un FFC est d'avoir un conseil d'administration composé en majorité de membres indépendants du gouvernement.
- Le fait d'avoir une majorité des membres du conseil d'administration indépendants du gouvernement aide les FFC à attirer les dons du secteur privé et des bailleurs de fonds internationaux.
- Les membres du conseil d'administration indépendants du gouvernement doivent être sélectionnés en fonction de leurs compétences personnelles et non en tant que représentants officiels de certains groupes. Le renouvellement des membres du conseil d'administration doit se faire par tranches (pour éviter que tous les mandats se terminent en même temps) afin d'assurer une meilleure continuité institutionnelle.
- Les conseils d'administration de grande taille bénéficient du fait d'avoir des membres qui possèdent différentes sortes d'expertises techniques et proviennent de régions différentes, mais ce nombre de membres important du conseil peut également rendre le processus de décision plus complexe et accroître les coûts administratifs. Une option utilisée par de nombreux FFC consiste à avoir un Comité exécutif restreint qui se réunit plus fréquemment et tranche sur les nombreuses décisions urgentes et à court terme, alors que le conseil d'administration complet se consacre aux décisions plus importantes et plus stratégiques, et approuve le budget annuel, le plan de travail et les programmes de subventions.
- Les Conseils d'administration des FFC fonctionnent souvent plus efficacement s'ils délèguent certaines questions à des Comités d'experts qui formulent des recommandations destinées à l'ensemble du conseil d'administration. Il peut y avoir par exemple un comité chargé des finances et des investissements et un comité scientifique et technique. Ces comités peuvent également coopter des membres non issus du conseil d'administration pour les aider dans leur tâche.
- Les responsabilités des membres du conseil d'administration doivent être clairement précisées dans le règlement interne ou le manuel opérationnel du FFC, et les membres doivent recevoir une formation et une introduction rapides (d'un jour ou deux) lorsqu'ils rejoignent le conseil.
- Les FFC emploient généralement entre 4 et 25 personnes, en fonction de la taille et du type de subventions qu'ils gèrent. Un FFC emploie à lui seul 60 personnes, mais assure l'essentiel du financement de près de 70 aires protégées, tout en assurant la gestion de près d'une dizaine de comptes spéciaux liés à différents bailleurs de fonds et différents objectifs.

## **Composition du conseil d'administration**

Si l'on se base sur l'expérience des FFC au cours des 15 dernières années, le facteur le plus important pour la bonne gouvernance d'un FFC est d'avoir un conseil d'administration composé en majorité de membres indépendants du gouvernement. Les FFC les moins performants sont généralement ceux dont les conseils d'administration sont composés principalement de représentants du gouvernement, ou bien ceux qui sont situés dans un ministère (physiquement ou au niveau institutionnel), ou ont un conseil d'administration qui est toujours présidé par un représentant du gouvernement.

La raison pour laquelle il est important que la majorité des membres du conseil d'administration soient indépendants du gouvernement réside dans le fait que les décisions de celui-ci sont négociés entre les membres de ce conseil en se référant uniquement à son plan stratégique, à ses critères d'octroi de subventions et aux objectifs et à la mission du FFC et non sur des critères ou des considérations politiciennes du gouvernement. Les conseils d'administration non contrôlés par les gouvernements sont plus transparents et plus susceptibles de rendre publics leurs finances, leurs subventions, leurs politiques et leurs priorités, en particulier lorsque que le FFC n'est plus placé sous la supervision de ses bailleurs de fonds initiaux.<sup>13</sup>

Une critique souvent formulée à l'encontre des FFC est que les membres du conseil d'administration qui représentent les gouvernements du pays hôte ou du pays donateur ont tendance à changer fréquemment, et que leurs remplaçants ont besoin de temps pour devenir opérationnels. Ceci se produit particulièrement dans les pays où il y a un changement fréquent des partis au pouvoir, ou bien où les ministres et d'autres représentants de premier plan du gouvernement passent souvent d'un ministère à l'autre.

---

<sup>13</sup> Après une telle période de supervision, un FFC n'a souvent plus d'obligation juridique à transmettre des rapports aux bailleurs de fonds sur ses activités et ses finances, et les bailleurs de fonds n'ont plus le droit d'accéder aux archives internes ou aux sites de projet des FFC, ni de demander à récupérer leurs contributions à un FFC si l'argent n'est pas dépensé aux fins convenues.

Les membres du conseil d'administration extérieurs au gouvernement qui sont nommés en leur capacité personnelle, ou en tant que représentants d'ONG, d'institutions universitaires ou du secteur privé, exercent généralement leur mandat au sein du conseil d'administration plus longtemps (souvent pour des mandats renouvelables de plusieurs années chacun) que les membres nommés par le gouvernement. En outre, les premiers participent généralement de façon plus régulière aux réunions du conseil et ceci en personne plutôt qu'en envoyant un remplaçant ou un suppléant. Par exemple, un profil préparé pour RedLAC en 2003 sur le fonds EIA du Salvador (FIAES), précise que l'un

**Le Fonds national pour l'environnement de la Bolivie (FONAMA)** a été initialement créé sous forme d'un fonds environnemental national indépendant de tout ministère particulier. Il a attiré des dizaines de millions de dollars de fonds provenant de bailleurs de fonds internationaux multiples, parce qu'il était devenu un modèle d'intégrité et de professionnalisme dans un pays miné par une longue histoire de corruption gouvernementale. Néanmoins, lorsqu'un nouveau parti politique est arrivé au pouvoir, le FONAMA a été restructuré. Alors qu'initialement, quatre des neuf membres de son conseil d'administration étaient issus du gouvernement, dans sa nouvelle structure, deux des quatre membres du conseil d'administration sont des représentants du gouvernement. En outre, le FONAMA n'est plus une organisation indépendante, devant uniquement rendre des comptes au Président de la république, et il a été transformé en une organisation officielle, intégrée au ministère du Développement durable. Selon un profil du FONAMA préparé en 2003 pour le réseau RedLAC, la restructuration du FONAMA a abouti à « (1) la perte d'autonomie de l'organisation et son intégration à la structure hiérarchique de l'État ; (2) le renouvellement constant du personnel exécutif et technique ; (3) des retards dans le traitement des demandes de financement ; et (4) une gestion inefficace des fonds. » De ce fait, des bailleurs de fonds tels que le gouvernement américain et le FEM ont retiré l'argent qu'ils avaient apporté au FONAMA et l'ont affecté aux deux nouveaux FFC boliviens.

des principaux « obstacles à son travail » est « l'absence de continuité au sein du conseil d'administration, entraînée par les changements constants des représentants du gouvernement, et le fait que les observateurs présents qui accompagnent ou remplacent les représentants du gouvernement, bien qu'il n'aient ni droit de parole ni droit de vote, peuvent intervenir dans le fonctionnement du fonds ». De la même manière, l'évaluation par le FEM du fonds PROFONANPE du Pérou précise que « son fonctionnement a été perturbé par la présence de représentants du gouvernement qui étaient membres actifs du conseil d'administration ».

Le simple fait qu'un FFC soit accueilli à l'intérieur des locaux d'un ministère peut induire « dans certaines parties de la société civile, et en particulier au sein de la communauté des ONG, la perception que [le fonds] est une institution 'captive' », comme le note l'évaluation indépendante de 2006 du Fonds pour les Amériques (FPLA), en Argentine. La « perception populaire selon laquelle le FPLA est un prolongement du gouvernement argentin » a été renforcée par le fait que l'approbation du représentant du gouvernement argentin au

sein du conseil d'administration était nécessaire pour valider toute décision du conseil.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> C'est là une caractéristique standard de la plupart des fonds EAI, tout comme l'exigence similaire prévoyant que le représentant du gouvernement américain membre d'un conseil d'administration de fonds EAI doit approuver toutes les décisions, même si les conseils d'administration des fonds EAI ont pour obligation d'avoir une majorité de membres issus d'ONG, et que toutes les décisions sont prises au vote à la majorité. Cette caractéristique n'existe pas dans les fonds TFCA.



La meilleure pratique pour sélectionner les membres du conseil d'administration issus du gouvernement consiste à choisir des responsables politiques de premier plan (comme un ministre de l'Environnement), au lieu de choisir des responsables au niveau opérationnel ou de l'autorité compétente, comme le responsable d'une agence de gestion d'aires protégées. Par exemple, le profil 2003 du FAN de l'Équateur qui a été préparé pour RedLAC précise : « La participation du ministre de l'Environnement au conseil d'administration a facilité les processus de négociation du soutien du gouvernement et permet d'assurer que les activités financées par le fonds sont cohérentes avec les politiques environnementales nationales ». Initialement, le ministre occupait automatiquement le siège de Président du conseil d'administration, mais au fil du temps, le gouvernement a volontairement renoncé à ce privilège, et le ministre de l'Environnement occupe maintenant seulement la fonction de membre de droit du conseil d'administration avec voix délibérative. Le fait d'avoir un seul représentant officiel du gouvernement au sein du conseil d'administration d'un FFC peut suffire à s'assurer du soutien du gouvernement et de la coordination avec les politiques et les priorités gouvernementales, ce qui dans le cas du FAN est également renforcé par des accords de travail officiels conclus avec le gouvernement.

De la même manière, le FMCN, au Mexique, dispose d'un conseil d'administration de 19 membres, qui ne comprend qu'un seul membre issu du gouvernement, à savoir le ministre de l'Environnement, et pourtant le FMCN est universellement considéré comme extrêmement performant dans la coordination de ses activités avec les agences gouvernementales et les priorités nationales. En revanche, certains directeurs exécutifs de FFC se plaignent du fait que, lorsque le responsable d'une agence de gestion d'aires protégées est membre du conseil d'administration, cette personne considère souvent que son agence est automatiquement habilitée à recevoir les subventions du FFC sans avoir à remplir toutes les conditions requises, et bien souvent n'est pas prêt à écouter les recommandations des autres membres du conseil d'administration.

Un FFC indépendant du gouvernement et doté d'un conseil d'administration avec une majorité de membres indépendants du gouvernement aura plus de facilité à obtenir les dons d'entreprises du secteur privé, de particuliers et de bailleurs de fonds internationaux. Certains bailleurs de fonds ont des réglementations ou des politiques qui les empêchent explicitement d'octroyer des dons à des FFC dont les conseils d'administration sont contrôlés par le gouvernement. Les bailleurs de fonds privés craignent souvent que, s'ils donnent de l'argent directement au gouvernement pour soutenir les aires protégées et la conservation de la biodiversité, leur fonds risquent d'être utilisés à d'autres fins. Le directeur exécutif du FUNBIO a indiqué que la raison pour laquelle ce fonds est parvenu à attirer plusieurs dons d'entreprises brésiliennes atteignant plus d'un million de dollar est son indépendance vis-à-vis du gouvernement et la bonne réputation de son conseil d'administration. Le FAN, en Équateur, a créé un sous-compte spécial pour les citoyens équatoriens souhaitant soutenir les parcs nationaux de l'Équateur, mais n'ayant pas suffisamment confiance pour verser de l'argent au gouvernement à cette fin.

## **Représentation des bailleurs de fonds au sein des conseils d'administration des FFC**

De nombreux fonds disposent à la fois au sein de leur conseil d'administration d'un membre du gouvernement national et d'un membre représentant un bailleur de fonds international. De nombreux FFC ont un ou plusieurs représentants de bailleurs de fonds internationaux au sein de leur conseil d'administration. La meilleure pratique consiste à essayer de limiter cette présence à un ou deux bailleurs de fonds, car la présence d'un trop grand nombre de bailleurs de fonds peut générer un sentiment de perte d'appropriation nationale du FFC. Les bailleurs de fonds et les ONG internationales peuvent apporter aux nouveaux FFC une assistance et des conseils techniques sur les aspects pratiques. Parfois, cependant, la participation d'un bailleur de fonds ou d'une ONG internationale peut amener les gens à une perception erronée du FFC comme une entité dépendante du bailleur de fonds ou de l'ONG internationale.

Dans le cas des fonds EAI et TFCA, la loi américaine exige que le gouvernement américain (ainsi que le gouvernement du pays hôte) disposent d'un représentant au sein du conseil d'administration jusqu'à ce que toutes les contributions du gouvernement américain aient été dépensées, et précise que l'approbation du gouvernement américain (et du pays hôte) est nécessaire pour toute décision visant à modifier les accords bilatéraux pour établir un fonds TFCA ou EAI. L'approbation du gouvernement américain est donc requise pour toute modification de l'objectif du fonds ou la composition de son conseil d'administration (ces deux éléments étant généralement définis dans les accords bilatéraux). Parfois, les FFC demandent aux bailleurs de fonds de siéger au conseil d'administration, pour donner plus de crédibilité aux FFC auprès des autres bailleurs de fonds potentiels, et de bénéficier de l'expérience des bailleurs de fonds internationaux, de leurs perspectives plus larges et de leurs liens éventuels avec d'autres organismes de mobilisation de fonds.

Certains bailleurs de fonds internationaux, tels que la Banque mondiale et le FEM, choisissent de ne pas siéger aux conseils d'administration des FFC, parce qu'ils considèrent qu'il s'agit d'un conflit d'intérêts dans la mesure où cela revient à participer à la gestion d'une organisation dont ils doivent également assurer la supervision et l'évaluation. Certains bailleurs de fonds n'apprécient tout simplement pas les obligations associées à la fonction de membre du conseil d'administration d'un FFC, qui impliquent un engagement de longue durée et un travail assidu.

Les bailleurs de fonds bilatéraux exigent parfois que les FFC créent des comités spéciaux chargés de gérer un sous-compte distinct qu'ils ont financé (souvent au travers d'échanges dette/nature). Ces comités comprennent souvent un représentant du bailleur de fonds bilatéral, afin de s'assurer que le FFC se conforme aux conditions et réglementations du bailleur de fonds pour la gestion et le versement de ses contributions. Les pouvoirs de ces comités peuvent varier et aller d'un simple rôle consultatif auprès du conseil d'administration du FFC, jusqu'à la possibilité d'approuver toutes les dépenses au débit du sous-compte qui a été créé avec les fonds du bailleur de fonds. En théorie, ceci pourrait ouvrir la voie à de graves conflits entre le conseil d'administration de l'institution

principale et le(s) comité(s) spécial(aux). Néanmoins, cela ne semble pas avoir posé de problème à ce jour.

### **Sélection de membres du conseil d'administration indépendants du gouvernement**

Les procédures pour la sélection de membres du Conseil administration indépendants du gouvernement sont variables. Dans le cas du Fonds des Amériques au Chili, les représentants des ONG sont choisis par leurs homologues au travers d'une base d'adhérents mise à jour par le Fonds des organisations. Environ 400 ONG sont présentes sur ce registre.

Dans certains cas, des représentants des ONG siégeant au conseil d'administration d'un FFC qui ont été nommés par des ministres ont été critiqués par d'autres ONG qui les accusaient d'être trop étroitement liés au gouvernement. De nombreux FFC précisent dans leurs statuts que les membres du conseil d'administration issus d'ONG doivent être nommés par une association nationale ou un réseau d'ONG de conservation, ou que le conseil lui-même doit élire ses membres issus d'ONG. De la même manière, les FFC stipulent souvent que les membres du conseil issus du secteur privé doivent être nommés par des associations professionnelles (comme une chambre de commerce), et que les membres issus d'organismes scientifiques ou universitaires doivent être nommés par des associations scientifiques ou universitaires.

La plupart des directeurs exécutifs de FFC qui ont été interrogés pour ce rapport considèrent que les membres du conseil indépendants du gouvernement doivent être choisis en fonction de leurs compétences personnelles, et non représenter les intérêts d'une organisation extérieure quelconque. Surtout, chaque membre du conseil doit disposer d'une connaissance approfondie du FFC et de son plan stratégique, doit être capable de contribuer de façon significative à la mission et aux responsabilités globales du FFC. Il est également important de choisir des membres du conseil qui sont en mesure de mobiliser des fonds et d'accroître la dotation en capital du FFC. Une autre considération importante est qu'un conseil d'administration doit être suffisamment grand pour représenter correctement les différentes parties prenantes qui doivent pouvoir s'exprimer, et disposer de membres ayant des connaissances locales des régions du pays où sont situés les projets financés par les subventions du FFC.

Pour assurer la continuité, les membres élus au conseil d'administration doivent être renouvelés par tranches. Par exemple, un conseil d'administration doté de neuf membres devrait avoir des mandats de trois ans, pour qu'un tiers des membres au maximum quitte le conseil à la même date. La formation des membres du conseil est également importante, en particulier en ce qui concerne la gestion des investissements.

Pour éviter de perdre les contributions apportées par les membres du conseil d'administration une fois leur mandat terminé, plusieurs FFC, tels que le FUNBIO, ont créé un conseil d'anciens membres du conseil d'administration qui dispose d'une capacité consultative. Les membres du conseil ont souvent un fort sentiment d'adhésion et

d'engagement par rapport au travail qu'ils aident à faire progresser, et par conséquent ils ont du mal à quitter le conseil d'administration du FFC.

Dans de nombreux pays qui ne bénéficient pas d'une longue histoire de partenariats entre les ministères et les organisations non gouvernementales, les membres des conseils d'administration des FFC ont fait part de leur satisfaction vis-à-vis du niveau exceptionnel d'autonomie et de responsabilités qu'ils ont ressenti en tant que membres de conseil d'administration. Le niveau significatif de représentation sociale et de contrôle illustré par la composition diversifiée de nombreux conseils d'administration de FFC a permis de conforter la légitimité des décisions prises. Par exemple, une évaluation indépendante du FUNBIO a fait remarquer que « le conseil d'administration du FUNBIO rassemble et permet une collaboration étroite de différentes parties prenantes, allant de représentants de petites organisations environnementales de terrain jusqu'à des dirigeants de grandes entreprises. Même si cela peut être considéré comme une meilleure pratique courante dans d'autres endroits, au Brésil il s'agit d'une expérience assez exceptionnelle. »

Il peut s'avérer plus facile d'intégrer des représentants des communautés locales au sein du conseil d'administration et des comités d'un FFC lorsque ce dernier a été créé pour soutenir seulement une ou deux aires protégées, comme c'est le cas avec le BMCT en Ouganda ou le Fonds de la montagne de la Table (*Table Mountain Fund*) en Afrique du Sud. La représentation des communautés locales est plus difficile pour un FFC d'envergure nationale dans un grand pays comme le Mexique. Quoi qu'il en soit, le FMCN, au Mexique, est parvenu à représenter les points de vue des communautés locales au sein de son conseil d'administration en invitant des experts disposant d'une expérience du travail reconnue avec les communautés dans différentes régions, à siéger au sein de son conseil d'administration de 19 membres.

Le fait d'avoir un conseil d'administration de grande taille dont les membres sont dotés de compétences et d'origines diverses a permis à un FFC tel que le FMCN de créer des comités techniques spécialisés performants, qui sont associés directement au fonctionnement quotidien. Néanmoins, les grands conseils d'administration rendent aussi plus difficiles l'organisation des réunions, la prise des décisions et l'efficacité des transactions commerciales. Malgré ces difficultés, plusieurs directeurs et membres de conseils d'administration de FFC se sont plaints dans des entretiens et dans les rapports d'évaluation des FFC, que leurs conseils d'administration sont trop petits et qu'il serait préférable d'y intégrer de nouveaux membres ayant d'autres domaines d'expertise, tels que les services bancaires d'investissement et l'exploitation forestière.

Les membres de conseils d'administration issus du secteur privé peuvent être utiles aux FFC en apportant des compétences et des ressources supplémentaires dans des domaines tels que la gestion financière, la gestion du crédit et le marketing. Les dirigeants d'entreprises peuvent aussi aider à développer une collaboration et des partenariats avec le secteur privé, en utilisant leurs nombreux contacts et réseaux personnels et en fournissant de nouvelles opportunités de mobilisation de fonds, tout en renforçant la confiance du secteur privé dans le FFC. Il est possible de demander à des associations

professionnelles reconnues, telles qu'une chambre de commerce nationale, d'élaborer une courte liste de personnes choisies pour les sièges réservés au secteur privé au sein du conseil d'administration d'un FFC. Ceci permet d'ajouter de la transparence et de l'ouverture, et représente une forme d'action en direction de la société civile, qui devrait permettre à ces groupes de participer plus activement aux FFC.

### **Comités du conseil d'administration**

Pour utiliser plus efficacement le temps des membres du conseil d'administration, la plupart des conseils de FFC reconnaissent l'intérêt des comités spécialisés, composés de membres du conseil d'administration dotés d'une expertise et d'une expérience dans des domaines particuliers, comme les finances et les investissements, la science ou la mobilisation des fonds. Les comités peuvent coopter des experts supplémentaires extérieurs au conseil d'administration pour les aider selon les besoins. Par exemple, de nombreux FFC cooptent des banquiers locaux ou d'autres experts financiers qui ne sont pas des membres du conseil d'administration, et qui agissent en tant que membres consultatifs non votants du comité chargé des finances et des investissements du FFC, ou d'éminents chercheurs qui agissent en tant que membres consultatifs non votants du comité scientifique et technique d'un FFC.

Un certain nombre de FFC, tels que le FPE des Philippines, la fondation KEHATI d'Indonésie, et l'Ecofondo de Colombie, ont créé des comités régionaux, ou ont réservé des sièges au sein de leur conseil d'administration pour les représentants de différentes régions du pays. Néanmoins, dans certains cas, ceci a amené les représentants régionaux à considérer que leur région devrait automatiquement recevoir un certain pourcentage des subventions du FFC, quelle que soit la qualité des propositions soumises par la région, où le niveau de priorité plus important accordé à la conservation dans d'autres régions. La principale responsabilité d'un membre du conseil d'administration est de favoriser ce qui est positif pour le FFC, et non ce qui est positif pour sa région ou son secteur.

De nombreux conseils d'administration ou de direction (en particulier ceux qui disposent d'un grand nombre de membres) ont créé un comité exécutif composé d'un nombre réduit de membres du conseil d'administration ou du conseil de direction, qui se réunit plus régulièrement (par exemple, chaque mois) et qui fonctionne comme l'organisme responsable de la supervision générale de la gestion du FFC.

## Définir les rôles et responsabilités des membres du conseil d'administration

Les responsabilités des membres du conseil d'administration doivent être clairement spécifiées dans le règlement interne ou le manuel opérationnel du FFC. Ces responsabilités portent généralement sur la planification stratégique, l'approbation des budgets et des rapports financiers, la mobilisation de capitaux supplémentaires, l'examen des propositions de subventions et des évaluations de subventions réalisées, l'examen des performances du directeur exécutif et des performances des responsables d'investissement du FFC. Sur la base de l'expérience de nombreux FFC, il est recommandé d'établir des indicateurs de performance pour les nouveaux membres du conseil d'administration, de façon à ce que les attentes soient claires dès le départ.

Le conseil d'administration doit déléguer la responsabilité des opérations du fonds au directeur exécutif, et fournir les ressources nécessaires, dans le contexte d'un plan stratégique. Ce plan doit clairement énoncer la stratégie, la mission, les buts et objectifs de l'organisation, et les actions nécessaires pour y parvenir. Une fois ces points clarifiés, il est alors possible de préciser les exigences concernant le personnel, les responsabilités et profils de chacun des postes, et de pourvoir tous les postes techniques par un processus de sélection concurrentielle.

Les FFC plus petits, dotés d'un personnel très restreint, comme le Fonds des Amériques en Argentine, attribuent aux membres du conseil d'administration la responsabilité d'évaluer des propositions et de suivre des projets. Néanmoins, l'expérience montre qu'il est plus efficace d'engager un personnel de projet professionnel pour le suivi des propositions et l'évaluation de projets, ou même d'externaliser ces fonctions, afin de réserver le temps et les efforts des membres du conseil d'administration pour la planification et la prise de décisions.

### **Le fonds des Amériques de l'Argentine**

Le fonds des Amériques de l'Argentine, dont les actifs proviennent d'un échange de créances bilatéral représentant environ 3 millions de dollars, n'a jamais disposé de personnel technique de projet et a rarement eu un directeur exécutif en exercice. En remplacement, toutes les activités quotidiennes ont été assurées par un secrétaire administratif, parfois assisté d'un comptable à temps partiel. En l'absence d'un directeur exécutif, c'est le conseil d'administration qui a assuré la gestion institutionnelle et l'octroi des subventions. Les réunions du conseil d'administration prenaient en général une journée entière. Dans la mesure où les membres du conseil d'administration avaient peu de temps libre pour participer (en l'absence de compensation financière) aux visites sur les sites de projets, le suivi des projets a parfois été délégué à d'autres membres du personnel au sein des organisations des membres du conseil d'administration. Ceci a conduit à des inégalités dans le traitement des bénéficiaires et des projets, et a empêché l'enrichissement qui découle normalement de l'expertise accumulée par les responsables de projets par l'intermédiaire de la mise en œuvre de nombreux projets dans différents secteurs et diverses régions du pays. En revanche, les membres du conseil d'administration se sont tous exprimés de façon très positive sur l'intérêt qu'ils ont retiré personnellement de la visite des sites, et de la forte gratification morale qu'ils en retirent. Aucun membre ne s'est porté volontaire pour quitter le conseil d'administration à l'échéance.

## Formation des membres du conseil d'administration

Les FFC assurent souvent une séance de présentation à l'intention des nouveaux membres du conseil d'administration, afin qu'ils rencontrent le personnel et connaissent le fonctionnement du Fonds, qu'ils examinent les documents juridiques et politiques fondateurs, et rencontrent les autres membres du conseil d'administration. Pour cette



présentation, on peut utiliser des documents récents sur le FFC et des réunions antérieures du conseil d'administration qui peuvent être organisés sous la forme d'un manuel de formation, soulignant les droits, les devoirs et les responsabilités des membres du conseil, ainsi que les limites de leurs pouvoirs (c'est-à-dire, en ce qui concerne la participation aux activités de gestion quotidienne).

Une meilleure pratique consiste également à ce que les FFC offrent des opportunités de rencontre, comme des ateliers et des réunions destinés aux membres du conseil d'administration et au personnel pour harmoniser leurs stratégies et leurs approches, et créer une compréhension commune, en travaillant ensemble sur la stratégie de programme de l'organisation, l'examen des programmes et les plans de travail annuels. Les membres du conseil d'administration apprécient également la possibilité de participer à un module de formation d'une journée sur les questions liées aux investissements, assurée par le conseiller en placement ou le responsable d'investissement du FFC. Ceci est particulièrement recommandé lorsque les membres du conseil ne disposent pas de connaissances financières et pourraient autrement se sentir mal à l'aise ou intimidés si on leur demandait de débattre et de voter sur ces questions dans le cadre de leurs fonctions pendant les réunions normales du conseil d'administration.

Il est utile de s'appuyer sur les liens existant entre les différents FFC et les associations régionales ou internationales de FFC, tels que RedLAC, afin d'établir des contacts avec des FFC dans d'autres pays et établir des échanges d'idées et de meilleures pratiques.

### **Manuel opérationnel**

Un manuel opérationnel est nécessaire pour assurer la systématisation et la cohérence des procédures d'un FFC, ce qui le rend également moins vulnérable au renouvellement du personnel. Un manuel opérationnel se compose d'un ensemble de procédures destinées à la gestion des ressources humaines, aux acquisitions, aux opérations comptables, à la gestion des placements, à l'octroi des subventions, etc. Ces manuels doivent être publiés sous forme de classeurs, ce qui permet de soumettre des modifications régulièrement au conseil d'administration, et de remplacer des pages si nécessaire. La date de création doit être mentionnée en bas des pages, de façon à ce que les lecteurs puissent suivre l'évolution du document. Des copies de toutes les versions antérieures du texte doivent être conservées à titre documentaire. Les FFC doivent trouver des manières de simplifier leur manuel opérationnel à chaque fois que c'est possible, en exigeant des rapports de leurs bénéficiaires tous les six mois, au lieu de tous les trois mois, ou en renonçant aux exigences d'évaluation (mais pas de suivi) pour les petits projets, en gardant à l'esprit les coûts (ceux du S&E et du bénéficiaire) et les avantages associés (impact sur la conservation).

L'une des fonctions les plus importantes du manuel opérationnel d'un FFC est de définir les postes des membres du personnel, leurs responsabilités et leur rémunération. De nombreux fonds ont signalé que l'une des difficultés les plus importantes rencontrées (au moins initialement) est la conception d'un ensemble de normes générales ou uniformisées permettant d'évaluer, de rémunérer et de donner de l'avancement à un personnel dont les fonctions et l'expertise technique sont souvent très diversifiées.



## **Personnel**

Il est probable qu'aucune prérogative d'un conseil d'administration de FFC n'est plus importante que la sélection du directeur exécutif du FFC. Une bonne pratique consiste à ce que le conseil d'administration d'un FFC établisse un processus formel pour l'embauche d'un nouveau directeur exécutif, en commençant par identifier un ensemble de candidats hautement qualifiés et en affinant une liste de présélection avant de procéder à la sélection finale. La liste des tâches d'un directeur exécutif doit être précisée dans les statuts, le règlement interne et/ou le manuel opérationnel d'un FFC. Dans la plupart des cas, un directeur exécutif est chargé de mettre en application les décisions et politiques du conseil d'administration ; de superviser tous les autres employés (notamment d'embaucher, de licencier et de donner de l'avancement) ; de représenter le FFC dans toutes les relations avec les représentants du gouvernement, les bailleurs de fonds et les ONG locales ; de signer les contrats et d'ouvrir les comptes bancaires pour le FFC ; de traiter avec les responsables d'investissement ; de superviser la préparation des rapports et des budgets annuels ; et de mobiliser des fonds supplémentaires pour le FFC. Certains FFC, comme la Fondation pour les aires protégées du Caucase, précisent même que cette activité de la mobilisation de nouveaux capitaux doit être considérée comme la première priorité au cours des premières années d'existence du FFC.

Pour certains FFC, leur dépendance par rapport au charisme personnel du directeur exécutif représente une fragilité. Il est essentiel d'avoir un directeur exécutif doté de pouvoirs étendus, mais il est généralement souhaitable d'avoir, à un niveau hiérarchique immédiatement inférieur, un ou deux cadres supérieurs. L'atout majeur de nombreux FFC a été leur intégrité organisationnelle et le respect important dont bénéficie le personnel à tous les niveaux.

Une fois que le directeur exécutif d'un FFC a été choisi, le conseil d'administration lui délègue généralement le recrutement du reste du personnel. Bien que le conseil d'administration continue à s'impliquer dans les questions générales liées au recrutement du personnel (notamment les politiques et les budgets, et les questions liées à la croissance de l'organisation), celui-ci joue rarement un rôle important dans le processus de recrutement du personnel au-delà du directeur exécutif du FFC.

Certains FFC ont connu des conflits et des luttes de pouvoir internes entre leur directeur exécutif et le conseil d'administration. Ceci dure rarement plus d'un an ou deux, car cela aboutit généralement à l'embauche d'un nouveau directeur exécutif. Toutefois, cela peut amener pendant ce temps à une paralysie fonctionnelle du FFC. Pour éviter ces problèmes, le conseil d'administration doit : (1) Préciser clairement les rôles respectifs du conseil d'administration et du directeur exécutif dans les documents juridiques fondateurs et le manuel opérationnel du FFC ; (2) Consacrer le temps et les efforts nécessaires pour embaucher un directeur exécutif doté des qualités requises ; et (3) S'assurer de ne pas signer de contrat d'embauche qui rendra trop difficile ou trop coûteux le licenciement du directeur exécutif si cela s'avère nécessaire. Une bonne pratique peut consister à mentionner des objectifs de performance précis dans le contrat ou les conditions

d'embauche du directeur exécutif. Il est également souhaitable que les conseils d'administration adoptent la bonne pratique de ne pas essayer de gérer tous les détails du fonctionnement quotidien du FFC qui doivent être supervisés par le directeur exécutif.

L'effectif, les rôles et les titres précis du personnel des FFC sont très variables selon leurs ressources financières, leur portée géographique, leur mission, leur stratégie de conservation et leurs relations avec les organismes gouvernementaux et les bénéficiaires non gouvernementaux. Néanmoins, le nombre total des salariés peut aller de 4 au minimum, à environ 25 pour les plus grands FFC (FMCN, PROFONAMPE, FPE et KEHATI), et même jusqu'à 60 dans le cas du FUNBIO (dont la plupart des employés ont été récemment engagés pour la gestion du Programme pour les aires protégées de la région amazonienne, l'ARPA).

La plupart des FFC ont pourvu les postes suivants :

- Directeur exécutif ;
- Personnel de programme (doté de diverses compétences, notamment une bonne connaissance des zones géographiques où travaille le FFC et des connaissances professionnelles des domaines couverts par le FFC, tels que la biologie, la foresterie, le développement des micro-entreprises, etc.) ;
- Personnel financier (incluant souvent un comptable) ;
- Personnel administratif, notamment des secrétaires ainsi qu'une personne chargée de l'accueil ;
- Autres agents techniques, comme un coursier, un chauffeur, un concierge ou un gardien d'immeuble et un agent d'entretien. Dans les pays en développement à revenu intermédiaire, il est généralement plus rentable d'externaliser ces services à des prestataires de services extérieurs selon les besoins, mais dans la plupart des pays les moins développés il peut être plus rentable et plus habituel d'engager des employés à plein temps du fait des faibles niveaux des salaires généralement observés ;
- Au fur et à mesure de l'expansion du fonds (c'est-à-dire, lorsque le personnel atteint plus de 10 personnes), il est également fréquent d'embaucher des employés chargés de la communication et de la mobilisation des fonds, même si ses tâches sont parfois réalisées par le personnel de programme.

Il n'est pas rare que des fonds d'octroi de subventions engagent des spécialistes pour réaliser le S&E, le renforcement des capacités et la formation des bénéficiaires et des demandeurs de subventions, mais cela dépend de la mission du FFC, de son plan stratégique de ses ressources financières.

## CHAPITRE 7 : ASPECTS JURIDIQUES ET FISCAUX

### Principales conclusions :

- Les FFC peuvent être juridiquement créés sous forme de :
  - o Fonds fiduciaires nationaux (dans les pays de *common law*) ;
  - o Fondations nationales (à la fois dans les pays de droit civil et ceux de *common law*) ;
  - o Fondations ou fonds fiduciaires offshore (c'est-à-dire, en Europe ou aux États-Unis) ;
  - o Créés par une législation spéciale ; ou
  - o Créés par un accord international entre gouvernements des pays donateurs et bénéficiaires.
- Il est extrêmement important qu'un FFC soit exonéré d'impôts sur les revenus et les bénéfices issus des investissements. Si cela n'est pas possible, il est recommandé de créer juridiquement le FFC dans un site offshore où les organisations caritatives sont exonérées d'impôt.

### Fonds fiduciaires et fondations dans les pays de droit civil et de *common law*

Les FFC ont été créés selon des formes juridiques très diverses : fondation, société à but non lucratif, fonds fiduciaire dans le cadre de la loi, ou fonds de *common law*. Le choix de l'une ou l'autre de ces différentes formes juridiques dépend des possibilités et des avantages dans le cadre des lois et réglementations locales, notamment au niveau des réglementations fiscales.

Le concept de « fonds fiduciaire » est issu du droit britannique (*common law*), et il renvoie à une relation juridique dans laquelle les actifs qui sont donnés par un bailleur de fonds sont « détenus en fiducie » par un administrateur fiduciaire (ou par un conseil d'administration) au bénéfice d'une autre personne, ou pour un objectif précisé par le bailleur de fonds (par exemple « la promotion de l'art » ou « la conservation d'une biodiversité importante au niveau mondial »). Le terme « fonds fiduciaire » désigne soit l'argent qui est détenu en fiducie, soit l'entité juridique qui est créée pour détenir l'argent en fiducie. Dans le cadre de la *common law*, un administrateur a pour obligation de prendre toutes les décisions concernant les actifs en gardant toujours à l'esprit les intérêts du bénéficiaire.

Dans la plupart des pays de droit civil (qui comprennent tous les pays de l'Europe continentale, et tous les pays francophones, hispanophones et lusophones d'Afrique, d'Océanie, d'Amérique latine et des Caraïbes), il est possible de créer une entité juridique tout à fait similaire à un fonds de fiducie en créant une fondation. Presque tous les pays de *common law* (c'est-à-dire, les pays dont la législation est basée sur le modèle du droit britannique ou américain) sont également dotés de lois qui autorisent la création de fondations, et il y a beaucoup de similitudes entre les définitions juridiques des « fonds

fiduciaires », des « fonds de bienfaisance », des « fondations », des « sociétés à but non lucratif » et des « organisations de bienfaisance ».

Tous les pays d'Amérique latine sont dotés de lois relatives à la création et au fonctionnement de fondations, et certains d'entre eux ont également des lois qui autorisent la création de « *fideicomisos* », une entité juridique qui n'existe que dans les pays latino-américains, qui se base sur les concepts du droit civil, et qui est pourtant tout à fait similaire au concept de fonds fiduciaire dans les pays de *common law*. Quelques pays d'Amérique latine, comme le Guatemala et Panama, disposent de lois qui autorisent la création de fonds fiduciaires de *common law* (principalement à des fins commerciales).

### **Loi sur les associations**

La plupart des pays d'Afrique francophone ne disposent pas de lois qui autorisent la création de fondations, mais seulement de lois qui autorisent la création d'« associations civiles ». Ceci est dû au fait que la plupart des pays francophones d'Afrique ont hérité de (et adopté) la loi française de 1901 sur les associations lorsqu'ils ont obtenu leur indépendance vis-à-vis de la France dans les années 1950 et le début des années 1960, mais qu'ils n'ont pas adopté la législation française ultérieure (après 1965) qui autorise spécifiquement la création de fondations reconnues d'utilité publique. Dans le cadre de la Loi de 1901 sur les associations, les « associations civiles » sont comme des associations volontaires de deux personnes ou plus qui se rassemblent pour un objectif commun qui ne fait pas intervenir l'enrichissement des membres de l'association (au contraire d'un partenariat ou d'une société commerciale). Cette définition très large englobe notamment les clubs sportifs, les associations de défense des droits civiques et les organisations professionnelles, comme un ordre des avocats.

Le principal inconvénient d'une association civile par rapport à une fondation est que la première a obligation de tenir une assemblée générale de tous ses adhérents, qui est l'autorité supérieure de l'association civile (et non pas le conseil d'administration), ensuite, l'assemblée générale se compose généralement des membres à jour de leurs cotisations qui ont une voix chacun. La Loi sur les associations ne prévoit pas non plus de dispositions particulières pour la gestion de biens (comme un fonds de dotation) qui sont possédés par une association civile, et par conséquent elle ne précise pas si les membres de l'association (ou leurs représentants élus) ont une quelconque obligation fiduciaire comparable à celle d'un administrateur dans la *common law*, ou aux fonctions statutaires des membres du conseil d'administration d'une société ou d'une fondation.

Au cours des 10 dernières années, deux pays d'Afrique francophone (Madagascar et le Sénégal) ont promulgué de nouvelles lois permettant la création de « fondations d'intérêt public », qui sont, par certains aspects, plus proches des lois régissant les fondations dans les pays anglophones que de la législation française récente sur les fondations. Dans le cas de Madagascar (et peut-être également dans le cas du Sénégal), ceci tient au fait que ces lois ont été adoptées pour satisfaire aux exigences de bailleurs de fonds internationaux qui étaient prêts à fournir des dons très importants à de nouvelles

fondations dans ces pays, à la condition que les pays concernés votent des lois régissant les fondations qui répondent aux préoccupations des bailleurs de fonds.

### **FFC créés par un texte de loi ou un décret**

Une façon de contourner un cadre juridique national inadapté à la création de fondations et de FFC, consiste pour un pays à voter une loi spéciale visant exclusivement à créer un FFC particulier, et à lui attribuer des exonérations fiscales et d'autres privilèges, au lieu d'essayer de faire voter une nouvelle loi générale sur les fondations et les fonds fiduciaires, dont l'adoption par le Parlement pourrait prendre plusieurs années.

Il existe plusieurs exemples de FFC qui ont été créés par des textes de loi spéciaux, comme le Fonds pour la conservation des aires protégées de Belize - PACT), et plusieurs projets actuels visent également à créer des fonds de gestion nationaux des aires protégées au Gabon et au Guyana au travers de textes de loi spéciaux.

### **Fonds fiduciaires et fondations offshore**

Des fonds fiduciaires offshore peuvent être utilisés afin de créer légalement un FFC pour un pays donné dans le cadre des lois d'un pays tiers disposant d'un système juridique respecté (comme les États-Unis, le Royaume-Uni, les Pays-Bas ou la Suisse) et autorisant des fondations enregistrées ou fonds fiduciaires exonérés d'impôt à réaliser toutes leurs activités caritatives, à tenir toutes les réunions de leurs conseils d'administration dans un autre pays et à avoir un conseil d'administration dont tous les membres (ou tous sauf un de leurs membres) sont des ressortissants étrangers.

La création d'un FFC offshore peut aussi servir à garantir la sécurité des capitaux d'un FFC, en particulier dans les pays politiquement instables. Des FFC peuvent également être initialement créées « en offshore », en attendant qu'un pays fasse voter de nouvelles lois régissant les fondations à but non lucratif (prévoyant des exonérations fiscales sur leurs revenus d'investissement), après quoi la fondation offshore peut transférer la totalité de ses actifs sur le compte d'une nouvelle fondation nationale dont les structures ont été approuvées par l'ensemble des bailleurs de fonds.

Les quatre FFC multinationaux existants ont tous été légalement créés en offshore dans un pays différent des pays destinataires des subventions des FFC. La Fondation pour la conservation de la biodiversité dans les Carpates orientales, dont la mission est de financer des activités de conservation dans une réserve de biosphère qui s'étend sur plusieurs régions de la Pologne, de la Slovaquie et de l'Ukraine, est légalement enregistrée en tant que fondation caritative en Suisse. La Fondation pour les aires protégées du Caucase, dont la mission est de financer jusqu'à 50 % des coûts des aires protégées prioritaires en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie, est légalement enregistrée en tant que fondation de bienfaisance en Allemagne. La Fondation pour le Trinationnel de la Sangha (TNS), dont la mission est de financer trois aires protégées adjacentes au Cameroun, en République centrafricaine et en République du Congo, est enregistrée en tant qu'organisme caritatif public au Royaume-Uni. Le Fonds pour le récif

méso-américain (MAR), dont la mission consiste à « élaborer des solutions innovantes et transnationales pour résoudre les problèmes stratégiques du récif méso-américain » au Mexique, à Belize, au Guatemala et au Honduras, est enregistré en tant que fondation de bienfaisance exonérée d'impôt aux États-Unis.

Dans le cas des trois premiers fonds multinationaux mentionnés plus haut, les pays qui étaient prévus comme bénéficiaires des FFC ne disposaient pas (à la date à laquelle les FFC ont été créés) de systèmes juridiques qui inspiraient confiance à la majorité de la population. Les lois de ces pays n'auraient pas exonéré d'impôt les revenus d'investissement des FFC, et auraient imposé des obstacles juridiques à leur bon fonctionnement. Dans le cas de chacun de ces FFC multinationaux, certains s'inquiétaient du fait que, si le FFC était légalement créé dans l'un des pays prévus comme bénéficiaires potentiels des financements, ce pays pourrait jouer un rôle dominant dans le FFC. Ceci pouvait être évité en créant légalement le FFC dans un pays étranger « neutre » et acceptable par tous comme par exemple la Suisse, l'Allemagne, le Royaume-Uni ou les États-Unis.

### **FFC créés dans le cadre d'accords internationaux**

Certains FFC n'ont pas été juridiquement créés par un texte de loi national mais par des accords bilatéraux ou d'autres accords internationaux. Certains fonds EAI et TFCA ont été créés par un accord international conclu entre le gouvernement américain et le gouvernement du pays hôte. Dans quelques cas, le statut juridique de ces FFC n'a pas été entièrement clarifié, mais cela n'a pas nui à leur capacité à fonctionner, ouvrir des comptes bancaires, conclure des accords contraignants, etc.

### **Principaux problèmes juridiques des FFC**

L'Évaluation des FFC réalisée par le FEM précise que pour créer un FFC, il doit y avoir « un cadre juridique dans le pays qui permet la mise en place d'un fonds fiduciaire ou d'une fondation, et qui prévoit une exonération fiscale pour ses revenus d'investissement ». L'Évaluation du FEM précise aussi qu'il doit exister « Les principaux éléments d'une architecture juridique, financière et institutionnelle (notamment services bancaires, audit et passation de marchés) déjà en place et qui inspirent la confiance du public ». Toutefois, ce document ne donne aucune définition ou analyse détaillée de ce qui constitue un cadre juridique adéquat, ou les principaux éléments d'une architecture d'institutions juridiques, bénéficiant de la confiance des populations.

Dans la plupart des cas, il est utile de commencer par déterminer si les lois d'un pays imposent des exigences ou des restrictions juridiques trop lourdes pour les fonds fiduciaires ou les fondations en ce qui concerne :

- Le nombre minimum ou maximum d'administrateurs siégeant au conseil d'administration ;
- La nationalité des membres de leurs conseils d'administration ;
- Le pays où les réunions du conseil doivent se tenir ;
- Les exigences concernant le vote ;

- Les pouvoirs, devoirs et qualifications des membres du conseil d'administration et des responsables de l'organisation ;
- La nécessité d'obtenir des approbations gouvernementales pour les décisions prises par le conseil d'administration (en dehors de la dissolution et de la liquidation de l'organisation);
- Des contraintes sur les objectifs et activités autorisés des organisations de bienfaisance (sauf en ce qui concerne certaines restrictions sur les activités politiques et commerciales des organisations à but non lucratif) ;
- Les sources de financement autorisées pour l'organisation ;
- La capacité de transférer les fonds de l'organisation depuis ou à destination de l'étranger ;
- La comptabilité de l'organisation dans des devises étrangères ; ou
- Les types d'investissement du fonds de dotation de l'organisation qui sont autorisés (en dehors de l'exigence générale selon laquelle ces investissements doivent être « prudents »).

Les lois régissant les fondations et les fonds fiduciaires dans des pays comme les États-Unis, le Royaume-Uni ou les Pays-Bas n'imposent presque aucune restriction sur les aspects mentionnés ci-dessus. En d'autres termes, le nombre d'administrateurs des fondations créées dans ces pays n'est limité en aucune manière ; les administrateurs non pas obligation d'être des citoyens du pays où la fondation est enregistrée ; les réunions du conseil d'administration peuvent se tenir dans n'importe quel pays au monde, pas seulement dans le pays d'enregistrement ; il n'est pas nécessaire d'obtenir l'approbation du gouvernement pour les décisions du conseil d'administration quelles qu'elles soient, y compris pour la modification des statuts, la dissolution ou la fusion de la fondation ; il n'y a pas de restrictions particulières concernant les types d'investissements autorisés, etc. Néanmoins, les lois régissant les fondations dans la plupart des autres pays imposent une ou plusieurs des contraintes mentionnées ci-dessus, et certains pays en imposent sur la presque totalité des thèmes évoqués plus haut.<sup>15</sup> Il est très important de clarifier tous ces points avec un avocat compétent du pays concerné dès le début du processus de conception d'un FFC, afin d'éviter toute surprise ou de découvrir par la suite que certaines des options envisagées pour la conception d'un FFC ne sont pas juridiquement possibles dans un pays donné.

Certaines questions juridiques doivent être spécifiquement analysées pour la conception d'un FFC, notamment :

---

<sup>15</sup> Par exemple, certains pays disposent de réglementations financières qui interdisent explicitement aux entreprises américaines, britanniques ou européennes de gérer les investissements pour les FFC situés dans le pays. En revanche, certains pays (comme la Russie et la Colombie) figurent sur une liste d'interdiction pour les banques et responsables d'investissements américains et européens, ce qui peut leur rendre la tâche plus complexe s'ils veulent conclure des accords avec des FFC établis dans ces pays. Ces considérations peuvent être très importantes au départ lorsqu'il faut examiner la façon de structurer le financement d'un FFC.



- Le gouvernement national est-il légalement autorisé à apporter des fonds publics au fonds de dotation d'une fondation ou d'un fonds fiduciaire non gouvernemental (ce qui a constitué un problème pour le FUNBIO au Brésil) ?
- Le gouvernement national est-il légalement autorisé à affecter certaines taxes et redevances à des fonds fiduciaires ou fondations non gouvernementales (ce qui a constitué un problème pour le PACT à Belize, où une loi spéciale a dû être votée afin de l'autoriser) ?
- Inversement, une fondation ou un fonds fiduciaire non gouvernemental(e) indépendant(e) est-il/elle légalement autorisé(e) à couvrir une partie du budget et des dépenses de l'agence gouvernementale de gestion des aires protégées d'un pays ?
- Un FFC peut-il octroyer des subventions directement à une agence gouvernementale donnée, ou serait-il dans l'obligation de verser l'argent au ministère des Finances ? Le ministère des Finances pourrait-il décider d'utiliser les fonds à d'autres fins (ce qui s'est réellement produit dans le cas d'un FFC financé par une taxe d'aéroport sur les îles Cook, ce qui a amené le FFC à porter plainte contre le ministère des Finances devant la Cour Suprême) ?
- Des aires protégées particulières peuvent-elles accepter des fonds attribués directement par un FFC, ou bien le FFC est-il obligé de transférer les fonds à l'agence gouvernementale nationale chargée de la gestion des aires protégées ? L'agence de gestion des aires protégées peut-elle légalement décider de réaffecter une partie de la subvention du FFC afin de couvrir les dépenses liées aux locaux de l'agence ?
- Les aires protégées sont-elles légalement autorisées à conserver une quelconque partie des droits d'entrée qu'elles collectent, ou tout autre revenu qu'elles sont susceptibles de générer (par exemple, par l'exploitation d'une maison d'hôtes où la vente de souvenirs) pour financer leurs activités ? Ou bien une aire protégée spécifique est-elle obligée de transférer 100 % des revenus qu'elle collecte au ministère chargé des forêts ou au ministère des Finances ?
- Quels types de mécanismes de résolution des conflits pourront être utilisés dans le cas d'un éventuel conflit entre le FFC et le gouvernement national ? Par exemple, existe-t-il un précédent de recours à un arbitrage dans un pays tiers neutre dans un tel cas ? Dans quelle mesure serait-il possible de faire appliquer une décision arbitrale dans le pays où est basé le FFC ?

Il existe de nombreux problèmes ou risques potentiels qui doivent être pris en compte par les bailleurs de fonds internationaux lorsqu'ils versent de l'argent à un FFC, et ils ne doivent pas être traités dans les documents juridiques du FFC mais être prévus dans un accord de subvention, ou un autre type d'accord bilatéral officiel, conclu entre le gouvernement du pays donateur et le gouvernement du pays destinataire (c'est-à-dire, bénéficiaire).

Certains FFC créés dans le cadre de l'EAI sont financés par les recettes liées à des accords bilatéraux de réduction de la dette conclus avec le gouvernement américain. Des dispositions contenues dans les accords de réduction de la dette précisent que si le

gouvernement du pays bénéficiaire ne respecte pas les engagements pris concernant l'utilisation des recettes générées par les échanges de créances, le gouvernement américain est juridiquement autorisé à déclarer que le montant initial total de la dette est à nouveau applicable et immédiatement exigible. La plupart des autres bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux prévoient également des dispositions dans leurs accords de subvention concernant les pénalités et les sanctions appliquées dans le cas où les fonds versés ne seraient pas utilisés aux fins convenues.

Un problème juridique qui a par le passé posé problème à des avocats de la Banque mondiale, et qui a été spécifiquement mentionné dans le rapport de 1995 de la Banque mondiale intitulé *Issues and Options in the Design of GEF-supported Conservation Trust Funds* (Problèmes et options dans la conception des fonds fiduciaires pour la conservation financés par le FEM (par K. Mikitin) et dans l'*Évaluation* du FEM de 1999, porte sur le fait de savoir si des créanciers étrangers non remboursés par un pays qui n'a pas honoré ses dettes étrangères pourraient avoir le droit légal de prendre possession des actifs d'un FFC qui a été créé pour financer les aires protégées publiques du pays, à condition que ces fonds aient été déposés (et investis par) une institution financière basée dans un pays tiers, tels que les États-Unis ou le Royaume-Uni. Ce problème a été soulevé dans le cas de la subvention du FEM au fonds PROFONANPE, au Pérou, dans les années 90, lorsque le gouvernement du Pérou n'avait pas remboursé sa dette à des créanciers commerciaux étrangers. Certains des créanciers étrangers avaient obtenu gain de cause devant des tribunaux américains, qui les avaient autorisés à prendre possession d'avions atterrissant aux États-Unis qui appartenaient au Pérou. Les conseils fournis par les avocats de la Banque mondiale précisaient notamment que les actifs du PROFONANPE devraient être uniquement investis au Pérou, et non sur des marchés financiers étrangers, tant que le gouvernement péruvien restait légalement redevable de ses dettes commerciales étrangères.

Une autre manière d'éviter la saisie potentielle des actifs financiers offshore d'un FFC serait d'établir une séparation juridique et factuelle claire entre le FFC et le gouvernement, afin de démontrer que le FFC n'est pas contrôlé par le gouvernement. Ceci permet non seulement de protéger les actifs du FFC d'une éventuelle saisie par les créanciers étrangers du gouvernement, mais cela les protège également d'une saisie par le gouvernement, tout en préservant le FFC d'une éventuelle fusion au sein d'une entité gouvernementale.

### **Problèmes fiscaux**

L'un des problèmes les plus importants dans la création d'un FFC est de s'assurer que les revenus des intérêts et des investissements (et les plus-values) générés par l'investissement des fonds ne sont imposés ni à la source (par le pays où l'argent est investi en actions, obligations, dépôts bancaires, etc.) ni dans le pays de destination (dans lequel le FFC est légalement enregistré ou intervient). Si les revenus et les produits financiers (et les plus-values) d'un FFC étaient imposés aux taux standard appliqués par un pays pour l'imposition des bénéfices et des revenus des entreprises et des particuliers, ceci pourrait amener le FFC à perdre un tiers ou plus de son budget annuel (en supposant

que le budget provienne entièrement des revenus générés par l'investissement du fonds de dotation). La plupart des pays développés exonèrent d'imposition les bénéfices ou les plus-values que les organisations de bienfaisance à but non lucratif gagnent par des investissements passifs (contrairement aux bénéfices qu'elles obtiennent par la participation active à l'exploitation d'une activité faisant concurrence à des activités commerciales classiques). Néanmoins, de nombreux pays en développement et pays en transition taxent les intérêts bancaires et les revenus d'investissement (ainsi que les plus-values) obtenus par les fondations à but non lucratif. Il est extrêmement important de consulter des comptables ou des avocats fiscalistes locaux afin de clarifier ces points avant de créer un FFC dans le pays concerné.

Si un pays applique des taxes sur les bénéfices des investissements d'un FFC, alors les bailleurs de fonds et les autres fondateurs du FFC doivent essayer d'obtenir qu'une nouvelle loi soit votée qui exonérera le FFC de ces taxes, ou prévoir une disposition dans les accords de subvention conclus avec le bailleur de fonds (c'est-à-dire, des accords juridiques entre un bailleur de fonds bilatéral ou multilatéral et le gouvernement du pays bénéficiaire, et non avec le FFC), qui exonère spécifiquement le FFC de ces taxes. Une dernière option consiste à créer légalement le FFC en offshore, dans le cadre des lois d'un pays qui n'applique pas de taxe sur les intérêts ou les revenus d'investissement d'une entité caritative à but non lucratif telle qu'un FFC. Chaque année, le FFC enregistré en offshore peut simplement transférer les revenus ou les bénéfices générés par les investissements du fonds de dotation par une série de paiements directs aux bénéficiaires des financements dans le pays destinataire, ou à une organisation ou un comité enregistré(e) dans le pays qui joue le rôle de contrepartie, dont la seule fonction est de décider de la manière d'affecter des subventions à partir de l'argent qu'elle reçoit chaque année de l'entité offshore. Dans la mesure où l'organisation basée dans le pays ne possède ni n'investit elle-même les capitaux du fonds de dotation, elle est exonérée d'impôt sur les revenus ou sur les bénéfices générés par les investissements du fonds de dotation.

En ce qui concerne la mobilisation de fonds, les FFC devraient également demander des conditions fiscales avantageuses pour les dons faits au profit du FFC. Dans certains cas, les FFC ont également créé des alliances avec des organisations du type « amis du fonds X » dans d'autres pays, qui peuvent leur faire parvenir les dons tout en assurant une exonération fiscale pour les bailleurs de fonds dans leur pays d'origine.

### **Règles contre les conflits d'intérêts**

Chaque FFC doit prévoir des dispositions claires et complètes dans ses statuts, son règlement interne et son manuel opérationnel, qui interdisent aux membres du conseil d'administration du FFC, aux membres du personnel et à leurs familles de recevoir une quelconque subvention ou un quelconque avantage économique du FFC ou de ses bénéficiaires. Les membres du conseil d'administration et le personnel doivent également faire connaître aux autres membres du conseil d'administration et au personnel d'encadrement tout intérêt ou association qu'eux-mêmes ou que les membres de leur famille peuvent avoir par rapport à une organisation qui demande une subvention au FFC, ou qui propose de conclure un contrat pour la vente ou l'achat de biens ou services

destinés au FFC ou fournis par ce dernier. La plupart des FFC exigent des membres de leur conseil d'administration non seulement qu'ils révèlent tous leurs conflits d'intérêts potentiels, mais aussi qu'ils s'abstiennent de voter, ou parfois même d'être présents lors des débats du conseil sur l'une des subventions ou l'un des contrats proposés concernés. Des règles claires et strictement appliquées vis-à-vis des éventuels conflits d'intérêts sont essentielles pour maintenir la bonne réputation d'un FFC auprès du public, des bailleurs de fonds, des bénéficiaires et du gouvernement du pays.

## **CHAPITRE 8 : MOBILISATION DE FONDS POUR CAPITALISER LES FONDS FIDUCIAIRES**

### **Principales conclusions :**

- À eux deux, le FEM et l'USAID représentent environ deux tiers de l'ensemble du financement des FFC. Bien que le montant des contributions en faveur des FFC ait récemment baissé, les bailleurs de fonds bilatéraux européens (comme l'Allemagne, dont les lois empêchaient jusqu'à récemment le gouvernement de contribuer à des fonds de dotation) sont maintenant d'importants donateurs pour les FFC.
- Les gouvernements de pays tels que le Mexique, le Brésil, Panama, l'Équateur et la Mauritanie ont affecté des sommes importantes de leurs budgets nationaux au capital des FFC.
- Des ONG de conservation internationales ont fourni des sommes allant de 500 000 à 5 millions de dollars à des FFC particuliers, mais le rôle le plus significatif des ONG internationales a été de convaincre des bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux de soutenir les FFC (en faisant pression sur des bailleurs de fonds d'aide au développement), et en fournissant une assistance technique pour les phases de conception et de démarrage des FFC.
- La plupart des contributions directes aux FFC versées par des entreprises et des fondations ont été de 1 million de dollars ou moins et ont généralement été destinées au cofinancement de projets précis et non pas à la dotation en capital initiale du FFC.
- Les FFC qui sont parvenus avec le plus de succès à mobiliser des capitaux supplémentaires sont ceux qui ont réussi à amorcer un « cercle vertueux », en attirant des contributions initiales d'au moins un ou deux bailleurs de fonds internationaux de premier plan, et en affichant un niveau élevé de responsabilisation et de résultats au cours de leur phase de démarrage (c'est-à-dire, entre la première et la cinquième année suivant l'octroi des subventions).
- De nouveaux types de sources de financement, comme les dispositifs PSE, les frais ou redevances des utilisateurs, et les systèmes de compensation de perte de biodiversité, sont en train de devenir de plus en plus importants pour de nombreux FFC.
- Le potentiel de ce que l'on appelle la « nouvelle philanthropie » reste largement inexploité à ce jour, mais il pourrait devenir une nouvelle source de financement prometteuse.
- Les meilleures pratiques font intervenir le développement des compétences en matière de stratégie, de mobilisation de fonds et de marketing nécessaires au sein du conseil d'administration et de la direction générale, et la conception d'une stratégie de communication à la fois réaliste et bien conçue.

La dernière évaluation complète des fonds membres du réseau RedLAC (Reyna Oleas et Lourdes Barragán, 2003) a constaté que 11 des 21 FFC étudiés disposaient de deux

sources de financement ou plus. Environ 75 % des fonds provenaient des subventions du FEM et des recettes des échanges « dette/nature » (principalement avec les gouvernements américains, allemand et néerlandais) et, pour l'essentiel, le reste provenait de gouvernements nationaux et d'institutions bilatérales et multilatérales. Néanmoins, la moitié des FFC d'Amérique latine et des Caraïbes (soit 10 sur 21) n'avaient qu'un seul bailleur de fonds. La situation a peu changé depuis 2003 ; les gouvernements nationaux et étrangers représentent toujours la part du lion du financement des FFC dans la région Amérique latine et Caraïbes. Dans quelques cas, des ONG internationales ont joué un rôle plus important dans la mobilisation des ressources. Par exemple, au Brésil, le WWF a donné 5,25 millions de dollars (dont 1 million de dollars du gouvernement italien) pour financer le fonds fiduciaire ARPA qui est géré sous un compte distinct par le FUNBIO. D'autres bailleurs de fonds se sont engagés à fournir (ou ont déjà fourni) 24 millions de dollars au fonds fiduciaire ARPA, dont deux entreprises du secteur privé brésilien.

### **Évolutions importantes**

L'évolution la plus importante depuis 2003 semble être le rôle de levier qui est de plus en plus souvent joué par les FFC. Par exemple, le FUNBIO a obtenu de très bons résultats dans la mise en œuvre de son Programme de fonds de partenariat, dans le cadre duquel il est demandé aux financeurs (qui ne sont pas les entités chargées de la mise en œuvre du projet) de contribuer à hauteur d'au moins 50 % au coût du projet concerné. La somme de 3,5 millions de dollars recueillie à ce jour auprès du Terra Institute, de la CSN Foundation, de Klabin Parana Forest Products et de la Minas Gerais Power Company, a permis de couvrir 65 % des coûts totaux du projet. Les partenaires participent à ce qu'ils considèrent comme une collaboration gagnant-gagnant avec une institution reconnue telle que le FUNBIO, qui servira à atteindre leurs objectifs de communication externe et éventuellement leurs objectifs d'intégration du développement durable dans leurs pratiques opérationnelles. Le FUNBIO et d'autres FFC ont réussi à mobiliser de nouveaux financements qui, en l'absence de ces initiatives, n'auraient probablement pas été consacrés à la conservation de la biodiversité.

Une étude de 2007 sur les fonds EAI/TFCA a conclu que sept fonds (le FPAA, le PROFONANPE, le Fonds des Amériques du Pérou –FONDAM-, la Fondation jamaïcaine pour l'environnement –EFJ-, le FIAES et la Fondation PUMA) avaient participé au total à 72 partenariats avec le secteur privé qui ont permis de mobiliser 40 millions de dollars. Près de 60 % des fonds des partenariats ont été fournis par les co-financeurs (qui devaient participer à la mise en œuvre des projets).

Les FFC ont connu une évolution importante au cours des quelques dernières années en ce sens que les plus importants d'entre eux, comme le FMCN et le PROFONANPE ont continué à obtenir de très bons résultats dans leur mobilisation de fonds, en publiant leurs résultats et en faisant preuve de transparence par rapport à leurs bailleurs de fonds. Les capitaux de ces deux fonds s'élèvent maintenant à près de 100 millions de dollars (ou ont dépassé cette somme), et les deux fonds se sont fixés d'ambitieux objectifs de mobilisation de fonds. Au cours d'un entretien lors de la réunion du réseau RedLAC en 2007, Lorenzo Rosenzweig du FMCN a affirmé que l'objectif de son conseil

administration était d'accroître les actifs du FMCN pour passer de 100 à 200 millions de dollars d'ici à la fin 2008.

Plusieurs FFC de taille moyenne, comme le Fonds pour la conservation des ressources naturelles de Panama (NATURA), le FPAA (Colombie), l'EFJ (Jamaïque) et la Fondation PUMA (Bolivie) ont commencé à mettre en œuvre des stratégies formelles de mobilisation de fonds. Par exemple, PUMA a réussi à mobiliser environ 3 millions de dollars auprès de nouveaux partenaires entre 2005 et 2006. La Fondation a obtenu 500 000 \$ du Fonds de partenariat pour les écosystèmes critiques (CEPF)<sup>16</sup> pour la création d'un fonds à contribution doublée (*one-to-one matching fund*) destiné à cofinancer des projets d'utilisation durable des ressources naturelles dans le Corridor de conservation de Vilcabamba-Amboro. Il a également reçu environ 460 000 \$ (dans le cadre d'une subvention sur trois ans de 1,32 million de dollars) de la fondation McKnight pour devenir l'administrateur de la Fondation pour le Programme de recherches collaborative sur les cultures dans la région des Andes. Il a en outre reçu 1,44 million de dollars de l'Initiative pour la conservation du bassin amazonien, afin de soutenir des projets communautaires associés à la conservation et à l'utilisation durable des ressources naturelles. Enfin, la préfecture de Tarija a fourni un peu plus de 535 000 \$ pour couvrir le financement d'entreprises et d'initiatives de développement durable dans la région.<sup>17</sup>

De plus, de grandes fondations telles que MacArthur, Ford et Packard, ont financé plusieurs FFC (pour l'essentiel dans la région Amérique latine et Caraïbes). Toutefois, leurs subventions sont généralement axées sur des projets ou des programmes, ou sur des aspects institutionnels du travail des fonds (c'est-à-dire, le renforcement des capacités). La fondation Moore apparaît comme une exception. Son don de 100 millions de dollars à CI a permis la création du GCF (Global Conservation Fund). Le GCF a contribué au capital de nombreux FFC, dont 1 million de dollars fournis à la Fondation malgache pour les aires protégées et la biodiversité (FAPB) et plus d'un million de dollars au FMCN, affectés à la région de Basse Californie au Mexique. En fait, la grande majorité des 60 millions de dollars restants dans le GCF seront investis sous forme de capital dans des FFC.

Les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux sont restés une source de financement très stable pour les FFC dans le monde entier. En Afrique, le FEM et des bailleurs de fonds bilatéraux (principalement l'USAID, KfW et l'AFD/FFEM) ont contribué à hauteur d'environ 80 % aux fonds recueillis au cours des 15 dernières années pour les FFC. Leur rôle a également été crucial dans d'autres régions, en particulier en Amérique latine. Par exemple, le Fonds PROFONANPE au Pérou a réussi à attirer les subventions des agences de coopération internationale néerlandaise, allemande, chinoise et canadienne entre 1995 et 2000. Le fond FONAMA, en Bolivie, a obtenu la totalité de ses capitaux auprès de sources bilatérales et multilatérales (le FEM, les États-Unis, l'Allemagne et les Pays-Bas ont été les principaux contributeurs). En Asie, le Fonds de

---

<sup>16</sup> Le CEPF est une initiative conjointe entre CI, l'AFD, le FEM, le gouvernement japonais, la Fondation MacArthur et la Banque mondiale.

<sup>17</sup> EAI/ TFCA Secretariat. 2006. Rapport au Congrès américain.



conservation Bwindi Mgahinga, du Bhoutan (BT FEC) a recueilli environ 18 millions de dollars auprès du FEM, de la Finlande, de la Norvège, de la Suisse, des Pays-Bas et du WWF.

En dehors des contributions du FEM, les recettes générées par les échanges de créances bilatéraux constituent une part significative des capitaux des FFC existants. On estime que les 40 plus grands FFC ont reçu à ce jour environ 800 millions de dollars de capitaux et co-financements (couvrant principalement les coûts de démarrage), dont 56 % proviennent de programmes bilatéraux de réduction de la dette. Grâce aux échanges dette/nature et aux programmes TFCA et EAI, les États-Unis ont été la principale source d'échanges de créances bilatérales (le pays représente environ deux tiers de l'ensemble des transactions de ce type), suivie par l'Allemagne.

Les sources des fonds sont variables selon les régions. Dans la région Amérique latine et Caraïbes, 70 % des 20 FFC étudiés ont reçu des fonds provenant d'échanges de créances. Le montant fourni par ces échanges de créances s'élève au total à 60 %. En Asie, en Europe et en Afrique, la situation est très différente, dans la mesure où seulement environ 30 % du capital et des fonds de démarrage mobilisés proviennent d'échanges de créances, et seulement 25 à 30 % des FFC ont reçu des fonds provenant d'échanges de créances.

Les FFC n'ont pas tous obtenus de bons résultats dans leurs efforts de mobilisation de fonds. Une évaluation de la fondation KEHATI réalisée par l'USAID en 2005 a montré que sa stratégie de mobilisation de fonds était en grande partie un échec. La première composante de sa stratégie consistait à cibler le secteur privé indonésien pour obtenir des dons qui seraient réunis dans un mécanisme d'investissement spécialisé, appelé le « fonds vert ». Malheureusement, l'impossibilité de déduire les dons caritatifs des revenus imposables en Indonésie a fait du fonds vert un mécanisme de financement peu intéressant pour les entreprises donatrices. La seconde composante de la stratégie était une campagne massive de publipostage dans l'ensemble de l'Indonésie, mais l'insuffisance des infrastructures a abouti à un échec de la distribution des courriers.

On peut tirer deux leçons de cette expérience : 1) Il est impératif de réaliser une évaluation du contexte et de l'environnement avant de concevoir une quelconque stratégie de mobilisation de fonds. L'absence de code fiscal avantageux et de service postal fiable n'a pas fourni un contexte suffisamment favorable pour permettre la réussite des efforts de mobilisation de fonds de la fondation KEHATI ; 2) Le personnel exécutif du FFC et son conseil d'administration doivent posséder les compétences nécessaires (stratégie, marketing et mobilisation de fonds) et un réseau de relations suffisant pour obtenir de bons résultats dans la mobilisation de fonds à long terme. Les conseils d'administration doivent ancrer leur campagne de mobilisation de fonds, soit par la contribution personnelle des membres du conseil d'administration, soit en utilisant leurs propres réseaux pour attirer des donateurs, que ces derniers soient des institutions ou des particuliers.

## **Partenariats innovants avec des entreprises**

Le nombre de FFC ayant conclu des partenariats innovants avec des entreprises ne cesse d'augmenter. Certains FFC comme le FONDAM au Pérou ont élargi leur champ d'action pour proposer des services de conseil. Le FONDAM conseille actuellement en particulier des sociétés d'exploitation minière, sur la base d'un système de rémunération à l'acte, sur la manière dont ils peuvent compenser les impacts de leurs activités en soutenant des projets environnementaux et sociaux et des programmes de petites subventions. De la même façon, le SCF, au Surinam, conseille des sociétés d'extraction minière sur la gestion de leur fondation d'entreprise en tant qu'intervenante externe. À terme, les fondations de ces sociétés minières auront uniquement recours au personnel du SCF. On peut également citer l'exemple de EFJ (Jamaïque) qui gère le projet de développement d'un petit bailleur de fonds en échange de frais de gestion.

Les FFC peuvent offrir de précieux services aux entreprises, en les mettant en lien avec le gouvernement ou avec les responsables des ONG, et en identifiant des opportunités leur permettant de mettre en valeur leur action philanthropique.<sup>18</sup> Les entreprises peuvent s'avérer de puissants alliés et apporter un financement significatif lorsque le partenariat entre le FFC et l'entreprise apporte des avantages aux deux acteurs et a du sens aux yeux du public. Par exemple, la brasserie allemande Krombacher a organisé une campagne de marketing sur une bière spéciale vendue au profit des forêts tropicales qui a permis de mobiliser plus de 3 millions d'euros pour la conservation des forêts tropicales en Afrique centrale. La Fondation allemande pour les forêts tropicales gère les recettes de cette campagne et siège au conseil d'administration de la Fondation pour le Trinational de la Sangha, qui sera le bénéficiaire des fonds de la campagne.

Les entreprises du secteur minier ont formé de nombreux partenariats avec des FFC, dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes en particulier, en contribuant effectivement à leur capital dans certains cas. Parmi les exemples, on peut citer l'EcoFondo géré par le FAN, en Équateur, qui est un fonds d'amortissement assez important financé par l'OCP Pipeline Company. Le fonds PROFONANPE gère également des fonds issus du Projet de pipeline de Camisea, et dans le même temps en Bolivie, le Fondo Pro Bosque Chiquitano a obtenu un financement provenant d'un projet de pipeline de gaz reliant la Bolivie et le Brésil. Un exemple similaire est fourni en Afrique par la Fondation pour l'environnement et le développement du Cameroun (FEDEC) qui a été créée avec le financement de la Cameroon Oil Transport Company (et notamment d'Exxon) dans le but d'offrir des mécanismes compensatoires pour les dommages potentiels causés par le pipeline reliant le Tchad et le Cameroun. Toutefois, les partenariats avec l'industrie minière ne sont pas sans risque, et les directeurs exécutifs des FFC semblent être conscients du fait que ces partenariats sont sensibles et font courir des risques potentiels à leur FFC en termes de relations publiques et de réputation.

---

<sup>18</sup> Synergos Institute. 2000. *Foundation Building Sourcebook*.

## **Autres sources de financement**

Les autorités de gestion des aires protégées essaient de plus en plus souvent de générer des revenus par elles-mêmes ou de drainer des revenus, soit en s'appuyant sur la bonne volonté des utilisateurs et des touristes qui sont prêts à payer, soit en appliquant des redevances aux utilisateurs et à d'autres parties prenantes essentielles qui ont un impact négatif sur la biodiversité. Parmi les activités génératrices de revenus peuvent figurer les prélèvements sur les trophées de chasse ou les safaris, les programmes « parrainer un animal » ou « adopter une parcelle de forêt », les droits d'entrée ou les revenus de concession. En général, les FFC ne bénéficient pas de ces revenus directement, mais il existe des exceptions, comme le fonds PROFONANPE qui gère les fonds mobilisés de cette manière, mais qui n'a pas le contrôle exclusif sur la manière dont ils sont dépensés. Ces nouvelles sources de financement contribuent au financement durable des réseaux d'aires protégées et aident par conséquent à réduire la charge qui pèse sur les FFC.

Les taxes, amendes et autres prélèvements deviennent une solution de plus en plus largement employée pour fournir des fonds aux FFC. En 2006, FUNBIO a lancé le Portefeuille Fauna Brazil, un compte spécial destiné à protéger les espèces en danger, qui est financé en grande partie par des amendes environnementales et des décisions judiciaires, dans le cadre d'un accord conclu entre le FUNBIO, le Parquet de la république fédérale du Brésil et l'agence nationale de gestion des aires protégées.

Les paiements pour « les réductions des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts » (REDD) constituent une autre source de financement potentiellement très importante qui pourrait être gérée par les FFC. Actuellement, environ un cinquième du total des émissions mondiales de gaz à effet de serre provient de la déforestation et de la dégradation des forêts. Lors de la Conférence des Parties à la Convention cadre sur les changements climatiques de l'ONU qui s'est tenue à Bali, en Indonésie, en décembre 2007, les négociateurs ont signé un accord de développement d'un mécanisme destiné à indemniser les pays pour les REDD. Bien que les détails n'aient pas encore été finalisés et qu'ils feront probablement l'objet de négociations intenses, certains experts ont laissé entendre que le mécanisme REDD pourrait permettre de dégager jusqu'à 50 milliards de dollars par an. Les FFC peuvent offrir les avantages en tant que mécanismes institutionnels pour distribuer les paiements liés aux REDD à des bénéficiaires tels que les agences de gestion des aires protégées, les ministères des Forêts, et les communautés locales ou les propriétaires terriens individuels dans les zones tampons autour des aires protégées. Ces avantages sont les suivants : transparence et responsabilisation ; partage équitable des bénéfices ; octroi de subventions en fonction des indicateurs de performance atteints par les bénéficiaires ; possibilité de « mutualiser » les paiements REDD pour un grand nombre de bénéficiaires afin de s'assurer qu'il est toujours possible d'atteindre les objectifs REDD, même en cas de perte accidentelle de forêt (c'est-à-dire, au travers d'un incendie) dans une zone particulière.

### « Nouvelle philanthropie »

L'une des nouvelles sources potentielles de financement qui n'est pas encore pleinement exploitées par les FFC s'appelle « la nouvelle philanthropie ». Le monde de la philanthropie a changé au cours des quelques dernières années, avec l'émergence de donateurs issus du secteur privé et ayant amassé des fortunes extraordinaires en une courte période de temps (selon Merrill Lynch et Cap Gemini, dans leur rapport annuel intitulé *World Wealth Report*, il y avait en 2006 9,5 millions de millionnaires au niveau mondial). La nouvelle philanthropie est caractérisée par un nombre croissant d'individus et de familles riches qui veulent « donner une contrepartie de ce qu'ils ont reçu » et comptent le faire en utilisant les principes des affaires auxquels ils sont habitués.

Les fonds récemment créés, tels que le Fonds pour le récif méso-américain (MAR) en Amérique centrale, sont assez bien parvenus à accéder à la nouvelle philanthropie en recevant des subventions standard octroyées par des fondations innovantes telles que les fondations Summit, Avina, Oak et Ocean. Il est important de noter que le fonds MAR a pu voir le jour grâce au soutien des FFC nationaux déjà bien implantés, et parce qu'il pouvait compter sur la solide expérience de leurs responsables et sur un conseil d'administration bénéficiant de réseaux personnels bien établis dans les régions de l'Amérique latine et des Caraïbes, de l'Amérique du Nord et de l'Europe.

Les FFC semblent être bien positionnés pour bénéficier de la nouvelle philanthropie, à condition de pouvoir faire preuve d'un niveau élevé de transparence sur une longue période, afin de répondre aux exigences des nouveaux donateurs en termes d'efficacité et de performance. Le domaine d'intervention des FFC, à la connexion entre la conservation de la biodiversité et la finance, est intrinsèquement intéressant pour de nombreux donateurs dans ce nouveau monde de la philanthropie où les professions liées à la finance, notamment les professionnels des fonds de couverture et des actions boursières, sont représentées de façon disproportionnée.

Toutefois, la nouvelle philanthropie reste pour le moment une source potentielle, et non une source réelle de financement pour les FFC. À ce jour, la plupart des FFC se sont principalement intéressés à des bailleurs de fonds traditionnels qui offrent des opportunités de financement plus visibles. Néanmoins, l'inquiétude de plus en plus importante du public concernant les changements climatiques pourrait apporter de nouvelles opportunités aux FFC, en particulier s'ils sont à même de faire le lien entre leurs activités et les marchés carbone, ou de promouvoir la valeur de la protection des écosystèmes riches en espèces comme un mécanisme d'adaptation efficace aux changements climatiques.

Un phénomène peut-être moins impressionnant en termes de sommes d'argent, mais incontestable en ce qui concerne le nombre de donateurs, est le mouvement appelé « philanthropie citoyenne », dans le cadre duquel des personnes ordinaires du monde entier ayant une connexion Internet peuvent facilement soutenir la cause de leur choix. Un certain nombre d'intermédiaires (tels que DonorsChoose, GiveWell ou GlobalGiving aux États-Unis) sont apparus au cours des dernières années, qui fournissent des informations aux donateurs potentiels concernant l'efficacité d'organismes de

bienfaisance spécifiques, ou leur permettent de financer leur cause favorite. Ces dernières années, les dons en ligne ont connu une croissance exponentielle aux États-Unis, passant de 250 millions de dollars en l'an 2000 à plus de 4,5 milliards de dollars en 2005.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> DonorsChoose, 'The Future of Philanthropy,' Provides More Than Half a Million Dollars Worth of Supplies to Los Angeles Classrooms. Mars 2007 - <http://www.prnewswire.com/cgi-bin/stories.pl?ACCT=104&STORY=/www/story/03-20-2007/0004549403&EDATE=>

## CHAPITRE 9 : GESTION DES PLACEMENTS FINANCIERS

### Principales conclusions :

- Si l'on se base sur un échantillon de 19 FFC, le rendement des investissements pour la période 2002 à 2006 a été à peu près comparable à celui des collèges et universités aux États-Unis, et a atteint en moyenne environ dix pour cent pour cette période.
- On observe que les politiques d'investissement des FFC deviennent de plus en plus sophistiquées : la plupart ont engagé des conseillers en placement et ont mis en œuvre des recommandations d'investissement claires.
- Les FFC doivent être encouragés à faire appel à des conseillers en placement de haut niveau : ceci leur permet de regrouper leurs fonds avec d'autres FFC, ou de contacter directement la direction générale des intermédiaires financiers afin de mieux retenir l'attention des principaux dirigeants.
- L'affectation des actifs est très variable d'un fonds à un autre. L'affectation des actifs et la politique des dépenses doivent évoluer conformément aux modifications des stratégies et des priorités du FFC. La diversification est essentielle pour se couvrir contre le risque. Ceci implique une diversification des devises dans lesquelles les investissements sont libellés, et la nécessité de ne pas conserver plus de 50 % de l'ensemble des investissements dans une devise unique comme le dollar US, sauf si les bailleurs de fonds l'exigent.
- La plupart des FFC pratiquent une évaluation environnementale préalable de leurs investissements, mais l'utilisation de pratiques d'investissement socialement responsable (ISR) n'est pas très courante.

### Rendement : taux moyen de retour sur investissement

La *Conservation Trust Investment Survey Analysis* (2008 – Enquête sur les investissements des fonds de conservation) réalisée pour la CFA et RedLAC montre que les performances des investissements des FFC sont comparables à celles des collèges et universités américaines : le rendement moyen pondéré pour 19 FFC ayant répondu à l'enquête a été de 10,19 % pour l'ensemble des années et de 10,57 % entre 2003 et 2006.<sup>20</sup>

Au total, les 12 FFC de la région Amérique latine-Caraïbes qui ont répondu avaient des placements d'un montant total de 268 millions de dollars, avec un montant moyen d'investissement par FFC de 22 millions de dollars. Le plus grand FFC (FMCN) gère 89 millions de dollars, et le plus petit FFC dispose de 1,4 million de dollars d'actifs. Ces FFC ont un rendement moyen pondéré sur leurs investissements de 9,94 % sur l'ensemble des années étudiées (en remontant à l'an 2000 pour quatre des FFC interrogées) et de 10,24 %

<sup>20</sup> Saccardi, Daniel. 2008. *Conservation Trust Fund Investment Survey Analysis*. Préparé pour le CFA et RedLAC.

pour les années 2003 à 2006. Le fonds ayant obtenu les meilleures performances (FUNBIO au Brésil) a eu un rendement moyen pondéré de 14,08 % (mesuré en dollars US) au cours des deux périodes, et celui ayant enregistré les performances les plus faibles a eu un rendement de 4,73 % et 1,66 % pour les deux périodes concernées.

Cinq FFC africains ont investi au total 42 millions de dollars, le montant moyen investi par chaque FFC étant de 8,5 millions de dollars. Le plus grand FFC africain a investi 13,4 millions de dollars, et le plus petit gère 2,9 millions de dollars. Ces cinq FFC ont eu un rendement moyen pondéré de 12,06 % sur l'ensemble des années concernées (deux fonds ont fourni des données remontant jusqu'à l'an 2000) et de 12,99 % entre 2003 et 2006. Le FFC africain ayant obtenu les meilleures performances a obtenu un rendement de 22,6 % pour les deux périodes, celui ayant obtenu les performances les plus faibles ayant enregistré un rendement de 7,2 % sur l'ensemble des années, et de 3,05 % entre 2003 et 2006.

Les 18 FFC ayant répondu à l'*Enquête sur les investissements* ont investi au total 315 millions de dollars, l'investissement moyen de chaque FFC ayant été de 17,5 millions de dollars. Le rendement moyen pondéré pour les 18 FFC ayant répondu à l'enquête a été de 10,19 % pour l'ensemble des années et de 10,57 % entre 2003 et 2006.

À titre de comparaison, une étude sur le rendement des investissements des fonds de dotations de plus de 700 collèges et universités américaines, publiée par l'Association nationale des administrateurs des universités et collèges (NACUBO), montre que les fonds de dotation des collèges et universités américaines disposant d'un capital de moins de 100 millions de dollars ont eu les taux annuels suivants de retour sur investissement : Années 1990 : 13,08 % ; 2000 à 2002 : -1,57 % ; 2003 à 2005 : 11,14 % ; 2006 : 9,03 %.<sup>21</sup>

Autres conclusions :

- Un certain nombre de FFC n'avaient au départ aucune stratégie d'investissement précise, ce qui se traduit dans les résultats de deux FFC dont le rendement a à peine réussi à atteindre le niveau des produits d'investissement à taux fixe des années 1990. Certains FFC (en particulier les trois ou quatre plus grands FFC de la région Amérique latine et Caraïbes) continuent d'investir l'essentiel de leurs capitaux dans des investissements à taux fixe, à rendement relativement faible mais sans risque (ou à faible risque), tels que des bons du trésor américain.
- En 2005 comme en 2006, des FFC de taille moyenne (avec des actifs situés entre 10 et 20 millions de dollars) ont dépassé les performances de leurs homologues de taille plus petite ou plus grande (inférieurs à 10 millions de dollars ou supérieurs à plus de 20 millions de dollars respectivement), en grande partie parce qu'ils ont investi un pourcentage plus élevé de leurs actifs en actions.
- Les rendements les plus élevés au cours des 15 dernières années sont souvent associés à des investissements dans les marchés locaux (émergents), parce qu'il était alors

---

<sup>21</sup> NACUBO Endowment Study: <http://www.nacubo.org/x2376.xml>



possible de trouver des produits à haut rendement (comme c'était le cas en Jamaïque dans les années 90 lorsque le gouvernement a proposé ce type de produits), ou parce que ces marchés étaient extrêmement florissants (la bourse du Pérou était l'une des bourses les plus performantes au monde en 2006, et le Brésil a été l'un des marchés plus performants au monde au cours des cinq dernières années, alors que la valeur de la devise brésilienne a augmenté de 200 % par rapport au dollar américain pendant la même période). Toutefois, ces chiffres doivent être examinés en gardant à l'esprit que les devises locales peuvent également perdre de la valeur par rapport aux devises plus fortes, et que l'inflation locale peut être largement supérieure à celle de l'Europe ou des États-Unis, par conséquent les rendements ajustés peuvent être moins impressionnants. De plus, les marchés locaux émergents comportent généralement plus de risques que ceux en Amérique du Nord, au Japon ou en Europe, ce qui explique pourquoi les marchés émergents offrent des taux de retour sur investissement supérieurs sur les produits à revenus fixes, par exemple.

- Les investissements en devises locales reflètent souvent la source des fonds d'un FFC. Si la plupart des actifs d'un FFC proviennent d'un échange dette/nature, les fonds dégagés par cet échange sont libellés en devise locale. Dans certains cas, les gouvernements ont accordé l'autorisation de reconvertir une partie des recettes issues des échanges de créances détenues en devise locale en une monnaie forte et de l'utiliser pour investir à l'étranger, afin de permettre une diversification et de réduire le risque associé à l'investissement de tous les actifs dans un seul pays (c'est-à-dire, le pays hôte).

Les bonnes performances des FFC traduisent probablement l'approche de plus en plus sophistiquée qu'ils appliquent dans leurs stratégies d'investissement. La plupart des FFC disposent maintenant de stratégies et de politiques d'investissement diversifiées, élaborées par un comité d'investissement en collaboration avec un conseiller/consultant en placement, qui encadre à son tour plusieurs responsables d'investissement pour le compte du FFC. Quelques sociétés d'investissement spécialisées ont développé une expertise dans la gestion des capitaux des FFC. Au-delà de leurs connaissances spécifiques sur la gestion des FFC, ces sociétés d'investissement servent d'intermédiaires et supervisent les investissements pour le compte des conseils d'administration des FFC, ce qui réduit la charge de travail quotidienne de ces derniers.

Il est également courant pour les FFC de mesurer leurs performances en fonction d'indicateurs clés. La quasi-totalité des sept FFC utilisent des indicateurs du marché mondial comme l'indice Standard and Poor (S&P) 500 ou l'indice Lehman Bros Aggregate Bond. Seul le fonds PROFONANPE du Pérou utilise un indicateur différent, à savoir les performances des fonds de pension privés du Pérou.

### **Affectation des actifs par zone géographique et type d'investissement**

Les FFC répartissent les actifs de leurs portefeuilles d'investissements par type : produits à taux fixe (c'est-à-dire, obligations et dépôts bancaires), actions boursières, liquidités, et autres (c'est-à-dire, fonds d'investissement immobilier, fonds de matières premières,

fonds de couverture, etc.) ; par zone géographique : États-Unis, international hors États-Unis (c'est-à-dire, Europe, Japon, marchés émergents), et à l'intérieur du pays (c'est-à-dire, nationaux) ; et par devise (dollars US, Euro, autres devises internationales, et dans la devise locale du pays où fonctionne le FFC).

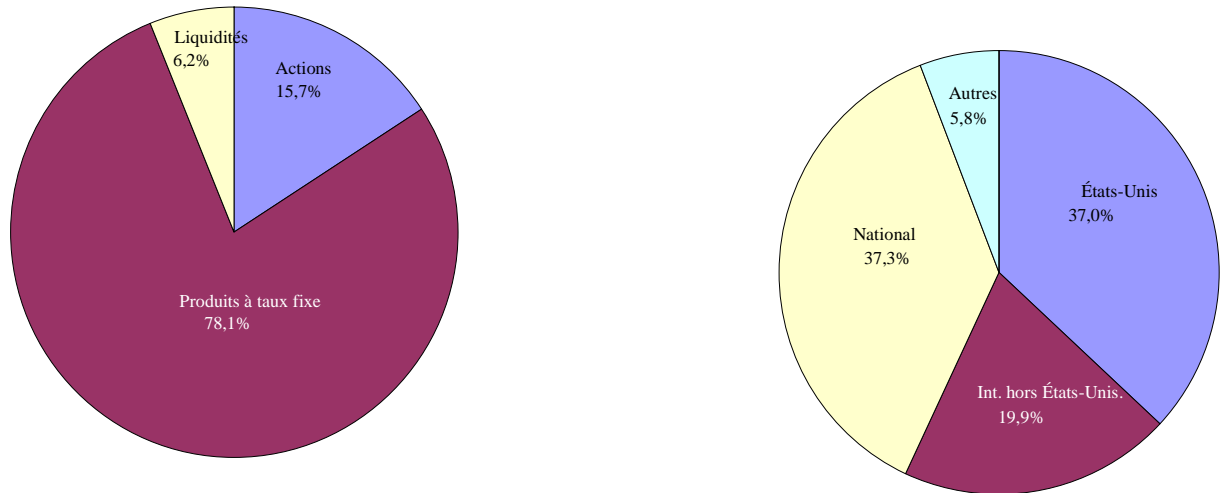
Environ la moitié des FFC ont des contraintes d'investissements imposées par les financeurs extérieurs (bailleurs de fonds internationaux et gouvernements nationaux) ou les conseils d'administration des FFC. Ces contraintes portent sur la gestion des actifs, les mandats sur l'affectation des actifs et/ou des devises, les limites de risque par rapport au retour sur investissement, etc.

Les FFC de la région Amérique latine et Caraïbes affichent une nette préférence en faveur des investissements dans les produits à taux fixe (78 %) par rapport aux actions (16 %) et aux liquidités (6 %) (aucune affectation significative de fonds n'a été enregistrée pour d'autres formes d'investissement). La répartition par zone géographique est encore plus homogène, à parts pratiquement égales entre investissements nationaux (37,3 %) et investissements aux États-Unis (37 %), et enfin près de 20 % sous la forme d'actions boursières internationales hors des États-Unis (voir figure 1 et 2).<sup>22</sup>

---

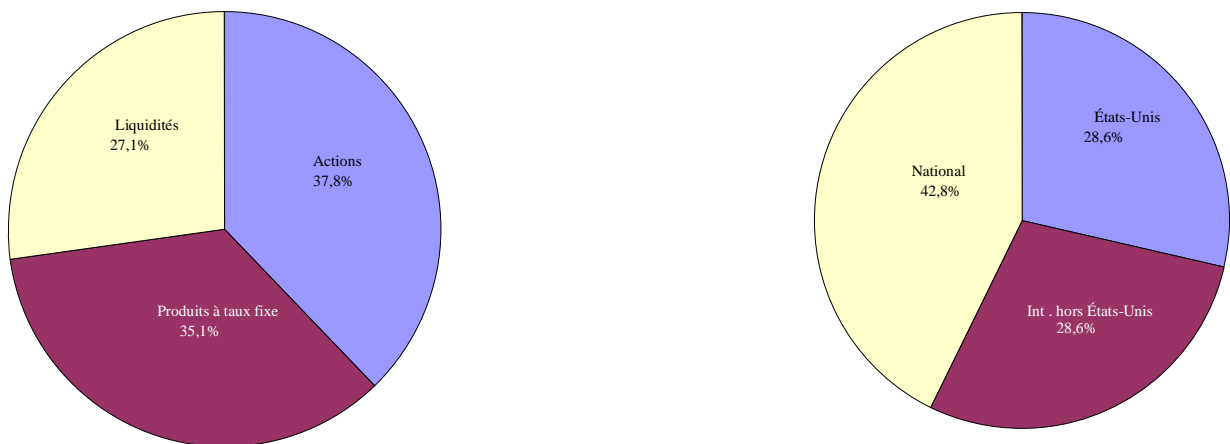
<sup>22</sup> Les Figures 1 à 4 sont toutes extraites de l'*Enquête sur les investissements des fonds fiduciaires pour la conservation* ( *Conservation Trust Fund Investment Survey Analysis*) citée en référence à la note 37 plus bas.

**Figure 1 & 2 : Répartition des actifs des FFC de la région Amérique latine et Caraïbes par type et par zone géographique (n=12)**



En revanche, les fonds africains répartissent leurs actifs de façon plus homogène entre les différents types, en investissant un pourcentage légèrement plus élevé de leurs actifs totaux dans des actions (37,8 %) que dans les produits à taux fixe (35,1 %) suivis par des investissements de 27,1 % de leurs fonds dans des équivalents de liquidités (comme les « fonds communs de placement », actuellement rémunérés à environ 2 à 3 % aux États-Unis, sans risque et sans limitations sur les dates de retrait des fonds). La répartition est également assez égale entre les régions, les investissements nationaux (42,8 %) dépassant les investissements internationaux hors des États-Unis et ceux aux États-Unis (28,6 % chacun).

**Figure 3 & 4: Répartition des actifs des FFC africains par type et par zone géographique (n=5)**



La répartition du total des actifs pondérés des 19 FFC fait apparaître la part importante de la domination globale de l'ensemble des actifs gérés par les FFC de la région Amérique latine et Caraïbes. Par conséquent, un peu plus de deux tiers de tous les actifs sont investis dans des produits à taux fixe (67,6 %), suivis par les actions (18,3 %), puis les liquidités et d'autres instruments (principalement des fonds de couverture). De la même manière, les actifs proviennent de façon presque égale de sources nationales (38,1 %) et de sources américaines (35,7 %), suivies par les sources internationales hors des États-Unis (21 %). Comme l'indique l'*Enquête sur les investissements*, « il est intéressant de remarquer que les fonds avec des affectations significatives dans les actions apparaissent comme les fonds les plus performants. Néanmoins, les fonds affichant les affectations en actions les plus importantes figuraient également parmi les moins performants. Ceci est cohérent avec le niveau élevé du risque et du retour sur investissement associé aux placements en actions. »

### **Diversification des devises dans les investissements d'un FFC**

Au-delà de la répartition géographique par type d'actifs, il est intéressant d'examiner la répartition cumulée par devises des actions boursières, des produits à taux fixe et des liquidités. En ce qui concerne les 13 FFC de la région ALC étudiés, le pourcentage des actifs en devises nationales et sur les marchés nationaux est à peu près égal (34,4 % à comparer à 37,3 %). Toutefois, la presque totalité (plus de 99 %) des actifs non nationaux d'un FFC sont libellés en dollars (65 %), alors que les régions géographiques où les actifs non-nationaux des FFC sont investis sont plus hétérogènes (19,9 % au niveau international hors des États-Unis et 37 % aux États-Unis).

Les cinq FFC africains étudiés ont une situation similaire à celle de leurs homologues en région ALC, dans la mesure où l'on trouve une répartition presque égale de leurs actifs investis en devises nationales et sur les marchés nationaux (40 % et 42,8 % respectivement, l'essentiel étant constitué par les investissements locaux du Fonds de la Montagne de la Table dans la devise nationale et sur le marché national de l'Afrique du Sud). Les actifs restants des FFC africains sont principalement libellés en dollars (41 % par rapport à 12 % en Euros et 7 % dans les autres devises), mais ils sont plus dispersés dans différentes régions géographiques, 28,6 % de l'ensemble de leurs actifs étant constitués d'investissements internationaux hors des États-Unis.

On pourrait considérer que certains FFC, dont les devises nationales ont pris beaucoup de valeur par rapport au dollar au cours des dernières années (comme la devise brésilienne, dont la valeur a augmenté de plus de 200 % par rapport au dollar au cours des six dernières années), ont enregistré une perte importante en terme de pouvoir d'achat (au moins sur le papier) dans la mesure où ils ont gardé une grande partie de leurs actifs en dollars US. Dans la mesure où de nombreux économistes mondiaux de premier plan prévoient maintenant que la valeur relative du dollar US pourrait continuer de baisser (après avoir déjà perdu plus de 40 % de sa valeur par rapport à l'Euro au cours des six dernières années), et dans la mesure où la valeur totale de l'ensemble des actions libellées en Euros dépasse la valeur totale de l'ensemble des actions libellées en dollars US, les FFC devraient envisager (comme meilleure pratique) de conserver au maximum 50 % de leurs investissements totaux en dollars US, et d'accroître le pourcentage de leurs actifs libellés en Euros ou dans d'autres monnaies fortes, tel que le yen japonais, la livre britannique, le franc suisse ou le dollar australien et canadien.

## La nécessité de réduire les risques par la diversification

Un portefeuille diversifié est conçu de façon à maintenir un équilibre des revenus en cas de fluctuations du marché, et il permet d'éviter de surinvestir dans une catégorie, une devise ou une zone géographique particulière. L'enquête de 2006 sur le fonds de dotation NACUBO (*NACUBO Endowment Study*) met en évidence cet aspect dans un tableau présentant le rendement de différents actifs d'investissement des collèges et universités américaines en 2005 et 2006. Bien que certains soient restés relativement stables, d'autres ont connu des fluctuations assez importantes en l'espace d'une seule année. Par exemple, le rendement des actions américaines, des fonds immobiliers et des fonds de ressources naturelles ont connu peu de variations entre 2005 et 2006, alors que les produits à taux fixe américains ont baissé de 6,7 % pour atteindre moins de 1 %, et dans le même temps les actions non américaines sont passées de 15,7 à 24,8 %, et l'immobilier (public) a baissé de 27,9 à 19 %.

Les 755 universités et collèges américains étudiés par NACUBO ont investi leurs fonds de dotation dans les catégories d'actifs suivantes : pour les fonds de dotation de moins de 100 millions de dollars, les placements en actions ont représenté 59 à 60 % des actifs totaux investis, les produits à revenu fixe ont représenté 21 à 29 % du total, l'immobilier a représenté 2,5 à 3,5 %, les fonds de couverture 2,6 à 7,8 %, et les liquidités 3,6 à 5,3 % (toutes les autres catégories étaient inférieures à 2 %).

Il est recommandé aux conseils d'administration des FFC d'examiner leurs stratégies d'investissement régulièrement et de réviser leur affectation des actifs afin d'optimiser leurs

retours sur investissement.

### **Aligner la politique d'investissement d'un FFC sur sa politique de dépenses : le cas du Fonds EAMCEF en Tanzanie**

Le Fonds de dotation pour la conservation des montagnes de l'arc oriental de la Tanzanie (EAMCEF) constitue un exemple intéressant de politique d'investissement alignée sur l'objectif global du Fonds. En effet, l'EAMCEF est actuellement dans une période de « régularisation », pendant laquelle son objectif est de bâtir son fonds de dotation jusqu'à la fin 2008. En 2009, le fonds entrera dans une phase de « revenus » et sa priorité passera à ses activités d'octroi de subventions. En tant que tel, son portefeuille d'investissements reflète sa stratégie, qui accorde une plus grande importance initiale aux actions en bourse associées à un profil de risque-rémunération plus élevé (70 % en actions dans le scénario préférentiel - minimum de 25 % et maximum de 75 %) avec une part d'actions qui va baisser pour atteindre 55 % dans le même scénario, et jusqu'à 10 % à partir de 2009. L'objectif sera de réduire la probabilité de mauvaises performances et de s'efforcer d'atteindre un flux de revenus aussi stable que possible. De la même manière, la politique de dépenses du fonds EAMCEF illustre son évolution. Le conseil d'administration de l'EAMCEF a décidé que pendant sa période de « régularisation », les dépenses pourraient atteindre 5 % de la valeur du portefeuille à la fin de chaque exercice fiscal (moins les dons reçus au cours de l'année). À partir de 2009, les administrateurs doivent considérer les dépenses comme une valeur constante en dollars.

De nombreux FFC disposent non seulement d'une politique d'investissement, mais également d'une politique de dépenses qui établit le pourcentage maximum des capitaux du FFC à dépenser chaque année. Dans un échantillon de recommandations d'investissement de différents FFC, les limites de dépenses allaient d'un maximum de 6,5 % des capitaux par an dans le cas de la fondation KEHATI (en augmentation par rapport au chiffre précédent de 5 %, suite à un examen à mi-parcours réalisé par l'USAID en 2000) jusqu'à un chiffre plus prudent de 3 % pour le fonds ougandais BMCT et le fonds malgache FAPB. Le fonds BMCT utilise ses bénéfices pour

compléter les revenus importants des subventions qu'il reçoit et répondre aux besoins de son budget annuel normal, mais ses retraits ne représentent en moyenne que 3 % environ. Le Fonds

de conservation de la montagne Mulanje (MMCT) applique une limite de 5 % sur les dépenses, mais il a également effectué des retraits de capitaux supplémentaires pour couvrir des besoins spéciaux, notamment le financement d'un projet sur les semences et la construction des locaux du MMCT. La politique de dépenses de NACUBO, (qui fait partie des institutions disposant d'un fonds de dotation de moins de 100 millions de dollars) se situe dans la même fourchette que celle des FFC étudiés. Au cours des dix dernières années, le taux de dépenses de NACUBO est passé de 4,5 à 5,5 %. Généralement, les recommandations d'investissement des FFC précisent également un pourcentage minimum de la valeur du portefeuille qui doit être réinvesti chaque année afin de compenser l'inflation.

La nécessité de fournir des revenus prévisibles aux programmes de conservation et d'éviter d'éventuelles pénuries de fonds est précisément la raison pour laquelle les grands FFC tels que FMCN et PROFONANPE ont conservé un portefeuille d'investissements plus prudent. La théorie financière classique ferait valoir que le fait de sous-investir dans les actions boursières (qui se sont avérées le produit d'investissement le plus performant à long terme), aboutirait à subir un coût d'opportunité très important (un dollar investi aux États-Unis en 1926 dans les actions boursières d'une grande entreprise aurait généré 7 432 \$ en 2001, alors que le même dollar investi dans un bon du trésor moyen n'aurait généré que 50 \$). De plus, si l'on étudie des périodes de trois ans au lieu de s'intéresser à une seule année, les performances permettent de lisser les fluctuations annuelles. Par exemple, au cours des 55 années qui se sont écoulées entre 1945 et l'an 2000, l'indice S&P de la bourse américaine a enregistré 43 ans de retours sur investissement positifs et 13 ans de retours négatifs. Si cette période avait été répartie en tranches de cinq années, cela aurait limité à trois le nombre de retours sur investissement négatifs. Si l'on examine ces 55 années par tranche de 10 ans, aucune tranche ne donnerait de retour sur investissement négatif.<sup>23</sup>

### **Réaffectation périodique des actifs**

L'*Enquête sur les investissements* a établi que près de 70 % des FFC de la région Amérique latine et Caraïbes modifient la répartition de leurs différents types d'actifs au moins une fois par an (six FFC réaffectaient leurs actifs chaque trimestre et trois chaque mois ou tous les deux mois). Sans surprise, les quatre fonds qui ne procèdent pas à une nouvelle répartition (rééquilibrage) de leur portefeuille d'investissements chaque année sont ceux qui ont 95 à 100 % de leurs actifs sous la forme de produits à taux fixe (il reste peu d'actifs à réaffecter). Tous les FFC de la région ALC qui ont un mélange d'actions boursières et d'obligation modifient la répartition de ce mélange d'actifs au moins une fois par an. En Afrique, tous les FFC à l'exception d'un seul changent l'affectation de leurs actifs au moins une fois par an, et celui qui ne procède pas à ce rééquilibrage ne dispose que de 14 % de ses actifs sous forme d'actions. Par conséquent, il existe une tendance similaire qui fait que les FFC africains disposant d'un mélange important d'actifs procèdent au rééquilibrage de leurs investissements.

---

<sup>23</sup> Ibid.

## Conseils de professionnels pour la gestion des placements

Quelles que soient les préférences d'un responsable ou d'un conseil d'administration de FFC en ce qui concerne l'affectation des actifs, il est toujours essentiel de gérer les capitaux de façon aussi professionnelle que possible. Ainsi qu'il a été mentionné plus haut, il est important de recourir aux conseils d'un professionnel (en général un conseiller en placement qui supervise les responsables d'investissement d'un FFC, sous la direction du conseil d'administration). Un autre impératif est que le personnel exécutif et le conseil d'administration du FFC doivent disposer des compétences nécessaires pour encadrer efficacement le conseiller en placement ou les responsables d'investissement. Ceci peut être fait en s'assurant de l'aide, bénévole ou à plein temps, de professionnels de la finance et en offrant une formation continue à l'ensemble des membres des comités financiers.

Il est intéressant de remarquer que les FFC ayant le taux le plus élevé de retour sur investissement en 2006 et le second taux de retour sur investissement en 2005 sont ceux qui ont payé les honoraires les plus faibles à leurs conseillers en placement. Les conseillers en placement engagés par les différents FFC offrent une gamme de services similaire. Il est également intéressant de noter que tous les FFC ayant répondu à *l'Enquête sur les investissements* ont indiqué être satisfaits des résultats de leurs conseillers en placements, même s'il existe de gros écarts pour les honoraires comme pour les résultats.

Il a été demandé aux directeurs de FFC d'expliquer comment ils avaient réagi aux périodes de repli du marché.<sup>24</sup> Les réponses ont été diverses, mais deux tendances principales apparaissaient :

- Une majorité des FFC ont octroyé moins de subventions, voire aucune subvention, pendant les années où les revenus d'investissement étaient significativement inférieurs aux prévisions (64 %) et ont utilisé les fonds ou revenus de subventions non dépensés des années précédentes (58 %) pour financer les opérations de l'exercice en cours.
- La plupart des FFC (82 %) n'ont pas licencié de personnel, et 64 % ont choisi de ne pas dépenser une partie du capital du FFC ou de ne pas faire appel à des contributions d'urgence pour continuer à octroyer des subventions.

Par conséquent, les FFC qui ont été étudiés ont réussi à « traverser la tempête » et à faire face à une période difficile sans apporter de changements significatifs à leurs activités.

Une difficulté à laquelle les FFC ont été éventuellement confrontés a été de savoir comment obtenir les conseils de professionnels compétents. En premier lieu, les FFC doivent utiliser un processus de sélection complet, transparent et concurrentiel lorsqu'ils engagent un conseiller ou un responsable d'investissement. Actuellement, les responsables du FFC peuvent facilement obtenir, généralement auprès de cabinets de conseil en placement spécialisés, des recommandations complètes et précises sur la manière de chercher et d'identifier un bon responsable d'investissement. Deuxièmement, et surtout, les FFC doivent s'assurer qu'ils bénéficient des services des gestionnaires de fonds les plus compétents.

---

<sup>24</sup> Voir Réponses au questionnaire dans l'Annexe.



La taille relativement modeste de nombreux FFC peut être un obstacle pour obtenir les conseils d'un professionnel de premier plan, en particulier pour les FFC disposant de moins de 20 millions de dollars, montant qui constitue le seuil moyen appliqué par les grandes institutions financières pour bénéficier des services de leurs meilleurs gestionnaires.

Pour obtenir les meilleurs conseils disponibles, les conseils d'administration des FFC doivent contacter directement les équipes de direction générale des institutions financières. Diverses raisons expliquent pourquoi les FFC continuent à être attractifs pour les grandes institutions financières (même si leurs actifs sont relativement petits) :

- Leurs fonds vont s'accroître au cours des prochaines années et devraient dépasser la taille minimum (les FFC peuvent être déjà en mesure de présenter des plans de croissance prévoyant une augmentation future basée sur les engagements et les promesses des bailleurs de fonds) ;
- Le recours des FFC aux meilleurs gestionnaires pourrait concorder avec la politique de responsabilité sociale d'entreprise (RSE) de l'institution financière. De nombreuses institutions financières (principalement américaines et européennes) intègrent la RSE dans leurs objectifs d'entreprise, mais n'ont pas forcément pensé que l'aide fournie aux clients pour financer la conservation de la biodiversité peut être considérée comme une forme de RSE. Les équipes de direction et les conseils d'administration des FFC devraient réunir les documents soulignant les impacts environnementaux et sociaux, souvent de grande ampleur, que leurs fonds ambitionnent au niveau national ou régional.

De nombreux responsables de FFC et experts considèrent que, bien que des conseils financiers de qualité puissent être plus coûteux dans un premier temps, ces coûts seront en toute probabilité largement compensés par les revenus supplémentaires obtenus par les conseils fournis.

### **Examen social et environnemental préalable**

Les analyses environnementales sont devenues une composante standard des politiques d'investissement des FFC. Des examens sociaux et environnementaux préalables (« screening ») sont régulièrement effectués par les meilleurs conseillers et cabinets de conseil en placement. Cela nécessite que le conseiller en placement achète et utilise des logiciels permettant un examen de l'impact environnemental et de la gouvernance sociale. Il est possible de mettre en œuvre le principe d'ISR (Investissement socialement responsable) en procédant à un examen et une sélection afin d'investir dans les entreprises les plus responsables, ou en travaillant directement sur la réduction de leur empreinte écologique. Une raison pratique explique pourquoi les FFC s'engagent moins dans les pratiques d'ISR : ce type d'investissement est plus coûteux en temps et en argent, car cela nécessite de mener des recherches et d'établir un dialogue de façon approfondie avec les partenaires commerciaux potentiels.

Il est possible de parvenir à une application plus large de l'examen environnemental et social préalable si les conseils d'administration des FFC précisent leurs exigences de sélection dans leurs politiques d'investissement et s'ils exigent de leurs consultants qu'ils s'assurent dans leur

travail quotidien que leurs investissements sont conformes aux politiques d'investissement du FFC.

Tous les FFC qui ont élaboré des recommandations d'investissement ont des dispositions concernant la conformité avec les réglementations internationales de lutte contre le blanchiment de l'argent et les activités de lutte contre le terrorisme définies par les bailleurs de fonds. La conformité avec ces directives n'a eu aucun impact sur la politique d'investissement ou la sélection des catégories d'actifs. Néanmoins, il peut être difficile de trouver le bon responsable d'investissement. Un certain nombre de grandes sociétés de gestion de placements ont refusé d'exercer leurs activités dans certaines régions, en particulier en Afrique, quel que soit le niveau de transparence ou de conformité. Cette réticence vient du manque de volonté de ces sociétés de participer aux contrôles juridiques complexes nécessaires pour s'assurer qu'ils ne contreviennent pas aux lois des pays concernés, et du processus de contrôle préalable qui est nécessaire pour que ces sociétés soient sûres d'être en conformité avec l'ensemble des exigences de lutte contre le blanchiment de l'argent pour le client concerné.

Ceci ne devrait pas empêcher la plupart des sociétés d'accepter des FFC comme clients. Néanmoins, les conseillers en placement doivent être très clairs sur ces nouvelles exigences et doivent s'assurer que tous les employés de la société de gestion de placements, et notamment le département juridique et conformité, sont conscients de ces exigences et les acceptent.

## CHAPITRE 10 : FONDS FIDUCIAIRES POUR LA CONSERVATION EN AFRIQUE

### Principales conclusions :

- La plupart des FFC créés avant 2002 sont situés en Afrique anglophone et ne financent pas des réseaux entiers d'aires protégées mais des aires protégées particulières. Récemment, la tendance a été de financer des réseaux entiers d'aires protégées et à créer un plus grand nombre de FFC en Afrique francophone.
- Les résultats positifs obtenus par les FFC concernent principalement la réalisation satisfaisante des projets sur le terrain et un soutien plus important des parties prenantes locales.
- Les bailleurs de fonds internationaux restent la principale source de financement des FFC en Afrique.
- Les FFC devraient faire partie d'une stratégie nationale ou régionale plus large afin de conserver la biodiversité plus efficacement sur le long terme. Ils doivent être conçus en fonction du contexte local.
- Les perspectives des nouveaux FFC en Afrique sont mitigées. Les principaux obstacles pourraient être liés à l'absence de stratégie nationale pour la protection de la biodiversité et à la difficulté à mobiliser des fonds.
- Les facteurs de succès sont bien connus et basés sur les expériences antérieures en Afrique et en région Amérique latine et Caraïbes.

### Situation actuelle

L'Afrique dispose de 13 FFC déjà en place, six sont en cours de création, et au moins quatre autres ont fait l'objet d'études de faisabilité. Les pays africains qui ont déjà créé des FFC sont le Botswana, le Cameroun (2), la Côte d'Ivoire, le Ghana, Madagascar (2), le Malawi, l'Afrique du Sud, la Tanzanie et il existe aussi un FFC multinational qui englobe trois parcs nationaux voisins situés en République Centrafricaine, au Cameroun et en République du Congo (la Fondation pour le Trinational de la Sangha). Les FFC actuellement en phase de conception sont basés au Bénin, au Gabon, en Guinée-Bissau, en République démocratique du Congo, en Mauritanie et en Sierra Leone. D'autres projets de FFC sont envisagés au Libéria, au Mozambique, au Sénégal et dans le parc national du Serengeti en Tanzanie.

Sur les 13 FFC africains existants, cinq ont été créés au début des années 1990 et sept autres ont été créés depuis l'an 2000. La taille des capitaux des FFC africains est variable, mais la plupart de ceux qui existent à ce jour ne dépassent pas 10 millions de dollars. Parmi ceux qui sont créés depuis le plus longtemps (avant 2002), seule la fondation Tany Meva de Madagascar a réuni plus de 10 millions de dollars. En revanche, la plupart des FFC africains créés au cours des dernières années disposent d'un capital qui dépasse 10 millions de dollars.

Le montant de capital plus élevé des FFC africains récemment mis en place peut également s'expliquer par le fait que ce n'est qu'après la création du FFC en Côte d'Ivoire que des fonds nationaux ont commencé à se consacrer à l'ensemble du réseau d'aires protégées d'un pays ou à d'autres zones stratégiques du point de vue de la biodiversité. Depuis, le fonds FAPB à Madagascar a également été créé avec une visée nationale, et le FFC du Bénin, actuellement en phase de conception, devrait servir à soutenir l'ensemble du réseau national de parcs du pays.

La taille relativement modeste de la plupart des FFC africains rend plus difficile l'évaluation de leur impact réel sur la biodiversité sur le terrain. Toutefois, l'expérience a montré que les FFC plus petits ont eu une influence positive sur la perception qu'ont les communautés locales des aires protégées, grâce à la mise en œuvre de projets intégrés de conservation et de développement. Par conséquent, ces FFC ont essayé de répondre aux besoins des aires protégées locales et de réduire les menaces humaines pour la biodiversité. En bref, ces FFC ont essayé de susciter l'acceptation et de rallier le soutien des communautés locales en faveur des aires protégées.

Tous les FFC africains, à seulement deux exceptions près, ont eu recours exclusivement aux contributions de bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux pour leur financement (sous la forme de fonds d'amortissement ou de fonds de dotation). Le plus gros bailleur de fonds a été le FEM, qui a contribué à près d'un tiers du financement de l'ensemble des FFC africains. Depuis 2003, le FEM a décidé de se concentrer sur le soutien à des réseaux entiers d'aires protégées plutôt qu'à des parcs isolés. Le gouvernement américain est le deuxième bailleur de fonds, avec une contribution à hauteur de 28 % du financement des FFC africains. Les gouvernements allemands et français ont contribué à plusieurs FFC, mais les contributions cumulées de ces deux bailleurs de fonds ne s'élèvent qu'à 20 % du capital et du co-financement réunis pour les FFC africains à ce jour. Toutefois, ils ont joué un rôle très important dans la création de la plupart des nouveaux FFC africains au cours des dernières années, à savoir ceux qui sont situés en Côte d'Ivoire, en Afrique centrale (TNS) et à Madagascar (FAPB).

Les ONG internationales ont également joué un rôle important dans le financement des FFC africains et ont représenté environ 10 % de l'ensemble des contributions (co-financement compris). Toutefois, la contribution la plus importante des ONG telles que le WWF, CI et WCS a consisté en l'élaboration de la plupart des propositions pour la création de nouveaux FFC, et en la fourniture d'une assistance et de conseils techniques aux différents acteurs pendant les processus de conception, souvent de longue haleine. Il faut également souligner que le fonds GCF de CI a octroyé 8,3 millions de dollars à des investissements directs dans les FFC destinés à soutenir les aires protégées africaines au cours des cinq prochaines années.

Le montant total estimé de tous les projets financés par les FFC en Afrique à ce jour est de 24 millions de dollars. Le fonds de la Montagne de la Table, en Afrique du Sud, la Fondation Tany Meva de Madagascar, le fonds MBCT en Ouganda et le fonds MMCT du Malawi ont chacun versé entre 2,5 et 7 millions de dollars de subventions.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Voir détails à l'Annexe E.

Bien que la région Amérique latine et Caraïbes soit en avance sur les autres régions en termes de nombre et de taille des FFC (dans la mesure où il y a maintenant des FFC en fonctionnement dans la plupart des pays de la région), l'Afrique semble avoir largement devancé l'Asie dans la création de FFC. Alors qu'on trouve en Afrique 20 FFC en fonctionnement (ou en phase de conception), il n'en existe que huit dans la région Asie Pacifique, et il semble que très peu de projets soient envisagés.

La plupart des FFC africains couvrent des zones riches en biodiversité et d'importance stratégique au niveau mondial, et la plupart des « points chauds de biodiversité » classés par CI sont couverts par des FFC : Madagascar est couvert par la fondation Tany Meva et le fonds FAPB ; la région du Cap/le Biome Succulent Karoo/les régions du Maputoland-Pondoland-Albany en Afrique du Sud sont couvertes par le fonds de la Montagne de la Table ; les forêts guinéennes d'Afrique de l'Ouest sont couvertes par les FFC basés en Côte d'Ivoire, au Ghana et au Cameroun, et par ceux prévus au Bénin et au Sierra Leone ; quant à la région de l'Afromontane orientale, elle est en partie couverte par l'EAMCEF en Tanzanie. Seule la zone que CI appelle « Point chaud de biodiversité de la Corne de l'Afrique » (qui englobe l'Éthiopie, l'Érythrée, la Somalie et le sud du Soudan) ne dispose pas encore de FFC, bien que le PNUD et la Société zoologique de Francfort aient tous deux récemment examiné la possibilité de créer un FFC en Éthiopie. L'Afrique centrale et le bassin du Congo, qui sont généralement considérés comme très importants en termes de biodiversité mais ne sont pas classés par CI comme des points chauds de biodiversité, accueillent TNS et les FFC nationaux qui sont actuellement en projet pour le Gabon et la RDC.

## Conclusions

Il ne semble pas y avoir de données fiables dans *la plupart* des pays africains sur les ressources qui seraient nécessaires pour parvenir à une conservation efficace des aires protégées et des autres régions riches en biodiversité. La meilleure pratique consiste à avoir une stratégie de conservation à l'échelle du pays, qui comporte une évaluation des besoins comme première étape dans la préservation de la biodiversité d'un pays. Il existe des données complètes sur la biodiversité pour Madagascar, pour la région tri-nationale de la Sangha et pour les deux parcs nationaux du Bénin, mais ceci n'est pas le cas pour l'essentiel du reste du continent. En l'absence de telles informations, il est plus difficile de présenter des arguments convaincants justifiant la création d'un FFC et décrivant la façon dont il devrait être conçu (c'est-à-dire, le montant des capitaux nécessaires).

Dans de nombreux pays africains, il n'est même pas possible de faire une estimation budgétaire d'un scénario de gestion de parc « minimaliste », qui garantirait une protection de base de la biodiversité. L'établissement d'un scénario de référence « minimaliste » est utile, car de nombreux réseaux d'aires protégées africains sont dans une situation difficile et ont des besoins de base très importants. Par conséquent, la création d'un FFC susceptible d'apporter un niveau acceptable de conservation au coût le plus bas possible est l'option la plus raisonnable. En l'absence d'un scénario budgétaire « minimaliste », une analyse des écarts financiers des aires protégées et d'autres régions riches en biodiversité ne peut être réalisée.

De plus, certains experts considèrent qu'il n'est pas toujours approprié d'appliquer un scénario « minimaliste », car cela pourrait revenir à fonctionner avec des coûts administratifs réduits et à faire des coupes dans d'autres dépenses non essentielles si nécessaire. Les gouvernements et les agences de gestion des aires protégées peuvent être réticents à l'idée de mettre en œuvre un scénario « minimaliste ». De plus, les organismes donateurs qui ont financé les projets de conservation par le passé l'ont fait en se basant sur des scénarios de coûts qui n'utilisaient pas forcément les hypothèses « minimalistes » les plus basses. Tant que certains bailleurs de fonds sont prêts à financer des projets basés sur des scénarios de coûts plus élevés, les gouvernements africains et les autorités de gestion des parcs ont peu de raisons de soutenir activement les scénarios « minimalistes » pour les FFC.

De plus, la conservation figure rarement parmi les principales priorités des gouvernements africains (Madagascar étant une rare exception). Dans certains pays, la situation est encore plus complexe, car les aires protégées sont mal entretenues et en si mauvais état que la simple évaluation des besoins de conservation du pays paraît une tâche insurmontable. Par ailleurs, certains pays n'attirent généralement pas l'attention des bailleurs de fonds ou des ONG internationales du fait de la valeur relativement limitée de leur biodiversité, ou de leur situation politique extrêmement incertaine (comme la Somalie ou le Soudan, malgré la grande richesse de leur biodiversité).

En région africaine au cours des dernières années, Madagascar est le pays qui a réussi à dégager le montant le plus élevé en dollars par habitant en faveur de la conservation. Les financements ont été obtenus auprès de son propre gouvernement et auprès de la communauté internationale. Le fonds FAPB, récemment créé, s'est engagé à financer à hauteur de 30 % les coûts récurrents des aires protégées de Madagascar (c'est-à-dire, les 46 aires protégées gérées par l'Agence nationale des aires protégées de Madagascar, l'ANGAP). Le capital actuel du FAPB est de 11 millions de dollars, avec un total de plus de 50 millions de dollars d'engagements. L'objectif du FAPB est de mobiliser à terme entre 75 et 100 millions de dollars. Toutefois, le directeur exécutif du FAPB sait déjà que même un FFC entièrement capitalisé a peu de chances de parvenir à financer tout ce qui est nécessaire au maintien effectif du réseau d'aires protégées existant ainsi que des nouvelles aires protégées récemment déclarées.<sup>26</sup>

Étant donné les difficultés actuelles pour obtenir les financements nécessaires, même dans le cas de scénarios de conservation « minimalistes » et à petite échelle en Afrique, la question reste de savoir quelle est la probabilité que les gouvernements africains, la société civile africaine et la communauté internationale réunissent les fonds nécessaires pour créer systématiquement des FFC sur l'ensemble du continent. Les personnes interrogées pour la *Revue*, dotées d'une solide expérience de la création de nouveaux FFC, notamment ceux du Bénin et de Mauritanie, n'ont fait preuve que d'un optimisme prudent quant à la réalisation de leurs objectifs de mobilisation de fonds (de 15 millions d'euros pour le Bénin et 20 millions d'euros pour la Mauritanie). Dans les deux pays, les gouvernements nationaux ont fortement soutenu les projets de FFC, et de

---

<sup>26</sup> La superficie des aires protégées, en pourcentage de la superficie totale de Madagascar, a récemment triplé : les nouvelles aires sont appelées sites SAPM et sont censées être gérées par les communautés locales. En ce qui concerne les besoins de financements relevant de la FAPB, les études réalisées par le WWF-États-Unis et la Banque mondiale (M. de Longcamp, J.C. Carret, C. Ramarolahy) montrent que d'ici à 2012, le besoin de financement pourrait déjà s'élever à un chiffre situé entre 31 et 46 millions de dollars.

nombreux détails concernant leur conception ont déjà été mis au point et convenus. Il reste donc difficile de savoir si la prochaine décennie verra ou non l'émergence de FFC dans la plupart des pays africains.

La difficulté à trouver un financement peut s'expliquer autant par un problème d'affectation des ressources et de coordination entre les bailleurs de fonds que par une véritable insuffisance de fonds. Le programme d'aires protégées du Bénin, par exemple, qui a financé les deux parcs nationaux et l'organisme de gestion des parcs du pays entre 1999 et 2005, a investi au total environ 20 millions d'euros. Néanmoins, on estime que les besoins en financement supplémentaires pour l'ensemble du réseau d'aires protégées du Bénin sur le long terme pourraient être couverts par la création d'un FFC doté d'un capital de 10 à 15 millions d'euros seulement. De même, le Burkina Faso a maintenant conclu un partenariat avec la Banque mondiale pour une initiative de financement visant à soutenir le réseau d'aires protégées du pays par un programme de 30 millions de dollars, alors qu'il aurait pu prévoir de créer un FFC capable de financer le réseau complet d'aires protégées du pays pour une durée illimitée en utilisant les revenus d'un fonds de dotation en capitaux largement inférieur à 30 millions de dollars.

Les experts sont d'accord pour dire que les FFC ne sont pas une recette miracle et doivent être conçus de façon à s'adapter au contexte national. Dans les pays qui ont élaboré des stratégies de conservation complètes et où des FFC ont été créés, comme dans la région Amérique latine et Caraïbes, les FFC ne sont que l'un des mécanismes disponibles pour garantir la viabilité financière à long terme des réseaux nationaux d'aires protégées et d'autres régions riches en biodiversité. De plus, même quand il semble pertinent de créer un FFC, il n'est pas toujours adapté de le créer à l'échelle de l'ensemble du pays.

Les revenus et les dépenses en capitaux des FFC sont variables selon le contexte, les objectifs principaux ou la mission d'un FFC. Le fonds FAPB, à Madagascar, fournit un financement à l'ANGAP, l'autorité de gestion des aires protégées du pays, alors que le fonds BMCT a utilisé la plupart des fonds versés à ce jour pour financer des projets de développement durable.

Dans les pays qui ne sont pas encore prêts à s'engager à élaborer une stratégie nationale de conservation de la biodiversité, un FFC national n'a pas grand intérêt. Il pourrait s'avérer préférable dans ce cas de créer de petits FFC locaux couvrant une zone géographique particulière. Il est plus facile de mobiliser de petites sommes, et le FFC local aura probablement plus de chances qu'un FFC national d'atteindre ses objectifs en ayant une portée géographique plus limitée. Par exemple, la *Royal Society for the Protection of Birds* du R-U (RSPB) travaille avec le gouvernement du Sierra Leone (avec le soutien de l'UE, du FFEM, de CI-GCF et potentiellement de la Banque mondiale-FEM) sur un projet visant à protéger l'une des dernières zones préservées de forêt tropicale de Haute Guinée en Afrique de l'Ouest (la forêt de Gola). La sécurité financière à long terme de cette initiative sera assurée par un FFC qui financera non seulement les coûts de fonctionnement de cette aire protégée mais également des paiements versés aux chefferies locales pour financer des projets communautaires (comme moyen de fournir des incitations pour obtenir leur aide dans la conservation des forêts, en compensant les



redevances forestières qu'ils auraient autrement reçues des compagnies d'exploitation forestière si les forêts avaient été déboisées).<sup>27</sup>

#### **Relations entre FFC africains et gouvernements**

Dans certains pays africains où les gouvernements sont confrontés à d'importants manques de liquidités, les FFC pourraient devenir une cible intéressante pour les représentants du gouvernement, qu'ils pourraient essayer d'utiliser à d'autres fins que la conservation de la biodiversité, du fait de leur taille et de la relative prévisibilité de leurs revenus. Il est impossible d'éviter entièrement le risque que le gouvernement d'un pays s'empare d'un FFC, mais des garanties peuvent être mises en place, notamment en constituant un conseil d'administration bien équilibré intégrant différentes parties prenantes, notamment des bailleurs de fonds internationaux ; en définissant de façon aussi précise et limitée que possible la mission du FFC ; en convenant dès le départ des objectifs spécifiques ou des aires protégées précises pour lesquels les revenus annuels du FFC peuvent être dépensés, quels qu'en soient les montants (c'est-à-dire par l'affectation de pourcentages spécifiques à différentes utilisations, comme le font les statuts du BMCT) ; par l'attribution d'une autonomie de prise de décision au FFC et en définissant clairement le FFC comme un organisme réellement indépendant par rapport au gouvernement. Il a par exemple été convenu lors de la création du BMCT que, chaque année, 20 % du total des subventions seraient utilisés pour financer la gestion des deux parcs créés, que 20 % seraient attribués à la recherche et 60 % aux organisations communautaires locales. Chaque année, l'autorité de gestion des parcs doit présenter les propositions de financement au BMCT, et le conseil d'administration peut décider de les refuser.

En faisant des FFC des organismes qui échappent clairement au contrôle du gouvernement pour assurer une plus grande transparence, on peut engendrer des tensions avec les gouvernements. La possibilité de créer un FFC légalement « en offshore » est un type de garantie de plus en plus souvent envisagée par les créateurs de fonds en Afrique. Le fait de conserver l'ensemble des capitaux du FFC en offshore, et de transférer seulement les revenus d'investissements générés chaque année dans le pays bénéficiaire, constitue une solution qui peut apporter une plus grande tranquillité aux bailleurs de fonds, mais qui n'est pas toujours facilement acceptée par les gouvernements nationaux.

Les FFC deviennent parfois des mécanismes de financement attractifs, non seulement du fait de leur succès dans la région ALC, mais également parce qu'ils sont réputés pour être des institutions « riches » (du moins selon les critères africains) : ils paient généralement des salaires plus élevés que ceux versés aux employés de la fonction publique, et sont basés dans des locaux plus confortables. Les financeurs initiaux et les membres des conseils d'administration des FFC doivent s'assurer que leur FFC dispose d'assez de ressources pour attirer et conserver un personnel hautement qualifié, tout en évitant de créer un gouffre en termes de salaires par rapport aux autres organisations travaillant dans le domaine de la conservation (comme les agences gouvernementales, et les ONG locales et étrangères).

#### **Questions juridiques et options pour l'Afrique francophone**

Les systèmes juridiques existants en Afrique francophone ne sont pas particulièrement favorables à la création de FFC. La forme juridique de « l'association civile », qui est la plus utilisée pour les organisations à but non lucratif dans la région, est contraignante : elle manque de souplesse en ce qui concerne les types de structures de gouvernance possibles, et elle limite le type d'investissements financiers que peuvent faire les FFC. Néanmoins, les stratégies suivantes ont été appliquées pour créer des FFC dans les pays de l'Afrique francophone :

- L'adoption d'une nouvelle loi nationale créant le concept de fondation, ou étendant le champ d'action et la souplesse dont disposent les fondations dans la gestion de leurs actifs (par exemple à Madagascar et en Côte d'Ivoire) ;

<sup>27</sup> Commentaire de Martin Davies, RSPB, 22 janvier 2008.

- L'intégration d'une section spéciale dans la législation environnementale existante, ou une législation nouvelle, créant légalement un FFC de soutien aux aires protégées qui est juridiquement indépendant du gouvernement et exonéré d'impôt. C'est la voie qui est actuellement adoptée par le Gabon avec sa nouvelle Loi sur la foresterie ;
- L'enregistrement d'un FFC offshore au Royaume-Uni, aux Pays-Bas ou aux États-Unis (comme c'est le cas de la fondation TNS ou de la FEDEC, qui fonctionne au Cameroun en tant qu'entité juridique étrangère).

Les deux premières approches prennent plus de temps mais peuvent avoir une portée plus importante dans le pays, dans la mesure où l'adoption d'une nouvelle loi sur les fondations change fondamentalement les règles du jeu pour les fondations de tous types. La troisième approche est plus simple, mais elle nécessite que les FFC soient légalement reconnus dans les pays où ils fonctionnent (ce qui, dans les pays d'Afrique francophone, nécessite un « accord de siège »). Ils sont également obligés de signer des accords de coopération avec les gouvernements concernés pour recevoir des fonds publics et bénéficier d'une exonération fiscale (ce qui, dans les pays de l'Afrique francophone, nécessite une déclaration d'intérêt public).

Selon des experts ayant travaillé dans cette région, la structure de gouvernance centralisée d'un grand nombre de ces pays semble constituer un obstacle important pour le développement des FFC en Afrique francophone. La centralisation a différentes implications : un faible intérêt de la part du gouvernement pour l'attribution et la garantie de l'autonomie des organisations non gouvernementales ou privées telles que les FFC ; une approche descendante qui entre en conflit avec la nécessité de processus consultatifs pendant la création des FFC ; et le surdimensionnement du siège des autorités de gestion des aires protégées, qui empêche d'utiliser efficacement les fonds pour parvenir aux objectifs de conservation sur le terrain. Toutefois, la plupart des experts sont d'accord pour dire que les FFC ont besoin du soutien des gouvernements nationaux pour exister et obtenir de bons résultats. Par conséquent, l'objectif est de trouver un juste équilibre entre une représentation suffisante du gouvernement au sein du conseil d'administration, et une autonomie suffisante des FFC permettant d'inclure d'autres parties prenantes importantes, de créer les réseaux internationaux et nationaux nécessaires et d'attirer les financements du secteur privé.

Les exigences pour la mise en place de FFC performants en Afrique, à partir de l'expérience acquise à ce jour, peuvent être résumées de la façon suivante (la plupart de ces exigences s'appliquent aussi à d'autres régions) :

- Intégration à une stratégie nationale de conservation qui se base sur l'évaluation des besoins à l'intérieur et à l'extérieur des aires protégées, et présente un plan de gestion sur l'ensemble du réseau ;
- Soutien politique au niveau le plus élevé, mais l'implication du gouvernement dans la gestion quotidienne et les décisions de dépenses d'un FFC doit rester limitée ;
- Mobilisation de fonds et assistance technique d'organismes au niveau international, les pays africains n'étant pas en mesure à eux seuls de mobiliser la totalité (ou même la majorité) du financement nécessaire pour parvenir à une conservation efficace de leur biodiversité, notamment pour la création de FFC ;

- Processus consultatifs pendant lesquels les points de vue de toutes les parties prenantes sont entendus et pris en compte ;
- Une attention suffisante à un soutien aux moyens de subsistance durables, sans se cantonner à un soutien à la conservation de la biodiversité qui exclue les communautés locales et néglige les problèmes de développement ; et
- Un personnel et un conseil d'administration comportant des membres hautement qualifiés, à même d'apporter la palette des compétences nécessaires à la direction du FFC.

### **L'avenir des FFC en Afrique**

Les FFC des pays d'Afrique de l'Est ont eu beaucoup de mal à mobiliser suffisamment de fonds suite à leur capitalisation initiale. De ce fait, leur impact risque de rester limité. Les évaluations des besoins et les analyses des écarts qui ont été menées, par exemple à Madagascar et dans certains pays de la région ALC, tendent à montrer que, même dans le cadre des scénarios à budget « minimaliste », les montants financiers nécessaires à la conservation de la biodiversité sont significativement supérieurs aux capitaux actuels de nombreux FFC, et significativement supérieurs aux sommes qui ont été mobilisées pour la conservation au cours des dernières années. Au vu de ces faits, les aspects suivants sont nécessaires :

*Les coûts réels nécessaires pour parvenir à une conservation efficace doivent être prévus précisément.* Bien souvent, ils sont basés sur des projets antérieurs et sur la bonne disposition des bailleurs de fonds vis-à-vis du financement des projets environnementaux ; les coûts actuels sont maintenant supérieurs à ceux qui seraient suffisants pour parvenir efficacement à des résultats de conservation. Par conséquent, la détermination des coûts réels pour parvenir à un niveau raisonnable de conservation est une condition préalable avant de lancer un FFC.

*La conservation doit se voir accorder un niveau de priorité beaucoup plus important par les gouvernements africains et la communauté internationale.* L'environnement représente toujours moins de 10 % du total de l'aide publique au développement. Tant que les aspects environnementaux et la conservation de la biodiversité ne seront pas intégrés aux stratégies de réduction de la pauvreté des pays africains, les financements resteront assez limités. Des études qui analysent la valeur économique de la biodiversité et/ou des aires protégées, telles que celle réalisée par la Banque mondiale à Madagascar en 2002 et en Zambie en 2007, peuvent aider à fournir des arguments économiques en faveur de la conservation.

*Les bailleurs de fonds, les ONG et les gouvernements doivent améliorer la planification conjointe, l'établissement des priorités et la coordination de l'ensemble des initiatives des FFC.* Il est largement reconnu dans toute l'Afrique que les acteurs internationaux (c'est-à-dire, les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux et les ONG internationales) n'assurent pas une coordination suffisante entre eux. La plupart des experts sont d'accord pour dire que certaines régions et aires protégées reçoivent beaucoup d'attention du fait de leur valeur en termes de relations publiques, alors que d'autres sont régulièrement négligées.

*Il est nécessaire de faire appel de façon plus systématique à de nouvelles sources de financement.* Les dispositifs de PSE et ce que l'on appelle « la nouvelle philanthropie » ont soulevé l'espoir de fournir de nouvelles sources importantes de financement pour la conservation.

*Il est nécessaire de créer à l'échelle du continent, un réseau de FFC similaire au réseau RedLAC.* La communauté des FFC d'Afrique a besoin d'une tribune qui leur permette d'échanger sur les meilleures pratiques et de réfléchir aux différentes manières possibles pour faire avancer leurs priorités dans la région. À ce jour, il ne semble y avoir une interaction entre les responsables des différents FFC que lors des événements internationaux auxquels ils sont invités, comme le Congrès des parcs mondiaux de Durban en 2003, ou les réunions organisées par CFA à Arusha en 2002 et à Libreville en 2005. Pour être plus efficace, un nouveau réseau des FFC africains devra définir les objectifs et les résultats précis qu'il souhaite atteindre dans un délai défini.

Quelques chiffres importants :

	Capitaux engagés au démarrage (en millions de \$)	Montant estimé dépensé pour les projets depuis la création (en millions de \$)	Coûts administratifs (en pourcentage du budget total)
Tany Meva (Madagascar)	10,4	5,0	22,5
Fonds de la Montagne de la Table (Afrique du Sud)	6,6	2,5	N/A
BMCT (Ouganda)	4,3	4,0	40,0
MMCT (Malawi)	5,5	3,5	N/A
GHCT (Ghana)	2,0	1,0	N/A
EAMCEF (Arc oriental - Tanzanie)	7,0	0,1	35,0
FEDEC (Cameroun)	3,6	0,9	27,0
FAPB (Madagascar)	20,0	N/A	N/A
FPRCI (Côte d'Ivoire)	0	N/A	14,5
TNS (Fondation du Tri-national de la Sangha)	10,6	N/A	N/A
TFCA (Botswana)	7,0	N/A	N/A
Total	77,0	24,0	

NA: Données non disponibles. Dans certains cas, les FFC sont trop récents pour estimer leur financement.

**Remarque :**

Le BMCT soutient d'autres activités qui ne sont pas spécifiquement liées au FFC. Par conséquent, ses coûts de fonctionnement couvrent des projets qui sont extérieurs au champ d'action du FFC.

L'EAMCEF gère également un projet du FEM, ce qui explique ses coûts administratifs élevés.

## CHAPITRE 11 : AVANTAGES ET INCONVÉNIENTS DES FONDS FIDUCIAIRES POUR LA CONSERVATION

Ce chapitre final, qui sert de conclusion à cette *Revue*, analyse les 16 hypothèses concernant les avantages et les inconvénients des FFC qui ont été mentionnés dans l'*Évaluation* du FEM de 1999 pour voir si elles restent valables. Les hypothèses initiales apparaissent ci-dessous en *italiques*, et l'analyse de ces hypothèses apparaît ci-dessous en bleu.

### Avantages des Fonds fiduciaires pour la conservation

1. *Les revenus des FFC peuvent être utilisés pour financer les coûts de fonctionnement et de suivi des aires protégées, qui ne sont généralement pas couverts par les organismes donateurs.*

Ceci est vrai, dans la mesure où la plupart des bailleurs de fonds ne peuvent pas financer des projets sur plus de cinq ans, et ne peuvent pas financer les coûts de fonctionnement récurrents. Ceci signifie que la plupart des bailleurs de fonds se limitent au financement de coûts « ponctuels » (c'est-à-dire, la création des aires protégées, les infrastructures, le renforcement des capacités, la collecte de données de référence et les honoraires des consultants à court terme), mais ne peuvent pas financer l'entretien périodique, la réparation et le remplacement des infrastructures et des équipements, le carburant pour les véhicules et les autres fournitures, ou le suivi à long terme et la collecte de données. Par conséquent, un grand nombre des réalisations financées par les bailleurs de fonds ont une durée de vie courte, car les pays en développement ne disposent pas toujours des ressources financières nécessaires pour payer les coûts d'entretien et de fonctionnement récurrents.

2. *Étant une source de financement à long terme, les fonds facilitent le processus de planification pour la gestion des aires protégées.*

Ceci est généralement vrai, en particulier dans le cas des FFC très performants comme le FMCN au Mexique, le PROFONANPE au Pérou et le FAN en Équateur. Ce premier avantage des FFC ne s'applique qu'aux fonds de gestion de parcs, et non aux fonds de subvention.

3. *La large participation de parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales au sein des organismes de supervision des FFC contribue à un processus de prise de décision transparent et améliore l'acceptation des mesures de conservation par la société (sentiment d'appropriation). Grâce au soutien des ONG, des groupes communautaires et du secteur privé, les FFC peuvent apporter une contribution importante au développement de la société civile.*

Ceci est vrai, parce que si le conseil d'administration constitue un regroupement diversifié de parties prenantes qui sont indépendantes les unes des autres et ont des intérêts différents, cela signifie généralement que les décisions devront être négociées entre les différents membres

du conseil d'administration, et devront être justifiées en référence aux objectifs généraux et au plan stratégique du FFC.

Toutefois, il ne semble pas facile de démontrer ou de tester l'hypothèse selon laquelle la participation élargie de parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales dans les organismes de supervision des FFC améliore l'acceptation des mesures de conservation dans la société. C'est peut-être trop demander aux FFC.

L'expérience de nombreux FFC latino-américains, ainsi que de FFC asiatiques comme la fondation KEHATI en Indonésie et le FPE aux Philippines, démontre que les FFC peuvent apporter une contribution importante au développement de la société civile au travers du soutien des ONG, des groupes communautaires et du secteur privé.

4. *Dans la mesure où ils ne dépendent pas des réglementations administratives gouvernementales, les FFC peuvent réagir de façon souple aux nouvelles difficultés.*

Ceci semble généralement vrai, en particulier si les FFC disposent de dirigeants compétents. Toutefois, on ne peut pas simplement faire l'hypothèse que cela est automatiquement valable pour tous les FFC.

5. *Les FFC peuvent planifier sur le long terme parce qu'ils sont indépendants vis-à-vis des changements gouvernementaux et des priorités politiques.*

Ceci est généralement vrai, comme l'illustre le fait que les FFC ont continué à bien fonctionner et à poursuivre sans interruption leur mission de conservation de la biodiversité même dans des pays qui ont traversé des crises politiques majeures, des changements de gouvernement et les transformations des priorités politiques correspondantes au cours des 15 dernières années, notamment au Pérou. De toute évidence, ceci n'est pas forcément valable dans les pays où les gouvernements prennent réellement le contrôle du FFC, ce qui s'est produit dans un cas en Amérique latine.

6. *Les FFC sont plus à même que les bailleurs de fonds de travailler avec souplesse et en faisant attention aux enjeux à petite échelle.*

Ceci est généralement vrai parce que :

- Les FFC sont généralement dotés de procédures moins complexes que les bailleurs de fonds internationaux ;
- Les réglementations, les politiques et les procédures des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux s'appliquent généralement de façon identique à tous les pays où ces bailleurs de fonds octroient des subventions, et par conséquent ne sont pas



spécifiquement adaptées aux conditions locales comme le sont les politiques et procédures de FFC ;

- Les FFC sont en mesure d'accorder une plus grande attention aux détails car les employés des organismes donateurs bilatéraux et multilatéraux supervisent souvent de façon individuelle des portefeuilles de projet atteignant des dizaines ou des centaines de millions de dollars.

7. *Les FFC génèrent une meilleure coordination entre les différents acteurs (bailleurs de fonds, gouvernements, sociétés civiles).*

Ceci est vrai, dans la mesure où les FFC disposent de représentants de chacun de ces acteurs au sein de leurs conseils d'administration ou de leurs comités consultatifs.

8. *Les FFC permettent aux bailleurs de fonds de se conformer aux recommandations internationales sur l'efficacité de l'aide*

Voir le chapitre 3 de la *Revue* : « Les FFC et la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide ».

9. *Les FFC constituent un mécanisme permettant de réunir et de garantir des contributions privées pour la conservation de la biodiversité, ce qui aboutit à un accroissement, notamment en Afrique, des investissements provenant de fondations internationales et privées dans ce secteur.*

Dans de nombreux cas, les FFC ont attiré des dons très importants de la part de fondations internationales et privées, qui n'auraient autrement probablement pas donné d'argent à ces pays pour la conservation de la biodiversité, et les FFC ont également attiré des contributions de plusieurs millions de dollars provenant d'ONG internationales de premier plan telles que le GCF de CI et le WWF.

### **Inconvénients et risques associés aux fonds fiduciaires pour la conservation**

1. *Les FFC immobilisent des capitaux importants, qui génèrent des revenus relativement modestes, dont une partie est consacrée aux coûts administratifs. Toutefois, la plupart des FFC investissent leurs capitaux judicieusement et reçoivent des revenus correspondant aux coûts d'opportunité. En particulier, les FFC qui visent à soutenir les aires protégées sont en mesure de maintenir leurs coûts administratifs à de faibles niveaux.*

La première phrase est certainement vraie pour les fonds de dotation, mais ne l'est pas en ce qui concerne les fonds d'amortissement et les fonds renouvelables. La plupart des FFC dont les actifs proviennent d'échanges dette/nature, ou de programmes bilatéraux de réduction de la dette, de type EAI et TFCA, sont des fonds d'amortissement. Ils sont « capitalisés » sur un échéancier de paiement de 15 à 20 ans et reçoivent des financements croissants chaque

année, ce qui signifie qu'ils n'immobilisent pas de grandes quantités de capitaux. En d'autres termes, le gouvernement du pays débiteur paie chaque année un montant convenu au FFC dans sa devise locale, au lieu de rembourser des intérêts et/ou le capital de la dette étrangère annulée que le gouvernement aurait autrement eu à payer.

On ne peut nier que les fonds de dotation ont effectivement un coût d'opportunité. La question principale est de savoir si ce coût est compensé par les avantages d'un fonds de dotation. Les observations du directeur exécutif du FMCN au Mexique, citées au Chapitre 2, sont pertinentes ici :

« L'avantage d'un fonds de dotation est que ce que l'on perd en termes de flux de trésorerie immédiats, on le gagne en permanence. La discipline requise par un fonds de dotation oblige à dépenser son argent avec sagesse. Autrement, il est trop facile de finir par gaspiller l'argent sur des projets d'infrastructure de prestige (bâtiments, routes et véhicules) dont l'entretien sera très coûteux. [De plus,] le fait que les coûts de fonctionnement de base du FFC soient financés par un fonds de dotation sert de point d'ancrage, et permet au FFC de concentrer ses efforts sur d'autres projets de mobilisation de fonds pour des programmes et des projets différents. »

En ce qui concerne les coûts administratifs, on peut formuler un certain nombre de remarques. Les FFC les plus petits ont généralement des coûts administratifs plus élevés, car les fonds importants peuvent bénéficier d'économies d'échelle en ce qui concerne de nombreux coûts fixes, comme les salaires du personnel de base, les honoraires payés aux cabinets d'avocats et aux auditeurs extérieurs, et même les honoraires des responsables d'investissement (qui constituent généralement un pourcentage plus faible des actifs gérés, au fur et à mesure de l'augmentation du montant de ces actifs). Pour cette raison, l'évaluation des FFC réalisée par le FEM a conclu que le montant de 5 millions de dollars est probablement la taille ou le seuil minimum pour la création d'un fonds de dotation, parce que si un fonds de dotation est inférieur à cette taille, les coûts administratifs utiliseront une trop grande proportion des ressources du FFC.

Les FFC qui octroient de petites subventions aux ONG locales plutôt qu'aux agences nationales de gestion des aires protégées ont également généralement des coûts administratifs plus élevés (selon la définition que l'on donne des « coûts administratifs »), car les petites subventions ont généralement des coûts administratifs unitaires plus élevés que les subventions plus importantes, et elles impliquent également des coûts supplémentaires en termes d'appels d'offres et d'examen du grand nombre de propositions reçues. Les fonds de gestion des parcs n'ont pas besoin de dépenser de fonds pour la publication et la présentation d'appel d'offres, et ils n'ont généralement à examiner qu'un nombre relativement limité de propositions d'aires protégées chaque année. Néanmoins, même certains fonds de subvention ont parfois des coûts administratifs assez faibles (c'est-à-dire, de 5 à 10 %, ce qui est le cas des fonds EAI en Argentine et en Uruguay). Toutefois ces économies monétaires sont obtenues à un coût non monétaire important (par exemple, en limitant le S&E).

Il n'est pas toujours vrai que les investissements des FFC ne génèrent « que des revenus modestes ». De nombreux FFC, comme le BTFEC au Bhoutan et le FUNBIO au Brésil, ont généré des retours sur investissement de 12 à 18 % par an sur des périodes de cinq années successives ou plus. La plupart des FFC obtiennent un taux de rendement moyen à long terme sur leurs fonds de dotation qui est similaire au taux de rendement moyen à long terme obtenu par de nombreuses universités et institutions à but non lucratif aux États-Unis : soit environ 8 % par an sur une période de 10 ans.

*Dans les dispositifs de cofinancement, les contributions aux capitaux provenant de bailleurs de fonds tels que le FFEM restent limitées et réduisent la visibilité de la contribution et de l'institution.*

Ceci peut être vrai, mais il revient aux bailleurs de fonds d'essayer d'obtenir une meilleure visibilité au travers d'initiatives de relations publiques innovantes. De nombreux bailleurs de fonds internationaux (dont des ONG internationales de conservation) considèrent en fait comme un avantage pour le marketing de leurs propres initiatives de mobilisation de fonds de pouvoir dire à leurs propres donateurs (ou au ministère des Finances de leur pays, à leur Parlement et au public) que leur contribution au FFC a permis de multiplier les fonds par 5 ou par 10 en attirant les contributions de contrepartie d'autres bailleurs de fonds ou de sources situées dans le pays hôte du FFC (telles qu'une augmentation de l'aide budgétaire aux aires protégées fournie par le gouvernement du pays hôte, des revenus provenant de nouvelles taxes ou redevances affectées aux FFC, où des contributions du secteur privé, comme les deux entreprises brésiliennes qui ont récemment fourni 1 million de dollars chacune au FFC géré par le FUNBIO pour financer les aires protégées de la région amazonienne).

2. *Le capital d'un fonds est exposé à la volatilité du marché, ce qui peut aboutir à une perte de capital. Les fonds sont justifiés et conçus pour financer les coûts de fonctionnement à long terme, alors que les politiques d'aide publique courantes affectent exclusivement l'aide publique aux investissements et évitent les dépenses destinées aux coûts de fonctionnement.*

Il est vrai que les FFC qui investissent beaucoup dans des actions boursières ont parfois perdu des montants de capitaux significatifs (jusqu'à 25 %) à court terme. Toutefois, tous les FFC qui ont perdu une partie des capitaux de leurs fonds de dotation lors de la chute brutale des marchés boursiers en 2001 après les attentats du 11 septembre et l'éclatement de la bulle Internet, ont ensuite récupéré et largement augmenté le montant de leurs capitaux en l'espace de trois ans, avec l'amélioration de la situation des marchés financiers mondiaux (il s'agit ici de la Fondation pour la conservation du Surinam, du BTFEC au Bhoutan et du PROFONANPE au Pérou). Toutefois, parfois, une perte significative (c'est-à-dire, 15 à 25 %) des capitaux d'un fonds de dotation a amené certains FFC à interrompre l'octroi de leurs subventions pendant plusieurs années. Pour cette raison, les FFC dont la mission principale consiste à financer les coûts récurrents des aires protégées (comme le FMCN au Mexique et le FAN en Équateur) ont parfois choisi d'investir leurs fonds de dotation dans des instruments financiers à plus faible rendement mais qui ont un rendement sur investissement garanti, comme des bons du trésor et des certificats de dépôts bancaires. Il est plus facile pour les fonds de subvention de limiter fortement leurs activités en période de mauvaise situation

économique que pour les fonds de gestion de parcs. Ces derniers peuvent décider « d’empiéter » sur le capital de leurs fonds de dotation (c’est-à-dire, d’en dépenser ou d’en emprunter une partie) pendant les années où ils n’ont pas de revenus nets, puis de renflouer ces capitaux au cours des années suivantes lorsque leurs investissements sont à nouveau performants. Toutefois, les documents juridiques des FFC imposent généralement des limites et des conditions strictes sur ce type d’action.

3. *Selon le cadre global et l’autorité du conseil de surveillance du FFC, il y a un risque que les fonds de ce dernier soient [entièrement] dépensés par [un octroi trop important de subventions en faveur des] gouvernements et/ou des ONG, et que des pressions soient exercées pour dépenser ces ressources au lieu d’accroître les capitaux du FFC. La perte de contrôle [des bailleurs de fonds] sur l’aide financière [qu’ils ont fournie] est une question fondamentale, mais elle doit être examinée au vu de l’ensemble des recommandations actuelles sur l’efficacité de l’aide, qui plaident en faveur d’une « approche programmatique » qui implique une délégation du contrôle.*

Ceci dépend en grande partie des dispositions des documents juridiques et des accords de subvention conclus entre le FFC et les bailleurs de fonds internationaux interdisant explicitement ce type d’excédents de dépenses (ce qui est vrai dans le cas de la plupart des FFC), et des mécanismes de séparation des pouvoirs prévus au niveau des conseils d’administration et des autres aspects de la gouvernance pour éviter ce type de situation. Ce type de dépenses excessives a probablement plus de chances de se produire lorsque les gouvernements nationaux jouent un rôle dominant au sein des conseils d’administration des FFC, car les représentants gouvernementaux sont souvent soumis à des pressions politiques les incitant à dépenser les fonds rapidement pour avoir un impact immédiat. Aux États-Unis, les fondations d’intérêt public et les universités qui ont des fonds de dotation de plusieurs milliards de dollars (tel que Harvard et Yale) risquent beaucoup plus d’être critiqués pour la tendance inverse, c’est-à-dire pour des dépenses trop limitées par rapport à leurs revenus de placement annuels.

Il est vrai qu’en contribuant aux FFC, les bailleurs de fonds perdent dans une certaine mesure le contrôle de la façon dont leurs contributions sont dépensées. Toutefois, ils peuvent exercer un contrôle indirect, en veillant à ce que les objectifs et activités du FFC soient encadrés par ses documents juridiques fondateurs et par des accords de subvention conclus avec les bailleurs de fonds, et parfois également par une représentation du bailleur de fonds au sein du conseil d’administration du FFC. Néanmoins, la déclaration de Paris recommande aux bailleurs de fonds de renoncer à exercer un contrôle trop strict (c’est-à-dire en permettant un sentiment d’appropriation et en partageant le contrôle avec les bénéficiaires), et c’est également là l’un des fondements justifiant la création de FFC. Toutefois, cela ne signifie généralement pas que le gouvernement du pays bénéficiaire dispose d’un droit de propriété ou d’un niveau de contrôle plus important ; en revanche, les FFC appartiennent généralement et sont contrôlés en partie par des représentants d’un large échantillon de la société civile d’un pays bénéficiaire.

4. *Les FFC peuvent entraîner un relâchement des efforts portant sur une gestion efficace/performante de la conservation... en l'absence d'incitations visant à de bonnes performances ([par conséquent], au moins une partie des versements [par les FFC] doivent être effectués en fonction des performances...)*

Aucun élément ne semble démontrer que les FFC ont abouti à un relâchement des efforts en termes de gestion efficace/performante de la conservation, toutefois ceci pourrait se produire, en particulier si les agences gouvernementales se sentaient automatiquement « habilitées » à recevoir une certaine partie (ou la totalité) des subventions annuelles d'un FFC, sans avoir à passer, chaque année, par un processus concurrentiel, ouvert et transparent de soumission de propositions de subvention.

Toutefois, de nombreux FFC octroient bien leurs subventions en fonction des performances réalisées. C'est, par exemple, le cas du FMCN au Mexique et du PROFONANPE au Pérou, qui exigent que chaque aire protégée atteigne certains objectifs chaque année pour recevoir la tranche suivante de leurs subventions, ou pour recevoir une subvention l'année suivante. Ce type de conditionnalité peut être beaucoup plus difficile à appliquer si l'objectif d'un FFC est uniquement de financer les coûts de fonctionnement récurrents d'une seule aire protégée, car dans ce cas il est possible qu'il n'y ait pas d'autres bénéficiaires potentiels auxquels le FFC pourrait octroyer une subvention. Toutefois, même dans ce type de cas, le conseil d'administration du FFC peut toujours décider d'interrompre ou de réduire son financement pour une année donnée, jusqu'à ce que certaines conditions soient remplies.

5. *L'affectation des ressources financières des FCC s'inscrit dans des approches de type « projets » qui peuvent contribuer à négliger les appuis nécessaires au cadre juridique et économique.*

Ceci peut être vrai dans le cas des petits fonds, ou des fonds qui servent uniquement à financer les coûts de fonctionnement récurrents d'une seule aire protégée. Toutefois, comme on l'a vu au Chapitre 3 de cette *Revue*, certains FFC se fixent pour objectif, dans le cadre de leur mission, d'essayer d'influencer les politiques gouvernementales sur l'utilisation et la propriété des ressources forestières et naturelles, en essayant d'influer directement sur (ou d'aider le gouvernement dans la rédaction de) la législation nationale (comme l'ont fait le FPE et la fondation KEHATI aux Philippines et en Indonésie), ou en octroyant des subventions spécifiquement destinées au renforcement de la capacité des ONG à jouer un rôle dans les débats sur la politique environnementale nationale (comme l'a fait le fonds FPAA en Colombie), ou par l'octroi de subventions à des institutions universitaires et scientifiques destinées à la recherche sur les enjeux de la politique environnementale (comme l'a fait le FUNBIO au Brésil).

6. *Les bailleurs de fonds ne sont pas forcément structurés de façon à assurer le suivi de l'efficacité des investissements sur le très long terme (incertitudes liées à la reconstitution des fonds, rotation régulière du personnel, changement de priorité) et à assumer de façon durable une responsabilité vis-à-vis des contribuables sur l'utilisation des fonds publics.*

Dans de nombreux cas, les bailleurs de fonds ne sont pas forcément structurés de façon à assurer le suivi et l'efficacité des investissements sur le très long terme. Toutefois, certains bailleurs de fonds (comme le gouvernement américain dans le cas des fonds TFCA et EAI) sont obligés par la loi de maintenir leur participation sur le long terme (c'est-à-dire, en siégeant en tant que membre du conseil d'administration du FFC jusqu'à ce que la totalité des fonds qu'ils ont fournis aient été dépensés). Les bailleurs de fonds disposent de différents moyens pour répondre aux inquiétudes concernant l'efficacité et la transparence des investissements à long terme dans les FFC, notamment :

- En allongeant les périodes de supervision par le bailleur de fonds (c'est-à-dire, sur 10 ans au lieu de la période habituelle de cinq ans) ;
- En acceptant de siéger en tant que membre permanent ou à long terme au sein du conseil d'administration du FFC ;
- En gardant le droit permanent de nommer au sein du conseil d'administration un membre qui est un particulier ou une ONG que le bailleur de fonds considère comme susceptible de représenter ses intérêts en ce qui concerne la conservation de la biodiversité ou d'autres objectifs ; et
- En intégrant une disposition dans les accords de subventions conclus avec le bailleur de fonds qui exige l'approbation du bailleur de fonds en cas de changement de la mission et des objectifs du FFC, de changement dans la structure de gouvernance du FFC ou dans ses statuts, ou de décisions visant à dépenser les fonds de dotation du FFC (si le FFC dispose d'un fonds de dotation).

**SYNTHÈSE des hypothèses du Rapport de 1999 du FEM sur les AVANTAGES et les INCONVÉNIENTS des FFC**

**Avantages :**

1. Peuvent financer les coûts récurrents ;
2. Peuvent faciliter la planification à long terme ;
3. Permettent une prise de décision transparente et renforcent la société civile grâce à une large participation des parties prenantes ;
4. Peuvent réagir de manière flexible face à de nouveaux défis ;
5. Permettent une planification à long terme grâce à l'indépendance vis-à-vis des changements gouvernementaux et des évolutions des priorités politiques ;
6. Plus à même que les bailleurs de fonds de travailler avec souplesse et en faisant attention aux détails.
7. Créent une meilleure coordination entre les bailleurs de fonds, le gouvernement et la société civile ;
8. Permettent aux bailleurs de fonds de se conformer aux recommandations internationales sur l'efficacité de l'aide ; et
9. Sont un moyen de collecter et de garantir des contributions privées plus importantes pour la conservation de la biodiversité.

**Inconvénients ou risques :**

1. Peuvent immobiliser des capitaux importants ; Génèrent des revenus modestes pour des coûts administratifs élevés ;
2. Sont vulnérables à la volatilité du marché et peuvent perdre potentiellement du capital ;
3. Peuvent inciter à consacrer trop de moyens aux subventions au détriment de la constitution du capital ;
4. Sans incitations à la réussite, la sécurité du financement offerte par les FFC peut engendrer une gestion routinière et peu efficace de la conservation de la biodiversité ;
5. L'octroi de subventions traduit une approche basée sur les projets au risque de négliger le cadre juridique et économique ;
6. Les agences de financement ne sont pas capables d'assurer le suivi de tels investissements à long terme et de garantir la responsabilité financière de l'utilisation des fonds publics.



## ANNEXE A : TERMES DE RÉFÉRENCE

### *Historique et contexte*

Plus de 50 fonds fiduciaires pour la conservation (FFC) ont été créés depuis 1992, dans le but de fournir des sources de financement durables à long terme pour la conservation de la biodiversité. Ils ont souvent également servi d'instruments permettant de rassembler une multitude de parties prenantes, fréquemment pour donner la priorité à des actions de conservation qui répondent également à des besoins communautaires et à d'autres besoins locaux

En 1999, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a financé la réalisation d'une évaluation très complète de l'expérience des fonds fiduciaires pour la conservation (<sup>28</sup>. Près de dix ans plus tard, les recommandations de cette évaluation continuent de servir de base au développement des FFC dans le monde entier. L'Évaluation du FEM était centrée sur les performances des FFC eux-mêmes, mais pas sur leurs impacts sur la biodiversité, dans la mesure où la plupart des FFC avaient été créés trop récemment pour permettre une évaluation fiable de ces impacts.

Il existe maintenant un ensemble de plus en plus important d'évaluations des fonds qui ont été réalisées par les FFC eux-mêmes et en réponse aux exigences d'évaluation des bailleurs de fonds (par exemple le PNUD et la Banque mondiale pour les subventions du FEM aux FFC et de l'USAID pour l'évaluation des FFC qui gèrent les recettes des échanges « dette / nature »). En 2003, le Réseau des fonds environnementaux de la région Amérique latine et Caraïbes (RedLAC) a également financé une évaluation de l'expérience des FFC membres.<sup>29</sup>

Le Groupe de travail sur les fonds environnementaux de l'Alliance pour le financement de la conservation (CFA)<sup>30</sup> a identifié le besoin de réaliser une *Revue* de l'expérience accumulée à ce jour. L'objectif global de la *Revue* n'est pas de reproduire l'Évaluation du FEM, mais plutôt de souligner les aspects spécifiques de l'expérience des fonds qui permettront de faire avancer la création, le fonctionnement et l'évaluation des FFC, tout en permettant aux bailleurs de fonds de mieux évaluer les raisonnements justifiant la poursuite des investissements dans les FFC.

En parallèle, le Comité de pilotage du Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) a demandé à son Secrétariat d'évaluer la pertinence des FFC comme modèles pour le financement de la conservation de la biodiversité, afin de guider sa décision de poursuite des financements destinés aux FFC. Dans la mesure où l'Afrique francophone constitue la principale priorité

---

<sup>28</sup> Global Environment Facility. (1999). *Experience with Conservation Trust Funds*, Evaluation Report N°1-99. Washington, DC.

<sup>29</sup> Oleas, Reyna et Barragain, Lourdes. (2003) *Environmental Funds as a Mechanism for Conservation and Sustainable Development in Latin America and the Caribbean*, Rapport préparé pour le RedLAC ([www.redlac.org](http://www.redlac.org)).

<sup>30</sup> Le Groupe de travail sur les fonds environnementaux de la CFA comprend des représentants de Conservation International, de la Commission européenne, de l'AFD, du FFEM, de KfW, du FEM, du Fonds pour le récif méso-américain, du Fonds national pour l'environnement (FAN-Équateur), du Fonds fiduciaire pour les aires protégées et les parcs nationaux du Pérou (PROFONANPE), de RedLAC, de la RSPB (Royal Society for the Protection of Birds), de TNC (The Nature Conservancy), de la Wildlife Conservation Society, de la Banque mondiale, de l'USAID, du Trésor américain et du WWF.

géographique du FFEM, ce dernier a demandé que cette *Revue* comporte une analyse de l'état de développement et des perspectives d'avenir des FFC en Afrique francophone.

De plus, Conservation International (CI) et la World Conservation Society (WCS), avec l'aide de l'Acacia Fund, coordonnent actuellement la préparation d'une analyse financière comparative qui va réunir chaque année des données financières et des données d'investissement auprès des fonds de dotation pour la conservation existants, et utiliser ces données pour réaliser une étude comparative des stratégies d'investissement et des performances financières de l'ensemble des types de fonds.

La *Revue* va se baser sur l'expérience collective de membres des FFC existants et de la CFA, en se basant principalement sur l'analyse des rapports d'évaluation préexistants, et sur des entretiens ciblés avec des responsables de fonds et d'autres parties prenantes.

### ***Objectif de la Revue***

L'objectif de la *Revue* est d'examiner la situation actuelle des FFC au niveau mondial, en s'intéressant principalement aux FFC disposant d'une expérience d'au moins cinq ans, pour identifier les normes et meilleures pratiques pour une gouvernance et une gestion efficaces des FFC, et pour préparer des recommandations pour la conception et le fonctionnement des FFC en tant que modèles pour financer la conservation de la biodiversité.

### ***Principales tâches de la Revue***

#### 1) Revue du développement des fonds

- Identifier les FFC existants et préparer des profils de FFC en se basant sur des données fournies par les FFC au niveau mondial (notamment l'évaluation du réseau RedLAC) ;
- Réaliser une évaluation critique des difficultés juridiques, institutionnelles et de gouvernance pour les FFC fonctionnant en Afrique francophone, en présentant toutes les innovations récentes mises en œuvre dans les pays de « droit civil » visant à adapter le concept de fonds fiduciaire initialement mis en œuvre dans les pays anglophones de *common law* ; et
- Identifier et évaluer « l'analyse [existante] des besoins de financement sur le long terme » pour la conservation de la biodiversité pays par pays.

2) Analyser les normes et meilleures pratiques pour les FFC dotés d'une expérience de cinq ans pour permettre une gouvernance et une gestion efficaces des FFC en se basant notamment sur la liste de questions suivantes :

- Quelles sont les structures et/ou conditions (au sens « d'exigences minimales en termes de meilleures pratiques ») nécessaires aux FFC pour assurer une gouvernance et une gestion efficace de façon transparente, participative et performante, et quelles sont les structures et/ou conditions qui risquent de constituer un obstacle à leur succès ?
- Quelles sont les approches qui ont permis de garantir un engagement et des performances au niveau local (c'est-à-dire, au niveau des aires protégées) et national (c'est-à-dire, au niveau du cycle budgétaire) ?

- Quelle(s) sont les structure(s) et mécanisme(s) de gouvernance qui sont particulièrement propices à une prise de décision indépendante et objective, en particulier pour identifier les priorités dans l'affectation des ressources ?
- Quelles sont les considérations qui doivent être prises en compte lors de la conception du cadre juridique et des structures de gouvernance (conseil d'administration) et de gestion des FFC, et de la définition des compétences, des qualifications et du temps nécessaires pour assurer correctement la supervision et la surveillance du fonctionnement d'un FFC ?
- Quels sont les recommandations et critères qui doivent être adoptés lors de la nomination des membres d'un conseil d'administration d'un fonds ?
- Quelles sont les autres dispositions de gouvernance qui doivent être intégrées aux statuts et au règlement interne du FFC, notamment concernant la rotation des membres du conseil, les règles de procédure (c'est-à-dire, le quorum) et les règles concernant les conflits d'intérêts ?
- Quelles sont les conditions préalables requises pour la gestion efficace des capitaux du FFC et pour la supervision de la gestion des actifs du FFC par le conseil d'administration ?
- Quels processus et critères le conseil d'administration doit-il utiliser pour sélectionner et surveiller les performances du/des responsable(s) des actifs du FFC ?
- Quelles sont les exigences nécessaires à la planification stratégique efficace, notamment l'établissement des priorités en matière d'objectifs des programmes et de prévisions de leurs besoins financiers ?
- Comment un fonds peut-il efficacement assurer le suivi et rendre compte de son programme de financement ? Quels sont les systèmes de S&E les plus efficaces ?
- Pour les activités de suivi qui sont/ont été financées par le FFC : quels sont les principaux paramètres pour définir le niveau nécessaire de suivi ex ante et ex post par le conseil d'administration d'une part, et l'efficacité et la souplesse recherchées d'autre part ?
- Quelles sont les approches d'audit technique et financier des activités financées par les FFC qui se sont avérées particulièrement efficaces et performantes (en soulignant les avantages et les inconvénients de chacune) ?
- Quels sont les indicateurs généralement valables pour une affectation efficace des ressources d'un FFC (c'est-à-dire, la réalisation des objectifs opérationnels annuels d'une aire protégée ou d'autres) ?
- Quels sont les critères de sélection qui se sont avérés particulièrement pertinents pour une affectation efficace, transparente et précise des ressources des FFC (c'est-à-dire, l'octroi des subventions) ?
- Quels sont les principaux facteurs qui orientent les prises de décision et combien de niveaux administratifs faut-il franchir pour obtenir l'approbation des demandes soumises au FFC ?
- Quel est le niveau de dépenses administratives qui pourrait être considéré comme raisonnable, et quels facteurs faudrait-il prendre en compte pour déterminer ce niveau (c'est-à-dire, type de subventions fournies, définition des types de dépenses administratives inclus) ?
- Dans quelle mesure l'application d'une limite, comme par exemple  $\leq 15$  % des revenus annuels du FFC, est-elle réaliste/faisable ?

3) Évaluer la situation institutionnelle, financière et technique d'un échantillon représentatif de FFC afin de mettre à jour la liste du FEM des points clés pour réussir la conception et le

fonctionnement des FFC, en tirant parti des expériences les plus récentes et pour élaborer un modèle destiné au suivi et à l'évaluation des FFC.<sup>31</sup>

4) Évaluer des méthodologies pour mesurer l'impact sur la biodiversité des FFC et les comparer aux méthodes d'étude d'impact de la biodiversité les plus récentes.

5) Tester différentes hypothèses concernant les avantages et inconvénients des FFC (voir Annexe 1).

Dans le cadre de cette activité, analyser dans la mesure du possible les conditions (techniques, financières, économiques, etc.) dans lesquelles la création d'un FFC est adaptée est souhaitable, et celles dans lesquelles un financement traditionnel peut être l'option la plus appropriée.

### ***Résultats attendus et calendrier***

- Élaborer un avant-projet de rapport avant le 5 novembre pour une diffusion aux membres du groupe de travail de la CFA. L'examen/le suivi du rapport préliminaire par les membres du groupe de travail de CFA se fera par e-mail et par téléconférence si cela est techniquement possible en fonction du temps disponible, et dans le cadre d'une réunion à Washington prévue provisoirement pour le 14 janvier 2008.
- Présentation de l'avant-projet et des conclusions préliminaires lors d'une réunion en marge de l'assemblée générale du réseau RedLAC pour permettre une discussion avec les membres de RedLAC et d'autres parties prenantes.
- Premier avant-projet de rapport prévu pour diffusion au 4 janvier 2008.
- Deuxième avant-projet de rapport prévu pour diffusion au 30 janvier 2008.
- Rédaction de la version finale du rapport au 27 février 2008.

La production finale sera constituée d'un rapport et d'un résumé du groupe de travail sur les fonds environnementaux de la CFA, mentionnant l'origine des organismes financeurs.

Un budget spécifique est prévu pour la correction et la traduction du rapport final (français/anglais/espagnol).

### ***Méthodologie***

- Un Comité de pilotage, composé des organismes financeurs de l'étude, notamment l'AFD, CI, le FEM, le FFEM, KfW et le WWF, supervisera la mise en œuvre de la *Revue*.
- Le groupe de travail de CFA sur les fonds environnementaux jouera le rôle de comité consultatif pour la *Revue*. Les membres du groupe de travail de la CFA fourniront des documents de référence importants aux consultants avant et pendant le travail de ces derniers.

---

<sup>31</sup> Le modèle qui doit être élaboré doit concerner à la fois le suivi et l'évaluation des performances institutionnelles d'un fonds et les impacts de son programme de financement/subventions sur la biodiversité.

- Les consultants mèneront leurs travaux en se basant sur le présent cadre de référence et élaboreront un plan de travail conjoint avant de réaliser la *Revue*.
- Le travail des consultants consistera principalement en une revue documentaire à partir d'informations recueillies par les consultants au travers d'e-mails et d'entretiens téléphoniques ciblés avec des membres de la CFA, des représentants de FFC et d'autres parties prenantes.
- Les consultants consulteront les membres du réseau RedLAC et d'autres FFC participant à l'Assemblée générale de RedLAC (qui commence le 13 novembre) au Salvador. Ils consulteront également régulièrement les membres du Comité consultatif et du Comité de pilotage par voie électronique.
- Un consultant principal aura pour responsabilité de produire le rapport final.

### ***Qualification du/des consultants***

Deux consultants seront recrutés pour cette *Revue* et ils se partageront la charge de travail qui est estimée à 15 semaines. Chaque consultant aura au minimum le profil suivant :

- Expérience significative dans la conception et le fonctionnement des FFC ;
- Diplôme universitaire de haut niveau en droit, économie, gestion des ressources naturelles ou un autre domaine associé.
- Maîtrise de l'anglais, et du français ou de l'espagnol.

Les deux consultants recrutés devront, à eux deux, maîtriser la langue anglaise, française et espagnole de façon à pouvoir réaliser la revue dans les trois langues.

### **Annexe 1**

#### ***Avantages des FFC :***

- Les revenus issus des FFC peuvent être utilisés pour financer les coûts de fonctionnement et de suivi des aires protégées, et notamment celles qui ne sont généralement pas couvertes par les organismes donateurs ;
- En tant que source de financement à long terme, les FFC facilitent le processus de planification pour la gestion des aires protégées ;
- La large participation des parties prenantes gouvernementales et non gouvernementales au sein des organismes de supervision des FFC contribue à un processus de prise de décision transparent et améliore l'acceptation des mesures de conservation dans la société (sentiment d'appropriation). Au travers du soutien des ONG, des groupes communautaires et du secteur privé, les FFC peuvent également apporter une contribution importante au développement de la société civile.
- Dans la mesure où ils ne dépendent pas des réglementations gouvernementales, les FFC peuvent réagir de façon souple aux nouvelles difficultés ;

- Les FFC peuvent planifier leur intervention sur le long terme parce qu'ils sont indépendants vis-à-vis des changements au niveau du gouvernement et des priorités politiques ;
- Les FFC sont plus à même que les bailleurs de fonds de travailler avec souplesse et en faisant attention aux enjeux à petite échelle ;
- Les FFC créent une meilleure coordination entre les différents acteurs (bailleurs de fonds, gouvernements, société civile) ;
- Ils permettent aux bailleurs de fonds de se conformer aux recommandations internationales sur l'efficacité de l'aide ;<sup>32</sup> et
- Ils constituent un mécanisme permettant de mobiliser et d'obtenir des contributions privées pour la conservation de la biodiversité, ce qui aboutit à un accroissement des investissements provenant de fondations internationales et privées, dans le secteur et notamment en Afrique.

### ***Inconvénients et risques des FFC***

- Les FFC immobilisent des capitaux importants, qui génèrent des revenus relativement modestes, dont une partie est dépensée pour les coûts administratifs. Toutefois, la plupart des FFC investissent leurs capitaux judicieusement et reçoivent des revenus correspondant aux coûts d'opportunité. , les FFC qui visent à soutenir des aires protégées peuvent maintenir leurs coûts administratifs à de faibles niveaux. Dans les dispositifs de cofinancement, les contributions au capital des bailleurs de fonds, tels que le FFEM, restent limités et réduisent la visibilité de la contribution et de l'institution ;
- Le capital du fonds est exposé à la volatilité du marché, ce qui risque d'entraîner une perte du capital. Les fonds fiduciaires sont justifiés et conçus pour financer les coûts de fonctionnement à long terme, alors que les politiques d'aide publique classiques affectent exclusivement l'aide publique aux investissements et évitent les dépenses destinées aux coûts de fonctionnement. En fonction du cadre global et de l'autorité du conseil de surveillance,<sup>33</sup> il y a un risque que les FFC soient utilisés par des gouvernements et/ou des ONG, et que des pressions soient exercées pour dépenser ces ressources au lieu d'accroître les capitaux du FFC. Le transfert du contrôle sur l'aide financière est une question fondamentale, mais elle doit être examinée au vu des recommandations actuelles sur l'efficacité de l'aide, qui plaident en faveur d'une « approche programmatique » qui implique une délégation du contrôle ;
- Les FFC peuvent entraîner un relâchement des efforts portant sur une gestion efficace/performante de la conservation en l'absence d'incitations à obtenir de bonnes performances (au moins une partie des financements doivent être liés aux performances) ;

---

<sup>32</sup> La Déclaration de Paris (mars 2005) sur l'amélioration de l'efficacité de l'aide se base sur cinq principes clés : Appropriation, alignement, harmonisation, gestion axée sur les résultats et responsabilité mutuelle. Cf. [http://www.oecd.org/document/18/0,2340,fr\\_2649\\_3236398\\_35401554\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/18/0,2340,fr_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.html)

<sup>33</sup> Les mécanismes autorégulateurs sont un enjeu stratégique, ce qui explique l'importance de la Tâche n°2 sur l'analyse de la gouvernance.

- L'affectation des ressources financières des FCC s'inscrit dans des approches de type « projets » qui peuvent contribuer à négliger les appuis nécessaires au cadre juridique et économique; et
- Les bailleurs de fonds ne sont pas forcément structurés de façon à assurer le suivi de l'efficacité des investissements sur le très long terme (incertitudes liées à la reconstitution du capital, rotation régulière du personnel, changements de priorité) et de manière à continuer d'assumer la responsabilité de l'utilisation des FCC publics vis-à-vis des contribuables.



## **ANNEXE B : LISTE DES PERSONNES INTERROGÉES**

### Les directeurs des Fonds RedLAC suivants

Belize, Fonds de conservation des aires protégées, PACT : Valdemar Andrade  
Bolivie, Fundación PUMA : Juan Carlos Chavez  
Brésil, FUNBIO/RedLAC : Pedro Leitão  
Brésil, FNMA : Elias Araújo  
Colombie, FPAA : José Luis Gómez Rodriguez  
Équateur, FAN : Samuel Sanguëza Pardo  
El Salvador, FIAES: Jorge Oliviedo  
Jamaïque, EFJ / Forest Conservation Fund : Rainee Oliphant  
Fonds pour le récif méso-américain : Maria José González  
Mexique, FMCN : Lorenzo Rosenzweig  
Panama, Fundación Natura : Zuleika Pinzón  
Pérou, PROFONANPE : Alberto Paniagua  
Pérou, Fondo de las Américas : Juan Gil Ruiz  
Fonds de conservation du Surinam : Leonard Johans

### Les membres du conseil d'administration ou du personnel des fonds RedLAC suivants :

Brésil, FNMA : Tacinana Leme  
Brésil, FUNBIO : Daniela Lerda et Manoel Sampaio  
Équateur, FAN : Sjef Gussenhoven  
El Salvador, FIAES : Ana Patricia Vasquez  
Guatemala, FCG : Carlos Baldetti  
Panama, Fundación Natura : Ariel Vaccaro  
Paraguay, Fonds TFCA : Juan Angel Alvarez et Felix Kasamatsu  
Pérou, PROFONANPE : Tito Cabrera

### Les directeurs des FFC suivants en Afrique et en Asie

Fonds fiduciaire du Bhoutan pour la conservation de l'environnement : Tobgay Namgyal  
Fonds pour la conservation des forêts tropicales des Philippines : Onggie Caraval  
Madagascar, FAPB : Christian Ramarolahy  
Madagascar, Fondation Tany Meva : Fenosoa Andriamahenina  
Ouganda, BMCT, George Dutki  
Côte d'Ivoire, Fondation pour les parcs et réserves, Fanny N'Golo

### Conservation International (CI)

Jennifer Morris  
Christopher Stone  
Léon Rajobelina

### Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM)

Julien Calas  
Marc-Antoine Martin

Commission européenne (CE)

Pierre Carret

Fonds international du Banc d'Arguin (FIBA)

Sylvie Goyet

Banque allemande de développement (KfW)

Matthias von Bechtolsheim

Christoph Kessler

Fonds pour l'environnement mondial (FEM)

Yoko Watanabe

Claudio Volonte

David Todd

Laura Kennedy

Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)

Geoffroy Mauvais

The Nature Conservancy (TNC)

Scott Smith

Marlon Flores

Royal Society for the Protection of Birds (RSPB)

Alastair Gammel

Union des banques suisses (UBS)

John Adams

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)

John Hough

Agence des États-Unis pour le développement international (USAID)

Scott Lampman

Jerry Bisson

Alicia Grimes

Victor Bullen

Charles Barber

Département du Trésor des États-Unis

Katie Berg

Département d'État des États-Unis

Charity Dennis

Bernie Link

Banque mondiale

Charles di Leva  
Alberto Ninio  
Kathleen Mikitin  
Claudia Sobrevilla  
Kathy MacKinnon  
Jean-Christophe Carret

WWF

Melissa Moye  
Marie de Longcamp  
Esteban Brenes  
John Morrison  
Brigitte Carr-Dirick  
Jean Paul Paddack

Consultants indépendants

John Pielemeier  
Allen Putney  
Richard Margolius  
Rémi Gouin  
Francis Lauginie  
José Galindo  
Stephen Cobb  
Uwe Klug  
Udo Lange

## ANNEXE C : BIBLIOGRAPHIE

### ► Publications générales sur les fonds fiduciaires et les fondations pour la conservation

Bayon, R., Deere, C., Norris, R., Smith, S. *Environmental Funds: Lessons Learned and Future Prospects*. <http://economics.iucn.org> (Numéros-20-01)

Dupree, Scott, et Winder, David, *Foundation Building Sourcebook*. Synergos Institute, New York, NY. 2000.

Dyer, Peter, *Code of Governance Toolkit A Practical Guide to the Code of Governance for the Voluntary and Community Sector*. National Council for Voluntary Organisations. Londres, Angleterre. 2006.

Global Environment Facility, *Experience with Conservation Trust Funds*. Evaluation Report #1-99. Washington, DC. 1999.

Lampman, Scott, *Donor's Expectations of Environmental Funds*. Document non publié. Washington, DC. 14 mai 2007.

Lampman, Scott, *The U.S. Tropical Forest Conservation Act: Familiarization with a Conservation Finance Tool*. Document non publié. Washington, DC. Le 3 avril 2003.

Mikitin, Kathleen, *Issues and Options in the Design of GEF Supported Trust Funds for Biodiversity Conservation*. Département Environnement de la Banque mondiale. Washington, DC. 1995.

Norris, Ruth, ed., *The IPG Handbook on Environmental Funds*. Inter-Agency Planning Group on Environmental Funds. PACT Publications. New York. 1999.

Saccardi, Daniel, *Conservation Trust Fund Investment Survey Analysis*. Préparé pour la CFA et RedLAC. 2008.

Sobrevila, Claudia, *Tips for Designing and Operating Protected Areas Trust Funds Training Material for Workshop on "Managing Protected Areas"*. Document non publié, Banque mondiale. Ghana. 10-13 juillet 2006.

The Brazilian Association of Social and Environmental Funds: <http://www.fundosambientais.org.br>

### ► Publications générales sur le suivi et l'évaluation, et la mesure des impacts sur la biodiversité

Bovarnick, Andrew, *Financial Sustainability Scorecard for National Systems of Protected Areas*. Programme des Nations Unies pour le développement New York, NY. 2007.

Global Environment Facility, *Tracking Tool for GEF Biodiversity Focal Area Strategic Priority Two: Mainstreaming Biodiversity in Production Landscapes/Seascapes and Sectors*. Washington, DC.

Dudley, N., Hockings, M., and Stolton, S., *Evaluating Effectiveness A Framework for Assessing the Management of Protected Areas*. IUCN/WWF. 2000

Jenkins, M., Kapos, V., *Biodiversity Indicators for Monitoring GEF Programme Implementation and Impacts*. World Conservation Monitoring Centre (WCMC), Cambridge, Angleterre.

Margoluis, R. et N. Salafsky., *Is our project succeeding? A Guide to Threat Reduction Assessment for Conservation*. WWF-TNC-CI Biodiversity Support Program, Washington, DC. 2001.

Stem, Caroline, Margoluis, R., Salafsky, N., Brown, M., *Monitoring and Evaluation in Conservation: a Review of Trends and Approaches*. Foundations of Success, Bethesda, Maryland. 2005.  
World Bank and WWF, *Management Effectiveness Tracking Tool*.  
[www.panda.org/about\\_wwf/what\\_we\\_do/forests/our\\_solutions/protection/tools/tracking\\_tool/index.cfm](http://www.panda.org/about_wwf/what_we_do/forests/our_solutions/protection/tools/tracking_tool/index.cfm)

### ► Documents concernant les fonds fiduciaires pour la conservation en Afrique

Eastern Arc Mountains Conservation Endowment Fund, *Annual Progress Report, FY 2006/2007*.  
<http://www.easternarc.or.tz>

El-Ashry, Mohamed T., "RE: Malawi: Mulanje Mountain Biodiversity Conservation Project Work Program Inclusion – Resubmission (if required)." Lettre aux membres du conseil d'administration du FEM. 12 janvier 2001.

Moye, Melissa et Norris, Ruth., *Preliminary Assessment, the Current Situation and Capacity Building Needs of Environmental Funds in Africa*. Inter-Agency Planning Group on Environmental Funds. New York, NY. 2000.

République Gabonaise, *Relative aux Parcs Nationaux (Loi N 003/2007)*.

Spergel, Barry, *Rapport de consultation juridique sur l'établissement d'un fonds fiduciaire pour les parcs nationaux du Bénin*. GTZ 2007.

Spergel, Barry, *Étude de préféabilité de la mise en place d'un fonds fiduciaire au Sénégal*. Agreer. Bruxelles, Belgique. 2007.

USAID, *Ecotrust – Environment and Conservation and Poverty Alleviation*, Washington DC. 2003.

World Bank, *Implementation Completion Report (TF-28670) Bwindi Impenetrable National Park and Mgahinga Gorilla National Park Conservation Project*. Washington, DC. 2001.

World Bank, *Project Performance Assessment Report (Report No.: 39859) Republic of Uganda Bwindi Impenetrable National Park and Mgahinga Gorilla National Park Conservation Project*. Washington DC. 2007.

World Bank, *Cote d'Ivoire: National Protected Area Management Program Project Brief (CI-GE-37583)*. Washington DC. 1994.

World Bank, *Implementation Completion Report on a Grant to the Republic of South Africa for the Cape Peninsula Biodiversity Project*. Washington DC. 2006.

### ► Documents liés aux fonds fiduciaires pour la conservation en Asie

Asian Development Bank, *Progress Report on Tranche Release: Lao People's Democratic Republic: Environment and Social Program (Program Number:34543)*. Manille, Philippines. 2006.

Dore, Giovanna, *Mongolia - A Review of Public Environmental Expenditures for 2001 - 2006*. East Asia and Pacific Rural Development, Natural Resources and Environment Sector Unit, Banque mondiale. Washington DC. 2007.

Foundation for the Philippine Environment, *Annual Report 2002*. <http://www.fpe.ph>

Micronesia Conservation Trust, *Annual Report 2006*.

Namgyal, Tobgay, *Sustaining Conservation Finance: Future Directions for the Bhutan Trust Fund for Environmental Conservation*. Journal of Bhutan Studies.

Paget, R., Blouch, R., Juliani, S., Sutton, R., *Evaluation of the Indonesian Biodiversity Foundation Project*. USAID Washington DC. 2005.

Pielemeier, John, *KEHATI Midterm Evaluation*. USAID Washington, DC. 2000.

Socotra Conservation Fund., *The Memorandum of Association and of the Articles of Association of SCF*. <http://www.socotraisland.org/fund>

World Bank, *Implementation Completion Report (17642) Bhutan Trust Fund for Environmental Conservation*. Washington DC. 1998.

### ► Documents concernant les FFC européens

ARD-Bulgaria, *Concept Paper: A Fund for National Parks Fund for Bulgaria*. Burlington Vermont. 2002.

EAP Task Force Secretariat/OECD and EU Phare Programme, *Review of the Estonian Environmental Fund*. OCDE. Paris. 1998.

Evers, Michael, and Spergel, Barry, *Final Technical Report on the Establishment of the Caucasus Protected Areas Fund*. KfW Francfort, Allemagne. 2008.

Global Environment Facility, *Bulgarian Protected Areas Fund Strategy*. Washington DC. 2003.

Global Environment Facility, *Demonstrating Sustainable Conservation of Biological Diversity in Four Protected Areas of Russia's Kamchatka Oblast, Phase 1 Mid-term Evaluation Report*. Washington DC. 2004.

Niewiadomski, Zbigniew, *Transboundary cooperation in protected areas: The case of the trilateral "East Carpathians" Biosphere Reserve*. Conférence ministérielle sur la protection de la nature dans le Caucase et la promotion d'une coopération transfrontalière pour la mise en oeuvre de la CDB, 9 au 11 mars 2006. [http:// www.caucasus-conference.org](http://www.caucasus-conference.org)

Polish EcoFund Foundation, *Report on EcoFund's Activities in 2005*. Varsovie, Pologne. 2006.

### ► Documents concernant les FFC dans la région Amérique latine et Caraïbes

Belize Protected Areas Conservation Trust Act. Chapitre 218 : Version révisée. 2000.

Belize Protected Areas Conservation Trust, *Grants Programme Manual*. 2005.

Fondacion Ambiental Nacional (Ecuador), *Memoria Institucional 1996-2006*. Quito, Équateur.

FUNBIO, *Relatorio Annual 2006*. Rio De Janeiro, Brésil. 2007.

Kilbane, Catherine. *Tropical Forest Conservation Act (TFCA): History, Monitoring, and Evaluation 2006-2007*.

Memorandum and Articles of Association. *Articles of Association: Jamaica the Companies Act Company Limited by Guarantee and not Having a Share Capital*. 1993.

Ministerio del Ambiente (Ecuador), *An Analysis of the Financial Needs of the Ecuadorian System of Protected Areas*. Quito, Équateur.

Oleas, R. et Barragain L., *Environmental Funds as a Mechanism for Conservation and Sustainable Development in Latin America and the Caribbean*, RedLAC. 2003.

Putney, A., Salcido, R., Ceciliano, K., *Independent Evaluation: Mexico Protected Areas Program*. Banque mondiale Washington DC. 2000.

USAID, *An Evaluation of the Enterprise for the Americas Account at the Fondo para las Américas Argentina*. Washington DC. 2006.

USAID, *An Evaluation of the Belize Tropical Forest Conservation Act Accounts*. Washington DC. 2007.

USAID, *Evaluation of the Americas Account of Colombia Established under the EAI*. Washington DC. 2003.

USAID, *Evaluation of the Environmental Foundation of Jamaica*. Washington DC. 2001.

USAID, *An Evaluation of the Tropical Forest Conservation Act Funds for Chagres and Darien National Parks and of Fundacion Natura as the Fund Administrator, Panama*. Washington DC. 2007.

USAID, *An Evaluation of the Enterprise for the Americas Account and the Fondo de las Américas del Perú Final Report*. Washington DC. 2003.

USAID, *An Evaluation of the Tropical Forest Conservation Act Fund, Peru*. Washington DC. 2007.

USAID, *An Evaluation of the Enterprise for the Americas Account at the Fondo de las Américas - Uruguay- FAU*. Washington DC. 2006.

World Bank, *Performance Assessment Report Bolivia Biodiversity Conservation Project (TF-28620; TF-28629)*. Washington DC. 2002.

World Bank, *Implementation Completion Report (TF-024704; TF-024707) Bolivia: Sustainability of the National System of Protected Areas in Support of the First Phase of the Sustainability of the National System of Protected Areas Program*. Washington DC. 2007.

World Bank, *Project Appraisal Document: Fundacion Fondo de Apoyo a la Biodiversidad las Areas Protegidas (FUNBAP) for a Colombian National Protected Areas Conservation Trust Fund Project (Report No. 35125)*. Washington, DC. 2006.

World Bank, *Implementation Completion Report on a Grant to the Fundo Brasileiro para a Biodiversidade for a Brazilian Biodiversity Fund Project*. Washington, DC. 2004.

World Bank, *Implementation Completion Report on a Grant to the Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza*. Washington, DC. 2003.

World Bank, *Implementation Completion Report on a Grant to the Government of Peru for National Trust Fund for Protected Areas-GEF (Report No.: 20265)*. Washington, DC. 2000.

World Bank *Implementation Completion Report on a Global Environment Facility Grant to the Federative Republic of Brazil for a National Biodiversity Project PROBIO*. Washington DC. 2006.



## ANNEXE D : ANALYSE DES QUESTIONNAIRES REMPLIS PAR LES DIRECTEURS EXÉCUTIFS DES FFC

### *I. Programmes de conservation et impacts*

*1. Quel est le pourcentage de l'ensemble des subventions de votre fonds qui est utilisé pour chacun des buts suivants ?*

Sur les 28 personnes interrogées (voir la liste complète à la fin de ce document), seules quatre ne font pas apparaître les aires protégées comme l'un des buts de leurs subventions. L'affectation mentionnée en second pour les subventions était les ONG/organisations communautaires locales, suivies de près par les projets de développement durable/d'éco-entreprises. Bien qu'elle figure en première position, la part des subventions destinées aux aires protégées variait considérablement entre les FFC, allant de 2,6 % (EFJ/Jamaïque) à 100 % (FAPB/Madagascar), soit une moyenne de 34 %, alors que celle qui était consacrée aux ONG/organisations communautaires locales s'échelonnait de 5 % (Tany Meva/Madagascar) à 75 % (Green Trust/Afrique du Sud), soit une moyenne de 20 %, et celles destinées aux projets de développement durable obtenaient une moyenne de 18 %. Parmi les autres finalités les plus souvent citées (en ordre décroissant), on trouve : le renforcement des capacités, suivi par la recherche/le suivi et l'éducation à l'environnement, qui a été mentionné comme but par deux tiers des FFC, mais qui dépasse rarement 15 %.

*2. Votre fonds a-t-il fixé des objectifs précis pour la conservation de la biodiversité dans le cadre de sa stratégie à court terme ou à long terme ?*

Une écrasante majorité des FFC (plus de 80 %) n'ont pas comme objectif précis de conservation « Accroître la population de certaines espèces ». Il est intéressant de remarquer qu'aucun objectif de biodiversité (même la catégorie « Autres objectifs ») n'a suscité plus de réponses positives que de réponses négatives. Toutefois, ces catégories n'étaient pas loin d'atteindre la barre des 50 %. La catégorie « Autres objectifs » obtenait en effet 43 % et la catégorie « Réduire certaines menaces et accroître le nombre et la taille des aires protégées » étaient légèrement inférieures à 40 %. Les autres objectifs cités étaient assez divers, il s'agissait notamment de maintenir la couverture forestière à un certain pourcentage, d'accroître le nombre d'hectares d'aires protégées placés en gestion collaborative, ou de maintenir la biodiversité.

*3. Votre fonds a-t-il été directement responsable de la création de nouvelles aires protégées ?*

Deux tiers des répondants indiquaient que leur fonds n'avait pas été responsable de la création d'aires protégées. Leurs commentaires ont permis d'apporter une vue un peu plus équilibrée de la situation, à savoir que trois des fonds ont eu un impact indirect sur la création d'aires protégées, et qu'un autre a acheté des terres directement pour les protéger.

*4. Votre fonds dispose-t-il de sous-comptes spéciaux ?*

Une petite majorité des FFC (58 %) ont des sous-comptes. Ils les ont créés à la demande d'un bailleur de fonds (le FAPB/Madagascar dispose d'un tel compte pour recevoir l'argent qui provient d'un échange dette/nature conclu avec l'Allemagne), pour s'attaquer à des problèmes spécifiques (pour un soutien politique au Laos ou pour le *Turtle Fund* en Papouasie-Nouvelle-Guinée), ou pour créer plusieurs FFC rapidement pour répondre à différents besoins (par exemple, en Équateur).

5. *La création de votre fonds a-t-elle entraîné une augmentation, une réduction, ou n'a-t-elle apporté aucun changement au budget annuel de votre gouvernement consacré à la conservation ?*

Dans la plupart des cas (54 %), les FFC n'ont eu aucun impact sur le financement annuel du gouvernement pour la conservation. Lorsque les FFC ont bien eu un impact, il a le plus souvent servi à influencer le budget à la hausse (38 % des réponses) plutôt qu'à la baisse (8 %). 80 % des FFC qui ont répondu qu'ils avaient eu un impact positif sur le budget sont situés en Amérique latine.

## **II. Gestion interne et finances des fonds :**

1. *Combien de membres le conseil d'administration de votre fonds compte-t-il ?*

La taille moyenne du conseil d'administration des fonds qui ont répondu au questionnaire est de 10 personnes. La répartition par catégorie est la suivante : 1 à 3 représentant(s) des organismes gouvernementaux nationaux ou des ministères, 1 à 3 membre(s) issus d'ONG nationales ou locales, 1 à 2 personne(s) non affilié(s) à une organisation, 1 à 2 représentant(s) du secteur privé, une moyenne légèrement inférieure à 1 pour les autres organisations, et 0 à 1 représentant d'ONG internationales et d'organismes gouvernementaux étrangers.

Ces moyennes cachent des disparités régionales, en particulier entre l'Afrique et la région Amérique latine et Caraïbes. Alors que le conseil d'administration d'un FFC africain moyen dispose de huit membres, son équivalent dans la région ALC est de 12 membres. Sur ces 12 personnes, près de cinq proviennent d'ONG locales et 2,5 d'organismes gouvernementaux nationaux. En revanche, en Afrique, moins d'un membre du conseil d'administration en moyenne est issu d'organisations nationales à but non lucratif, et moins de deux appartiennent à des organismes gouvernementaux nationaux. Les personnes non affiliées à une organisation et le secteur privé disposent d'un poids à peu près équivalent aux agences gouvernementales dans les conseils d'administration des FFC africains.

2. *Quel est le nombre total d'employés de votre organisation ?*

Le nombre moyen d'employés est de 15 dans notre échantillon. Ce chiffre connaît en fait des variations importantes, car le plus petit nombre d'employés est de deux, et les plus élevés sont de 60 pour le FUNBIO et de 68 pour le FNMA, tous deux au Brésil, avec un écart type de plus de 16. Onze FFC disposent d'un personnel de 15 personnes ou plus (dont neuf dans la région ALC, les autres étant au Laos et à Madagascar (Tany Meva)), quatre disposent de 10 employés, sept autres ont entre cinq et neuf employés, et six disposent de moins de cinq employés (Fonds MAR, Alliance pour la nature des Caraïbes néerlandaises, FAPB, Mama Graun, Fonds de la Montagne de la Table et Green Trust).

Nous n'avons pas disposé d'assez de données sur la répartition du personnel (seulement cinq réponses) pour en tirer des conclusions significatives. À plusieurs occasions, il a été mentionné que les FFC complétaient leur personnel en faisant appel ponctuellement à des consultants.

3. *Quel est le pourcentage moyen du budget annuel total de votre fonds qui a été dépensé pour la gestion et les coûts administratifs au cours de chacune des trois dernières années ?*

Le pourcentage moyen des coûts de gestion et des coûts administratifs au cours des trois dernières années était légèrement supérieur à 23 % pour les 26 FFC qui ont répondu (deux des fonds qui n'ont pas répondu sont toujours en phase de démarrage). Comme dans le cas du nombre d'employés, on trouve ici encore des écarts importants, les chiffres allant de 5 % (FMCN et PROFONANPE) à 90 % (Laos). Le FFC du Laos n'est probablement pas représentatif dans la mesure où ses opérations n'ont démarré que récemment. L'écart type est de près de 20 %.

Parmi les fonds qui existent depuis plus de deux à trois ans, les pourcentages les plus élevés ont été enregistrés pour le fonds BMCT en Ouganda, l'EAMCEF en Tanzanie (35 à 40 %), et la FUNDESNAP en Bolivie (60 %). La moitié des fonds qui ont participé à notre étude, dont deux fonds basés en Afrique et deux en Asie, ont maintenu leurs coûts administratifs et de gestion à un niveau de 15 % de leur budget ou un coût inférieur.

*4. Quel est le montant approximatif des nouvelles contributions ou des nouveaux revenus que votre fonds a mobilisés ou reçus, à partir de la seconde année de fonctionnement du fonds (les recettes provenant d'investissements non incluses) ?*

Les fonds de notre échantillon ont réussi à réunir en moyenne 19 millions de dollars après leur première année de fonctionnement. Il est à noter que les personnes interrogées ont inclus l'argent des subventions et des capitaux (à la fois des fonds d'amortissement et de dotations) dans leurs réponses, ce qui a légèrement faussé les chiffres (si l'argent des subventions n'avait pas été inclus, le total aurait été légèrement inférieur). Toutefois, il existe d'importants écarts dans le groupe, illustrés par un écart-type de plus de 30 millions de dollars. En effet, les « poids lourds » tels que le FMCN, le FNMA et le fonds PROFONANPE ont réussi à mobiliser 90 millions de dollars ou plus après leur création, alors que les montants ultérieurs étaient situés entre 20 et 35 millions de dollars, et ont tous été réunis par des fonds RedLAC (FAN en Équateur, le fonds NATURA à Panama, FPAA en Colombie et FUNBIO au Brésil). Aucun FFC africain n'est parvenu à mobiliser plus de 6 millions de dollars après sa première année, toutefois le fonds FAPB récemment créé à Madagascar risque de constituer une exception.

*5. Si les revenus d'investissement de votre fonds ont été significativement inférieurs aux prévisions au cours de certaines années, est-ce que votre fonds a entrepris l'une quelconque des actions suivantes ?*

Les réponses ont été assez mitigées, mais deux tendances principales se sont dégagées. Une majorité de FFC ont octroyé moins de subventions, voire aucune subvention, pendant les années où les revenus d'investissement étaient significativement inférieurs aux prévisions (64 %) et ont utilisé les fonds ou revenus de subventions non dépensés des années précédentes (58 %).

La plupart des FFC (82 %) n'ont pas licencié de membres du personnel, et 64 % ont choisi de ne pas dépenser une partie des capitaux du FFC ou de ne pas utiliser les contributions d'urgence pour continuer à octroyer des subventions.

*Fonds qui ont participé à notre Étude :*

BMCT, ECOTRUST (Ouganda), Tany Meva, FAPB (Madagascar), FPRCI (Côte d'Ivoire), Fonds MAR (Amérique Centrale / Régional), FEDEC (Cameroun), EAMCEF (Tanzanie), EFJ (Jamaïque), FAN (Équateur), Alliance pour la nature des Caraïbes néerlandaises, Fonds pour la conservation du Vietnam, LEPF (Laos), BTFEC (Bhoutan), MCT (Micronésie), NATURA (Panama), Fonds fiduciaire pour la conservation Mama Graun (Papouasie Nouvelle Guinée),

Green Trust , Fonds de la Montagne de la Table (Afrique du Sud), FMCN (Mexique), FPAA (Colombie), FUNDESNAP (Bolivie), PUMA (Bolivie), FNMA, FUNBIO (Brésil), PROFONANPE, FONDAM (Pérou), et SCF (Surinam).

## ANNEXE E : ÉTUDES DE CAS SUR LES FONDS FIDUCIAIRES POUR LA CONSERVATION

### Fondation indonésienne pour la biodiversité KEHATI

*La Fondation indonésienne pour la biodiversité, plus connue sous le nom de KEHATI (Yayasan Keanekaragaman Hayati), a été créée en 1994 par la signature d'un protocole d'accord entre l'agence américaine pour le développement international (USAID) et la KEHATI. La mission de la fondation KEHATI est de promouvoir les efforts de conservation ainsi que l'utilisation durable des ressources biologiques indonésiennes par le financement d'activités de conservation de la biodiversité. Le rôle de la KEHATI a évolué au fil des années. Initialement créée pour promouvoir la conservation de la biodiversité au niveau de la conservation des espèces au travers de l'octroi de subventions, la fondation a élargi son champ d'action pour servir également de facilitateur et d'organisme de plaidoyer pour la conservation de la biodiversité au niveau communautaire.*

#### Origine du fonds

En 1994, les États-Unis, au travers de l'USAID, ont accepté de financer un fonds de dotation pour une fondation de biodiversité indonésienne régie par un conseil d'administration indonésien. Ceci a donné naissance à KEHATI. En 1995, la fondation KEHATI et l'USAID ont signé un Accord de coopération sur 10 ans (1995 à 2005), qui prévoyait une subvention sous la forme d'un fonds de dotation de 16,5 millions de dollars destinés à garantir la poursuite de la KEHATI sous forme de fondation d'octroi de subventions. L'USAID a également accepté de verser un total de 2,5 millions de dollars pour financer les cinq premières années de fonctionnement de la KEHATI. Au cours de ses deux premières années, la KEHATI a centré ses efforts sur la création de sa structure organisationnelle, de son cadre opérationnel et de son conseil d'administration. Entre 1995 et 1998, le mandat de la KEHATI était principalement celui d'une institution d'octroi de subventions, soutenant la conservation de la biodiversité au niveau des espèces. En 1999, la fondation a choisi de s'intéresser en priorité à la conservation de la biodiversité au niveau des communautés, et en 2002, elle a décidé d'ajouter à son rôle d'organisme d'octroi de subventions et de facilitateur celui d'organisation de plaidoyer pour le développement durable et la gestion des ressources au niveau communautaire. Selon le plan stratégique de la fondation pour les quatre prochaines années (2008 à 2012), l'objectif de la KEHATI est de réduire les menaces de perte de biodiversité et d'accroître la résilience des écosystèmes. Depuis sa création, la KEHATI s'est forgée une réputation nationale de leader de la protection de la biodiversité en Indonésie.

### **Composition du conseil d'administration**

En tant que fondation indépendante, la KEHATI est régie par un conseil d'administration composé de 25 éminents Indonésiens, notamment des chercheurs, des universitaires, des responsables d'ONG et des représentants du secteur privé. Le professeur Emil Salim préside le conseil d'administration et il a également par le passé occupé la fonction de ministre de l'Environnement de l'Indonésie.

### **Activités du fonds**

Les activités de la KEHATI sont guidées par un Plan stratégique. Le conseil consultatif est chargé de l'élaboration du budget et de l'établissement de la politique générale et des recommandations pour la gestion et les opérations du fonds. Le conseil exécutif assume le rôle de l'élaboration des politiques opérationnelles, de l'établissement des priorités pour les programmes annuels, de l'exécution du programme de suivi et de l'embauche du directeur exécutif de la KEHATI. Le conseil de surveillance est chargé de superviser la mise en œuvre des politiques. Le conseil exécutif et la direction sont assistés par des comités spéciaux, notamment le comité d'octroi de subventions, le comité d'investissement, et le comité de mobilisation des ressources. Le directeur exécutif et le personnel supervisent et gèrent les programmes et les activités quotidiennes de la KEHATI, notamment la gestion budgétaire et financière, les questions liées au personnel et aux affaires générales, la gestion des subventions et diverses autres activités.

### **Financement et mobilisation de fonds**

Les revenus annuels du fonds de dotation initial financé par l'USAID ont constitué un pool qui sert à la fois à financer les dépenses d'exploitation et le programme de subventions. Un accord de coopération entre l'USAID et la KEHATI a permis jusqu'en mars 2005 aux États-Unis d'exercer un contrôle total sur les fonds d'investissement ainsi qu'une supervision constante des activités financières de la fondation.

La KEHATI a envisagé plusieurs stratégies de mobilisation de fonds au cours des dernières années, notamment la mobilisation de fonds au travers de dons du secteur privé destinés au « Green Fund », un instrument d'investissement spécialisé permettant que les revenus générés financent d'autres causes environnementales. Une campagne massive de publipostage ciblant le grand public a également été lancée dans toute l'Indonésie. Ces deux tentatives ont connu une progression assez lente étant donné l'absence d'incitations légales (déductions fiscales pour les dons) et d'infrastructures générales permettant une distribution efficace du courrier. La mobilisation de fonds devrait adopter deux approches stratégiques : mobiliser des fonds au niveau de la population locale au travers de l'amélioration de la sensibilisation, et cibler les contacts et les réseaux des membres du conseil d'administration.

## **Gestion des placements**

La politique de la KEHATI consiste à conserver un portefeuille d'actifs composé à 60 % d'actions et à 40 % de produits à taux fixe. Grâce à cette répartition classique de son portefeuille, la KEHATI a réussi à maintenir son objectif stratégique et les financements prévus de ses programmes, et à assurer un soutien fiable pour le financement en faveur des causes environnementales, même en périodes économiquement difficiles. Les performances de la KEHATI semblent très bonnes si l'on les compare globalement au taux de rendement des fondations publiques, privées et communautaires aux États-Unis.

## **Activités financées**

La KEHATI se considère comme une organisation « d'octroi de subventions et autres services » qui soutient la conservation de la biodiversité en Indonésie. Par conséquent, les activités de la KEHATI portent sur la gestion des aires protégées et des ressources naturelles locales dans différents écosystèmes, notamment les écosystèmes semi-arides, la biodiversité agricole et les habitats côtiers et des petites îles. La KEHATI fournit en outre une assistance technique à des partenaires locaux, en particulier dans le domaine de l'organisation communautaire, des activités de gestion locale (notamment gestion, finances, développement de programmes, rédaction de rapports, élaboration de propositions, cartographie, suivi, etc.), et également en ce qui concerne les enjeux liés à la conservation au niveau communautaire (notamment développement économique durable, activités agricoles et écotourisme).

## **Suivi et évaluation**

La KEHATI et ses partenaires locaux basent leurs travaux sur un plan de travail annuel, également connu sous le nom d'analyse du cadre logique. Toutefois, au cours de la dernière évaluation réalisée par l'USAID en 2005, la KEHATI n'a pu se baser sur aucun indicateur ou point de référence spécifique pour le suivi des activités du plan de travail. La KEHATI dispose maintenant de données qui couvrent la durée de la période de subvention, la totalité des fonds des subventions, et les fonds de contrepartie provenant d'autres bailleurs de fonds ; toutefois, certaines données, notamment celles permettant de suivre le niveau de revenus et les domaines couverts par les subventions, n'ont pas encore été réunies. L'organisation a préféré centrer ses efforts sur l'établissement et la mesure du processus, et non sur les résultats, les performances ou l'impact de ces projets. Par conséquent, les indicateurs utilisés pour mesurer le niveau de succès se basaient sur la réalisation des projets et les versements des subventions.

La KEHATI a encouragé ses partenaires à être transparents dans la planification des programmes et le processus de mise en œuvre, et elle a envoyé son personnel sur le terrain pour observer et



apporter une contribution et une assistance selon les besoins. La KEHATI procède à deux visites par an sur chaque site de projet, en général autour des périodes d'évaluation, et consacre environ une semaine à chaque visite.

**Coordonnées de contact**

Damayanti Buchori, Directrice exécutive  
Jl. Bangka VIII no. 3B  
Pela Mampang  
Jakarta  
Tél. : +62 21 718 3185  
Fax: +62 21 719 6131  
e-mail: dami@kehati.or.id

<http://www.kehati.or.id>

## **Fondation pour le Tri-national de la Sangha, Cameroun, République centrafricaine, République du Congo (Fondation TNS)**

*La Fondation pour le Tri-national de la Sangha (« Fondation TNS ») a été créée en mars 2007. La Fondation TNS est un fonds fiduciaire indépendant pour la conservation qui vise à mobiliser plusieurs millions de dollars pour la protection et la gestion d'un complexe forestier transfrontalier appelé la zone tri-nationale de la Sangha, qui recouvre une superficie totale de quelque 28 000 km<sup>2</sup>, et qui englobe les trois parcs nationaux voisins de Lobeke au Cameroun, de Dzanga-Ndoki en République centrafricaine et Nouabale-Ndoki au Congo (Brazzaville), et leurs zones tampons. Le complexe TNS est l'une des zones de conservation les plus importantes en Afrique centrale, non seulement du fait de la diversité exceptionnelle de ses habitats, mais également parce qu'elle accueille d'importantes populations de mégafaune en Afrique centrale avec les densités les plus importantes de bongos, de gorilles et d'éléphants des forêts africaines.*

### **Origine du fonds**

Suite au Sommet des chefs d'État de mars 1999 sur la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers en Afrique centrale, concernant de nombreuses zones transfrontalières, et la signature de la « Déclaration de Yaoundé », les gouvernements du Cameroun, de République centrafricaine et de la République du Congo ont pris en décembre 2001 une initiative importante pour concrétiser leurs engagements, par la signature d'un Accord de coopération visant à créer et gérer le complexe forestier transfrontalier de TNS. Constatant la nécessité de renforcer le financement à long terme des activités de conservation au sein de la TNS, les représentants des gouvernements de ces trois pays, ainsi que plusieurs partenaires, ont confirmé la faisabilité de la création d'un fonds fiduciaire pour la conservation. Un processus de conception et de création de la Fondation TNS a été mis en œuvre avec le soutien principalement de l'Alliance pour la conservation et l'utilisation durable des forêts de la Banque mondiale/du Fonds mondial pour la nature (Alliance Banque mondiale/WWF), de l'Agence allemande pour la coopération technique (GTZ), de la *Wildlife Conservation Society* (WCS), du ministère français de la Coopération et du Programme régional pour l'environnement en Afrique centrale (CARPE) financé par l'agence américaine pour le développement international (USAID). Un Comité de pilotage chargé de superviser le processus de création de la Fondation et de recevoir l'assistance d'un Facilitateur régional, ainsi que d'une petite équipe d'experts de la finance de la conservation du WWF, de WCS et de GTZ, ont collaboré pour mettre au point le profil et les documents juridiques qui ont permis l'enregistrement de la Fondation.

## **Composition du conseil d'administration**

La structure de gouvernance a été conçue expressément pour avoir un seul conseil d'administration indépendant, doté d'une majorité de représentants d'organismes non gouvernementaux. Les sept premiers membres du conseil d'administration ont été nommés en mars 2007 par chacune des organisations fondatrices : gouvernement du Cameroun, gouvernement de la République centrafricaine, gouvernement de la République du Congo, WCS, WWF, Regenwald Stiftung et Banque allemande de développement (KfW). L'agence française de développement (AFD) devrait également être représentée au sein du conseil d'administration à partir de juin 2008. Ces membres du conseil d'administration « de catégorie A » ont à leur tour choisi trois membres du conseil issus d'organisations non gouvernementales (de « catégorie B ») qui viennent des pays du TNS et de la société civile, notamment un membre du secteur bancaire. Le Président du conseil est l'un des membres de la « catégorie A » et il a également été nommé en mars 2007.

## **Activités du fonds**

La Fondation TNS est enregistrée en tant que société à responsabilité limitée au Royaume-Uni, où elle a reçu le statut d'organisme de bienfaisance en mars 2008. Elle cherche également à obtenir cette reconnaissance dans chacun des trois pays du TNS, dans lesquels elle doit conclure un accord de coopération ou de pays qui définira les conditions de la collaboration entre la Fondation et le Gouvernement, et leurs droits et obligations respectifs. Un accord de coopération avec le ministère des Aires protégées au Cameroun a été conclu début mai 2008, comme première étape vers la reconnaissance complète de la fondation dans ce pays. Le bureau exécutif de la Fondation TNS est actuellement basé au Cameroun, conformément à la décision du conseil d'administration. Le directeur exécutif est chargé de mettre en œuvre les décisions du conseil d'administration et de superviser les opérations quotidiennes. La Fondation TNS est dotée de deux comités : un comité d'investissement et un comité de mobilisation de fonds, chacun composé de trois membres du conseil d'administration et d'un ou deux experts externes. Des plans d'affaires sont disponibles pour chacun des trois Parcs nationaux, et un document présentant les prévisions financières de la Fondation TNS sur les cinq prochaines années a été réalisé au cours du second semestre 2007. Lors de sa réunion de juin 2008, la Fondation TNS devra avaliser son manuel d'octroi de subventions et examiner des versions préliminaires de son manuel opérationnel, de sa stratégie de mobilisation de fonds et de sa politique d'investissement avec pour objectif de finaliser tous ses principaux outils de gestion avant septembre 2008.

## **Financement et mobilisation de fonds**

La Fondation TNS a déjà reçu plusieurs engagements de dotation provenant de bailleurs de fonds du secteur public et du secteur privé. Plusieurs organismes se sont déjà engagés à

contribuer au fonds de dotation, notamment KfW (pour 5 millions d'euros), l'AFD (pour 3 millions d'euros) et le Regenwald Stiftung (pour environ 3,5 millions d'euros), qui est enregistré en Allemagne pour soutenir la conservation des forêts tropicales en Afrique centrale et dont le capital a été réuni par la vente d'une bière spéciale « forêts tropicales » de Krombacher, pour un total d'environ 11,5 millions d'euros. L'objectif actuel de la Fondation TNS est de mobiliser un montant supplémentaire de 22 millions d'euros. Les accords de financement avec ses trois premiers bailleurs de fonds devraient être conclus d'ici à septembre 2008. En plus de son engagement à contribuer au fonds de dotation, KfW a également fourni 500 000 € de fonds de démarrage pour couvrir le fonctionnement de la Fondation au cours de ses deux premières années (dans l'attente d'un véritable retour sur investissement) et pour financer les premières subventions destinées aux bénéficiaires de TNS.

### **Gestion des placements**

Le responsable d'investissement sera embauché par le biais d'un appel d'offres international restreint qui devrait être terminé au début septembre 2008.

### **Activités financées**

L'objectif de la Fondation TNS est de contribuer aux besoins financiers prioritaires spécifiques de chacun des trois parcs du complexe TNS, à la fois en termes de conservation et de gestion durable des ressources naturelles dans les zones périphériques. Ces besoins correspondent à la fois aux coûts récurrents et aux coûts d'investissements prioritaires tels que définis et approuvés dans les plans de gestion et les plans d'activités des parcs. De plus, la Fondation prévoit également de soutenir un certain nombre d'activités transfrontalières bien définies liées à la coordination, à la planification transfrontalière et aux échanges d'informations, ainsi qu'à certaines activités de mise en œuvre conjointe. La Fondation aura donc quatre « créneaux » de financement : un pour chacun des trois Parcs nationaux et un pour les activités transfrontalières.

### **Suivi et évaluation**

Les critères de suivi et d'évaluation de la Fondation seront définis au cours de la seconde moitié de 2008.

### **Coordonnées de contact**

Dr. Timothée Fometé, Directeur exécutif  
C/O WWF-CARPO  
B.P. 6776  
Yaoundé, Cameroun  
Tel: +237 99 93 64 46; +237 22 05 76 82  
e-mail: fondationtns@yahoo.com

## **Noms des membres du conseil d'administration**

### Catégorie A :

- Denis Koulagna Koutou (Cameroun)
- Maurice Yondo (République Centrafricaine)
- Antoinette Nkabi (Congo)
- Laurent Magloire Somé (WWF – Président)
- Matthew Hatchwell (WCS)
- Martin Bostroem (KfW)
- Uwe Klug (Regenwald Stiftung)
- Irène Alvarez (AFD à partir de juin 2008)

### Catégorie B :

- Gervais Bangaoui Batadjomo (Cameroun - Parlementaire et expert de la biodiversité)
- Passe Sanand (RCA – biodiversité)
- Gilbert Bopounza (Congo – banquier)

## **Madagascar**

### **Fondation pour les aires protégées et la biodiversité de Madagascar (FAPB)**

*Créée en 2005, la Fondation pour les aires protégées et la biodiversité de Madagascar soutient et favorise la conservation de la biodiversité à Madagascar, en finançant et en assurant la promotion d'une protection efficace des aires protégées existantes et la création de nouvelles aires protégées. La création de la Fondation est une étape majeure pour garantir un financement durable du réseau d'aires protégées et réduire la dépendance vis-à-vis des financements externes. Grâce à sa structure institutionnelle solide, la Fondation a jusqu'à présent attiré des engagements importants à la fois de la part du gouvernement national, de bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux et d'organisations non gouvernementales.*

#### **Origine du fonds**

En l'an 2000, Madagascar a lancé un processus innovant pour concevoir une stratégie de financement durable à long terme, destinée à garantir des investissements importants en faveur du Plan d'action environnementale de Madagascar. L'année suivante, le ministère de l'Environnement a nommé un Comité de pilotage du fonds fiduciaire après que la Commission de financement durable ait identifié la création d'un fonds fiduciaire pour la conservation comme l'outil de financement durable le plus prometteur pour soutenir la gestion des aires protégées et la conservation de la biodiversité. En janvier 2005, la Fondation pour les aires protégées et la biodiversité de Madagascar (« Fondation de Madagascar ») a été créée par le gouvernement de Madagascar, en tant que fondation d'intérêt public dans le cadre du droit malgache, au travers d'un échange dette/nature conclu avec le gouvernement allemand et de dons du Fonds mondial pour la nature et de Conservation International. La mission de la Fondation est d'aider à soutenir la préservation de la biodiversité à Madagascar par la promotion et le financement de l'agrandissement, la création, la conservation et la valorisation des aires protégées. La Fondation de Madagascar joue un rôle essentiel dans la stratégie nationale plus large du financement durable. Madagascar est l'un des seuls pays à avoir évalué ses besoins de financement pour soutenir son réseau national d'aires protégées, à un montant situé entre 3 et 10 millions de dollars par an.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Carret, J-C et Ramarolahy Christian. 2006. *MAP environnement : coûts et ressources disponibles*. Banque mondiale. Washington DC.

Brand. J. 2007. *SAPM et sauvegardes: coûts de création et gaps de financement – note explicative des estimations*. Banque mondiale. Washington DC.

### **Composition du conseil d'administration**

Les organes de gouvernance de la Fondation comprennent le conseil d'administration et plusieurs comités. Le premier conseil d'administration a été nommé par les fondateurs de la Fondation, mais il est actuellement composé de huit membres (les statuts de la Fondation exigent neuf membres du conseil) qui représentent les secteurs publics et privés et la société civile. Ces membres auront un mandat de quatre ans. Par la suite, un tiers du conseil d'administration sera remplacé tous les deux ans conformément aux conditions prévues par le règlement interne. Le règlement interne exige qu'au moins trois membres du conseil d'administration soient des femmes, et que toutes les principales régions soient représentées. Actuellement, sept membres sont des citoyens et résidents malgaches. Le comité exécutif du conseil d'administration comprend le président, le vice président et le trésorier. Les comités spéciaux supervisent les investissements, les financements et l'établissement de priorités pour l'affectation des placements.

### **Activités du fonds**

La création de la Fondation a nécessité l'adoption d'une nouvelle Loi sur les fondations, ainsi que l'enregistrement de la Fondation en tant que fondation d'intérêt public, conformément aux statuts soumis par les fondateurs. Le règlement interne de la Fondation qui a ensuite été adopté par le conseil d'administration couvre les questions non précisées dans les statuts concernant la nomination et/ou le recrutement, les rôles les responsabilités du conseil d'administration, du président du conseil d'administration, des comités et du directeur exécutif. Le directeur exécutif supervise les programmes, les activités et la gestion de la Fondation.

Les activités de la Fondation de Madagascar sont guidées par un Plan stratégique approuvé par le conseil d'administration ainsi que par le manuel opérationnel qui définit les règles et les procédures détaillées de la Fondation.

### **Financement et mobilisation des fonds**

Le montant total des contributions promises à ce jour en faveur du fonds de dotation de la Fondation dépassent son objectif initial, qui était fixé à 50 millions de dollars avant 2012, avec 53 millions de dollars d'engagements de plusieurs bailleurs de fonds publics et privés, notamment les gouvernements allemand, français et malgache, la Banque mondiale, la Fondation MacArthur, Conservation International, le WWF et un particulier. Bien que 37,5 millions de dollars aient été engagés, un montant supplémentaire de 7,5 millions de dollars serait sur le point d'être obtenu par un accord conclu avec le gouvernement allemand. Des négociations sont aussi actuellement en cours avec le Fonds pour l'environnement mondial, qui devrait contribuer à hauteur de 9 millions de dollars au fonds de dotation. Les aires protégées sont une priorité dans



le Plan d'action de Madagascar (PAM)<sup>35</sup>, d'autant que le Président de Madagascar a annoncé que 8 % du nouvel allègement de la dette seraient affectés aux aires protégées par le biais de la Fondation de Madagascar. Les gouvernements français et malgache ont récemment finalisé des négociations sur un nouvel accord d'échange dette/nature, le plus important à ce jour à Madagascar et qui représente plus de 20 millions de dollars, qui seront investis dans un fonds de dotation géré par la Fondation. De plus, la Fondation gère un fonds d'amortissement de 1,28 million de dollars (dont 0,54 million de dollars ont été versés à ce jour) et un financement de type échange dette/nature de 13,17 millions de dollars qui devront être versés sur 24 ans.

La Fondation a été enregistrée en tant qu'organisation 501 (c) 4 aux États-Unis en juillet 2007, ce qui lui permet d'être exonérée d'impôt sur ses revenus d'investissement. La Fondation est de plus exonérée d'impôt à Madagascar, où les résidents malgaches peuvent recevoir des déductions fiscales sur les dons.

### **Gestion des placements**

La Fondation a adopté une approche de placement prudente, et elle couvre les risques et les fluctuations en investissant à la fois sur le marché international et sur le marché national. Le directeur exécutif a pour responsabilité de suivre les développements du marché et de maintenir un dialogue constant avec les responsables d'investissement. JP Morgan Chase a été choisi par le conseil d'administration et a commencé à gérer les investissements de la Fondation au début de 2007 à partir des recommandations du comité d'investissement de celle-ci. La Fondation tient des réunions annuelles avec les responsables d'investissement pour examiner le portefeuille et les tendances, les opportunités et les risques au niveau mondial. Avant la participation de JP Morgan Chase, les fonds (environ 1 million de dollars) étaient exclusivement investis à Madagascar et ont apporté un taux de retour sur investissement de 12,4 % en 2006. Le taux de rendement l'année suivante (2007) a été de 8,5 %, alors que 90 % des capitaux avaient été placés sur le marché international et 10 % investis à Madagascar.

Les revenus générés par les investissements sont utilisés pour soutenir les activités de conservation sélectionnées et mises en œuvre conformément aux priorités de financement de la Fondation. Une partie du financement est réservée à des besoins imprévus et urgents d'aires protégées non prioritaires, et le fonds d'amortissement est conçu pour couvrir exclusivement les coûts de fonctionnement. Avec un capital de quelque 50 millions de dollars, la Fondation devrait générer environ 3 millions de dollars par an de revenus d'intérêts qui seront utilisés pour financer les aires protégées.

---

<sup>35</sup> Le Plan d'action de Madagascar est un plan quinquennal qui fixe l'orientation et les priorités pour la nation malgache en se basant sur la Vision nationale « Madagascar naturellement » de 2007 à 2012.

### **Activités financées**

La Fondation a été créée pour financer, avec certaines exceptions, les aires protégées dotées d'un statut permanent depuis plus de trois ans. Une politique d'établissement des priorités définissant les critères d'octroi de financements devrait être finalisée en 2008.

Pour mener à bien cette mission, la Fondation fournit une assistance financière aux activités suivantes :

- a. Conservation et gestion durable des aires protégées ;
- b. Recherche sur la biodiversité et suivi écologique des aires protégées ;
- c. Promotion de l'écotourisme dans les aires protégées ; et
- d. Éducation et sensibilisation à la conservation et à la valorisation des aires protégées.

Depuis juin 2007, la Fondation a octroyé 800 000 \$ (300 000 \$ en 2007 et 500 000 \$ en 2008) à cinq aires protégées, notamment Ankarafantsika, Marojejy, Andringitra, Tsimanampetsotsa et Kirindy Mitea.

### **Suivi et évaluation**

À ce jour, il est trop tôt pour évaluer les résultats de la Fondation en ce qui concerne son impact sur la conservation, et des systèmes de suivi et d'évaluation n'ont pas encore été mis en place. On espère toutefois que la Fondation va jouer un rôle essentiel dans la mise en place et la collecte de données de référence qui serviront d'indicateurs pour suivre et évaluer l'impact sur la biodiversité, ainsi que d'indicateurs de réalisation de projet pour garantir l'intégrité écologique du réseau d'aires protégées de Madagascar.

### **Coordonnées de contact**

Christian Ramarolahy, Directeur exécutif  
VX 13 Andrefandrova  
101 Antananarivo MADAGASCAR  
Tel : +261 20 22 605 13; 261 0 33 02 265 19  
e-mail: [cramarolahy@fondation-biodiversite.mg](mailto:cramarolahy@fondation-biodiversite.mg)

<http://www.fondation-biodiversite.mg>

## **Tanzanie**

### **Le Fonds de dotation pour la conservation des montagnes de l’Arc oriental (EAMCEF)**

*Le Fonds de dotation pour la conservation des montagnes de l'Arc oriental (EAMCEF) a été créé en 2001 comme un mécanisme destiné à fournir un financement fiable et durable à long terme pour la conservation de la biodiversité dans les montagnes de l'Arc oriental, en Tanzanie. L'EAMCEF a été créé sous la forme d'une initiative conjointe du Gouvernement de la République unie de Tanzanie, de la Banque mondiale et du Fonds mondial pour l'environnement (FEM) et il fonctionne actuellement sous forme de fonds à but non lucratif. La mission de l'EAMCEF est de catalyser des ressources pour favoriser la conservation de la biodiversité forestière dans les montagnes de l'Arc oriental de la Tanzanie, par des investissements dans le développement communautaire durable, un financement durable pour la gestion des aires protégées et un soutien financier en faveur de la recherche appliquée.*

#### **Origine du fonds**

La principale intention qui sous-tend la création de l'EAMCEF est de répondre à la nécessité d'une approche durable à long terme pour financer la conservation de la biodiversité forestière dans les montagnes de l'Arc oriental de Tanzanie. L'Arc oriental est reconnu au niveau mondial comme un « point chaud de la biodiversité », qui contient certaines des zones les plus riches en biodiversité de l'Afrique ; toutefois, les activités humaines ont réduit de façon drastique la superficie initiale de la couverture forestière. Les forêts des Montagnes de l'Arc oriental forment des bassins hydrographiques essentiels qui fournissent collectivement de l'eau à la plupart des communautés côtières de Tanzanie, notamment à Dar-es-Salaam, et ses 3 millions d'habitants, ainsi qu'à la plupart des principales industries du pays.

L'EAMCEF a été créé à la suite de réformes menées en Tanzanie au cours des 20 dernières années. La Politique forestière nationale (*National Forest Policy* - 1998), qui insiste sur l'importance de la conservation de la biodiversité par des approches pluridisciplinaires adoptées par de multiples parties prenantes, ainsi que l'Ordonnance sur les sociétés fiduciaires (*Trustees' Incorporation Ordinance*) apportent un fort soutien politique et juridique aux activités du fonds. Le Fonds mondial pour l'environnement a apporté une contribution financière initiale de 7 millions de dollars, que l'EAMCEF gère sous la forme d'un fonds de dotation.

#### **Composition du conseil d'administration**

L'EAMCEF est dirigé par un conseil d'administration qui comprend cinq membres représentant le gouvernement, les communautés locales, les ONG de conservation et le monde universitaire. L'EAMCEF est mandaté pour recevoir les conseils et les recommandations de comités consultatifs locaux dans chaque région où il finance des projets. Les comités consultatifs locaux élisent les deux membres du conseil d'administration issus des communautés.

## **Activités du fonds**

L'EAMCEF a été initialement créé dans le cadre d'un projet plus vaste financé par la Banque mondiale sous l'égide du ministère des ressources naturelles et du tourisme, appelé Projet de gestion et de conservation des forêts de Tanzanie. Dans le cadre de ce projet, le Fonds a reçu 2 millions de dollars pour couvrir ses dépenses de fonctionnement et pour financer des subventions sur une période de cinq ans. Ce financement a pris fin en juin 2008, date à laquelle il est prévu que l'EAMCEF utilise les revenus issus des investissements de son fonds de dotation pour financer ses activités et octroyer des subventions aux projets éligibles dans la région.

L'EAMCEF est géré au quotidien par un secrétariat basé à Morogoro, et il est dirigé par un directeur exécutif. Les autres membres du Secrétariat sont : un responsable des finances et de l'administration, un chargé de programme pour la planification et la communication, un chargé de projet local pour les montagnes de l'Usambara oriental, un chargé de projet local pour les monts Udzungwa, un assistant de direction, un assistant administratif et deux chauffeurs.

## **Financement et mobilisation des fonds**

Le cadre de mobilisation de fonds initial préparé pour l'EAMCEF situe les besoins de financement entre 600 000 \$ et 1 million de dollars, ce qui nécessiterait un fonds de dotation d'environ 12 à 20 millions de dollars. Le Fonds utilise une combinaison de fonds de dotation et de fonds d'amortissement pour accroître ses revenus et la stabilité du financement de ces projets.

Pour attirer des capitaux supplémentaires pour son fonds de dotation, l'EAMCEF envisage de tirer parti de l'intérêt des principaux bailleurs de fonds pour les montagnes de l'Arc oriental, qui constituent l'un des principaux « points chauds de biodiversité » mondial. L'EAMCEF cible également les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux qui privilégient la fourniture de subventions ou les fonds d'amortissement pour soutenir les objectifs de programme, et il envisage d'autres sources de financement qui pourraient être plus restrictives ou limitées au financement direct des programmes plutôt qu'aux coûts administratifs. En s'appuyant sur ces différentes sources de financement, l'EAMCEF peut compenser l'utilisation de certains de ses fonds internes et les affecter ainsi au fonds de dotation.

L'EAMCEF élabore actuellement une approche de mobilisation de fonds conjointe avec le Fonds de partenariat pour les écosystèmes critiques (CEPF), Conservation International et le WWF.

## **Gestion des investissements**

Le fonds de dotation de l'EAMCEF est investi offshore, et bénéficie des services de conseils en placements de Arbor Group, de l'UBS.

## **Activités financées**

Le principe primordial qui régit la sélection d'un quelconque projet susceptible de bénéficier d'un financement de l'EAMCEF est que l'activité de projet doit entraîner des bénéfices

démonstrables (directs ou indirects) pour la conservation de la biodiversité dans les montagnes de l'Arc oriental, en particulier dans les zones cibles désignées. Le deuxième principe qui devrait influencer le financement de projets est que ce financement doit venir compléter d'autres activités de conservation et/ou de développement dans la zone. Ainsi, les subventions de l'EAMCEF ne sont pas destinées à remplacer des financements qui sont déjà disponibles.

L'EAMCEF concentre initialement ses financements de projets dans les zones montagneuses suivantes : Montagnes de l'Usambara oriental et Monts Udzungwa, ainsi que d'autres massifs montagneux qui seront ciblés ultérieurement.

Le financement fourni par l'EAMCEF portera sur trois domaines prioritaires : 1) Le développement communautaire et les activités de conservation pour une amélioration des moyens de subsistance ruraux des communautés vivant à proximité des forêts ; 2) La recherche appliquée sur la biodiversité utile à la conservation de la biodiversité dans la zone prioritaire des montagnes de l'Arc oriental ; et 3) La gestion des réserves forestières et des aires protégées pour renforcer les capacités de gestion.

### **Coordonnées de contact**

Francis B.N. Sabuni , Directeur exécutif

Plot No. 30, Kingalu Road  
P.O. Box 6053, Morogoro, Tanzanie  
Tel. +255 23 261 3660  
Fax. +255 23 261 3113  
e-mail: eamcef@morogoro.net

<http://www.easternarc.or.tz>

## **Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie Fonds pour les aires protégées du Caucase (CPAF)**

*Aujourd'hui, le Caucase accueille de nombreuses zones naturelles exceptionnellement préservées, toutefois les financements nécessaires au travail quotidien en faveur de la conservation sont clairement insuffisants. Le Fonds pour les aires protégées du Caucase (CPAF) a par conséquent été créé en 2007 pour soutenir la poursuite des activités et l'entretien des aires protégées en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie. Cette région comprend 80 aires protégées déjà existantes dans les trois pays.*

### **Origine du fonds**

Le Fonds pour les aires protégées du Caucase (CPAF) a été créé pour protéger les richesses naturelles de l'Arménie, de l'Azerbaïdjan et de la Géorgie qui étaient confrontées à des difficultés socio-politiques économiques importantes suite à l'effondrement de l'Union soviétique. Le CPAF a été créé pour financer jusqu'à 50 % des coûts de gestion récurrents des aires protégées dans ces trois pays. La création du fonds a nécessité un processus de quatre ans au total, qui a consisté en des consultations avec les parties prenantes, une analyse des besoins de financements des aires protégées, une analyse des cadres juridiques et institutionnels dans les trois pays, et une étude de faisabilité. La phase deux de cet effort a porté sur la conception d'une structure détaillée du Fonds, l'élaboration des documents nécessaires à l'enregistrement du fonds en tant que fondation allemande exonérée d'impôt, la mobilisation du capital initial de 7,5 millions d'euros, la nomination des membres du conseil d'administration et l'embauche du directeur exécutif

### **Composition du conseil d'administration**

Le conseil d'administration sera chargé de superviser le CPAF. Il n'a pas encore été mis en place. Il sera également chargé de superviser ses trois sous-comptes nationaux, qui seront disponibles pour les bailleurs de fond qui souhaiteraient uniquement financer les aires protégées dans un pays donné. Le conseil d'administration sera composé du président, du vice président et du trésorier. Le directeur exécutif participera aux réunions du conseil d'administration et il siègera en tant que secrétaire du conseil d'administration, mais il n'en sera pas membre. Le règlement interne du fonds stipule que le conseil d'administration ne doit jamais se composer de plus d'une moitié de représentants du gouvernement ou d'organismes semi-publics, toutefois les ministres du pays qui ont participé au processus de feed-back pour l'étude de faisabilité ont suggéré, de façon assez surprenante, que la totalité des membres du conseil d'administration du fonds représentent les bailleurs de fonds internationaux et les ONG, afin de s'assurer que les prises de décision sont objectives et basées sur des critères scientifiques. Cette suggestion était peut-être la conséquence d'une situation politique quelque peu inédite dans les trois pays.

## **Activités du Fonds**

Le CPAF a mis en place un règlement interne détaillé qui guide l'administration, les activités et la gestion du fonds. La tâche la plus importante et la plus difficile du directeur exécutif est de mobiliser les capitaux considérables nécessaires au Fonds. Le directeur exécutif est également chargé des activités quotidiennes, de la coordination de l'examen interne et externe des propositions de subventions, de la gestion et du suivi des subventions, et de la représentation et de la promotion du fonds à des titres divers. Outre la nomination du directeur exécutif, le conseil d'administration a également pour responsabilité d'approuver le budget annuel et de veiller à ce que le budget soit géré de façon durable.

## **Financement et mobilisation de fonds**

L'une des difficultés les plus importantes auxquelles le fonds a été confronté pour obtenir une part importante de son capital initial a été le travail de lobby auprès du gouvernement allemand pour qu'il modifie ses réglementations de façon à pouvoir apporter au fonds une contribution dans une monnaie forte. Par le passé, la Banque allemande de développement (KfW) avait déjà financé un certain nombre de fonds fiduciaires pour la conservation, mais toujours au travers d'échanges de créances bilatéraux. Un effort important de lobbying mené par le WWF Allemagne et d'autres acteurs, qui a duré plus de cinq ans, a fini par porter ses fruits et a permis au gouvernement allemand de contribuer au fonds de dotation du CPAF à hauteur de 5 millions d'euros. Ceci a permis ensuite d'autres engagements de financement, dont un du Fonds mondial pour la conservation de Conservation International (GCF) pour 3 millions de dollars supplémentaires, dans la mesure où le GCF exige des financements de contrepartie d'autres bailleurs de fonds, dans un rapport d'au moins 2 pour 1. Si l'on ajoute à cela une contribution de 500 000 € du WWF, le fonds de dotation du CPAF a été établi avec un montant initial de 7,5 millions d'euros et s'élève aujourd'hui à environ 11 millions de dollars au total.

L'approche stratégique utilisée pour mobiliser des fonds supplémentaires cible : les bailleurs de fonds potentiels du secteur privé et des fondations au niveau international, notamment des organisations et des particuliers aisés ; les fondations d'entreprise ; et le soutien des organismes gouvernementaux bilatéraux et multilatéraux. Pour mieux promouvoir le fonds et susciter l'intérêt des bailleurs de fonds potentiels, un dépliant sur le fonds fiduciaire, assez court et concis, a été préparé. Il présente un aperçu rapide du CPAF, notamment une carte et d'autres éléments graphiques qui décrivent l'ampleur, la richesse et les enjeux de l'écorégion du Caucase.



## **Gestion des placements**

Les deux principaux objectifs de placement du fonds sont de préserver son capital et de générer un rendement net total annuel de 5 % par an en moyenne. Selon le règlement interne, le capital du fonds doit être investi par un responsable d'investissement reconnu au niveau international qui est engagé par le conseil d'administration à l'issue d'un processus transparent et concurrentiel. Tous les investissements doivent en outre être conformes aux recommandations de placement qui ont reçu l'approbation de la majorité du conseil d'administration. Pour réduire autant que possible l'impact sur les budgets du fonds des fluctuations des taux d'intérêt et des rendements des marchés boursiers d'une année sur l'autre, et pour faciliter une planification financière à plus long terme, les dépenses annuelles du fonds doivent être basées sur le rendement moyen enregistré par le fonds au cours des trois dernières années.

## **Activités financées**

L'objectif principal du fonds n'est pas de mettre en œuvre des activités de conservation, mais plutôt d'octroyer des subventions visant à financer jusqu'à 50 % des coûts de gestion critiques des aires protégées prioritaires (APP) dans les trois pays du Caucase.

Les aires protégées prioritaires sont définies de la façon suivante : 1) Elles font partie d'une aire prioritaire pour la conservation telles que définies dans le Plan éco-régional du Caucase ; 2) Elles bénéficient d'une protection juridique pour une durée illimitée, disposent de leurs propres structures administratives et plans de gestion ; et 3) Le conseil d'administration les a définies comme des aires protégées prioritaires, sur la base des priorités biologiques établies dans le Plan de conservation éco-régional du Caucase. De plus, une demande de subvention ne peut être directement soumise au fonds, mais doit être transmise via le ministère de l'Environnement et de la Nature dans le pays où est située l'aire protégée prioritaire concernée. Ceci donne au ministère de chaque pays la possibilité de choisir les aires qu'il souhaite privilégier dans l'obtention des subventions du fonds. Bien que le fonds puisse soutenir des activités de conservation dans l'ensemble de l'écorégion du Caucase, le Règlement interne définit des conditions restrictives qui doivent être remplies pour que le fonds puisse octroyer des subventions aux aires protégées prioritaires en Turquie, en Iran et en Russie.

### **Suivi et évaluation**

Le fonds pense octroyer ses premières subventions en 2009. Il est par conséquent trop tôt pour évaluer l'impact sur la conservation et pour mettre en œuvre le suivi et l'évaluation.

### **Coordonnées de contact**

David Morrison, Directeur exécutif

Tél. : +339 61 52 34 15

Fax: +331 45 55 48 59

[dmorrison@caucasus-naturefund.org](mailto:dmorrison@caucasus-naturefund.org)

[www.caucasus-naturefund.org](http://www.caucasus-naturefund.org)

## **Bolivie**

### **Fundación para el Desarrollo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (FUNDESNAP)**

*La Fondation bolivienne pour le développement du réseau national d'aires protégées (FUNDESNAP) est une organisation privée à but non lucratif, créée en avril 2000 pour contribuer à la viabilité financière du réseau national d'aires protégées de Bolivie (SNAP). Elle a démarré des activités de mobilisation de fonds et de conception de mécanismes visant à administrer et affecter des fonds au SNAP. Sept ans après sa création, la fondation FUNDESNAP a mis en place une plate-forme importante pour le financement durable des aires protégées de Bolivie, et elle a commencé à travailler étroitement avec des acteurs sociaux et institutionnels pour la promotion de systèmes de gestion financière pour les aires protégées.*

#### **Origine du Fonds**

À la fin des années 1990, le gouvernement de la Bolivie a élaboré une stratégie de développement durable pour le réseau national des aires protégées (SNAP) avec la participation active de représentants des aires protégées, des communautés locales, du secteur privé, d'organismes gouvernementaux de conservation de la biodiversité et d'agences de coopération internationales. Cette stratégie proposait de créer un fonds de dotation, créé par la société civile bolivienne, géré par une organisation privée, et par conséquent non soumis aux changements politiques. Des bailleurs de fonds internationaux souhaitaient financer les aires protégées, mais préféraient verser les financements par le biais d'une organisation privée afin d'assurer une gestion transparente et efficace. Dans ces circonstances, des représentants de la société civile bolivienne, ainsi que des représentants d'institutions participant à la gestion des aires protégées (principalement l'Agence nationale pour les aires protégées – SERNAP) ont considéré qu'il était judicieux de créer une organisation privée à but non lucratif pour aider le SNAP à atteindre une viabilité financière. Dans cet objectif, les organisations suivantes ont mis en place une assemblée générale pour le fonds, composée de (1) Un représentant du ministère de la Présidence ; (2) Un représentant du ministère du Développement durable et de la Planification ; (3) Un représentant de la Ligue de défense de l'environnement ; (4) Un représentant d'une organisation non gouvernementale (ONG), (Trópico) ; (5) Un représentant des comités de gestion du SNAP (Parc national de Sajama) ; (6) Un représentant du comité exécutif de l'Université de Bolivie ; (7) Un représentant de la Fédération des entreprises de Bolivie ; et deux représentants de bailleurs de fonds internationaux. Ces neuf membres ont créé la Fondation pour le développement du réseau national des aires protégées (FUNDESNAP) en avril 2000.

Les opérations de la fondation FUNDESNAP pour les années 2000-2001 ont été financées par des ressources fournies par le projet du Fonds mondial pour l'environnement (FEM) - Banque mondiale intitulé « Durabilité des aires protégées de Bolivie », et par des dons des gouvernements néerlandais et allemands, et de la fondation W. Alton Jones. Les politiques et les structures de gouvernance et de fonctionnement de la fondation FUNDESNAP ont été mises au point pendant cette période.

Une partie des fonds utilisés pour capitaliser la FUNDESNAP (c'est-à-dire, 5 millions de dollars) avait auparavant été gérée par le Fonds national pour l'environnement (FONAMA). Du fait des contraintes opérationnelles du FONAMA en tant qu'institution publique, ces fonds n'avaient pas été décaissés conformément au plan prévu. Ces circonstances ont amené certains bailleurs de fond à retirer les ressources qu'ils avaient fournies au FONAMA, et dans le cas des fonds qui étaient affectés à la conservation des aires protégées, à transférer ces fonds à la fondation FUNDESNAP récemment créé.

À ce jour, la FUNDESNAP a reçu un total 13,7 millions de dollars de contributions à son fonds de dotation : 5,03 millions de dollars du FEM ; 3,92 millions de dollars des gouvernements suisse et britannique ; 1 million de dollars sous la forme d'un échange de créances dans le cadre du mécanisme PL-480 avec le gouvernement américain ; 400 000 \$ de l'entreprise Gas Oriente Boliviano qui sont affectés à l'aire protégée de San Matias ; 650 000 \$ d'une activité de mobilisation de ressources qui a consisté à vendre aux enchères le choix du nom d'une nouvelle espèce de primate découverte dans le Parc national de Madidi. L'ensemble de ces fonds de dotation permet de générer des revenus suffisants pour financer les coûts de fonctionnement de 14 des 22 aires protégées qui composent le SNAP, ainsi que l'Administration centrale du SERNAP. Le SNAP gère également plusieurs fonds d'amortissement, dont 2,7 millions de dollars provenant d'un échange dette/nature avec le gouvernement allemand dont la gestion avait initialement été attribuée au FONAMA, mais a été transférée à la fondation FUNDESNAP et est utilisée pour financer les coûts de fonctionnement récurrents de quatre à cinq aires protégées.

La FUNDESNAP a reçu plus de 10 millions de dollars d'autres contributions au cours des cinq dernières années, pour assurer des investissements stratégiques destinés à des initiatives de conservation et de développement durable dans le SNAP, notamment des projets pour l'utilisation durable de la biodiversité, des infrastructures de production dans les communautés locales, des projets d'écotourisme, des plans de gestion pour les aires protégées et des initiatives de bio-commerce, d'enregistrement foncier et de renforcement des capacités.

Des organisations privées internationales et nationales ont fourni une assistance financière au SNAP, au travers de la FUNDESNAP, destinée à bénéficier aux parties prenantes non gouvernementales (1 million de dollars au cours des deux dernières années), principalement en faveur du renforcement des capacités.

Les ressources financières gérées et transférées par la FUNDESNAP au SNAP représentent 30 % des besoins financiers de base de ce dernier (4,2 millions de dollars par an). L'État assure 2 % du budget du SERNAP, 5 % proviennent des droits d'entrée liés au tourisme et les 53 % restants sont couverts par l'aide internationale, transitant par le gouvernement central et gérée directement par le SERNAP. La FUNDESNAP gère 1,5 million de dollars supplémentaires chaque année pour la gestion intégrée du SNAP (y compris les investissements stratégiques destinés aux programmes et projets).

Depuis 2005, la FUNDESNAP a assumé une plus large responsabilité en contribuant au développement du SNAP en travaillant avec d'autres parties prenantes importantes dans le domaine des aires protégées : organisations de la société civile, municipalités, préfetures et

autres institutions non gouvernementales. La FUNDESNAP a en partie soutenu l'élaboration de mécanismes financiers destinés à favoriser l'intégration des aires protégées au niveau municipal et départemental à l'intérieur du SNAP. La FUNDESNAP a également permis de renforcer les capacités sur les questions de planification financière liées aux aires protégées.

### **Activités du fonds**

En dernier ressort, l'autorité de gouvernance de la FUNDESNAP est l'assemblée des fondateurs, qui est composée de deux représentants du gouvernement bolivien, d'un représentant du secteur privé, d'un représentant du secteur universitaire, de deux représentants des ONG travaillant dans les aires protégées, de deux représentants des bailleurs de fonds internationaux, et d'un membre du comité de gestion des aires protégées. Dans un proche avenir, il est probable que les autorités gouvernementales ne vont pas poursuivre leur participation à l'Assemblée, étant donné les nouvelles politiques publiques concernant les systèmes de contrôle du gouvernement. Les bailleurs de fonds internationaux vont également être remplacés par des organisations de la société civile bolivienne qui ont le même niveau d'ancienneté que la FUNDESNAP.

L'assemblée des fondateurs élit 7 personnes qui siègent au conseil d'administration de la fondation FUNDESNAP, qui sont choisis en fonction de leurs qualifications professionnelles personnelles, et non en tant que représentants d'institutions.

La FUNDESNAP est organisée de manière à permettre l'existence de comités financiers distincts pour chaque compte établi par un accord de subvention avec un bailleur de fonds. Ces comités sont composés de membres du conseil d'administration et de l'assemblée, d'employés de la FUNDESNAP et (lorsque cela est exigé) d'un représentant du bailleur de fonds. Leur fonction consiste à superviser la gestion financière des comptes mis en place par les différents accords.

La fondation FUNDESNAP finance ses propres coûts opérationnels et administratifs en facturant un pourcentage des fonds qu'elle gère, et au travers de subventions qu'elle reçoit pour des projets de renforcement institutionnel. Il n'existe pas de plafond officiel mais, en moyenne, les coûts sont maintenus à un niveau d'environ 5 et 10 % du montant versé chaque année aux aires protégées. Ce pourcentage inclut les coûts du suivi et de l'évaluation.

### **Activités financées**

- Gestion des aires protégées
- Programmes et projets d'utilisation de la biodiversité
- Planification financière stratégique à des fins de conservation
- Renforcement des capacités à des fins de viabilité financière
- Conception de systèmes financiers pour la conservation et le développement durable
- Études coût-bénéfice au niveau local et mondial sur les aires protégées

**Coordonnées de contact**

Fundación para el Desarrollo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (FUNDESNAF)

Sergio Martín Eguino Bustillos, Directeur exécutif

Prolongación Cordero No. 127

PO Box 3667

Tel: +591 2 243 1875; 211 3364

Fax: +591 2 243 3120

La Paz – BOLIVIE

[fundesnap@fundesnap.org](mailto:fundesnap@fundesnap.org)

[www.fundesnap.org](http://www.fundesnap.org)

## **Bolivie Fundación “Protección y Uso Sostenible del Medio Ambiente”**

### **(Fundación PUMA)**

*La Fondation PUMA a été créée suite à une série d'accords bilatéraux conclus entre le gouvernement de Bolivie et celui des États-Unis : l'Accord-cadre signé le 26 novembre 1991 établissant le compte de l'Initiative pour les Amériques (EAI) et l'Amendement à cet accord, signé le 18 juin 2000, qui a créé une nouvelle fondation privée chargée de gérer ce compte. La Fondation PUMA vise à apporter une source de financement stable aux ONG et aux groupes communautaires qui mettent en œuvre des projets axés sur la protection de l'environnement à l'utilisation durable des ressources naturelles en Bolivie.*

### **Origine du Fonds**

Un accord bilatéral de réduction de la dette qui a été négocié entre les gouvernements de Bolivie et des États-Unis en 1991 a entraîné l'annulation de la dette due par le gouvernement de Bolivie, (soit environ 372 millions de dollars), en échange de l'émission par le gouvernement de Bolivie d'une obligation de 20 millions de dollars devant être versée par tranches, tous les six mois sur une période de 10 ans, afin de financer les projets environnementaux dans le pays. Les ressources financières que la Bolivie a obtenues par le biais de l'Initiative pour les Amériques (EAI) ont été initialement consacrées au Fonds national pour l'environnement de Bolivie sous forme d'un sous-compte de ce fonds. De plus, le gouvernement bolivien a renégocié une autre dette vis-à-vis du gouvernement américain (dite « dette PL-480 »), et s'est engagé en échange à transférer en faveur du FONAMA une somme de 1,8 million de dollars de dollars sur 15 ans. Après une période initiale de succès organisationnel, le FONAMA a connu une crise institutionnelle qui l'a amené à ne plus pouvoir se conformer aux exigences de l'accord-cadre EAI. Les gouvernements américains et boliviens ont par conséquent décidé de retirer les fonds EAI qui avaient été fournis au FONAMA, et de créer une nouvelle organisation privée pour gérer ces fonds. En mars 2001, la fondation PUMA a été légalement constituée en tant qu'organisation de la société civile privée indépendante.

Le gouvernement de Bolivie a effectué les derniers virements prévus sur le compte EAI en janvier 2002. Pendant la période pendant laquelle le FONAMA a assuré la gestion du compte EAI, environ 6,2 millions de dollars ont été dépensés sur les projets, ce qui laisse un solde de 17,6 millions de dollars. Après des retards considérables, ce solde a été transféré à la fondation PUMA, de façon à ce que ces fonds puissent être gérés conformément à l'Accord-cadre EAI, ainsi qu'aux statuts et règlements internes de la Fondation PUMA, et à d'autres exigences légales.

Dès sa création formelle, la Fondation PUMA a commencé à recruter les membres de son conseil d'administration, qui est son instance décisionnelle la plus élevée. Ce processus a été mené sous la direction d'un consultant privé spécialisé dans le recrutement des ressources humaines. Une fois que le conseil d'administration a commencé à siéger, le processus de sélection et d'embauche d'un directeur général a commencé, ici encore confié à un cabinet de conseil travaillant sous la supervision du conseil d'administration. Le conseil d'administration a également décidé de



réembaucher le personnel spécialisé qui avait assuré les fonctions liées au compte EAI au sein du FONAMA (notamment le suivi et l'évaluation (S&E) des projets, la comptabilité et la gestion des fonds), permettant ainsi de préserver la mémoire institutionnelle des comptes EAI. Dans le même temps, des consultants ont préparé des manuels pour le fonctionnement et le cycle de projet, et d'autres documents opérationnels pour la nouvelle institution.

L'une des premières décisions que le conseil d'administration a dû prendre après le transfert des ressources EAI a été de déterminer quelle somme devrait être versée au fonds d'amortissement et quel montant devrait être conservé en tant que fonds de dotation. Comme d'autres fonds financés par l'EAI, la fondation PUMA est confrontée à la difficulté de diversifier ses sources de financement pour assurer sa viabilité financière et son fonctionnement une fois les ressources EAI épuisées.

### **Activités du fonds**

Le conseil d'administration est l'autorité la plus élevée du fonds et il est composé de sept membres : un représentant du gouvernement de Bolivie, un représentant du gouvernement américain et cinq membres invités. Les membres du conseil d'administration peuvent être des membres de la société civile ou du secteur judiciaire, de nationalité bolivienne ou résidant en Bolivie. Les cinq membres invités sont élus au travers d'un appel à candidatures public sous la supervision d'un cabinet de recrutement en ressources humaines. Le président et le vice président du conseil d'administration sont élus parmi les membres indépendants du gouvernement. Les représentants des gouvernements sont actuellement le ministre du Développement rural, de l'Agriculture et de l'Environnement, ou le Vice-ministre de la Biodiversité, des Ressources forestières et de l'Environnement (ou leurs successeurs, leurs suppléants ou l'institution qui assure leurs fonctions en cas de restructuration du gouvernement), et le directeur de l'agence américaine pour le développement international (USAID). Les membres du conseil d'administration ont un mandat de deux ans et ne peuvent être réélus qu'une fois après un premier mandat.

Les responsabilités du conseil d'administration sont les suivantes : (1) Représenter juridiquement la fondation ; (2) Exercer une responsabilité fiduciaire pour s'assurer de la bonne utilisation des fonds pour les plans, programmes et projets ; (3) Élire le président et le vice-président du conseil d'administration parmi ses membres; (4) Formuler et définir les mesures clés pour la gestion de la fondation dans ses aspects administratifs, économiques, financiers et sociaux ; (5) Promouvoir les politiques de mobilisation des ressources; (6) Autoriser le directeur général à conclure des accords entre institutions pour la mise en œuvre de programmes et/ou projets spécifiques ; et (7) Approuver le plan et le budget de fonctionnement annuels. Les opérations de la fondation sont déléguées à une unité de salariés, qui consiste en une équipe de trois personnes dans chacun des deux domaines suivants : (1) Projets ; et (2) Administration et finances. Les activités de PUMA sont payées sous la forme d'un pourcentage des versements annuels, avec un plafond de 15 %. La Fondation PUMA dispose d'un plan stratégique.

Les difficultés rencontrées jusqu'ici par PUMA ont notamment été : (1) Un retard dans le transfert des ressources à la Fondation PUMA, découlant de l'influence politique excessive du

FONAMA sur le financement national ; et (2) Les changements politiques continuels entraînant le remplacement des représentants du gouvernement au sein du conseil d'administration.

### **Activités financées**

L'Accord-cadre a établi les domaines thématiques des projets pouvant être financés. Selon le plan stratégique de PUMA, les trois domaines de financement sont :

- Forêts et terres forestières
- Biodiversité et utilisation durable des espèces d'animaux et de plantes
- Ressources hydrobiologiques

### **Coordonnées de contact**

Fundación Protección y Uso Sostenible del Medio Ambiente (PUMA)

Juan Carlos Chávez Corrales, Directeur général

Calle 15 de Calacoto, - Edificio Torre ketal, Piso 3

Ciudad de La Paz, República de Bolivia

Tél. : +591 2 791777 2 141495

Fax: +591 2 791785

e-mail: [fpuma@fundacionpuma.org](mailto:fpuma@fundacionpuma.org)

[www.fundacionpuma.org](http://www.fundacionpuma.org)

## **Brésil**

### **Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO)**

*Le Fonds brésilien pour la biodiversité (FUNBIO) est une organisation privée à but non lucratif créée en 1995 pour assurer des ressources stratégiques à la conservation de la biodiversité au Brésil. Après 12 ans de fonctionnement, il est évident que le soutien précieux que cette institution a apporté à la conservation a été permis par sa volonté d'expérimenter des mécanismes financiers innovants, en associant le secteur privé à l'identification d'approches alternatives de la conservation et de l'utilisation durable de la biodiversité.*

Le Fonds brésilien pour la biodiversité (FUNBIO) est une organisation privée à but non lucratif créée pour fournir des ressources stratégiques en faveur de la conservation de la biodiversité. Le FUNBIO a été créé en 1995 par une initiative du gouvernement brésilien et du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) pour aider à mettre en œuvre la Convention sur la diversité biologique. Ces deux institutions ont identifié la nécessité de créer des mécanismes pour aider des institutions publiques et privées, notamment des institutions universitaires et des entreprises privées, à développer des activités visant à accroître la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité au Brésil. Ces efforts ont donné naissance à deux initiatives : Le Projet sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité brésilienne, et le FUNBIO.

Pendant l'élaboration du projet Banque mondiale-FEM, différentes alternatives ont été envisagées pour la création d'un fonds. L'une de celles-ci était l'intégration du FUNBIO à l'intérieur du Fonds national pour l'environnement (FNMA). Cette option a été rejetée parce que le FNMA est une institution gouvernementale et qu'elle est soumise à l'instabilité normale des changements de gouvernements et de procédures. De plus, le fait de faire partie d'une institution publique aurait pu limiter les opportunités de participation du secteur privé en tant que partenaire dans un projet dont l'objectif fondamental est notamment d'étudier des mécanismes financiers innovants en collaboration avec le secteur privé.

#### **Origine du Fonds**

Trois options institutionnelles ont été envisagées pour le FUNBIO : (1) La création d'une nouvelle fondation consacrée spécifiquement à la gestion du FUNBIO ; (2) L'intégration du FUNBIO à une fondation existante ; ou (3) La mise en place d'un consortium de fondations pour gérer le FUNBIO. Suite à un long processus consultatif, la seconde option a été choisie, à savoir « intégrer » le FUNBIO à une fondation privée brésilienne existante qui soit à la fois souple et à l'abri des changements de gouvernements, et à même d'aider le FUNBIO à mobiliser des fonds nationaux et internationaux. En septembre 1995, le FUNBIO a été créé sous forme d'unité autonome de la Fondation Getulio Vargas (FGV).

En 2000, après une période de cinq ans d'« incubation » à l'intérieur de la fondation FGV, le FUNBIO est devenu indépendant. La Fondation FGV a transféré le capital qu'elle avait reçu

pour créer le FUNBIO sous la forme d'une nouvelle organisation indépendante, qui a adopté le même nom, les mêmes fonctions et obligations que celles qu'il avait adoptées lorsqu'il était une composante de la fondation FGV.

Depuis son lancement, le FUNBIO était destiné à servir de mécanisme de financement efficace, transparent et à long terme, non soumis à l'autorité du gouvernement, susceptible de fournir un soutien financier aux projets prioritaires pour conserver la biodiversité et attirer des financements du secteur privé. Le FUNBIO a été créé avec une subvention du FEM de 20 millions de dollars sous la forme de fonds d'amortissement, et il a accepté de réunir cinq millions de dollars supplémentaires sous forme de fonds de contrepartie nationaux. Le FEM a versé la moitié du capital de 20 millions de dollars au début du projet, et a exigé que le financement national de contrepartie soit réuni avant le versement de la seconde tranche du financement du FEM. À ce jour, le FUNBIO a mobilisé environ 7,1 millions de dollars sous la forme de fonds de contrepartie. Le FUNBIO gère également 43,5 millions de dollars au travers du programme des Aires protégées de la région amazonienne (ARPA), et il a obtenu 14,5 millions de dollars de revenus, ce qui apporte des ressources supplémentaires significatives à la conservation de la biodiversité au Brésil.

Les ressources initiales du FEM étaient un fonds d'amortissement devant être dépensé sur 15 ans. Cette exigence prévoyait un engagement selon lequel le FUNBIO devait diversifier sa base de financement pour assurer sa viabilité financière une fois les ressources du FEM épuisées. En 2003, le FUNBIO a considéré que la première phase de ses activités était terminée.

### **Activités du fonds**

L'instance décisionnelle la plus élevée du FUNBIO est son conseil d'administration, qui est appelé conseil de direction, et qui se compose de 28 responsables de différents segments de la société qui interviennent dans la conservation de la biodiversité au Brésil (huit représentants d'organisations non gouvernementales (ONG), huit représentants du secteur privé, huit universitaires et quatre représentants du gouvernement). Les membres sont choisis de façon à garantir un bon équilibre en terme de représentation géographique et d'égalité homme-femme, et le leadership dans la conservation de la biodiversité est le critère le plus important pour la sélection. Un quart des membres sont candidats à l'élection chaque année. Les responsabilités du conseil sont notamment de définir les politiques générales du FUNBIO, d'identifier les priorités et de promouvoir ses programmes. Pour éviter de perdre l'avantage des compétences des membres du conseil de direction une fois leur mandat terminé, le FUNBIO a créé un conseil consultatif composé d'anciens membres du conseil, qui continuent de siéger en assurant une fonction purement consultative.

Les opérations du FUNBIO sont gérées par un comité exécutif, quatre comités techniques et un secrétariat exécutif. Le FUNBIO dispose d'un personnel professionnel de 65 employés. Le comité exécutif du FUNBIO est composé du président et du vice-président du conseil de direction et des coordinateurs des comités techniques. Le comité exécutif coordonne le travail des comités techniques et supervise le travail du secrétariat exécutif. Les comités techniques effectuent des tâches d'analyse et de supervision et sont organisés en fonction de leur expertise

spécifique dans les domaines suivants : (1) Finances et audits ; (2) Gestion des actifs ; (3) Faune; et (4) Aires naturelles protégées. Les comités techniques sont composés de membres du conseil de direction et de personnes invitées à participer en fonction de leur expertise dans les domaines concernés.

Le secrétariat exécutif applique la stratégie et les programmes du FUNBIO à la fois dans ses aspects techniques et administratifs. Il fournit au conseil de direction des propositions et des informations pour l'assister dans sa prise de décisions, coordonne l'élaboration des plans, programmes et rapports et supervise les activités du FUNBIO. De plus, le FUNBIO engage des prestataires de services externes pour des services spécialisés tels que les conseils juridiques, la comptabilité et les audits. L'une des difficultés identifiées par le FUNBIO est l'élaboration d'une politique de ressources humaines permettant une évaluation, une rémunération et une formation standardisées du personnel opérationnel.

Les dépenses administratives et de gestion du FUNBIO sont couvertes par un pourcentage des fonds du FEM. Le plafond fixé pour ces coûts est de 22 %, mais en 2007 les dépenses administratives et de gestion ont été budgétées à 15 % du budget annuel total du FUNBIO.

Au cours de son existence, le FUNBIO a traversé six processus de planification stratégique. Le premier processus de planification stratégique a servi à organiser les activités initiales du FUNBIO (1996/97). Le second a été réalisé au cours de la même année, sous la forme d'une enquête concernant l'orientation stratégique du Fonds, après avoir fait appel à de nouvelles sources de conseils et recommandations. En 1998, le FUNBIO a réalisé son troisième exercice de planification destiné à réviser la structure du Fonds par rapport à la Fondation FGV. En 2001, un exercice de planification a été organisé pour définir la mission institutionnelle et identifier la stratégie pour l'avenir. En 2003, un troisième processus de planification stratégique a été mené à bien avec la participation de membres du conseil de direction et du personnel pour réviser la mission institutionnelle et définir une structure fonctionnelle pour le secrétariat exécutif. En 2006, le FUNBIO a entamé son dernier exercice de planification, qui a été finalisé en 2007 par l'élaboration d'un plan d'action pour les trois prochaines années. Ce dernier exercice a été motivé par la perception que le FUNBIO devait se préparer à porter ses programmes et son champ d'action à une échelle plus importante, au vu des enjeux de plus en plus importants liés à la perte de biodiversité, et par le fait que, au-delà des ressources financières intermédiaires, le FUNBIO pourrait contribuer par d'autres biais en fournissant des modèles de solutions, d'innovations et de meilleures pratiques en jouant le rôle de facilitateur pour des parties prenantes importantes. Le FUNBIO voit dans la planification stratégique un processus d'ajustements continus pour s'assurer que l'organisation est bien positionnée au vu des changements permanents à l'extérieur.

La mission du FUNBIO telle qu'elle est actuellement formulée est de « fournir des ressources stratégiques pour la conservation de la biodiversité. » Le FUNBIO travaille à cette mission de différentes manières :

- En identifiant les besoins et opportunités d'investissement essentiels
- En créant de nouveaux instruments financiers et de nouveaux mécanismes de financement

- En soutenant des programmes et des investissements durables

L'organisation mobilise et octroie des ressources pour financer des activités qui poursuivent cet objectif. Elle agit comme intermédiaire entre les sources de financement et les organisations d'exécution de projets visant à développer des entreprises environnementales qui sont économiquement durables. Elle travaille à compléter les actions du gouvernement, conformément à la Convention sur la diversité biologique (CDB) et au Programme national pour la biodiversité. Les clients du FUNBIO comprennent des partenaires du secteur privé et des ONG, ainsi que des communautés locales et des gouvernements qui mettent en œuvre des projets pour la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité. Le FUNBIO donne la priorité dans son financement aux projets qui font intervenir le secteur privé (entreprises et ONG) dans les activités de conservation. Ceci a été un élément crucial qui lui a permis d'attirer des contributions supplémentaires provenant de ces secteurs.

L'une des contributions que peuvent avoir les fonds environnementaux sur la gestion environnementale est leur impact potentiel sur les pratiques politiques et opérationnelles. Le FUNBIO sert de modèle, dans la mesure où pendant ses premières années de fonctionnement, certains de ses processus et certaines de ses pratiques institutionnelles ont servi de modèle à d'autres ONG et à des organismes gouvernementaux. Cela a été le cas pour sa procédure d'examen et de sélection de projets, et pour ses systèmes opérationnels.

Les principales difficultés rencontrées par le FUNBIO sont notamment : (1) Le fait de devenir indépendant de la fondation FGV, qui a obligé le personnel du FUNBIO, qui consacrait son temps exclusivement jusque-là à des fonctions techniques, à assumer également des fonctions administratives ; (2) La difficulté de trouver du personnel avec une expérience de la gestion des ONG ; (3) Le développement d'une capacité de gestion et de suivi des activités dans des zones isolées du pays ; et (4) L'absence de législation permettant de promouvoir ou de soutenir les dons financiers en faveur des ONG, ce qui a limité les efforts du FUNBIO dans la mobilisation de ressources au niveau local.

### **Activités financées**

Le FUNBIO classe ses activités en deux phases : Les programmes de première génération et les projets de seconde génération. Les programmes de première génération sont ceux qui ont été financés au cours des dix premières années de fonctionnement du FUNBIO, alors qu'il finançait des petits projets communautaires, visant principalement à tester des mécanismes innovants pour la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité.

En l'absence d'une stratégie nationale de protection de la biodiversité au Brésil, le FUNBIO a initialement identifié cinq domaines prioritaires dans son premier appel d'offres : (1) gestion durable des forêts naturelles ; (2) agriculture et biodiversité ; (3) pêche durable ; (4) gestion des zones de conservation ; et (5) conservation des écosystèmes situés sur des propriétés privées. L'ampleur et la diversité des thèmes abordés a entraîné une avalanche de réponses correspondant à 1083 demandes de subventions. Sur ce grand nombre de propositions, le FUNBIO a sélectionné et soutenu dix projets, pour un total de 2,1 millions de dollars. Cette expérience a

amené le fonds à redéfinir ses programmes, afin de mieux orienter ses priorités et de choisir des créneaux spécifiques, et de parvenir à une utilisation plus efficace de ses ressources. À ce jour, le FUNBIO a financé 62 projets pour un total de 12 millions de dollars.

Les programmes de première génération du FUNBIO se composent des quatre programmes suivants :

**(a) Fonds des consortiums**

Ce fonds soutient le travail de regroupements (consortiums) d'organisations ayant des intérêts communs dans les aires prioritaires pour la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité. Chaque fonds est formé par un don du consortium, complété par des ressources du FUNBIO. La contribution du FUNBIO est limitée à 50 % du budget total de l'initiative soutenue. Le FUNBIO a signé sept contrats avec les responsables des consortiums suivants : Instituto Terra, Ford Foundation, Klabin do Paraná Produtos Florestais, Cemig (Compagnie électrique privée de Minas Gerais), Fundacao Promar (Fondation spécialisée dans les questions maritimes), Rureco (Fondation pour le développement économique et rural de la région Centre-Est de l'État de Paraná) et des services de conseil pour des projets d'agriculture alternative, avec un investissement total de 8,7 millions de dollars, dont 5,6 millions ont été fournis par des partenaires. Les types de projets actuellement financés par ce programme sont la conservation, la récupération et la consolidation du capital naturel, l'éducation à l'environnement, la production et le commerce des plantes médicinales, la recherche sur les poissons dans les rivières dotées de retenues hydroélectriques, la gestion des ressources halieutiques et l'agrobiodiversité.

**(b) Soutien à la production durable**

L'objectif de ce programme est de consolider des projets d'utilisation de la biodiversité durables et innovants qui sont déjà en cours de réalisation. Ces projets doivent représenter une alternative aux activités économiques ayant un impact important sur l'environnement et ouvrir de nouvelles possibilités d'embauche et de production de revenus pour les populations locales. De plus, le programme soutient la certification des produits et des processus qui assurent la conservation des ressources naturelles nécessaires aux activités économiques.

Le programme a été développé après avoir constaté que les ressources fournies par des agences gouvernementales et les bailleurs de fonds internationaux pour ce type d'activités dans différents secteurs (près d'un milliard de dollars en 1997) étaient très concentrées sur la production, mais avaient négligé jusqu'à présent les activités consistant à réaliser des études de marché, le développement commercial, et le renforcement des capacités pour la gestion des entreprises. Le FUNBIO a élaboré une méthodologie basée sur la planification stratégique afin de renforcer les capacités d'études de marché et de planification stratégique, visant à la durabilité environnementale et à la viabilité économique. Après avoir élaboré cette méthodologie, le FUNBIO a lancé un appel d'offres pour ce type de projet. Dans le cadre d'une phase pilote, le FUNBIO a financé trois projets pour un total de 100 000 \$, qui se sont achevés en l'an 2000. Un total de 10 projets (dont trois sont toujours en cours) a été soutenu et mis en œuvre par des organisations communautaires, des associations et des coopératives de producteurs, des ONG et des petites entreprises. Chaque projet a reçu environ 90 000 \$ pour élaborer des plans d'affaires



et d'autres activités. L'extraction de produits forestiers non ligneux, l'agriculture biologique et l'élevage de bétail sont les activités les plus fréquentes dans le cadre de ce programme. Ce programme a apporté des bénéfices directs à près de 2 600 familles dans trois écosystèmes différents, permettant d'accroître leurs revenus, et en conséquence, d'améliorer leur qualité de vie. D'autres résultats portent sur : (1) La réduction des pressions exercées par les populations humaines sur les fragments de forêts ; (2) La création de corridors forestiers ; (3) La gestion durable des ressources côtières ; et (4) La mise en place de systèmes agroforestiers visant à garantir la conservation de la biodiversité et à empêcher l'érosion des sols.

### **(c) Meilleures pratiques pour l'écotourisme**

Ce programme a soutenu le développement des ressources humaines pour renforcer le secteur de l'écotourisme, et définir un ensemble de meilleures pratiques destinées à servir de référence pour les projets d'écotourisme dans les zones isolées du Brésil. Au cours de sa première phase, le projet a engagé une équipe de consultants chargés de rédiger un manuel des meilleures pratiques couvrant les aspects opérationnels et financiers du secteur. Ce manuel a été immédiatement utilisé pour former des spécialistes techniques et des équipes pluridisciplinaires à la mise en œuvre des projets d'écotourisme. L'objectif du programme était d'apporter des bénéfices aux communautés locales traditionnelles, aux associations, aux coopératives, aux propriétaires de réserves privées et communautaires et aux petites micro-entreprises mettant en œuvre des projets d'écotourisme dans des zones riches en biodiversité. Un autre critère de sélection pour ces projets était leur capacité à générer des emplois et des revenus pour les populations locales. Le programme a reçu le soutien d'autres partenaires financiers, notamment de Financiadora de Estudos e Projetos (une agence brésilienne qui finance des études et projets), Banco da Amazônia SA, Embratur (l'Institut brésilien du tourisme), et du ministère de l'Environnement. Le FUNBIO a fourni des fonds de contrepartie complémentaires à partir de ses propres ressources à chacun des partenaires. Le programme a également reçu des contributions en nature provenant de Varig Airlines et de la Companhia Vale do Rio Doce (une compagnie minière brésilienne). Le programme a permis l'investissement d'environ 1 million de dollars dans le secteur de l'écotourisme, qui a notamment servi à former 54 spécialistes techniques dans 15 sites d'écotourisme.

### **(d) Partenariat avec la Fondation Ford**

Ce programme offre une aide économique aux projets communautaires de développement durable. Le partenariat entre la Fondation Ford et le FUNBIO a permis d'octroyer 1,16 millions de dollars à ce programme, qui a financé neuf projets (dont deux sont toujours en cours). Les projets concernés visaient principalement à soutenir la production de fruits tropicaux, de légumes, d'épices, de café, de plantes médicinales, de cœurs de palmiers et de produits en bois artisanaux. Les objectifs de ce programme étaient la gestion durable des ressources forestières, l'introduction de systèmes d'agroforesterie, la fourniture d'une formation et d'une aide organisationnelle aux communautés. Une seconde phase de ce programme, démarrée en 2001, a été axée sur le soutien à trois projets basés dans l'État d'Acre.

## ***Projets de seconde génération***

### **Aires protégées dans la région amazonienne**

La seconde phase de l'histoire des programmes du FUNBIO a commencé lorsque le fonds a commencé à participer au programme ARPA, une initiative du gouvernement fédéral du Brésil qui vise à protéger 12 % de la région amazonienne brésilienne par la création et la consolidation d'aires protégées. Le FUNBIO a été choisi pour gérer les fonds du programme, et plus précisément pour coordonner la totalité de l'acquisition des biens et services nécessaires à la mise en œuvre des aires protégées, en plus de la gestion des actifs associés. Les bailleurs de fonds du programme ARPA sont le FEM (via la Banque mondiale), le WWF Brésil et la Banque allemande de développement (KfW). La première phase du programme ARPA, qui doit se terminer en 2008, devrait représenter au total 69,9 millions de dollars de ressources, et 18,1 millions de dollars d'investissements directs du gouvernement fédéral brésilien.

Au-delà de la gestion des ressources qui sont dépensées directement dans les aires protégées, le FUNBIO est également chargé de gérer le Fonds des aires protégées (FAP), de réaliser des études pour des projets pilotes et de développer ces projets pour la durabilité à long terme des aires strictement protégées. Le FUNBIO a également pour responsabilité de mettre en œuvre des activités visant à encourager la participation sociale autour de ces zones, et, en 2008, il a sélectionné 17 projets communautaires situés à proximité de sept aires protégées importantes, qui bénéficieront de son soutien.

### **Portefeuille Fauna Brasil**

En 2006, le FUNBIO a lancé le Portefeuille Fauna Brasil, qui se base sur un accord de coopération technique signé par le FUNBIO, l'Agence nationale des aires protégées IBAMA et le Parquet fédéral. L'objectif est d'élaborer des programmes, des projets et des actions visant à conserver la faune en voie de disparition et les ressources halieutiques au Brésil. Les ressources du Portefeuille Fauna Brasil proviennent d'amendes administratives fédérales, de décisions de justice et de dons affectés au projet visant à protéger les espèces en voie de disparition. En 2007, le FUNBIO a reçu un investissement initial de 1,5 million de dollars provenant d'entreprises de recherche sismique afin de soutenir sept projets de protection des espèces marines.

### **Probio II - Actions intégrées secteur public-secteur privé pour la conservation de la biodiversité**

Ce projet, élaboré par le FUNBIO et le gouvernement fédéral, a été récemment approuvé par le FEM. Son objectif est d'accorder une véritable priorité aux activités de protection de la biodiversité dans les stratégies d'investissement et les processus de prise de décision du secteur public et privé au Brésil. Le FUNBIO est chargé de la composante qui vise à encourager les entreprises de taille moyenne ou importante à accroître leurs investissements dans les activités de conservation, et à développer des initiatives multisectorielles et interinstitutionnelles dans les régions prioritaires pour la conservation. Pour déterminer où les projets vont être mis en œuvre, le FUNBIO va concevoir une base de connaissances contenant des informations diverses sur les zones clés qui respectent deux critères : niveau de priorité élevée pour la conservation (tel que

défini par le ministère de l'Environnement) et existence d'un acteur économique prêt à participer au projet. Cette composante devrait mettre en jeu une dépense totale de 33 millions de dollars. Le FEM devrait contribuer à hauteur de 7,5 millions de dollars à cette somme, et le FUNBIO s'est engagé à réunir 22,5 millions de dollars.

### **Juruti durable**

En 2006, Alcoa a demandé au FUNBIO de l'aider à développer des options de développement durable pour un nouveau projet d'extraction minière de bauxite à Juruti, dans l'ouest du Pará, un État de la région amazonienne. Le FUNBIO est en train de concevoir un fonds à long terme pour soutenir des activités durables dans la région et servir d'intermédiaire pour les ressources financières et matérielles destinées à des projets qui intégreront des aspects sociaux, économiques et environnementaux et seront destinés au développement et au bien-être de la population.

### **Secrétariat de l'environnement de l'État de Rio de Janeiro**

Le FUNBIO travaille actuellement sur un projet visant à rebâtir le Fonds environnemental de l'État de Rio de Janeiro (FECAM), qui reçoit environ 300 millions de dollars par an générés par les redevances pétrolières. L'enjeu consiste à concevoir des fonds spécifiques pour garantir que les ressources sont bien utilisées pour résoudre les principales difficultés environnementales. Le FUNBIO a été choisi spécifiquement du fait de son expérience dans la gestion du programme ARPA. Les autorités de l'État de Rio de Janeiro cherchent à créer un mécanisme de financement pour soutenir la conservation du réseau d'aires protégées de l'État.

Le FUNBIO travaille également avec les autorités de l'État de Rio de Janeiro pour structurer un fonds destiné à recevoir les paiements des indemnités liées aux projets de développement d'infrastructures de grande ampleur.

### **Base de données des investissements pour la conservation de la biodiversité**

Le FUNBIO est le coordinateur du projet de Base de données des investissements pour la conservation de la biodiversité, dont l'objectif est de développer, de tester et de mettre en œuvre un système de suivi (notamment une base de données et d'autres outils d'analyse) afin de suivre les informations concernant les investissements publics et privés en faveur de la conservation dans la région des Andes et de l'Amazone. Ce système est destiné à aider les fonds environnementaux, les bailleurs de fond, les agences gouvernementales, les ONG et d'autres parties prenantes de la communauté environnementale à identifier les lacunes et les besoins d'investissements supplémentaires, afin d'améliorer la coordination de l'affectation de nouvelles ressources dans la région.

Cette initiative est un partenariat entre 10 fonds environnementaux différents d'Amérique latine qui financent des projets dans la région des Andes et de l'Amazone et qui sont membres du réseau des fonds environnementaux de l'Amérique latine et des Caraïbes (RedLAC). Le RedLAC regroupe actuellement 20 fonds environnementaux de 14 pays différents, qui gèrent à eux tous environ 700 millions de dollars d'investissements servant à financer plus d'un millier de projets

de conservation et d'utilisation durable des ressources naturelles. La mission du réseau RedLAC est de promouvoir l'intégration et le renforcement des fonds environnementaux dans la région Amérique latine et Caraïbes dans le cadre d'un système d'apprentissage continu destiné à conserver l'héritage naturel de la région et à promouvoir le développement durable. Le FUNBIO est membre du réseau RedLAC, et a été choisi pour assurer la présidence du RedLAC à partir de 2008.

### **Gestion du fonds**

Le conseil de direction du FUNBIO a établi un comité chargé des finances et des audits, qui est responsable du développement des stratégies d'investissement du FUNBIO et du suivi des résultats obtenus par le responsable des actifs du FUNBIO. De plus, le comité supervise l'audit annuel externe du FUNBIO et il présente les résultats de l'audit au conseil de direction.

### **Coordonnées de contact**

Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO)  
Pedro Leitão, Directeur exécutif  
Largo do IBAM no. 1/ 6º andar - Humaitá  
22271-070 - Rio de Janeiro - RJ – Brésil  
Tel/fax: +55 21 2123 5305  
E-mail: [funbio@funbio.org.br](mailto:funbio@funbio.org.br)  
[www.funbio.org.br](http://www.funbio.org.br)

## **Brésil**

### **Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA)**

*Le Fonds national pour l'environnement du Brésil (FNMA) est une institution publique intégrée au ministère de l'Environnement, créée en 1989 et qui constitue l'une des premières actions entreprises par le gouvernement brésilien pour financer des projets environnementaux qui encouragent l'utilisation rationnelle des ressources naturelles et le maintien, l'amélioration ou la restauration de la qualité environnementale des différents écosystèmes brésiliens.*

*Le FNMA reçoit des crédits budgétaires du gouvernement fédéral pour financer ses activités. De plus, entre 1993 et 2005, le Fonds a investi 75 millions de dollars sous forme de prêts de la banque de développement interaméricaine, incluant les contributions de contrepartie du ministère des Finances brésilien. Au cours des 18 ans de son histoire, le fonds a financé plus de 1400 projets, investissant plus de 100 millions de dollars.*

*Au cours de son histoire, le FNMA a dû faire face à des difficultés liées au fait qu'il est la principale source de financement environnemental dans un pays qui s'étend sur 8,5 millions de kilomètres carrés de territoire continental et qui est doté de six biomes importants. Les autres difficultés portent sur la nécessité de garantir la durabilité du fonds et d'évaluer précisément les résultats du fonds et leur adéquation avec la politique publique.*

À la fin des années 1980, le mouvement environnemental a commencé à prendre un essor important au Brésil. Dans le même temps, des incendies dans de grandes régions amazoniennes ont commencé à représenter un problème national avec un impact mondial, plaçant le Brésil à l'épicentre des problèmes environnementaux mondiaux. C'est dans ce contexte que le Secrétariat spécial pour l'environnement, placé directement sous la direction du président de la République, a été créé comme le principal organisme pour la gestion de l'environnement au niveau national. Par la suite, le Fonds national pour l'environnement (FNMA) a été créé en réponse à plusieurs demandes de la société civile, qui avait commencé à identifier l'impact d'une mauvaise gestion des ressources naturelles sur la qualité de vie des citoyens. Le FNMA a été créé par la loi n° 7.797 pour financer des projets environnementaux qui encouragent l'utilisation rationnelle des ressources naturelles dans différents écosystèmes du Brésil.

#### **Activités du fonds**

L'instance décisionnelle la plus élevée au sein du FNMA est son Conseil de direction. Le personnel du FNMA est chargé de la réalisation de l'ensemble des activités de financement de projets et de garantir la viabilité financière du FNMA. Le ministre de l'Environnement préside le conseil de direction du FNMA. Le Conseil compte 34 membres, y compris les suppléants : six représentants du ministère de l'Environnement, quatre représentants de l'Institut brésilien de l'environnement et des ressources naturelles renouvelables, deux représentants du ministère de la Planification, du Budget et de la Gestion, deux représentants de l'Association brésilienne des agences environnementales publiques, deux représentants de l'Association brésilienne des agences environnementales municipales, deux représentants de l'Agence nationale de l'eau du Brésil, et 16 représentants de diverses organisations non gouvernementales.

Le personnel du FNMA comprend environ 68 fonctionnaires, ainsi qu'un directeur et un directeur adjoint, nommés par le ministre. Le Fonds est organisé en trois unités de gestion :

1. L'unité des projets est chargée de la sélection, du suivi et de l'évaluation (S&E) des projets. Cette unité aide le conseil d'administration, qui est chargé de prendre la décision finale concernant le choix des projets qui seront financés. Cette unité est divisée en deux départements chargés des aspects techniques et financiers de la mise en œuvre de projets.
2. L'unité administrative et financière est chargée de toutes les actions liées à la gestion financière, l'administration interne, aux acquisitions et aux contrats. Cette unité gère également les archives du fonds.
3. L'unité de développement institutionnel est chargée de la durabilité du FNMA, du renforcement des capacités des promoteurs de projets et des organismes d'exécution, ainsi que de la planification stratégique.

Au contraire des autres fonds environnementaux d'Amérique latine, le FNMA fonctionne avec des ressources provenant du budget fédéral. De plus, le FNMA reçoit des ressources générées par la Loi sur le pétrole, et 10 % des fonds mobilisés par les amendes prélevées dans le cadre de la Loi sur les crimes contre l'environnement. En 2001, le FNMA a signé un accord de coopération technique de 3 millions d'euros avec les Pays-Bas afin de soutenir des projets qui luttent contre la désertification et les changements climatiques.

Aujourd'hui, le FNMA est la principale institution publique qui finance les projets environnementaux de petite et moyenne envergure au Brésil. Pour garantir sa durabilité et améliorer les services fournis à la société brésilienne, le FNMA doit surmonter plusieurs difficultés : 1) Poursuivre des partenariats au sein du gouvernement et au travers d'une coopération technique pour garantir une viabilité financière ; 2) Se doter d'un personnel qualifié afin de maintenir sa durabilité opérationnelle ; 3) Renforcer la capacité des partenaires régionaux, notamment au niveau de l'État et des fonds municipaux, et décentraliser les financements environnementaux ; et 4) Améliorer le S&E des projets financés par le FNMA.

### **Activités financées**

L'un des facteurs qui ajoutent de la valeur aux fonds fiduciaires pour la conservation est leur potentiel de contribution au financement des priorités nationales. Dans ce contexte, l'un des principaux avantages d'un fonds gouvernemental est son rapport étroit avec la mise en œuvre des plans et priorités nationales. Le travail du FNMA est associé au Plan national d'investissements publics quadriennal du gouvernement fédéral. Le FNMA finance des projets dans six domaines thématiques :

1. L'eau et les forêts : Projets contribuant à la préservation, à la récupération et à l'utilisation durable des ressources forestières, à la conservation et à la récupération des sources et d'autres ressources en eau, et projets de lutte contre la désertification.

2. Conservation et gestion de la biodiversité : Projets qui contribuent à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique et des ressources génétiques et qui contribuent à l'expansion des aires protégées.
3. Gestion territoriale et planification : Projets contribuant au processus de planification incluant la durabilité, et qui stimulent la participation du public.
4. Qualité environnementale : Projets qui contribuent à la gestion des déchets solides urbains et à la mise en œuvre de politiques municipales basées sur le développement durable, projets qui mettent en œuvre des solutions pour la gestion des déchets dangereux et projets qui contribuent à la réduction des émissions de gaz à effet de serre.
5. Sociétés durables : Projets qui contribuent au développement durable des communautés locales et indiennes, protègent l'environnement et améliorent la qualité de vie, tout en maintenant leurs activités productives. Ce domaine thématique finance également l'éducation à l'environnement et les processus de changements culturels et sociaux.
6. Ressources halieutiques : Projets en faveur de l'utilisation durable des ressources halieutiques, faisant intervenir les communautés locales et la promotion de la conservation des habitats stratégiques et de la biodiversité aquatique.

Les demandeurs de subventions peuvent soumettre leurs projets et recevoir leur agrément de deux manières : 1) Par des demandes spontanées soumises par des institutions à leur propre initiative, et conformément aux recommandations du FNMA ; et 2) En répondant à des appels d'offres lancés par le FNMA et visant un ou plusieurs des thèmes décrits ci-dessus. Les organismes publics et les organisations non gouvernementales (ONG) peuvent tous deux soumettre des propositions. Pour être éligibles, les ONG doivent être inscrites au Registre national des organisations environnementales, ou être légalement constituées depuis deux ans. Des informations complémentaires sur les critères d'éligibilité peuvent être consultées sur le site web du FNMA : [www.mma.gov.br/fnma](http://www.mma.gov.br/fnma).

Le cycle de projet du FNMA souligne l'importance de l'identification des avantages sociaux des projets dans le cadre de leur conception. L'un des critères de sélection est le niveau de participation des différents groupes sociaux dans des domaines comme la gestion des processus participatifs, l'identification des mécanismes permettant une répartition équitable des avantages de la biodiversité, et les projets qui garantissent le respect des coutumes et traditions locales.

Le renforcement de la capacité institutionnelle des organisations d'exécution est essentiel si l'on veut garantir la bonne utilisation des fonds fournis par le FNMA. Par conséquent, le fonds réalise des sessions de formation destinées aux demandeurs et aux bénéficiaires de subventions. Le fonds utilise également un dispositif de formation en ligne assuré par le ministère de l'Éducation qui permet d'apporter aux organismes d'exécution de projets des manuels ainsi que les autres informations nécessaires. Les utilisateurs peuvent également consulter le personnel du FNMA, à l'aide d'un environnement de discussion (*chat*) sur Internet, concernant les aspects spécifiques de leurs projets. En 2005, le FNMA a publié deux nouveaux manuels : *Orientations for Project Proposal* (Introduction à la proposition des projet) et *Orientations for Project Execution* (Introduction à l'exécution des projets).



Le S&E des projets est effectué par un examen des rapports d'avancement et des visites sur le terrain pour évaluer les aspects techniques et financiers. Le FNMA élabore actuellement des mécanismes visant à suivre et évaluer l'impact de ces projets sur la conservation et l'utilisation durable des ressources naturelles

En 2006, le FNMA a participé à la création du Réseau des fonds environnementaux du Brésil, une plate-forme centrale permettant d'échanger sur les expériences accumulées et de planifier des partenariats. Le Réseau comprend actuellement 24 fonds membres, notamment des fonds gouvernementaux et municipaux, et plus d'une centaine de fonds dans l'ensemble du pays ont manifesté leur souhait d'adhérer. Le Réseau va également contribuer à renforcer les capacités institutionnelles de ses membres.

### **Gestion du fonds**

Le FNMA est un département au sein du Secrétariat exécutif du ministère de l'Environnement. Le FNMA est géré par un directeur nommé par le ministre, qui est assisté de trois responsables d'unités. De plus, le FNMA est soumis à un audit externe réalisé par le Secrétariat de contrôle fédéral.

### **Coordonnées de contact**

Fundo Nacional do Meio Ambiente, FNMA  
Elias de Paula de Araujo, Directeur  
Esplanada dos Ministérios, Bloco B, 6º andar  
70.068-900 Brasília, DF – Brésil  
Tél. : +55 61 3214 8323  
Fax: +55 61 3214 8321  
E-mail: [fnma@mma.gov.br](mailto:fnma@mma.gov.br)

[www.mma.gov.br/fnma](http://www.mma.gov.br/fnma)

## **Colombie**

### **Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez**

### **FPAA**

*Le Fonds d'action pour l'environnement et l'enfance (FPAA), qui a été créé suite à un accord bilatéral signé en 1993 par les gouvernements des États-Unis et de la Colombie, gère l'Initiative pour les Amériques en Colombie, un fonds capitalisé par un échange de créances qui a généré 41,6 millions de dollars pour financer des projets de conservation environnementale et de bien-être de l'enfant, mis en œuvre par des organisations non gouvernementales et communautaires.*

*Le 30 mars 2004, un accord d'échange dette/nature subventionné a été signé dans le cadre de la Loi sur la conservation des forêts tropicales par les gouvernements des États-Unis et de Colombie et par The Nature Conservancy, le Fonds mondial pour la nature et Conservation International. En août 2004, le FPAA a été choisi comme administrateur du fonds pour ce compte, qui devrait générer environ 10 millions de dollars pour la conservation des forêts sur 12 ans.*

La Colombie, située à l'extrême nord-ouest de l'Amérique du Sud, a une superficie de 1 141 748 km<sup>2</sup> et une population d'environ 44 millions d'habitants, composée de plus de 100 groupes ethniques. La Colombie est le quatrième pays d'Amérique du Sud par sa superficie, et le second par sa population. Dans ce contexte, le Fonds d'action pour l'environnement et l'enfance (FPAA) fonctionne comme un mécanisme de promotion du développement au travers d'organisations non gouvernementales (ONG) et d'organisations communautaires. Dans son travail, le fonds accorde la priorité aux minorités, notamment les communautés autochtones, les communautés d'origine africaine et les régions d'intérêt particulier pour leurs caractéristiques naturelles, économiques et sociales. Dans des situations exceptionnelles, le FPAA peut également soutenir des entités publiques.

Le FPAA est un mécanisme qui encourage la participation de différents secteurs de la société avec un objectif commun : le développement durable, géré de façon locale et participative. Le FPAA finance des projets qui encouragent une nouvelle relation entre les êtres humains et l'environnement, et qui renforcent la stratégie et l'efficacité des autorités environnementales locales.

### **Origine du Fonds**

Le FPAA a été créé en août 2000 sous la forme d'une ONG à but non lucratif, dans le prolongement de l'accord bilatéral signé en 1993 entre le gouvernement de la Colombie et celui des États-Unis. Cet accord a créé le « Compte de l'Initiative pour les Amériques » en Colombie et a généré un flux de ressources économiques grâce à un accord de réduction de la dette. Les intérêts dus à l'Agence américaine pour le développement international (USAID) sur la dette restante de la Colombie (279 millions de dollars) ont été réaffectés à la capitalisation d'un fonds avec 41,6 millions de dollars sur 10 ans. Le Compte EAI a été géré par Ecofondo, une fondation environnementale à but non lucratif, depuis 1993. Toutefois, les premières demandes de

financement n'ont commencé à être faites qu'en 1996. En 1997, des difficultés dans la mise en œuvre des projets ont entraîné la suspension des activités jusqu'à la réactivation du programme dans le cadre de la création du FPAA en l'an 2000. Le FPAA gère les ressources EAI dans l'objectif de cofinancer des projets visant à préserver, protéger ou gérer les ressources naturelles de la Colombie, et dans le même temps, promouvoir la survie et le développement de l'enfant.

Le 30 mars 2004, un échange dette/nature subventionné a été signé dans le cadre de la Loi sur la conservation des forêts tropicales (TFCA) par les gouvernements des États-Unis et de la Colombie, et par les ONG participantes : The Nature Conservancy (TNC), le Fonds mondial pour la nature (WWF) et Conservation International (CI). Le gouvernement américain a apporté 7 millions de dollars ; TNC, CI et le WWF ont fourni au total 1,4 million de dollars. Cet accord est entré en vigueur le 7 septembre 2004 et va générer environ 10 millions de dollars pour la conservation des forêts sur 12 ans.

La Loi TFCA prévoit un financement direct pour les activités de conservation et de développement durable (50 %) et un fonds de dotation (50 %) pour les aires protégées publiques et privées, les zones tampons et les corridors. Les fonds sont versés à des ONG et des organisations communautaires expérimentées ayant déjà travaillé dans les zones ciblées, afin d'accroître la connectivité et l'intégrité écologique des forêts tropicales en Colombie.

### **Structures et activités du fonds**

Le conseil de direction, la plus haute instance du FPAA, est responsable de l'administration, de la direction et du contrôle du FPAA, ainsi que du compte EAI. Le conseil autorise l'acquisition des services techniques, administratifs, financiers et opérationnels nécessaires à la gestion appropriée du Compte EAI. Le conseil actuel est composé de huit membres : un représentant de l'USAID ; le directeur du Département de planification nationale et le ministre de l'Environnement, représentant le gouvernement colombien ; et cinq représentants de la société civile des secteurs suivants : organisations universitaires et scientifiques, ONG environnementales et spécialisées dans le développement de l'enfant et organisations de développement communautaire.

Le conseil met en œuvre ses politiques et décisions par le biais d'un secrétaire exécutif, qui est nommé par le conseil et qui siège en tant que fondé de pouvoir. Le secrétariat exécutif est doté de 21 employés dont trois directeurs d'unités (technique, financière et administrative, et juridique), quatre spécialistes de l'environnement, deux spécialistes de l'enfance et du développement, deux spécialistes du suivi et de l'évaluation et neuf membres du personnel auxiliaire spécialisés dans les domaines des finances, de l'information, du droit, de la comptabilité et des tâches administratives. Amezquita and Company-PKF est l'auditeur externe du fonds.

La gestion financière est de la responsabilité d'une commission financière dotée de trois membres : le représentant de l'USAID, le représentant du département de la planification et le secrétaire exécutif. Le suivi de projet, les audits techniques et le développement institutionnel des organisations d'exécution sont externalisés à des unités d'assistance technique spécialisées et, dernièrement, elles ont été réalisées directement par le secrétariat exécutif.

Historiquement, le FPAA a octroyé ses subventions dans le cadre d'appel d'offres ouverts dans lesquels les demandeurs reçoivent constamment un retour et une assistance. Depuis 2002, le Conseil du FPAA a adopté une nouvelle politique de partenariat stratégique avec deux principaux objectifs : (1) Mobiliser des fonds auprès de partenaires et lancer des appels d'offres conjoints et ciblés ; et (2) Tirer parti des atouts techniques des organisations partenaires et devenir une « organisation d'apprentissage ». Le secrétariat exécutif s'est également chargé de l'évaluation des projets, qui était jusque-là externalisée aux unités techniques.

### **Comité de supervision TFCA**

Le conseil de direction du FPAA a décidé de créer un comité de supervision distinct pour le compte des échanges de créances TFCA. Ce comité dispose de cinq membres et est composé de représentants du gouvernement américain (USAID), du gouvernement de Colombie (Ministère de l'environnement, Unité administrative spéciale du Réseau de parcs naturels nationaux – UAESPNN), et des trois ONG internationales (TNC, WWF et CI) qui ont contribué au compte d'échanges de créances TFCA.

### **Activités financées**

#### *Compte Initiative pour les Amériques*

En octobre 2006, le Compte EAI a été divisé en un fonds d'amortissement et un fonds de dotation. Le montant du fonds d'amortissement devrait être épuisé d'ici à 2011. Ce fonds est utilisé pour fournir des subventions aux projets dans sa composante « conservation et développement durable » et dans sa composante « développement et protection de l'enfance ». Les projets sont examinés et sélectionnés dans le cadre d'un d'appel d'offres réalisé directement par le FPAA, ou conjointement par le FPAA et ses partenaires. Le fonds d'amortissement est également utilisé pour financer le renforcement des capacités des ONG et des organisations communautaires, et pour les coûts de fonctionnement du FPAA (y compris les salaires du personnel et les honoraires des auditeurs externes et des agents fiscaux).

Le conseil du FPAA a également décidé d'utiliser le fonds de dotation EAI pour attirer de nouveaux bailleurs de fond et établir des sous-comptes à des fins spécifiques. L'objectif est d'accroître de façon significative la taille du fonds et de le consolider en tant que mécanisme de financement à long terme. Les recettes seront utilisées pour financer les programmes dans les domaines prioritaires, pour couvrir les coûts de fonctionnement et le renforcement des capacités, et assurer la capitalisation du fonds.

Entre 2001 et 2007, le FPAA a approuvé 650 projets, financés par 35,8 millions de dollars des fonds EAI et par des fonds de contrepartie de 33,6 millions de dollars provenant de partenaires stratégiques et des bénéficiaires des subventions

#### *Compte de l'Accord pour la conservation des forêts*

La première subvention octroyée par le comité de supervision du compte FCA a été attribuée à l'UAESPNN. Cette subvention a permis de financer un projet qui a apporté une aide technique

essentielle pour la gestion durable, la gestion et la conservation des terres de l'aire protégée de Vía Parque Isla de Salamanca et sa zone tampon, la réserve de biosphère est le site Ramsar de Ciénaga Grande de Santa Marta, dans la zone forestière prioritaire du corridor des Caraïbes.

Pour la première phase d'octroi de subventions (2004 à 2008), le comité de supervision a consacré 2,9 millions de dollars aux zones forestières de la réserve de biosphère de El Tuparro, le Parc national et l'aire prioritaire de Yariguíes, et le Corridor de conservation de Oak Forest .

Bien que le FPAA lance des appels d'offres, on considère que les profils de projet peuvent être reçus en permanence. En novembre 2005, le FPAA a lancé un appel d'offres pour les aires d'El Tuparro et Yariguíes. L'appel d'offres pour le corridor de Oak Fores a été lancé en septembre 2006. Ces appels d'offres ont été largement communiqués dans la presse nationale et locale, sur les stations de radios locales et régionales, dans des courriers envoyés aux ONG et aux organisations communautaires, des annonces sur des sites Internet et dans le cadre de réunions sur le terrain avec des organisations locales.

À ce jour, 1,47 million de dollars ont été octroyés à quatre projets, dont un projet spécial dans le Corridor des Caraïbes. Les organismes d'exécution se sont engagées à fournir un financement de contrepartie de 1,07 million de dollars, pour un investissement cumulé de 2,54 millions de dollars

Les critères pour la sélection des projets sont fournis en détail sur le site Web : [www.accionambiental.org](http://www.accionambiental.org).

## Gestion du fonds

### *Compte Initiative pour les Amériques*

Le conseil de direction et le secrétariat exécutif assurent le suivi des performances des trois agents financiers chargés du portefeuille du compte EAI.

Fonds EAI/administrateur	millions de \$ USD	% total
<b>Fonds de dotation EAI</b>	<b>\$23,7</b>	<b>61,6%</b>
Fiducolumbia	\$11,9	
Valores Bancolombia	\$11,8	
<b>Fonds d'amortissement EAI</b>	<b>\$14,8</b>	<b>38,4%</b>
HSBC	\$14,8	
<b>TOTAL</b>	<b>\$38,5</b>	<b>100%</b>

\* 31 décembre 2007

Le portefeuille est géré conformément à un ensemble de politiques d'investissements approuvées par le conseil de direction. 24 % du fonds de dotation EAI sont libellés en dollars US et couverts par une politique d'investissement précise.

Le fonds d'amortissement EAI est investi dans des participations émises ou garanties par la Banque centrale de Colombie ou des actions cotées en Bourse d'entreprises industrielles et commerciales, de banques et de compagnies financières, ou des obligations commerciales et des créances publiques avec des notations AAA, AA+ ou équivalentes.

#### *Compte de l'Accord pour la conservation des forêts*

Le comité de supervision et le secrétariat exécutif du FPAA assurent la supervision du travail de HSBC, l'agent financier chargé du portefeuille du compte TFCA.

Fonds TFCA	Millions de \$ USD	% total
Fonds de dotation TFCA	\$3,4	59,6%
Fonds d'amortissement TFCA	\$1,7	29,8%
Réserve TFCA	\$0,6	10,5%
<b>TOTAL</b>	<b>\$5,7</b>	<b>100.0%</b>

Le portefeuille est géré conformément aux mêmes politiques d'investissements que celles appliquées au fonds d'amortissement EAI. Le fonds de dotation TFCA est en dollars US.

#### **Coordonnées de contact**

Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez (FPAA)  
José Luis Gómez Rodríguez, Secrétaire exécutif  
Carrera 7 No. 32-33 Of. 2703, Bogotá, Colombie.  
Tél. : +571 285 3862; 400 7168; 400 7169  
E-mail: [joselgomez@accionambiental.org](mailto:joselgomez@accionambiental.org)  
[www.accionambiental.org](http://www.accionambiental.org)

## Équateur Fondo Ambiental Nacional (FAN)

*Le Fonds national pour l'environnement de l'Équateur (FAN) est une organisation privée à but non lucratif créé en 1996, qui a commencé à exercer ses activités en 1999 sous la direction du ministère de l'Environnement de l'Équateur. Après avoir fonctionné pendant plus de huit ans, ce fonds est devenu une institution largement reconnue pour la mobilisation des fonds et l'apport de ressources financières en faveur de la gestion environnementale en Équateur en se basant sur les priorités environnementales nationales.*

*Le FAN est passé d'un fonds modeste disposant d'un seul compte, à un fonds qui gère plusieurs mécanismes de financement à long terme en soutien au Réseau national des aires protégées (SNAP) et à ses zones tampons, en collaboration étroite avec des bailleurs de fonds bilatéraux, multilatéraux et privés. Le FAN a signé des accords pour la gestion de plus de 30 millions de dollars, dont plus de la moitié sous la forme de fonds de dotation, notamment le Fonds des aires protégées (13 millions de dollars) et le Fonds « espèces invasives des Galapagos » (3 millions de dollars). Le FAN débourse environ 4 millions de dollars par an, dont 700 000 \$ en soutien au SNAP (dont le budget annuel est financé à 20 % par le FAN). De plus, le FAN gère plusieurs autres comptes de fonds d'amortissement, notamment Ecofondo, un fonds d'amortissement de 16,9 millions de dollars sur 17 ans, qui est l'une des initiatives les plus importantes du secteur privé pour financer la conservation de la biodiversité et l'utilisation durable des ressources naturelles en Équateur.*

### Origine du Fonds

Le Fonds national pour l'environnement de l'Équateur (FAN) est une organisation privée à but non lucratif qui est issue du souhait d'un ensemble de responsables de différents secteurs de la société (gouvernement, organisations non gouvernementales environnementales (ONG), secteur privé et universitaire) de créer un mécanisme approprié pour financer la gestion de l'environnement et la conservation de la biodiversité en Équateur. Ce groupe était préoccupé par les faiblesses du réseau national d'aires protégées (SNAP), qui étaient liées à une insuffisance des financements et à une absence de continuité sur le long terme pour les initiatives financées par le gouvernement ou les bailleurs de fonds, une fois le financement des projets épuisé. Le groupe était à la fois très conscient du fait que l'Équateur est probablement le pays dont la biodiversité est la plus riche au monde par rapport à sa superficie, mais aussi que ce pays possède une impressionnante diversité culturelle.

Pendant les années 1980, la société civile équatorienne a lancé un grand nombre d'initiatives et de projets environnementaux, et le gouvernement a également commencé à démarrer des activités dans ce secteur. Pendant les années 90, l'État a petit à petit assumé un rôle plus important dans la création d'institutions pour la gestion environnementale. Il s'agissait là d'avancées importantes, même si cette décennie a été une période très difficile sur le plan économique et politique en Équateur. Entre 1990 et 1999, la croissance économique annuelle a été de zéro, la dévaluation de la devise a atteint des taux à trois ordres de grandeur, l'inflation



annuelle était de plus de 50 %, et, entre 1996 et 2001, l'Équateur a été dirigé par cinq présidents successifs. Cette situation a ralenti la mise en œuvre de la politique environnementale, dans la mesure où des ajustements constants de la politique économique ont dominé le travail de l'État, rendant la planification à moyen et long termes très difficile. Dans ce contexte, la société civile a joué un rôle important dans la création d'institutions et de pratiques environnementales améliorées.

La nécessité d'un mécanisme pour le financement à long terme de la gestion environnementale a été considérée comme une importante priorité. En 1994, le groupe fondateur a institué un processus de consultation et d'ateliers avec des responsables de la société civile, la communauté des bailleurs de fonds et d'autres fonds environnementaux d'Amérique latine afin d'identifier une solution adaptée. Ces consultations ont permis de faire émerger les principes de base pour la création d'un fonds environnemental équatorien : (1) Il serait créé en tant qu'institution privée dans le cadre du Code civil, mais des représentants du gouvernement y participeraient en tant que minorité du conseil d'administration du fonds ; et (2) Il y aurait une corrélation directe entre les programmes du Fonds et les priorités environnementales nationales de l'Équateur. En janvier 1996, le règlement interne du FAN a été approuvé, mais aucune autre avancée n'a été effectuée jusqu'en 1999. Les opérations du FAN ont commencé en 1999 avec le soutien du Fonds pour l'environnement mondial (FEM)/de la Banque mondiale, de TNC, du ministre de l'Environnement, de la Summit Foundation, et l'engagement du gouvernement de l'Équateur à verser une contribution d'un million de dollars à titre de capital de départ.

À ce stade, le FAN a engagé un processus de consultation avec la communauté des bailleurs de fonds internationaux afin d'étudier la conception du fonds de 1996 et déterminer si elle était encore adéquate. Ce processus a abouti à la décision d'élargir l'organe dirigeant du fonds afin d'y intégrer des personnes choisies pour leur leadership, afin de contribuer au développement de l'institution. Un processus de mobilisation de fonds a également été lancé, et un plan stratégique ainsi que des procédures internes ont été mises au point. La contribution d'organisations internationales et d'autres fonds de la région Amérique latine ont permis au FAN de tirer parti de leur expérience et d'élaborer un concept plus solide.

Entre 1999 et 2001, le FAN a mené des négociations initiales pour la capitalisation de sa première initiative, la fourniture d'une assistance au SNAP, qui a démarré en 2002. Ce financement incluait : (1) 2,9 millions de dollars issus d'un échange de créances avec le gouvernement allemand ; (2) 4,3 millions de dollars provenant du FEM ; et (3) 700 000 \$ provenant de l'agence de coopération internationale des Pays-Bas. La contribution initiale d'un million de dollars du gouvernement équatorien, décaissée en 2001, a joué un rôle essentiel en démontrant l'engagement du gouvernement dans la création du FAN sous forme d'institution privée.

### **Avancement et développement du fonds**

Depuis 2001, le FAN, qui n'était qu'un petit fonds disposant d'un seul compte est devenu un fonds qui gère plusieurs mécanismes de financement à long terme en soutien au SNAP et à ses zones tampons, en collaboration étroite avec des bailleurs de fonds bilatéraux, multilatéraux et privés. Il a actuellement des accords pour plus de 30 millions de dollars, dont plus de la moitié

sous forme de fonds de dotation, notamment le Fonds des aires protégées (13 millions de dollars), qui soutient 11 des 36 aires protégées du SNAP, et le Fonds « espèces invasives des Galápagos » (FAP - 3 millions de dollars). Le FAN verse environ 4 millions de dollars par an, dont 700 000 \$ en soutien au SNAP (dont le budget annuel est financé à 20 % par le FAN). De plus, le FAN gère plusieurs autres comptes de fonds d'amortissement, notamment Ecofondo, un fonds d'amortissement de 16,9 millions de dollars sur 17 ans, qui est l'une des initiatives les plus importantes du secteur privé pour financer la conservation de la biodiversité et l'utilisation durable des ressources naturelles en Équateur.

Les relations entre le FAN et le ministère de l'Environnement de l'Équateur ont aussi évolué au fil du temps, en particulier à travers l'élaboration de l'appropriation commune du FAP et par un partenariat étroit pour lancer le Fonds « espèces invasives des Galápagos ». Les relations institutionnelles du FAN avec les ONG environnementales nationales et internationales ont également permis de renforcer les autorités locales. Le FAN a également établi des partenariats avec d'autres fondations internationales, notamment la Gordon et Betty Moore Foundation et la John D. et Catherine T. MacArthur Foundation. Le FAN élargit actuellement le cadre de ses activités pour intégrer de nouveaux concepts tels que les incitations à la conservation et des indemnités pour les services fournis par les écosystèmes. On peut citer à titre d'exemple le Fonds Podocarpus Pro-Watershed, développé conjointement avec la municipalité de Zamora, le ministère de l'Environnement, la fondation ArcoIris, TNC et Conservation International (CI). Conscient de la nécessité de contribuer au renforcement des capacités nationales en termes de conservation, le FAN fournit également une assistance technique et envisage d'autres mécanismes financiers innovants pour soutenir la conservation de la biodiversité et l'utilisation durable des ressources naturelles en Équateur, en partenariat avec CI et les agences de développement allemande (la Banque allemande de développement – KfW - et l'agence allemande de coopération technique - GTZ).

## **Gouvernance**

L'instance dirigeante supérieure du FAN est son conseil d'administration, qui est composé de sept membres : un représentant du gouvernement de l'Équateur, un représentant du secteur privé, un représentant du secteur universitaire, un représentant des ONG environnementales et trois personnes non liées au gouvernement, qui sont élues sur la base de leur leadership personnel et qui disposent d'une expérience dans des domaines considérés comme nécessaires par le FAN. Ces trois sièges sont actuellement pourvus par des représentants du secteur financier dotés d'une expérience dans la gestion des placements, qui aident à assurer une gestion cohérente du portefeuille d'investissement du FAN. Les principales fonctions du conseil d'administration consistent à définir les politiques opérationnelles, approuver les états financiers audités, approuver le plan d'exploitation et le budget annuel, approuver le plan stratégique et la politique d'investissement et sélectionner le directeur exécutif dans le cadre d'un processus concurrentiel ouvert et basé sur le mérite.

Tous les membres du conseil d'administration disposent d'une voix égale, et le Président du fonds est élu parmi ses membres. L'inclusion du ministre de l'Environnement parmi les membres du conseil d'administration a facilité les processus de négociations pour obtenir le soutien du gouvernement, et il permet de s'assurer que les activités financées par le FAN sont cohérentes avec les politiques environnementales nationales identifiées par la société équatorienne au

travers d'un processus participatif documenté dans la Stratégie nationale pour le développement durable en Équateur (2000).

Le conseil d'administration est assisté d'un comité de gestion des ressources financières, qui supervise les stratégies d'investissement, notamment l'élaboration de politiques et la supervision du portefeuille d'investissements, et d'un comité de programme qui assure le suivi de la mise en œuvre de tous les programmes et projets sous la responsabilité du FAN.

## **Opérations**

Le FAN dispose d'une équipe opérationnelle de 18 personnes qui travaillent dans les domaines de la gestion des ressources, des finances/de l'administration, et de professionnels qui travaillent dans les domaines de la gestion des aires protégées, et de l'utilisation durable des ressources naturelles. Le FAN dispose également d'une équipe qui réalise le suivi et l'évaluation (S&E) des activités menées par ses bénéficiaires et d'un auditeur interne qui fait partie du personnel et rend compte directement au conseil d'administration. Les états financiers du FAN sont audités chaque année par un cabinet reconnu internationalement, et les résultats sont mis en ligne sur le site web du FAN conformément à ses politiques et pratiques de divulgation et de transparence.

Les responsables du FAN ont décidé de commencer les opérations du fonds en se concentrant initialement sur un seul domaine, puis, après avoir obtenu des résultats dans ce domaine, en ajoutant d'autres thèmes aux objectifs de l'institution. Le FAN a décidé de démarrer ses activités en se concentrant sur les aires protégées, dans la mesure où la conservation de la biodiversité est l'une des priorités de la stratégie environnementale de l'Équateur pour le développement durable. Les aires protégées représentent 18 % du territoire national et accueillent une très riche biodiversité d'écosystèmes et d'espèces. Au cours des 30 dernières années, les ONG ont travaillé continuellement dans les aires protégées du pays. Toutefois, il n'existe pas de financement durable pour assurer le fonctionnement de base des activités de gestion essentielles du SNAP. Pour répondre à ce problème, le FAN et le ministère de l'Environnement ont conçu un nouveau mécanisme financier destiné spécifiquement à assurer le fonctionnement à long terme des aires protégées : le FAP.

## **Mécanismes financiers**

### *Fonds pour les aires protégées*

Le FAP est un fonds de dotation qui génère des retours sur investissement qui sont utilisés pour financer les coûts opérationnels récurrents des aires protégées. Différentes raisons ont milité en faveur d'un mécanisme financier de type « fonds de dotation » : (1) Le problème visé nécessite un flux de financement constant sur le long terme ; (2) Des mécanismes efficaces pour réunir les ressources sont nécessaires, étant donné la taille et la complexité des opérations sur site ; (3) Il est possible d'établir une alliance des secteurs publics et privés pour atteindre un objectif commun ; (4) Le réseau des aires protégées est déjà mis en place ; (5) La menace de l'effondrement du réseau d'aires protégées, liée à l'insuffisance des fonds, représente un problème à long terme qui nécessite une attention constante pour un minimum de 10 à 15 ans ; et (6) Le

FAN est en mesure d'établir des procédures juridiques et financières qui sont transparentes et permettent d'apporter les ressources de façon efficace.

La mobilisation des fonds de dotation représente une difficulté supplémentaire dans la mesure où les bailleurs de fonds ont tendance à limiter ce type d'investissements. Toutefois, le Fonds a lancé un processus dynamique d'apprentissage mutuel dans les négociations avec les bailleurs de fonds potentiels. Le FAN est le bénéficiaire des trois dispositifs d'échange dette/nature conclus entre l'Équateur et l'Allemagne. Il s'agit là de la première fois que l'Allemagne a capitalisé un fonds de dotation au travers d'une opération d'échange dette/nature.

Le FAN travaille à la conception du programme d'aires protégées et à faciliter l'établissement de mécanismes de planification avancée pour les aires protégées. De la même manière, les méthodes élaborées pour amener des ressources sur le terrain et pour suivre et évaluer les résultats permettront de faciliter l'utilisation, par l'autorité environnementale, de pratiques de gestion axées sur les résultats. Le rôle du FAN va au-delà de celui d'un simple mécanisme financier. Le transfert des ressources implique d'autres activités, notamment le renforcement institutionnel, les réseaux des principales parties prenantes et la formation dans le domaine de la gestion financière, de la planification, de la comptabilité et du S&E.

La contribution du fonds environnemental au fonctionnement des aires protégées n'est pas destinée à se substituer à la responsabilité du gouvernement, qui doit continuer à assurer le financement actuel et développer de nouvelles sources de financement pour les aires protégées. L'engagement du gouvernement à assumer cette responsabilité fait partie de l'accord conclu entre le FAN et le gouvernement pour la gestion du FAP. Depuis 2003, plus de 2,3 millions de dollars ont été versés par le FAP pour financer les aires protégées. Le niveau actuel de capitalisation du FAP est de 13 millions de dollars, et son objectif de capitalisation est d'atteindre 35 millions de dollars en 2011.

#### *EcoFondo*

EcoFondo est une initiative du secteur privé (OCP-EnCana) de 16,9 millions de dollars sur 17 ans destinée à soutenir la conservation de la biodiversité et l'utilisation durable des ressources naturelles en Équateur. EcoFondo finance des projets qui sont sélectionnés dans le cadre d'une procédure de cycles de projets concurrentielle. Des experts indépendants évaluent la totalité des propositions soumises et le conseil de direction d'EcoFondo choisit alors les propositions qui seront financées. Le financement est principalement destiné aux aires protégées qui subissent directement l'impact du pipeline OCP et à d'autres régions qui subissent les conséquences de l'extraction pétrolière.

#### *Le Fonds « espèces invasives des Galápagos »*

Il s'agit ici d'une nouvelle initiative conjointe du ministère de l'Environnement, du FEM, de la Fondation des Nations unies, du Fonds pour la conservation mondiale de CI et de Galápagos Conservancy, et son objectif de capitalisation est de 15 millions de dollars. Il doit servir à fournir un financement stable et à long terme pour le contrôle et la lutte contre les espèces invasives dans l'archipel des Galápagos. Sa capitalisation actuelle s'élève à 3,2 millions de dollars.

### *Gestion de projet*

Le FAN gère un certain nombre de comptes restreints conjointement avec des partenaires nationaux. Ces comptes financent des projets qui vont de l'identification de nouvelles aires qui doivent obtenir le statut d'aires protégées du fait de la richesse de leur biodiversité, au renforcement de plusieurs parcs nationaux existants, en passant par des activités visant à renforcer les institutions, à développer des politiques et à améliorer la sensibilisation à l'environnement. Le financement pour ces comptes provient principalement de grands partenaires internationaux tels que : TNC, CI, la John D. and Catherine MacArthur Foundation et la Gordon and Betty Moore Foundation.

### **Coordonnées de contact**

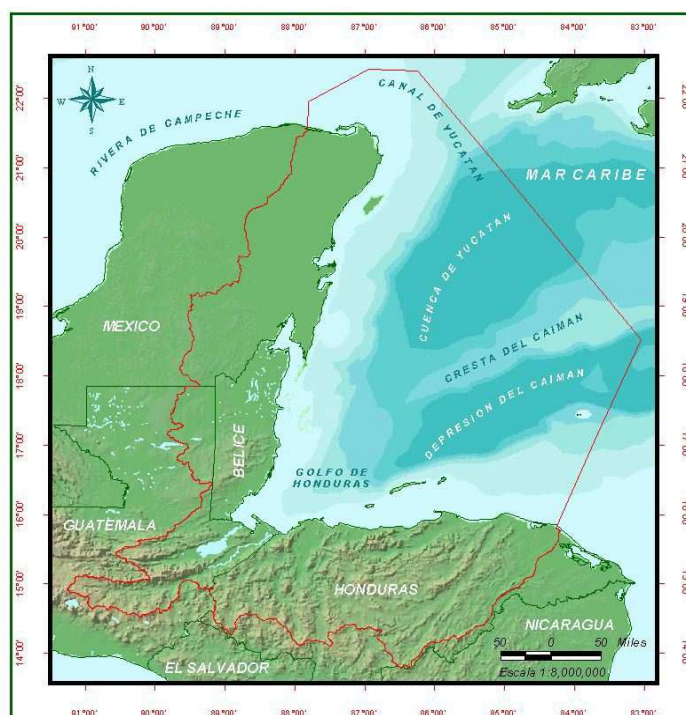
Fondo Ambiental Nacional, Équateur (FAN)  
Samuel Sangüeza-Pardo, Directeur exécutif  
Avenida Amazonas N34-311 Edificio Financiero Amazonas, piso 9.  
Tel/ Fax: +593 2 224 6020, 224 6161, 226 2605  
E-mail: [ssanguenza@fan.org.ec](mailto:ssanguenza@fan.org.ec) ou [fan1@fan.org.ec](mailto:fan1@fan.org.ec)  
[www.fan.org.ec](http://www.fan.org.ec)

## Mexico, Belize, Honduras, Guatemala Fonds pour le récif méso-américain (Fonds MAR)

*Le Fonds pour le récif méso-américain est une société à but non lucratif créée par quatre fonds environnementaux de Belize, du Guatemala, du Honduras et du Mexique sous forme de mécanisme financier en faveur de la conservation et de l'utilisation durable des ressources dans l'écorégion du récif méso-américain. Bien qu'un grand nombre de fonds environnementaux aient été créés au cours des 15 dernières années dans le monde en développement, ce mécanisme financier pour la conservation, unique en son genre, est le premier fonds environnemental de l'hémisphère ouest qui englobe une écorégion entière par delà les frontières nationales de quatre pays.*

Dans le cadre du Fonds pour le récif méso-américain (MAR), le Récif méso-américain est défini comme la zone qui s'étend sur près de 1000 km entre l'extrémité nord de la péninsule du Yucatán au Mexique et l'archipel du complexe îles de la Baie/îles Cochino Cayos, au large de la côte nord du Honduras. En plus des écosystèmes côtiers et marins, cette zone englobe des bassins hydrologiques qui donnent sur les Caraïbes au Mexique, à Belize, au Guatemala et au Honduras. L'extension océanique de cette écorégion se trouve entre environ 40 km au large de la côte nord de l'État de Quintana Roo au Mexique, 240 km au large du golfe du Honduras et 50 km au large de la côte nord du Honduras à l'embouchure de la rivière Aguán (Fig. 1).

Figure 1. Ecorégion du récif méso-américain





Le MAR (récif méso-américain) contient le plus grand système de récifs coralliens de l'Atlantique Ouest et il fait partie d'un plus vaste système interconnecté d'habitats et de courants côtiers qui s'étendent tout au long du bassin des Caraïbes et au-delà. Il est composé de récifs coralliens extrêmement étendus qui intègrent des récifs luxuriants de type bancs de récif, récifs frangeants et récifs barrières ainsi que des atolls côtiers exceptionnels. Une grande diversité de poissons, d'invertébrés, d'oiseaux, de plantes, de tortues de mer et de mammifères habitent dans cette zone. La région accueille également d'importants habitats côtiers tels que des plages, des fleuves côtiers/lagons, des mangroves, des herbiers marins et des zones humides côtières qui constituent des habitats essentiels pour la reproduction, la nidification et le butinage pour de nombreuses espèces.

Le MAR assure la subsistance de près de 2 millions de personnes dans les quatre pays, dont une grande proportion habitent le long de la côte et sur les îles. Les communautés autochtones dépendent fortement des récifs pour leur subsistance. Ces quatre pays disposent également de plusieurs importants réseaux hydrographiques transfrontaliers, notamment ceux de la Baie de Chetumal (Mexique et Belize) et du Golfe du Honduras (qui est commun à Belize, au Guatemala et au Honduras). Les riches ressources de la région représentent une valeur importante sur le plan écologique, esthétique et culturel pour ses habitants. Les régions de pêche productives permettent de garantir le fonctionnement de pêcheries commerciales et artisanales importantes. Des millions de touristes sont attirés par les plages sableuses et les récifs grouillants de vie, ce qui fournit d'importants revenus aux populations et à leurs gouvernements.

Cette écorégion est exposée à une série de menaces qui, selon leur ampleur et leur origine, ont des niveaux d'impact différents sur le système de récifs. Les quatre principales menaces qui risquent d'avoir des impacts significatifs sur la biodiversité dans cette écorégion ont été identifiées comme étant :

- a. La dégradation ou la conversion des habitats côtiers
- b. La baisse de la qualité de l'eau
- c. Le déclin ou l'épuisement des zones de pêche
- d. Des contraintes accrues dues à des phénomènes océanographiques et climatiques

Pour appliquer une approche éco-régionale à la conservation de la biodiversité, il faut comprendre que les efforts de conservation doivent être planifiés et mis en œuvre au-delà des frontières nationales. En juin 1997, les présidents du Mexique, du Guatemala et du Honduras et le premier ministre de Belize ont signé la déclaration de Tulum, qui reconnaît pleinement l'importance de l'écorégion du MAR.

Au-delà d'un soutien politique explicite, de nombreux efforts de conservation importants sont actuellement mis en œuvre dans la région du MAR. Ces initiatives, toutefois, sont souvent limitées par les cycles de projet et les calendriers établis. Il est par conséquent essentiel de parvenir à une viabilité financière à long terme pour les efforts de protection et de gestion des ressources mis en œuvre par les organisations locales dans cette écorégion.



Reconnaissant la nécessité d'une viabilité financière à long terme, les représentants de quatre fonds environnementaux se sont réunis pour créer le Fonds MAR. L'idée était de tirer parti des capacités et de l'expérience des quatre fonds préexistants pour concevoir un mécanisme financier constituant une initiative complémentaire aux efforts existants et futurs dans la conservation et l'utilisation durable des ressources naturelles dans cette écorégion

Les quatre fonds participants sont :

- Le Fonds de conservation des aires protégées de Belize (PACT)
- La Fundación para la Conservación de los Recursos Naturales y Ambiente en Guatemala
- La Fundación Biosfera du Honduras
- Le Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza (FMCN)

L'initiative a été lancée avec le soutien du Réseau des fonds environnementaux de la région Amérique latines et Caraïbes (RedLAC), et l'assistance technique et financière du Fonds mondial pour la nature (WWF), The Nature Conservancy (TNC) et la Summit Foundation.

La mission du Fonds MAR est de conserver les ressources et les processus naturels dans la région MAR au profit des générations actuelles et futures, par la gestion des ressources naturelles et la fourniture d'une assistance technique et financière pour des aires prioritaires et des enjeux comme la qualité de l'eau, le tourisme durable, la pêche durable et le renforcement institutionnel.

Il s'agit d'un mécanisme participatif, géré de façon privée, qui encourage la coordination avec le secteur public, la société civile et des entités privées au niveau régional et dans chacun des pays concernés. Le fonds MAR travaille en coordination avec d'autres initiatives et projets mis en œuvre dans la région MAR, afin de consolider des efforts conjoints et de promouvoir des synergies en termes financiers et également en ce qui concerne les résultats/les impacts sur la conservation. La capacité de gestion du Fonds MAR découle des capacités de gestion technique, administrative et financière existantes des quatre fonds environnementaux participants. Par conséquent il tire parti de structures existantes afin d'obtenir le dispositif le plus efficace et performant.

Le Fonds MAR dispose d'un conseil de direction motivé, composé d'hommes et de femmes avec de nombreuses années d'expérience dans l'écorégion du MAR. Les comités financiers et techniques apportent une aide et des conseils précieux au conseil d'administration. Le plan stratégique a été achevé, tout comme l'ont été la plupart des procédures opérationnelles de l'organisation. La priorité actuelle est le développement et la mise en œuvre du plan d'activités et de la stratégie de financement.

## **Avancées à ce jour**

Pendant l'année 2007-2008, le Fonds MAR a conçu et lancé une campagne de mobilisation de fonds destinée à obtenir les fonds essentiels pour le fonctionnement et les programmes. La stratégie de mobilisation des fonds se base essentiellement sur les résultats d'une étude de faisabilité détaillée, et se compose de deux parties. La partie initiale de la campagne, axée sur les coûts de fonctionnement de base, a été lancée en octobre 2007. Le Fonds MAR va prendre contact avec de plus grands bailleurs de fond pour obtenir des montants plus importants afin de financer des fonds d'amortissement et/ou de dotation pour des activités programmatiques spécifiques, notamment le réseau d'aires protégées côtières et marines et l'initiative pour les pêcheries communautaires.

L'élément central du programme d'octroi de subventions du Fonds MAR est la création et la fourniture d'une assistance à un réseau interconnecté d'aires protégées côtières et marines bien gérées et de grande valeur écologique et socio-économique. Le Fonds MAR a achevé un processus d'établissement de priorités concernant les aires protégées côtières et marines, afin de définir un réseau de 14 aires prioritaires qui bénéficieront de ses premiers efforts de financement.

Le Fonds MAR travaille également actuellement à jeter les bases d'un programme de pêcheries communautaires, grâce auquel il assurera la promotion et financera la conception, la création et le suivi d'accords de cogestion des pêcheries. La première étape de ce processus, qui a consisté en des diagnostics sur les pêcheries communautaires et les groupes de pêches communautaires dans la région MAR, s'est achevée en 2007. Actuellement, la deuxième phase est en cours, et elle se compose d'ateliers initiaux sur la gestion des pêcheries basées sur les écosystèmes et les réserves marines communautaires.

En collaboration avec TNC, le Fonds MAR a organisé un atelier pour identifier les opportunités de coopération et réduire autant que possible la duplication des efforts entre les 15 organisations actives dans la région MAR. Cet atelier a permis d'élaborer un tableau intégrant les informations sur l'identité des acteurs et leurs interventions dans les différentes parties de la région. Il indique aussi si des financements sont disponibles ou sont en cours de négociation. Les possibilités de travail conjoint sont mises en valeur dans ce tableau.

## **Coordonnées de contact**

Mesoamerican Reef (MAR) Fund  
María José González, Directrice exécutive  
17 Av. "D" 0-19  
Zona 15, Colonia El Maestro  
Guatemala, Guatemala 01015  
Tel: +502 2365 8985  
Mobile: +502 5630 1386  
Fax: (502) 2365 8985  
E-mail: [mjgonzalez@turbonett.com/mjg](mailto:mjgonzalez@turbonett.com/mjg)

[www.marfund.org](http://www.marfund.org)

## Pérou

### Fondo de las Américas (FONDAM)

*Le Fonds des Amériques du Pérou (FONDAM) a été créé à la suite d'un accord de réduction de la dette et de l'Accord-cadre portant création du Fonds des Amériques, signé par les gouvernements du Pérou et les États-Unis en 1997*

*Sa mission est de promouvoir des activités en faveur de la préservation, de la protection ou de la gestion des ressources naturelles biologiques du Pérou de façon durable et écologique, et de promouvoir des améliorations dans la survie et le développement de l'enfant au Pérou.*

#### Origine du Fonds

Le Fonds des Amériques du Pérou (FONDAM) a été créé à la suite d'un accord de réduction de la dette et de l'Accord-cadre portant création du Fonds des Amériques, signé par les gouvernements du Pérou et des États-Unis en 1997. Le FONDAM a démarré ses activités en mars 1999.

Les ressources du FONDAM s'élèvent au total à environ 18 millions de dollars et sont gérées par un agent financier. Pendant sa phase de démarrage, comme les fonds provenaient d'un échange de créances, le ministère de l'Économie et des Finances, et plus précisément la Direction du crédit public et le Vice-ministre des finances, ont été chargés de l'acquisition de la gestion des fonds. Une fois les accords signés, la responsabilité a été transmise au conseil d'administration du fonds, composé des ministres de l'Agriculture et de la Santé, d'un représentant de l'agence américaine pour le développement international (USAID) et de représentants de la société civile.

#### Activité du fonds

Le FONDAM est dirigé par un conseil d'administration composé de huit membres : un membre désigné par le gouvernement américain, deux par le gouvernement péruvien et cinq représentants issus d'organisations non gouvernementales (ONG), dont deux pour un mandat de trois ans et trois pour un mandat de deux ans. Les représentants des ONG sont élus par l'assemblée des ONG de leur domaine technique.

Les membres actuels du conseil d'administration sont : (1) Le président, qui est le directeur exécutif de l'Instituto de Desarrollo y Medio Ambiente (IDMA); (2) Le vice-président de l'Asociación de Servicios Educativos Rurales 9; (3) Le président et le directeur exécutif du Consorcio para el Desarrollo Sostenible de Ucayali; (4) Le directeur exécutif de la Kusi Warma Association; (5) Le président de l'Asociación Tecnología y Desarrollo; (6) Un représentant du ministère de la Santé ; (7) Un représentant du ministère de l'Agriculture ; et (8) Un représentant du directeur de l'USAID.

Les responsabilités du conseil d'administration consistent notamment à approuver le budget annuel et les projets proposés pour des subventions, examiner les états financiers annuels audités et choisir le secrétaire exécutif et l'auditeur externe. Les membres du conseil d'administration ne s'occupent pas de réunir des fonds, mais ils votent pour approuver les plans visant à inclure d'autres sources de financement au sein du FONDAM.

Le secrétariat exécutif met en œuvre la stratégie et les plans de travail du FONDAM, notamment ses aspects techniques, administratifs et financiers. Le secrétariat exécutif fournit au conseil d'administration des propositions et des informations relatives à ses décisions, il coordonne l'élaboration des plans et rapports et supervise la mise en œuvre des activités du FONDAM. Les dépenses administratives du FONDAM sont financées par un pourcentage des ressources gérées, conformément à l'accord conclu. Ces dépenses correspondent en moyenne à 12 %, le plafond maximum admissible étant de 20 %.

Le FONDAM a réalisé son processus de planification stratégique le plus récent en 2006. Sa mission est de « promouvoir des activités en faveur de la préservation, la protection ou la gestion des ressources naturelles biologiques du Pérou de façon durable et écologique, et de promouvoir des améliorations dans la survie et le développement de l'enfant au Pérou. »

L'un des aspects qui a rendu la gestion du Fonds plus difficile est la faible capacité institutionnelle des ONG locales à développer et mettre en œuvre des projets.

### **Activités financées**

Conformément à l'accord qui a créé le FONDAM, ce dernier vise à financer des projets destinés à : (1) Promouvoir des activités en faveur de la préservation, la protection ou la gestion des ressources naturelles biologiques du Pérou ; et (2) Promouvoir des améliorations dans la survie et le développement de l'enfant.

Depuis sa création, le FONDAM a soutenu 312 projets, pour un total de 15,92 millions de dollars par le biais de quatre mécanismes d'octroi de subventions : (1) Appels d'offres ; (2) Cofinancement ; (3) Subventions « axe de développement » ; et (4) Projets spéciaux. Dans le cadre du cofinancement, le FONDAM a signé des accords avec la Fondation Moore visant à développer des projets dans le Corridor de conservation de Condor Kutuku et avec le Fonds de partenariat pour les écosystèmes critiques (CEPF) pour développer des projets dans le Corridor de conservation de Vilcabamba-Amboro, qui est l'un des « points chauds de la biodiversité » prioritaires pour cette organisation. De plus, le FONDAM a participé à la planification et à la conception de la proposition d'un regroupement qui a remporté un appel d'offres international dans le cadre de l'Initiative de l'USAID pour la conservation du bassin amazonien.

Le mécanisme d'appel d'offres utilise un processus de sélection continue qui dure environ quatre mois, entre l'appel d'offres et la signature des accords. Il y a deux phases dans ce processus : (1) Qualification des candidats sur la base des profils soumis ; et (2) Élaboration des plans opérationnels des projets avec l'assistance technique de l'équipe professionnelle du FONDAM. Cette dernière phase se termine par la présentation des projets au conseil d'administration du FONDAM qui procède ensuite à une sélection et donne son approbation. Au début, les profils et

les projets ont été soumis pour toutes les régions du Pérou, pour des projets concernant la survie de l'enfant et le développement, et pour des projets mixtes, et la priorité était donnée aux projets qui apportaient des bénéfices aux régions présentant les niveaux de pauvreté les plus élevés. Toutefois, au cours des dernières années, le FONDAM a concentré la totalité de ses interventions dans des zones avec des niveaux élevés de pauvreté. Les projets peuvent s'étaler sur 24 mois et les demandes ne peuvent pas dépasser 100 000 \$.

Environ 60 % des ressources de subventions du FONDAM sont octroyés à des projets environnementaux, 20 % aux projets concernant la survie de l'enfant et le développement, et 20 % à des projets mixtes qui associent les deux thèmes. L'affectation des ressources à des thèmes distincts dépend de la qualité technique des propositions reçues. Les candidatures demandant 25 000 \$ ou plus doivent prévoir un fonds de contrepartie minimum par l'organisation demandeuse de 10 % du coût total des projets. Les organisations d'exécution peuvent être des organisations non gouvernementales ou des organisations de la société civile péruviennes, à but non lucratif, dûment enregistrées et ayant le statut juridique actuel d'organisations à but non lucratif, dont les objectifs et les activités sont liées à la préservation, la protection la gestion des ressources naturelles et biologiques et/ou à la promotion de la survie et du développement de l'enfant.

Les projets consacrés à l'environnement, au développement de l'enfant et les projets mixtes doivent se conformer aux critères d'éligibilité suivants : (1) Ils doivent être présentés par une institution éligible ; (2) Être techniquement, socialement et environnementalement réalistes ; (3) Promouvoir la participation active des bénéficiaires dans toutes les phases du projet ; (4) Promouvoir l'égalité homme-femme et la participation active des femmes ; (5) Produire des résultats qui apportent des bénéfices à tous les participants de façon équitable ; (6) Développer des mécanismes qui garantissent la durabilité des résultats ; (7) Promouvoir la coordination et la coopération entre institutions ; et (8) Correspondre à une zone éligible, conformément aux critères suivants :

### **Environnement**

- Protection d'aires naturelles ou d'écosystèmes fragiles
- Protection et conservation d'espèces menacées
- Conservation de la diversité génétique et des espèces indigènes
- Gestion durable des ressources naturelles renouvelables ; agriculture avec des espèces indigènes, écotourisme, entreprises « vertes »
- Restauration d'écosystèmes dégradés
- Reboisement et systèmes d'agroforesterie
- Conservation des sols

- Prévention/contrôle de la pollution dans les zones rurales ou urbaines

### **Survie et développement de l'enfant**

- Éducation, nutrition et sécurité alimentaire
- Prévention des violences domestiques
- Assistance à la survie et au développement mère-enfant

### **Projets mixtes**

- Cohérence environnementale et médecine préventive
- Gestion des ressources naturelles - sécurité alimentaire, nutrition et médecine préventive

Le thème du renforcement institutionnel est apparu au cours des échanges d'expériences entre les ONG chargées de la mise en œuvre des projets. Des activités de renforcement des capacités ont été organisées en se basant sur le retour d'expérience des différents projets.

Le FONDAM a élaboré un système de gestion et de contrôle pour vérifier la réalisation des objectifs proposés dans les demandes de projet, coordonné en fonction des caractéristiques spécifiques de chaque projet. Ce système permet une évaluation, en temps réel, de la situation de tous les projets au niveau national. À cette fin, le personnel technique et administratif du FONDAM met à jour continuellement le système avec des informations provenant des rapports trimestriels et des visites sur le terrain. Ce système génère différents types de rapports de gestion qui permettent au personnel de prendre des décisions et de recommander des mesures correctives pour améliorer les niveaux de réalisation.

L'expérience acquise, la logistique mise en œuvre et l'objectif de base visant à aider les plus démunis, ont amené le FONDAM à préparer et à développer les services suivants :

- Système d'administration de projet
- Système d'administration de services

Dans ce cadre, le FONDAM a signé trois accords dans lesquels il administre les ressources :

- Du Fonds local de la compagnie minière Yanacocha pour le Programme de solidarité avec la population de Cajamarca
- De l'Association Oderbrecht pour le Plan de développement de l'autoroute inter-océanique du sud

- De la compagnie minière Xstrata pour le Projet Chaninchasun, du Projet minier de Las Bambas

### **Gestion du fonds**

Les actifs du FONDAM sont investis par un agent financier, conformément aux recommandations d'investissements approuvées par le conseil d'administration. L'agent financier (c'est-à-dire, le gestionnaire des actifs) a été choisi parmi les principales banques péruviennes, dans le cadre d'un appel d'offres.

### **Coordonnées de contact**

Fondo de las Américas (FONDAM)  
Juan Gil Ruiz, Secrétaire exécutif  
Av. Javier Prado Este 5318 - La Molina – Lima 12 - Pérou  
Tél. : +511 447 9952  
télécopie : +511 447 9953  
E-mail: [fondam@fondoamericas.org.pe](mailto:fondam@fondoamericas.org.pe)  
[www.fondoamericas.org.pe](http://www.fondoamericas.org.pe)



## ANNEXE F : LISTE DES FONDS FIDUCIAIRES POUR LA CONSERVATION

### Asie/Pacifique

Pays	Nom du FFC	Point de contact	Année de création	Principaux bailleurs de fond
Bangladesh	Arannyak Foundation	Farid Uddin Ahmed, Directeur exécutif House 68, Road-1 Block-1 Banani, Dhaka 1213, Bangladesh E-mail: farid@arannayk.org	2003	Bangladesh-US (échange de créance TFCA)
Bhoutan	Bhutan Trust Fund for Environmental Conservation (BT FEC)	Tobgay S. Namgyal, Directeur Tashichho Dzong Complex P.O. Box 520 Thimpu, Bhoutan Tél. : 975 2 323846, 326419 Télécopie : 975 2 324214 E-mail: namgyal@druknet.bt	1991	Banque mondiale-FEM, WWF, Pays-Bas, Suisse, Norvège, Finlande
États fédérés de Micronésie	Micronesia Conservation Trust (MCT)	Willy Kostka, Directeur exécutif P.O. Box 2177 Kolonia Pohnpei FSM 96941 Tél. : 691 320 5670 Télécopie : 691320 8903 E-mail: mctdirector@mail.fm  <a href="http://mctconservation.org">http://mctconservation.org</a>	2002	TNC, États-Unis, Packard Foundation
Indonésie	Yayasan Keanekaragaman Hayati Indonesia (Kehati)  Fondation indonésienne pour la biodiversité	Damayanti Buchori, Directrice exécutive  Jl. Bangka VIII no. 3B Pela Mampang Jakarta Tél. : +62 21 718 3185 Télécopie : +62 21 719 6131 E-mail: glumiu@kehati.or.id <a href="http://www.kehati.or.id">http://www.kehati.or.id</a>	1994	USAID, fondations privées américaines

Pays	Nom du FFC	Point de contact	Année de création	Principaux bailleurs de fond
Kazakhstan	Biodiversity Conservation Fund of Kazakhstan	Assel Karasheva, Directeur Tél. : +7 3172 592550 (ext.127) Fax: +7 3172 592540 Mobile: +7 701 533 33 87 e-mail: trustfund.kz@gmail.com kazakhstan.wetlands@undp.org  <a href="http://www.wetlands.kz">http://www.wetlands.kz</a>	1998	PNUD-FEM, Kazakhstan
Laos	Laos Environmental Protection Fund	Soukata Vichit, Directeur exécutif  EPF Executive Office P.O. Box 7647 3rd Floor, STEA Building, Sidamduan Rd. Vientiane, Laos Tel: +856 21 252739 Fax: +856 21 252741 e-mail: soukatav@laoepf.org.la  <a href="http://www.laoepf.org.la">http://www.laoepf.org.la</a>	2005	Banque asiatique du développement-FEM, compagnies hydroélectriques
Pakistan	Mountain Areas Conservancy Fund (MACF)	Raja Attaullah Khan, Directeur de projet  Mountain Areas Conservation Project, IUCN H. 38, St. 86, Main Embassy Road, G-6/3 Islamabad, Pakistan Téléphone : +92 51 227 06867 Fax: +92 51 227 0688  <a href="http://macp-pk.org/macf.htm">http://macp-pk.org/macf.htm</a>	1999	PNUD-FEM, Gouvernement du Pakistan (prévu, pas encore capitalisé)

Pays	Nom du FFC	Point de contact	Année de création	Principaux bailleurs de fonds
Papouasie-Nouvelle-Guinée	Mama Graun Conservation Trust Fund	Jane Mogina, Directrice P.O. Box 107, Boroko, NCD 111 Papouasie-Nouvelle-Guinée Tél: +675 325 6041 Télécopie : +675 323 0397 e-mail: moginaj@global.net.pg; mamagraun@global.net.pg	2000	TNC, Packard Foundation, Banque mondiale-FEM
Philippines	Foundation for the Philippine Environment FPE	Christine F. Reyes, Directrice exécutive 77 Matahimik St., Teachers' Village Diliman, Quezon City Philippines 1100 Tél. : +63 2 927 2186 Télécopie : +63 2 922 3022 e-mail: creyes@fpe.ph  <a href="http://www.fpe.ph">http://www.fpe.ph</a>	1992	Philippines- États-Unis (échanges de créances)
Philippines	Philippines Tropical Forest Conservation Fund	Juan Angel "Onggie" Canivel, Directeur exécutif Unit 714 Manila Bank Bldg 6772 Ayala Avenue Makati City 1200 Philippines Tél. : +63 917 3229608 e-mail: jacanivel@gubat.org  <a href="http://www.ptfcf.org">www.ptfcf.org</a>	2002	Philippines- États-Unis (échange de créance TFCA)
Vietnam	Vietnam Conservation Fund (VCF)	Do Quang Tung, Responsable des opérations 4th Floor, A3 Building, Forest Protection Department No. 2 Ngoc Ha St., Ba Dinh District Ha Noi, Vietnam  e-mail: fpdvn@hn.vnn.vn	2005	Banque mondiale-FEM, Pays-Bas

<b>Pays</b>	<b>Nom du FFC</b>	<b>Point de contact</b>	<b>Année de création</b>	<b>Principaux bailleurs de fonds</b>
Yémen	Socotra Conservation Fund	Malek Abdulaziz, Directeur Sana'a – c/o SCDP office P.O. Box 551 Sana'a Yemen Tél. : +967 1 256077 e-mail: scf@socotraisland.org  <a href="http://www.socotraisland.org/fund">www.socotraisland.org/fund</a>	N/A	PNUD-FEM

## Afrique

Pays	Nom du FFC	Point de contact	Année de création	Principaux bailleurs de fonds
Botswana	Tropical Forest Conservation Fund (TFCF)	Edmont B. Moabi, Secrétaire permanent Ministère de l'environnement et de la culture, Botswana	2006 (accord d'échange de créance signé)	Botswana-États-Unis (échange de créance TFCA)
Cameroun	Fondation pour l'environnement et le développement au Cameroun (FEDEC)	Ernest Bodo Abanda B.P. 4860 Yaoundé Tél: +237 75 47 06 92 e-mail: e_bodabanda@yahoo.fr <a href="http://www.fedec-cam.org">http://www.fedec-cam.org</a>	2001	Compagnie de <u>transport pétrolier du Cameroun</u>
Cameroun	Fondation pour la conservation des montagnes du Cameroun (CAMCOF)	LBZG/MCBCC P.O. Box 437 Limbe, Cameroun Tél : +237 333 2620 Fax : +237 333 2834 e-mail: info@mcbcclimbe.org	2001	Département pour le développement international du Royaume-Uni (DFID)
Cameroun, République Centrafricaine, République du Congo	Fondation Tri-National de la Sangha (TNS)  Sangha Tri-National Foundation	Timothée Fometé, Directeur exécutif  C/O WWF-CARPO B.P. 6776 Yaoundé, Cameroun Tél. : +237 99 93 64 46 e-mail: fondationtns@yahoo.com	2007	KfW, AFD, Rainforest Foundation WWF

Pays	Nom du FFC	Point de contact	Année de création	Principaux bailleurs de fonds
Côte d'Ivoire	Fondation pour les parcs et réserves de Côte d'Ivoire (FPRCI) Foundation for Parks and Reserves for Côte d'Ivoire	Fanny N'golo, Directrice 01 BP 11842 Abidjan 01 Côte d'Ivoire Tél. : +225 22 41 71 00 e-mail: organisation communautaire CI	2002	Banque mondiale-FEM Allemagne (prévu, pas encore capitalisé)
Ghana	Ghana Heritage Conservation Trust (GHCT)	Nkunu Akyea, Directeur exécutif Heritage House, Box CT 454 Cape Coast Ghana Tél. : +233 42 30265 ou 30264 e-mail: ghct@ghana.com	1997	USAID (échange de créances), CI
Madagascar	Fondation pour les aires protégées et la biodiversité de Madagascar (FAPB) Madagascar Foundation for Protected Areas and Biodiversity	Christian Ramarolahy, Directeur exécutif VX 13 Andrefandrova 101 Antananarivo MADAGASCAR Tél : +261 20 22 605 13; 261 0 33 02 265 19 e-mail: cramarolahy@fondation-biodiversite.mg <a href="http://www.fondation-biodiversite.mg">http://www.fondation-biodiversite.mg</a>	2005	Madagascar - Allemagne (échange de créances), KfW, AFD, FFEM, Banque mondiale, CI-GCF, WWF/Fondation MacArthur Madagascar-France (échange de créances)
Madagascar	Fondation Tany Meva Tany Meva Foundation	Fenosoa Andriamahenina, Directrice exécutive Lot I A I 1 Bis Ambatobe 103 Antananarivo, Madagascar Tél. : +261 20 22 403 99 Mobile : +261 33 14 403 99; 261 32 05 403 99 e-mail: tanymeva@moov.mg <a href="http://www.tanymeva.org.mg">http://www.tanymeva.org.mg</a>	1996	USAID, MacArthur Foundation, Summit Foundation, CI

Pays	Nom du FFC	Point de contact	Année de création	Principaux bailleurs de fond
Malawi	Mulanje Mountain Conservation Trust MMCT	Carl Bruessow, Directeur exécutif P.O. Box 139 Mulanje, Malawi Tél. : +265 1 466282/179 Télécopie : +265 1 466241 e-mail: carl@mountmulanje.org.mw  <a href="http://www.mountmulanje.org.mw">http://www.mountmulanje.org.mw</a>	1996	Banque mondiale-FEM
Seychelles	Seychelles Island Foundation	Ronny Renaud, Directeur exécutif Premier Building, P.O. Box 853 Victoria, Mahe, République des Seychelles Tél. : +248 321735 Télécopie : +248 324884 e-mail: sif@seychelles.net	1979	Taxes touristiques
Afrique du Sud	Fonds de la montagne de la Table (TMF)	Onno Huyser, Directeur C/O WWF South Africa Private Bag X2 Die Boord 7613, Afrique Du Sud Tél. : +27 21 762 8525 Télécopie : +27 21 762 1905 e-mail: ohuyser@wwf.org.za  <a href="http://www.wwf.org.za/?section=Trusts_TMF">http://www.wwf.org.za/?section=Trusts_TMF</a>	1998	Banque mondiale-FEM, WWF-Afrique du Sud (bailleurs de fonds privés sud-africains) CEPF
Tanzanie	Eastern Arc Mountains Conservation Endowment Fund (EAMCEF)	Francis B.N. Sabuni , Directeur exécutif Plot No. 30, Kingalu Road P.O. Box 6053, Morogoro, Tanzanie Tél. +255 23 261 3660 Fax. +255 23 261 3113 e-mail: eamcef@morogoro.net  <a href="http://www.easternarc.or.tz">http://www.easternarc.or.tz</a>	2001	Banque mondiale-FEM



Pays	Nom du FFC	Point de contact	Année de création	Principaux bailleurs de fond
Ouganda	Bwindi Mgahinga Conservation Trust (BMCT)	Geo Z. Dutki, Administrateur du fonds P.O. Box 1064 Kabale, Ouganda Tél. : +256-0486-24120/ 24123 Télécopie : +256-0486-24122 e-mail: dutki@bwinditrust.ug  <a href="http://www.bwinditrust.ug">http://www.bwinditrust.ug</a>	1994	Banque mondiale-FEM, USAID, Pays-Bas

## Europe

Pays	Nom du FFC	Point de contact	Année de création	Principaux bailleurs de fonds
Arménie - Azerbaïdjan - Géorgie	Caucasus Protected Areas Fund (CPAF)	David Morrison, Directeur exécutif Tél. : +339 61 52 34 15 Télécopie : +331 45 55 48 59 dmorrison@caucasus-naturefund.org <a href="http://www.caucasus-naturefund.org">www.caucasus-naturefund.org</a>	2007	KfW, CI-GCF, WWF
Bulgarie	National Trust EcoFund (NTEF)	67 B "Shipchenski prohod" blvd 1574 Sofia, Bulgarie Tél. : +359 2 973 36 37; 38 16 Télécopie : +359 2 973 38 18 e-mail: <a href="mailto:ecofund@ecofund-bg.org">ecofund@ecofund-bg.org</a> <a href="http://www.ecofund-bg.org">http://www.ecofund-bg.org</a>	1995	Bulgarie - Suisse) (échange de créances)
Pologne	EcoFund	Maciej Nowicki, Président Bracka 4 St., 00-502 Varsovie, Pologne. e-mail: <a href="mailto:info@ekofundusz.org.pl">info@ekofundusz.org.pl</a> <a href="http://www.ekofundusz.org.pl/us">www.ekofundusz.org.pl/us</a>	1992	Échange de créances de la Pologne avec les États-Unis, la France, la Suisse, la Finlande et l'Italie
Pologne - Slovaquie - Ukraine	Foundation for Eastern Carpathian Biodiversity Conservation	Zbigniew Niewiadomski Représentant principal Representative Office in Poland 38-714 Ustrzyki Gorne 19 Pologne Té l: +48 13 461 0643 Fax: +48 13 461 0610 e-mail: <a href="mailto:ecbc@wp.pl">ecbc@wp.pl</a>	1995	Banque mondiale-FEM, Fondation MacArthur

## Amérique latine et Caraïbes

Pays	Nom du FFC	Point de contact	Année de création	Principaux bailleurs de fond
Argentine	Fondo para las Americas/ Argentina (FPLA)  Americas Fund	Silvia Tissoni  San Martin 451, entrepiso, Of. 69 C1004AAI - Buenos Aires Argentine Tél. : +54 11 4348 8521 Télécopie : +54 11 4348 8595 e-mail: fpla@medioambiente.gov.ar	1993	Argentine - États-Unis (échange de créances EAI)
Belize	Protected Areas Conservation Trust (PACT)	Valdemar Andrade, Directeur exécutif  Two Mango Street, P.O. Box 443 Belize City, Belize Tél. : +501 822 3637 Télécopie : +501 822 3759  www.pactbelize.org	1997	<u>Taxe passagers dans les aéroports et bateaux de croisière</u>  Belize- États-Unis, TNC (échange de créances TFCA) pour la fondation PACT
Belize, Guatemala, Honduras et Mexique	Mesoamerican Reef Fund (MAR)	María José González, Directrice exécutive  17 Av. "D" 0-19 Zona 15, Colonia El Maestro Guatemala 01015 Tel: +502 2365 8985 Mobile: +502 5630 1386 Fax: +502 2365 8985 e-mail: mjgonzalez@turbonett.com  http://www.marfund.org	2004	Summit Foundation, Avina Foundation, Packard Foundation, Oak Foundation, WWF

Pays	Nom du FFC	Point de contact	Année de création	Principaux bailleurs de fond
Bolivie	Fondo Nacional para el Medio Ambiente (FONAMA) Fonds national pour l'environnement, Bolivie	Sergio Arenas Mariaca, Président Calle Mercado 1328 – Edif. Mcal. Ballivián, piso 1 Bolivie Tél : +591 2 233 0892 Fax: +591 2 220 1796 e-mail: sarenas@mail.megalink.com; fonama@mail.megalink.com	2007	Bolivie
Bolivie	Fundación Protección y Uso Sostenible del Medio Ambiente (PUMA) Fondation pour la protection et l'utilisation durable de l'environnement, Bolivie	Juan Carlos Chávez Corrales, Directeur général Calle 15 de Calacoto - Edificio Torre ketal, Piso 3 La Paz, Bolivie Tél. : +591 2 791777; +591 2 141495 Télécopie : +591 2 791785 e-mail: fpuma@fundacionpuma.org <a href="http://www.fundacionpuma.org">http://www.fundacionpuma.org</a>	1991	Banque mondiale-FEM, Suisse, Royaume-Uni Bolivie- États-Unis (échange de créances EAI) échange de créances Bolivie - Allemagne Bailleurs de fonds privés
Bolivie	Fundación para el Desarrollo del Sistema Nacional de Areas Protegidas (FUNDESNA) Fondation bolivienne pour le développement du réseau national d'aires protégées	Sergio Martin Eguino Bustillos, Directeur exécutif Prolongación Cordero No. 127 P.O. Box. 3667 Tél. : +591 2 243 1875; 211 3364 Télécopie : +591 2 243 3120 La Paz, Bolivie e-mail: fundesnap@fundesnap.org <a href="http://www.fundesnap.org">http://www.fundesnap.org</a>	2000	Banque mondiale-FEM, Suisse, Royaume-Uni échange de créances Bolivie - États-Unis échange de créances Allemagne - États-Unis Gas Oriente Boliviano

Pays	Nom du FFC	Point de contact	Année de création	Principaux bailleurs de fonds
Brésil	Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO)  Fonds brésilien pour la biodiversité	Pedro Leitão, Directeur exécutif  Largo do IBAM no. 1/ 6º andar - Humaitá 22271-070 Rio de Janeiro – RJ, Brésil Tel/fax: +55 21 2123 5305 e-mail: funbio@funbio.org.br  <a href="http://www.funbio.org.br">http://www.funbio.org.br</a>	1995	Banque mondiale-FEM, ARPA (Brésil, KfW, WWF, Banque mondiale-FEM), Fondation Ford, Alcoa, fondations et entreprises brésiliennes
Brésil	Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA)  Fonds pour l'environnement naturel	Elias de Paula de Araujo, Directeur  Esplanada dos Ministérios, Bloco B, 6º andar 70 068-900 Brasília, DF – Brésil Tél. : +55 61 3214 8323 Télécopie : +55 61 3214 8321 e-mail: fnma@mma.gov.br  <a href="http://www.mma.gov.br/fnma">http://www.mma.gov.br/fnma</a>	1989	Brésil, Banque de développement interaméricaine
Chili	Fondo de las Américas – Chile (FDLA)  Fonds des Amériques	Jorge Osorio Vargas, Directeur exécutif  Huérfanos 786, of. 708 Santiago de Chile, Chili Tél. : +562 633 5950 Télécopie : +562 664 4213 e-mail: josorio@fdla.cl  <a href="http://www.fdla.cl">http://www.fdla.cl</a>	1993	Chili États-Unis (échange de créances EAI), OMS
Colombie	Fondo Conservación Áreas Protegidas  Fonds fiduciaire pour la conservation des aires protégées colombiennes	Alberto Gallan, Directeur exécutif  e-mail: <a href="mailto:agalan@patrimonionatural.org.co">agalan@patrimonionatural.org.co</a>	2006	Banque mondiale-FEM

Pays	Nom du FFC	Point de contact	Année de création	Principaux bailleurs de fond
Colombie	Corporación ECOFONDO	Rafael Colmenares, Secrétaire général  Calle 82, No. 19-26 Bogotá, Colombie Tél : +57 1 691 3452 63 74 Fax : +57 1 256 24 24 e-mail: ecodir@ecofondo.org.co; ecotodos@colnodo.apc.org  <a href="http://www.ecofondo.org.co">http://www.ecofondo.org.co</a>	1993	Canada, Pays-Bas
Colombie	Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez (FPAA)  Fonds pour l'action environnementale et l'enfance	José Luis Gómez Rodríguez, Secrétaire exécutif  Carrera 7 No. 32-33 Of. 2703 Bogotá Colombie Tél. : +571 285 3862  e-mail: joselgomez@accionambiental.org; orussi@accionambiental.org  <a href="http://www.accionambiental.org">http://www.accionambiental.org</a>	2000	Colombie - États-Unis (échange de créances EAI)  Colombie - États-Unis, CI, TNC, WWF (échange de créances TFCA)
Costa Rica	La Fundación CRUSA  Fondation CRUSA	Hermann L. Faith, Directeur exécutif  Rotonda de la Bandera San Pedro, Montes de Oca San José, Costa Rica 12229 1000 Tél. : +506 2283 0665 Télécopie : +506 2283 0981 email: hlfaith@cr-usa.org  <a href="http://www.cr-usa.org">http://www.cr-usa.org</a>	1996	USAID  Costa Rica-US, TNC (échange de créances TFCA)

Pays	Nom du FFC	Point de contact	Année de création	Principaux bailleurs de fond
Costa Rica	Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO)  Fonds de financement national pour la foresterie	Jorge M. Rodríguez, Directeur exécutif  Avenida 7 entre Calle 3 y 5 San José, Costa Rica P.O. Box 594 2120 Tél. : +506 257 8475 Télécopie : +506 257 9696 e-mail: contactenos@fonafifo.com  <a href="http://www.fonafifo.com">http://www.fonafifo.com</a>	1996	taxes sur l'essence, PSE (séquestration du carbone et conservation des bassins versants), Banque mondiale-FEM, KfW
Équateur	Fondo Ambiental Nacional (FAN)  Fonds pour l'environnement naturel	Samuel Sangüeza-Pardo, Directeur exécutif  Avenida Amazonas N34-311 Edificio Financiero Amazonas, piso 9. Quito, Équateur. Tél. : +593 2 224 6020, 224 6161 Télécopie : +593 2226 2605 e-mail: ssangueza@fan.org.ec; fan1@fan.org.ec  <a href="http://www.fan.org.ec">www.fan.org.ec</a>	1999	Équateur - Allemagne (échange de créances)  Banque mondiale-FEM, KfW, Pays-Bas  OCP-Encana pour EcoFondo
Salvador	Fondo de la Iniciativa para las Américas (FIAES)  Initiative pour les Amériques	Jorge Oviedo, Directeur exécutif  Colonia Escalon San Salvador, El Salvador Tél. : +503 222 36498 Télécopie : +503 222 45475 e-mail: jorge.oviedo@fiaes.org.sv  <a href="http://www.fiaes.org.sv">www.fiaes.org.sv</a>	1993	Salvador - États-Unis (échanges de créances EAI, TFCA)



Pays	Nom du FFC	Point de contact	Année de création	Principaux bailleurs de fond
Guatemala	Fideicomiso para la Conservación en Guatemala (FCG)  Fonds fiduciaire pour la conservation du Guatemala	Carlos Baldetti, Directeur exécutif  17 Av. D 0-19 Colonia El Maestro Guatemala City, Guatemala	1991	Guatemala - États-Unis, TNC, (échanges de créances TFCA), WWF, Whitely Trust (Royaume-Uni)
Guatemala	Fondo Nacional para la Conservación de la Naturaleza (FONACON)  Fondation pour la conservation de la nature	Yvonne Ramírez, Directrice exécutive  Cuarta calle 6-17 Zona 1 Guatemala City, Guatemala e-mail: fonacon@inteln.net.gt	1997	Guatemala
Haiti	Fondation haïtienne de l'environnement (FHE)  Haiti Environmental Foundation	Gerard L. Xavier, Directeur exécutif  3, Rue Marcelle Toureau Berthe Petion-Ville Haiti Tél. : +509 257 1988 Télécopie : +509 510 8480 e-mail: fhe_haiti@yahoo.com	1999	USAID
Honduras	Fundación Hondureña de Ambiente y Desarrollo "Vida" (Fundación Vida)  Fondation Vida	Jorge A. Quiñónez, Directeur exécutif  Avenida Las Minutas, Calle Cervantes, Casa Número 322, Tegucigalpa, M.D.C., Honduras e-mail: jorge_quinonez@fundacionvida.org  www.fundacionvida.org	1992	Honduras - États-Unis (échange de créances)

Pays	Nom du FFC	Point de contact	Année de création	Principaux bailleurs de fonds
Jamaïque	Environmental Foundation of Jamaica (EFJ)	Joan Grant Cummings, Directrice exécutive  1B Norwood Ave. Kingston 5 Jamaïque Tél. : +876 960 6744 Ligne gratuite : 1 888 991 2953 Télécopie : +876 920 8999 e-mail: jgrantcummings@efj.org.jm  <a href="http://www.efj.org.jm">http://www.efj.org.jm</a>	1991	Jamaïque - États-Unis (échange de créances EAI)
Jamaïque	Jamaica Protected Areas Trust (JPAT)	Rainee Oliphant, Directeur exécutif  1B Norwood Avenue Kingston 5, Jamaïque Tél: +876 870 7086 e-mail: roliphant@forestry.gov.jm  <a href="http://www.jpat-jm.net">http://www.jpat-jm.net</a>	2004	Jamaïque - États-Unis, TNC (échange de créances TFCA)
Mexique	Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza (FMCN)  Fonds pour la conservation de la nature du Mexique	Lorenzo Rosenzweig, Directeur exécutif  Damas 49. Col. San José Insurgentes. México D.F., Mexique 03900 Tél: +52 55 5611 9779 Fax: +52 55 5611 9779 e-mail: lrosenzweig@fmcn.org  <a href="http://www.fmcn.org">http://www.fmcn.org</a>	1994	Banque mondiale-FEM, États-Unis, Mexique, fondations privées

Pays	Nom du FFC	Point de contact	Année de création	Principaux bailleurs de fond
Panama	<p>Fundación para la Conservación de los Recursos Naturales (NATURA)</p> <p>Fondation pour la conservation des ressources naturelles</p>	<p>Zuleika Pinzón, Directrice exécutive</p> <p>Apartado 2190, Panamá 1, Panamá Tél : +507 232 8773 Fax: +507 232 7613 e-mail: info@naturapanama.org; zpinzon@naturapanama.org <a href="http://www.naturapanama.org">http://www.naturapanama.org</a></p>	1991	<p>Panama - États-Unis, TNC (échange de créances TFCA),</p> <p>Banque de développement interaméricaine (prêt)</p>
Paraguay	<p>Fondo de Conservación de Bosques Tropicales</p> <p>Fonds pour la conservation des forêts tropicales</p>	N/A	2007	Paraguay - États-Unis (échange de créances TFCA)
Pérou	<p>Fondo de las Américas (FONDAM)</p> <p>Fonds des Amériques</p>	<p>Juan Gil Ruiz, Secrétaire exécutif</p> <p>Av. Javier Prado Este 5318 La Molina Lima 12, Pérou Tél. : +511 447 9952 Télécopie : +511 447 9953 e-mail: fondam@fondoamericas.org.pe <a href="http://www.fondoamericas.org.pe">www.fondoamericas.org.pe</a></p>	1997	Pérou - États-Unis (échange de créances EAI)
Pérou	<p>Fondo Nacional para Areas Naturales Protegidas por el Estado (PROFONANPE)</p> <p>Fonds national pour les aires protégées</p>	<p>Alberto Paniagua, Directeur exécutif</p> <p>Prolongacion Arenales 722 Miraflores Lima 18, Pérou Tél. : +51 1 212 1010 Fax: +51 1 212 1957 e-mail: apaniagua@profonanpe.org.pe <a href="http://www.profonanpe.org.pe">www.profonanpe.org.pe</a></p>	1992	<p>Banque mondiale-FEM, États-Unis, Mexique, KfW, Pays-Bas, Finlande, Belgique</p> <p>Pérou - États-Unis, CI, TNC, WWF (échange de créances TFCA)</p>

<b>Pays</b>	<b>Nom du FFC</b>	<b>Point de contact</b>	<b>Année de création</b>	<b>Principaux bailleurs de fond</b>
Surinam	Suriname Conservation Fund (SCF)	Leonard Johanns, Directeur exécutif  Burenstraat 33, 4e etage, Paramaribo Surinam Tél : +597 470 155 Fax: +597 470 156 e-mail: surcons@sr.net  <a href="http://www.scf.sr.org">http://www.scf.sr.org</a>	2000	PNUD-FEM, CI-GCF, Surinam, Pays-Bas

## **ANNEXE G : MODÈLE POUR LE SUIVI ET L'ÉVALUATION DES FONDS FIDUCIAIRES POUR LA CONSERVATION**

Le modèle suivant est un ensemble de questions conçu pour aider les conseils d'administration, le personnel et les bailleurs de fonds des FFC à suivre et évaluer les performances institutionnelles et les impacts sur la conservation du FFC au fil du temps, et pour faciliter les comparaisons avec d'autres FFC. À la différence d'un « tableau de bord », ce modèle ne tente pas d'accorder des coefficients particuliers à différentes questions, ou d'attribuer des notes ou des classements particuliers à des réponses différentes, afin d'aboutir à une note globale pour chaque fonds. En présentant une liste de questions détaillées et standardisées qui peuvent être posées à tous les FFC, son objectif est de permettre de parler des FFC en utilisant le même langage, en employant les mêmes termes et catégories communes et de produire des informations qui peuvent par la suite être analysées à différentes fins, comme peuvent l'être les informations obtenues par un recensement. Ce modèle n'est destiné qu'à servir de guide, et il peut être nécessaire de l'adapter pour répondre aux besoins de FFC et de bailleurs de fonds particuliers. Nous espérons que d'autres acteurs apporteront des améliorations à cet outil au fil du temps.

### **Respect de la législation**

Le FFC est-il conforme à toutes les dispositions de :

- a. Ses statuts (notamment son énoncé de mission) ?
- b. Son règlement interne ?
- c. Les accords de subventions conclus avec les bailleurs de fond ?
- d. Les lois :
  - i. Du pays où il exerce ses opérations ?
  - ii. Du pays où il est légalement enregistré (s'il s'agit d'un pays différent) ?

### **Respect des exigences de reporting**

Le FFC a-t-il entièrement rempli et transmis dans les délais requis la totalité des rapports exigés par :

- a. Les bailleurs de fonds internationaux :
  - i. Rapports financiers ?
  - ii. Rapports techniques ?
- b. Agences gouvernementales nationales :
  - i. Rapports exigés pour maintenir l'enregistrement légal du FFC et son autorisation à exercer ses activités en tant qu'entité à but non lucratif ?
  - ii. Rapports (et paiements, le cas échéant) exigés pour la conformité avec les lois fiscales ?

## Transparence

Le FFC a-t-il fait preuve de transparence en publiant et en mettant à disposition d'un large public un rapport annuel (et/ou un site web) qui comprend :

- a. La liste et les montants de toutes les subventions octroyées ?
- b. Les dépenses administratives totales, notamment une définition de ce qu'elles incluent ?
- c. Ses états financiers audités ?
- d. Une description des objectifs et des plans de programmes, et des stratégies mises en œuvre pour les atteindre ?

## Procédures / manuel opérationnel :

- a. Le FFC dispose-t-il d'un manuel (ou de plusieurs manuels) opérationnel(s) qui comprend (comprennent):
  - i. Les procédures à suivre pour les réunions du conseil d'administration, notamment la préparation des comptes rendus et l'archivage permanent des documents écrits rendant compte de toutes les actions du conseil d'administration ?
  - ii. Les critères et procédures détaillées pour l'octroi de subventions ?
  - iii. Les procédures de S&E ?
  - iv. Les procédures financières et comptables internes ?
  - v. Les règles relatives aux appels d'offres et les règles sur les conflits d'intérêts ?
  - vi. Les procédures pour l'embauche et l'évaluation des performances du personnel ?
- b. Les éléments (ii) et (iii) sont-ils publiés ou mis à la disposition de la totalité des bénéficiaires et des organisations qui souhaitent demander des subventions ?
- c. Les éléments (iv), (vi) et (vii) sont-ils diffusés au personnel et tenus à jour ?
- d. Le manuel opérationnel et les autres manuels administratifs sont-ils suivis dans la pratique ?
- e. À quelle fréquence le manuel opérationnel et les autres manuels administratifs sont-ils mis à jour ?

## Audit des performances financières

- a. Le FFC emploie-t-il (au sein de son propre personnel, ou en tant que consultant externe) une personne avec les compétences nécessaires pour réaliser l'audit interne afin de garantir la conformité avec toutes les exigences financières des bailleurs de fonds et des agences gouvernementales nationales ; et avec celles qui figurent dans le règlement interne et les manuels opérationnels du FFC ?
- b. Le FFC a-t-il été audité chaque année par un cabinet comptable indépendant qui applique des normes comptables internationales généralement acceptées et répondant à toutes les exigences des bailleurs de fond et du gouvernement national ?
- c. Le FFC s'est-il vu attribuer une validation par un auditeur indépendant ?
  - o Si ce n'est pas le cas, le FFC a-t-il fourni une explication satisfaisante pour sa non-conformité, et présenté un plan destiné à parvenir à une conformité totale dans l'année ?

## Rendement des investissements

(pour les FFC qui disposent de fonds de dotation ou d'amortissement)

- a. Le FFC dispose-t-il d'une (et, dans les cas de (i) à (iii) ci-dessous, se conforme-t-il à) une politique d'investissement et/ou des recommandations d'investissement qui :
  - i. Prévoit(en)t des limites pour les investissements dans différents types d'actifs ?
  - ii. Intègre(nt) des exigences pour la diversification entre différents types d'investissements ?
  - iii. Prévoit(en)t des limites ou des restrictions sur la consommation du capital (c.à.d la dépense d'une partie du fonds de dotation, le cas échéant) ?
  - iv. Précise(nt) les objectifs ou les buts en termes de rendement annuel des investissements, en fonction d'indicateurs internationaux ?
  - v. A/Ont été approuvé(s) par le conseil d'administration du FFC ?
  - vi. Répond/ent à toutes les exigences applicables des bailleurs de fonds internationaux ?
  - vii. Répond/ent à toutes les exigences légales du gouvernement national ?



- b. Le FFC a-t-il utilisé un processus ouvert et concurrentiel pour sélectionner un ou plusieurs responsables d'investissement externe(s), jouissant d'une bonne réputation (et/ou des consultants et conseillers en placement, qui seront collectivement dénommés ci-après « responsable d'investissement ») répondant à toutes les exigences applicables des bailleurs de fonds internationaux et du gouvernement national ?
- c. Le conseil d'administration du FFC (ou un comité du conseil d'administration) dispose-t-il de (et applique-t-il) un ensemble de procédures destinées à examiner les performances des investissements du FFC au moins chaque trimestre, et à s'assurer que le directeur exécutif du FFC communique avec le responsable d'investissement externe du FFC (par e-mail, fax ou téléphone) au moins chaque mois ?
- d. Le conseil d'administration du FFC dispose-t-il de (et applique-t-il) un ensemble de procédures pour examiner les politiques d'investissement, les recommandations et les affectations des actifs du FFC au moins une fois par an, et (si nécessaire) pour les mettre à jour ou les réviser au vu de la situation financière en cours, et des besoins propres du FFC ?

## **Efficacité administrative**

- a. Comment le FFC définit-il les coûts administratifs ? En général, les coûts administratifs ne devraient pas inclure les coûts de la fourniture d'une assistance technique aux demandeurs de subventions pour la conception de leurs propositions, ou l'assistance technique fournie aux bénéficiaires sélectionnés pour la mise en œuvre de leurs propositions.
- b. Le FFC applique-t-il une limite maximale aux coûts administratifs sous la forme d'un pourcentage de son budget annuel (au moins à partir de sa troisième année d'exploitation) ?
- c. Le FFC a-t-il réussi à maintenir ses coûts administratifs en dessous de la limite prévue, le cas échéant ?
- d. Si le FFC applique une limite sur les coûts administratifs, mais n'a pas réussi à respecter cette limite,
  - i. A-t-il apporté des explications satisfaisantes à ses bailleurs de fonds justifiant le dépassement de cette limite ?
  - ii. Est-il en train de prendre des mesures suffisantes, pour :
    - a. Réduire ce type de coûts ?
    - b. Accroître de façon significative ses revenus ?
    - c. Obtenir des financements externes supplémentaires destinés spécifiquement à couvrir ces coûts, de façon temporaire ou permanente ? Ou

Fournir une justification acceptable à ses bailleurs de fonds expliquant pourquoi les limites fixées sur les coûts administratifs doivent être relevées de façon temporaire ou permanente ?

### **Clarté et cohérence sur les buts, les objectifs et les rôles**

- a. Le FFC dispose-t-il d'un énoncé de mission clairement défini et pouvant servir de base pour établir les priorités, ou bien l'énoncé de mission est-il trop vague et englobe-t-il un si grand nombre d'objectifs différents qu'il n'a pas une réelle utilité concrète ?
- b. Le FFC dispose-t-il d'un plan stratégique sur cinq ans et d'un plan de travail annuel établissant des buts et des priorités clairs afin de guider l'octroi de ses subventions et ses autres activités ?
- c. Les plans stratégiques du FFC sont-ils basés sur un processus participatif qui fait intervenir les parties prenantes les plus concernées ?
- d. Le FFC a-t-il suivi et réalisé son plan de travail sur cinq ans et sur un an, ou donné des raisons convaincantes expliquant pourquoi il ne l'a pas fait ?

### **Efficacité pour les résultats en termes de conservation de la biodiversité**

- a. Le plan stratégique de mission et le plan de travail annuel du FFC font-ils clairement référence à des objectifs en termes de conservation de la biodiversité ?
- b. Le plan stratégique du FFC et ses critères d'octroi de subventions sont-ils liés aux stratégies nationales de conservation de la biodiversité et au programme de travail sur les aires protégées de la CDB ?
- c. Si l'un des objectifs du FFC consiste à soutenir le réseau entier des aires protégées d'un pays,
  - i. Quel pourcentage des aires protégées du pays reçoivent-elles l'aide du FFC ?
  - ii. Quel pourcentage des coûts de fonctionnement annuels totaux du réseau d'aires protégées du pays sont-ils couverts par le FFC ?
  - iii. Le montant des financements fournis par un FFC (où le nombre d'aires protégées qu'il soutient) est-il basé sur une analyse des écarts financiers des aires protégées au niveau national ?

- iv. Existe-t-il des indicateurs de performance clairs et pertinents que les aires protégées doivent atteindre afin d'obtenir un financement ?
  - v. Existe-t-il des critères clairs et objectifs pour déterminer quelles aires protégées du réseau doivent être traitées en priorité pour obtenir les subventions du FFC ?
  - vi. Le FFC dispose-t-il de procédures claires pour recevoir et approuver les demandes d'aide financière des aires protégées ?
  - vii. Le FFC fournit-il des subventions pour la planification de l'ensemble du réseau d'aires protégées ?
  - viii. Le FFC fournit-il des subventions pour le renforcement institutionnel et le renforcement des capacités destinées au personnel et aux bureaux de l'agence de gestion des aires protégées ?
  - ix. Quels sont les pourcentages relatifs du montant total des subventions octroyées chaque année par le FFC qui visent à soutenir les activités dans les locaux de l'agence de gestion des aires protégées, par rapport aux montants octroyés pour soutenir les activités sur le terrain (c'est-à-dire, au niveau de chaque aire protégée), pour chacune des catégories de dépenses suivantes (le cas échéant) :
    - Salaires ?
    - Formation ?
    - Véhicules ?
    - Ordinateurs et autres types d'équipement coûtant plus de 500 \$ ?
    - Bâtiments ?
- d. Le FFC encourage-t-il la conservation de la biodiversité et l'utilisation durable des ressources dans les zones tampons des aires protégées ? Si oui,
- i. À combien s'élève le montant total des subventions du FFC destinées à des activités de conservation de la biodiversité dans les zones tampons des aires protégées ?
  - ii. Quel est le montant du cofinancement que le FFC a réussi à obtenir à cette fin ?
  - iii. Combien de communautés ou de personnes dans les zones tampons en ont-bénéficié ?
- e. Le FFC fournit-il des subventions pour le renforcement des capacités et le renforcement institutionnel des ONG et des organisations communautaires ? Si oui, préciser les montants et les objectifs.

## **Suivi et évaluation**

- a. Le FFC dispose-t-il d'un plan et de procédures (et les suit-il) pour le suivi et l'évaluation des impacts sur la biodiversité (ou la réduction des menaces pour la biodiversité) qui résultent de ses subventions ?
- b. Le FFC dispose-t-il d'un cadre logique au niveau du programme ou du FFC avec des indicateurs permettant de suivre et d'évaluer l'impact cumulé et l'avancement du programme/du FFC dans la conservation de la biodiversité et/ou la réduction des menaces pour la biodiversité ?
- c. Le FFC exige-t-il de ses bénéficiaires qu'ils identifient des indicateurs clés d'impact et d'avancement permettant le suivi des impacts sur la biodiversité et/ou la réduction des menaces pour la biodiversité résultant de leur projet ?
- d. Le FFC exige-t-il de ses bénéficiaires qu'ils collectent les données de référence et des données en fin de projet qui sont nécessaires pour permettre un suivi adéquat des impacts sur la biodiversité de leur projet ?
- e. Le FFC exige-t-il de ses bénéficiaires qu'ils identifient, analysent et classent par ordre de priorité des menaces spécifiques pour la biodiversité, et qu'ils conçoivent leurs activités sur cette base ?
- f. Le FFC exige-t-il de ses bénéficiaires qu'ils utilisent et appliquent réellement les résultats de la collecte et de l'analyse des données provenant du suivi des impacts sur la biodiversité, afin d'ajuster leurs activités de gestion des aires protégées et de mise en œuvre de projets ?
- g. Les bénéficiaires du FFC réalisent-ils réellement toutes les actions décrites aux points (b), (c) et (d) ci-dessus ?
- h. Le FFC dispose-t-il de systèmes et procédures permettant d'analyser, synthétiser et diffuser à son personnel, aux membres de son conseil d'administration et à ses bénéficiaires le retour d'expérience issu du suivi et de l'évaluation de projets individuels, afin de pouvoir tirer parti de ces leçons à l'avenir ?
- i. Le FFC dispose-t-il de systèmes et de procédures permettant de transmettre le retour d'expérience issu du suivi et de l'évaluation à d'autres FFC et aux organisations participant à la conservation de la biodiversité ?

## **Mobilisation de fonds**

- a. Le conseil d'administration du FFC a-t-il élaboré un plan de mobilisation de fonds sur plusieurs années qui identifie de nouvelles sources potentielles de financement, fixe des objectifs annuels de mobilisation de fonds et précise les actions qui devront être entreprises chaque année pour atteindre ces objectifs ?
- b. Le FFC a-t-il activement travaillé à atteindre ses objectifs de mobilisation de fonds en réalisant les activités de mobilisation de fonds prévues, ou en modifiant ses objectifs et activités pour mieux tirer parti de l'évolution de la situation et de nouvelles opportunités ?
- c. Le FFC a-t-il obtenu de très bons résultats, d'assez bons résultats, ou de mauvais résultats dans la réalisation de ses objectifs de mobilisation de fonds au cours de l'année passée ?

## **Promouvoir un environnement favorable à la conservation de la biodiversité**

- d. Le FFC a-t-il apporté ou facilité des changements positifs dans les politiques gouvernementales, les lois et réglementations traitant de :
  - i. La conservation de la biodiversité et les aires protégées ?
  - ii. Les secteurs de la production qui ont un impact significatif sur la biodiversité ?

Si la réponse est oui, décrire ces changements, et décrire comment le FFC les a apportés ou facilités.

- e. Le FFC a-t-il apporté ou facilité la diffusion de pratiques d'utilisation environnementalement durables des ressources naturelles par le secteur privé et les communautés locales ?

Si la réponse est oui, décrire ces changements, et décrire comment le FFC les a apportés ou facilités.

- f. Le FFC a-t-il renforcé les capacités organisationnelles, techniques et financières des institutions gouvernementales et des ONG de façon à répondre aux menaces pour la biodiversité et à promouvoir une utilisation durable des ressources naturelles ?

Si la réponse est oui, décrire ces changements, et décrire comment le FFC les a apportés ou facilités.

- g. Le FFC a-t-il amélioré la sensibilisation et la compréhension de l'importance de la conservation de la biodiversité des parties prenantes concernées qui ont un impact significatif sur la biodiversité ?

Si la réponse est oui, décrire ces changements, et décrire comment le FFC les a apportés ou facilités.

- h. Le FFC a-t-il tiré parti de ressources supplémentaires pour la conservation de la biodiversité provenant de :

- i. Gouvernements nationaux et autorités locales ?
- ii. Bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux ?
- iii. Fondations ?
- iv. ONG internationales et locales spécialisées dans la conservation de la biodiversité ?
- v. Entreprises internationales et nationales ?
- vi. Particuliers ?

Si la réponse est oui, décrire quels montants ont été consacrés à ces changements, et décrire comment le FFC les a obtenus ou a facilité leur obtention.

**L'Alliance pour le financement de la conservation (CFA)** a été créée en 2002 pour répondre à la nécessité de financer la conservation de la biodiversité au niveau mondial par la création d'opportunités de plus grande collaboration entre les gouvernements, les organismes publics et les ONG, par le partage plus systématique des informations, le regroupement des expertises et des ressources nécessaires, et en conjuguant les efforts pour soutenir des mécanismes financiers spécifiques en faveur de la conservation sur le terrain.

**Les membres de CFA sont :**

Chemonics International  
Conservation Development Centre (CDC)  
Conservation International (CI)  
Le ministère danois des Affaires étrangères (DANIDA)  
Le Fonds brésilien pour la biodiversité (FUNBIO)  
L'Agence allemande de coopération technique (GTZ)  
L'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)  
La Banque allemande de développement (KfW)  
L'Association pour la conservation des parcs nationaux (NPCA)  
The Nature Conservancy (TNC)  
Le Réseau des fonds environnementaux d'Amérique latine (RedLAC)  
La Royal Society for the Protection of Birds (RSPB)  
L'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID)  
Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)  
Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)  
L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)  
Le programme sur l'homme et la biosphère (MAB)  
La Wildlife Conservation Society (WCS)  
La Banque mondiale  
Le Fonds mondial pour la nature (WWF)