

ÉVALUATION DU SYSTÈME DE GESTION DES SAUVEGARDES ENVIRONNEMENTALES ET SOCIALES DU GREEN CLIMATE FUND

CONTEXTE

D'après son plan de travail de 2019, l'Unité Indépendante d'Évaluation (IEU) devait mener une évaluation des sauvegardes environnementales et sociales (ESS), et du système de gestion environnementale et sociale (ESMS) du *Green Climate Fund* (GCF).

Le GCF doit gérer tous les risques environnementaux et sociaux liés à ses activités. Pour y parvenir, le GCF dispose d'un ESMS qui inclut une politique environnementale et sociale, et un ensemble de normes provisoires propres aux ESS.

OBJECTIFS

Cette évaluation a étudié comment le GCF :

- Gère les **impacts environnementaux et sociaux potentiellement néfastes** des projets et des programmes qu'il finance.
- Promeut les **cobénéfices environnementaux, sociaux et économiques**, tout en favorisant l'équité des genres.
- Suit et **rapporte les impacts environnementaux et sociaux, et les cobénéfices**.

CHAMPS D'APPLICATION

L'IEU a examiné les quatre éléments suivants :

- Les normes et politiques du GCF en matière de ESS.
- Ses processus et opérations, notamment la certification, le Programme de préparation et le Mécanisme de préparation des projets (PPF).
- Ses processus en matière de développement et d'approbation des investissements.
- La mise en œuvre des projets et leurs réalisations environnementales et sociales.



Joseph Mutunga de l'IEU et un représentant de l'autorité nationale désignée du Paraguay discutent des sauvegardes environnementales et sociales dans un projet sur la pauvreté, le reboisement, l'énergie et les changements climatiques. Ce projet vise à remplacer la combustion de charbon dans les tourailles et d'autres pratiques de déforestation.

RÉSULTATS PROBANTS

Thème 1 : Normes et politiques provisoires en matière de ESS

- Les normes provisoires du GCF ont des lacunes. Le GCF ne dispose d'aucune directive pour **évaluer les risques que ses investissements peuvent avoir sur les droits de l'homme. Sa politique sur l'équité des genres ne respecte actuellement pas les normes internationales.**
- Le ESMS actuel **n'indique pas comment obtenir des réalisations sociales et environnementales** dans les étapes de développement, d'approbation et de suivi des activités financées.
- Le critère d'investissement propre au développement durable est interprété de diverses

* L'évaluation des ESS par l'IEU a été soumise au Conseil d'administration du GCF lors de sa vingt-cinquième réunion.

RÉSULTATS PROBANTS ET RECOMMANDATIONS

Les normes et pratiques actuelles du GCF en matière de ESS doivent être revues. Le GCF devrait **adopter de nouvelles normes et politique en matière de ESS**. Ces changements devraient **reconnaître les principes d'investissement responsable et le mandat climatique du GCF**, et être adaptés **aux besoins de développement des pays en développement**. Des recommandations en ce sens sont répertoriées aux pages 3 et 4.

manières au sein du GCF.

- Le GCF n'exige et ne fournit aucune directive sur la **manière dont les investissements doivent rendre leurs comptes** concernant les réalisations sociales et environnementales. Comparées à celles d'autres fonds climatiques, les exigences du GCF en la matière sont moins strictes.
- Le **ESMS actuel ne met pas l'accent sur la manière d'obtenir des réalisations environnementales et sociales favorables**. Pourtant, la politique du GCF en matière de ESS reconnaît la durabilité environnementale et sociale comme un principe fondamental.
- Les entités à accès direct (DAE) ont du mal à se conformer aux normes sur les ESS. Le nombre d'DAE ne cesse d'augmenter, sans savoir **dans quelle mesure le GCF se prépare adéquatement aux problèmes** que cette augmentation présentera.

Thème 2 : Les processus et les opérations du GCF

- **Le processus de certification du GCF doit être revu**. Actuellement, il ne met pas l'accent sur l'importance de la performance environnementale et sociale à travers les cobénéfices. La certification est un examen documentaire qui **n'évalue pas la capacité des entités accréditées (AE) à appliquer les politiques en matière de ESS**.
- Le Programme de préparation et d'appui préparatoire (RPSP) du GCF **ne remplit pas sa mission de documenter le renforcement de la capacité des AE** à gérer les normes sur les ESS et l'équité des genres.
- Le PPF prend trop de temps pour traiter les demandes (353 jours médians). **La valeur ajoutée du PPF dans la conception des sauvegardes sociales et environnementales est remise en question**. Le PPF a abouti à **une seule proposition de financement approuvée par le Conseil**. De plus, comme le PPF n'a aucune orientation stratégique définie, les parties prenantes ont souvent du mal à voir comment il profite au modèle d'affaire du GCF.

Thème 3 : Conception et processus des projets

- Le critère d'investissement **propre au développement durable est interprété de**

différentes manières au sein du GCF. **L'équité des genres est absente** des critères d'investissement et n'est donc pas prise en considération dans le choix des projets.

- Le GCF **ne dispose pas de mécanismes organisationnels pour répondre aux préoccupations des organisations de la société civile**, avant ou au moment d'approuver les Propositions de Financement par le Conseil, ou même pendant le déploiement des projets.
- La majorité des conditions propres aux ESS et relatives aux ententes des activités financées sont des « **engagements** », **et elles ne mentionnent pas de délai pour les respecter**. Le GCF n'a pas développé de mécanisme pour effectuer un suivi et une reddition de comptes efficaces de ces engagements.

Thème 4 : Suivi et reddition de comptes des projets

- À ce jour, les outils dont dispose le GCF dans le Cadre de suivi et de responsabilisation (MAF) pour **superviser les AE n'ont pas été opérationnalisés**. Le GCF s'appuie uniquement sur la capacité des AE de se superviser elles-mêmes par le biais des rapports annuels. Sans le MAF, **le GCF n'a aucun contrôle sur la conformité aux ESS** ou processus adéquat pour **surveiller, rapporter et réaliser les cobénéfices environnementaux et sociaux**. Le manque de conformité et les rapports peu crédibles minent la réputation du GCF.
- Le GCF n'est pas en mesure d'évaluer la performance environnementale et sociale de ses activités, car **le Cadre de gestion axé sur les résultats (RMF) n'exige pas de rapports** sur les sauvegardes environnementales et sociales ni sur les indicateurs de cobénéfices.
- **Les mécanismes disponibles de règlement des plaintes sont peu connus** à tous les niveaux (AE, projets et programmes). D'après l'expérience vécue par d'autres agences, les plaintes seront plus nombreuses à mesure que le portfolio de projets du GCF prendra de l'expansion.

Thème 5 : Réduction des émissions de liées à la déforestation et à la dégradation des forêts

- Le GCF exige des sauvegardes **plus strictes que celles définies par le Cadre de Varsovie pour**

le REDD+ (WFR). Le concept d'utilisation des bénéfices, dans lequel les paiements propres aux résultats par le GCF doivent être investis dans un nouveau projet, contredit le WFR. De plus, le **système de notation succès/échec utilisé par le GCF diffère de la méthodologie du WFR.** Ces deux éléments constituent un fardeau supplémentaire pour déployer le REDD+.

RECOMMANDATIONS

Cette évaluation formule des recommandations sur la manière dont le GCF devrait développer, personnaliser et incorporer des normes environnementales et sociales, des politiques et des principes, et développer des capacités organisationnelles.

Thème 1 : Normes et politiques provisoires en matière de ESS

Recommandations *urgentes* (à appliquer d'ici un an) :

- Le GCF doit **combler les lacunes énumérées** dans cette évaluation lorsqu'il révisera ses normes provisoires sur les ESS.
- Cette révision doit intégrer **la performance environnementale et sociale, et les cobénéfices.**
- Le Secrétariat du GCF devrait **mettre en place des directives opérationnelles**, des systèmes de suivi et de reddition de comptes, y compris sur la performance et les cobénéfices.
- Le GCF doit **élaborer des directives pour déterminer les cobénéfices** et veiller à ce que celles-ci soient suivies.
- Le GCF devrait élaborer des directives claires sur **son critère d'investissement propre au développement durable.**

D'ici *deux ans*, le GCF devrait :

- Mettre en place des mécanismes avec d'autres agences pour **favoriser la complémentarité au niveau des fonds**, des pays et des activités de financement.

Thème 2 : Les processus et les opérations du GCF

Recommandations *urgentes* (à appliquer d'ici un an) :

- Le GCF devrait développer **un processus de certification** qui s'aligne sur ses priorités stratégiques. L'examen documentaire devrait être **remplacé par une procédure rigoureuse pour évaluer la capacité des AE** à rapporter les mesures

de gestion des ESS.

D'ici *deux ans*, le GCF devrait :

- Accroître le soutien accordé aux DAE avant et après la certification afin de répondre aux exigences des ESS.
- **Superviser et rapporter le soutien octroyé par le RPSP** aux ESS.
- Envisager d'effectuer une refonte complète du PPF afin d'**améliorer les délais de traitement.**
- Évaluer les options pour **améliorer la visibilité du PPF** parmi les parties prenantes.



Des femmes se rassemblent pour une réunion en Zambie. L'équipe de l'IEU s'est rendue en Zambie pour discuter des sauvegardes sociales et environnementales dans un projet de renforcement de la résilience climatique propre aux moyens de subsistance agricoles dans les régions agroécologiques et un projet de financement d'énergies renouvelables en Zambie.

Thème 3 : Conception et approbation des projets

Recommandations *urgentes* (à appliquer d'ici un an) :

- Améliorer le processus qui définit la **performance environnementale et sociale**, et les cobénéfices.
- **Inclure l'équité des genres** dans le critère propre au développement durable.
- Veiller à ce que **les outils et les systèmes du MAF** soient opérationnalisés.

D'ici *deux ans*, le GCF devrait :

- Établir des procédures pour **traiter les commentaires des CSO propres aux ESS sur les propositions de financement.** Élaborer une politique d'engagement envers les parties prenantes pour impliquer les CSO au niveau du

Conseil et des projets.

- Si le PPF doit se poursuivre, il doit **favoriser le développement des capacités afin d'obtenir des réalisations environnementales et sociales, et des cobénéfices**, tout en développant des projets innovants prêts à recevoir le soutien du GCF.

Thème 4 : Suivi et reddition de comptes des projets

Recommandations *urgentes* (à appliquer d'ici un an) :

- Le RMF doit être **mis à jour pour inclure la reddition de comptes sur les impacts**, et les réalisations environnementales et sociales.
- Le Secrétariat doit **mettre en place un système d'alerte dans le cadre du MAF** pour évaluer les risques liés aux projets.
- Le Secrétariat doit **clarifier les rôles et les responsabilités du personnel en matière de suivi et de reddition de comptes** de la performance environnementale et sociale, et des cobénéfices.
- Tout **système de gestion de portfolios mis en place pour opérationnaliser** le MAF devrait inclure de l'information sur la certification des AE, les évaluations intermédiaires et finales, les conditions

de suivi des Accords d'Activités Financées, et la performance des cobénéfices environnementaux et sociaux.

D'ici *deux ans*, le GCF devrait :

- Améliorer le **gabarit du rapport annuel de performance** afin qu'il puisse rapporter de manière fiable les impacts environnementaux et sociaux, les résultats, et les cobénéfices.
- Exiger que les AE **promeuvent les mécanismes de règlement des plaintes** tout au long des projets et les activités de sensibilisation concernant le Mécanisme indépendant de règlement des plaintes du GCF.

Thème 5 : Réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts

D'ici *deux ans*, le GCF devrait :

- **Prendre des mesures** pour évaluer le programme pilote du REDD+, en mettant l'accent sur l'efficacité et l'alignement sur le WFR.
- **Fournir des directives détaillées sur les garanties de Cancun** et tirer des leçons de l'application ex ante des garanties de Cancun sur le portfolio du GCF.

MÉTHODOLOGIE

Cette évaluation a fait usage d'une méthodologie mixte qui combine des méthodes et des données quantitatives et qualitatives. Elle a utilisé les sources de données et les méthodes suivantes :

- Un examen approfondi des décisions prises par le Conseil et d'autres documents du GCF, ainsi que de documents externes pertinents et d'évaluations indépendantes des ESS menées par d'autres fonds climatiques.
- Une analyse approfondie du portfolio de projets duquel des données quantitatives et qualitatives ont été extraites.
- Des entrevues semi-structurées, des groupes de discussion et des sondages.
- Une analyse comparative d'autres fonds climatiques.
- Des analyses approfondies de pays bénéficiaires de financement, tels que le Maroc, le Pérou, le Paraguay, la Zambie, le Sri Lanka, le Samoa et le Kazakhstan.

L'IEU a mené cette évaluation entre avril et décembre 2019. Toutes les données, sauf indication contraire, sont valables jusqu'au 8 juillet 2019.

CONTACTE A L'IEU

Unité Indépendante d'Évaluation
Green Climate Fund
175, Art center-daero, Yeonsu-gu
Incheon 22004
République de Corée

☎ (+82) 032-458-6450
✉ ieu@gcfund.org
🌐 ieu.greenclimate.fund



GREEN
CLIMATE
FUND

Independent
Evaluation
Unit

