



ÉVALUATION INDÉPENDANTE DE LA PERTINENCE ET DE L'EFFICACITÉ DES INVESTISSEMENTS DU GREEN CLIMATE FUND DANS LES PETITS ÉTATS INSULAIRES EN DÉVELOPPEMENT (SIDS)

HISTORIQUE

Lors de sa vingt-quatrième réunion, le conseil d'administration du *Green Climate Fund* (GCF) a demandé à l'Unité Indépendante d'Évaluation (IEU) d'évaluer la pertinence et l'efficacité des investissements du GCF dans les petits États insulaires en développement (SIDS).¹

CONTEXTE

Ce groupe de pays est exceptionnellement disparate. Mais ont une chose en commun : ils sont très vulnérables aux effets des changements climatiques et sont confrontés à de nombreuses menaces climatiques, telles que la hausse des températures et du niveau de la mer, la modification du régime des précipitations, les inondations, la sécheresse et le déclin des récifs coralliens.

Dans six des 40 SIDS éligibles au GCF, plus d'un quart de la masse terrestre se situe entre 0 et 5 mètres au-dessus du niveau de la mer, ce qui illustre la nécessité d'une action climatique urgente. En raison également de l'élévation du niveau de la mer, de nombreux SIDS s'attendent à être confrontés à l'insécurité alimentaire et à l'insécurité en matière d'eau douce.

Les SIDS souffrent beaucoup plus des changements climatiques qu'ils n'y contribuent par le biais de leurs émissions de gaz à effet de serre. Dans ce contexte, ils ont demandé à plusieurs reprises un soutien financier international prioritaire pour les activités d'adaptation

et d'atténuation.

Toutefois, lorsque les SIDS reçoivent des fonds pour des activités liées au climat, ils sont souvent confrontés à des problèmes de mise en œuvre des projets, tels que des coûts de transaction élevés, des capacités humaines limitées et la nécessité de coordonner plusieurs projets à un moment donné (voir le [visuel 1](#)).

« Le temps de l'action, c'était hier ! Le changement climatique n'est pas une fiction mais un fait. Et il ne connaît pas de frontières. Les SIDS ont à peine contribué aux émissions mondiales, et pourtant ils en subissent les conséquences les plus lourdes »

- Fekitamoeloa Katoa 'Utoikamanu
Haut représentante des Nations unies pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement

PRINCIPAUX CONSTATS ET CONCLUSIONS

1. Facteurs pour un financement climatique efficace des SIDS

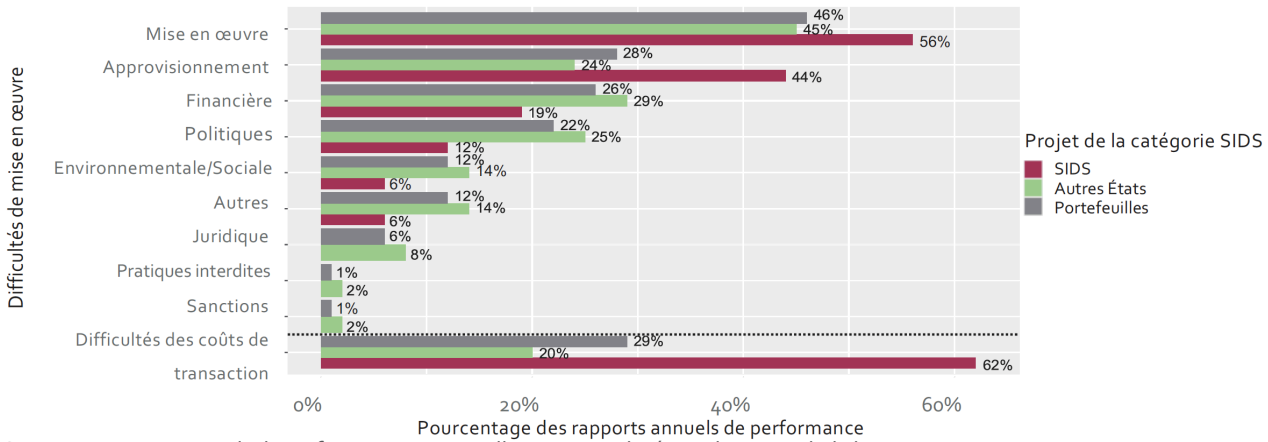
Cinq facteurs sont déterminants pour le financement de la lutte contre les changements climatiques dans les SIDS :

- urgence de l'action climatique
- importance de l'adaptation

¹ Chase, Vasantha, David Huang, Nayeon Kim, Jessica Kyle, Howard Marano, Logan Pfeiffer, Archi Rastogi, Andreas Reumann, and Peter Weston (2020). *Independent Evaluation of the Relevance and Effectiveness of the Green Climate Fund's Investments in Small Island Developing States. Evaluation Report No. 8, October 2020. Independent Evaluation Unit, Green Climate Fund. Songdo, South Korea.*



Visuel 1. Difficultés de mise en œuvre signalées par les SIDS et les autres pays



Source : Examens annuels de performance, au 31 juillet 2020, analysés par le DataLab de l'IEU
 Taille de l'échantillon : 16 projets SIDS, 51 projets non SIDS et 2 projets mixtes (aucune difficulté n'a été signalée dans la catégorie des projets mixtes)

- contraintes de capacités
- coûts de transaction ou de fonctionnement élevés
- besoin de flexibilité

2. Pertinence des orientations, des cadres et des politiques du GCF pour les SIDS

2a. Les politiques du GCF **manquent de souplesse** dans leur mise en œuvre et leur application pour répondre de manière adéquate aux besoins spécifiques des SIDS.

2b. De nombreuses politiques d'intérêt crucial pour les SIDS **doivent encore être approuvées** par le conseil d'administration, notamment les politiques relatives aux coûts différentiels, à la libéralité, au cofinancement et aux approches programmatiques.

2c. La réponse du GCF aux orientations de la Conférence des parties de la CCNUCC sur les SIDS concernant l'engagement du secteur privé, l'amélioration de l'accès, la préparation et l'accréditation n'a été que **partiellement efficace**.

Le paysage politique du GCF **pourrait être suffisamment flexible** pour s'adapter aux circonstances des SIDS. Toutefois, les questions de politique et de gouvernance qui sont importantes pour les SIDS doivent faire l'objet de discussions et de décisions supplémentaires de la part du conseil d'administration.

3. Accréditation et accès pour les SIDS

3a. **Seuls quatre** des 40 SIDS disposent d'une entité nationale d'accès direct (DAE) (Voir le visuel 2).

3b. Les DAE régionales sont les entités les plus importantes parmi les SIDS. Mais souvent, elles ne **disposent pas d'un personnel suffisant** pour répondre à la demande de leurs services.

3c. De nombreuses entités internationales accréditées sont **découragées** par ce qu'elles perçoivent comme des coûts de transaction élevés lors de la collaboration avec le GCF sur de petits projets destinés aux SIDS.

3d. Les SIDS **n'ont pas la capacité** de préparer des propositions de financement à l'attention du GCF. Le programme d'appui à la planification et aux activités préparatoires (RPSP) du GCF doit mieux répondre à ces besoins en matière de capacités.

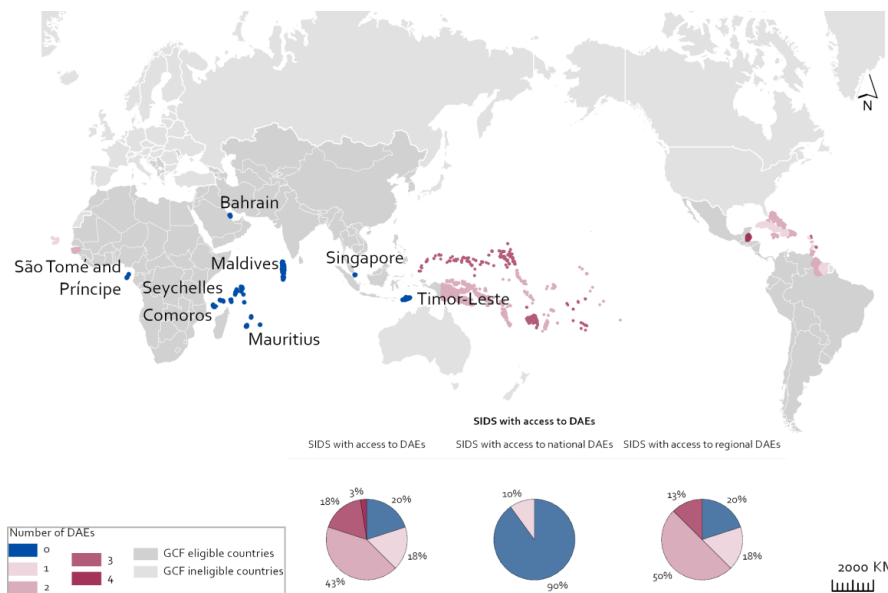
Le modèle actuel d'accréditation et d'accès au GCF **désavantage les SIDS** qui ont peu de capacité, d'expérience ou de confiance dans la recherche d'un accès direct au GCF. Les SIDS sont généralement confrontés à un **manque de capacité** pour l'élaboration de notes conceptuelles et de propositions de financement conformes aux normes du GCF. Le RPSP et le mécanisme de financement de la préparation des projets (PPF) aident à remédier à cette situation, mais les approches ne sont pas suffisamment adaptées aux limites des ressources humaines des SIDS.

4. Le portefeuille du GCF dans les SIDS

4a. Le conseil d'administration a approuvé 29 projets incluant les SIDS, pour un montant total de 818 millions de dollars. Toutefois, le **cofinancement a été nettement moins important** pour les SIDS que pour les autres États.

4b. Plus de la moitié des investissements du GCF dans les SIDS se concentrent sur l'adaptation. Les subventions représentent 50 % de ce chiffre, ce qui est approprié compte tenu de la vulnérabilité des SIDS et des problèmes de viabilité de la dette. Toutefois, les approches novatrices en matière de financement

Visuel 2. Carte des SIDS ayant accès aux DAE



Source : pour les données d'accréditation : données relatives aux demandes d'accréditation. Pour les frontières nationales : la base de données des zones administratives mondiales, au 12 mars 2020, analysée par le DataLab de l'IEU

méritent une plus grande attention.

4c. Plusieurs processus d'approbation du GCF sont **trop longs** pour répondre aux besoins urgents des SIDS en matière d'action climatique (voir le visuel 3 pour une comparaison des délais d'approbation des financements du GCF pour les SIDS et les autres États).

4d. La procédure d'approbation simplifiée (SAP) du GCF est pertinente pour les SIDS mais elle n'est **pas encore suffisamment simplifiée** pour accélérer le développement des projets.

4e. L'appel à propositions (RFP) du GCF s'est avéré **inefficace** pour générer des réserves de propositions de financement dans les SIDS

Le GCF n'a **pas répondu efficacement aux besoins urgents** des SIDS. Toutefois, il pourrait potentiellement accélérer les investissements dans les SIDS et produire des résultats à grande échelle en améliorant ses modalités de SAP et de RFP en adoptant une approche programmatique. Le financement du GCF dans les SIDS s'est concentré de manière appropriée sur **l'adaptation financée par des subventions**. Toutefois, il existe des possibilités de financer des structures et des instruments financiers plus innovants.

5. Le GCF et le secteur privé dans les SIDS

5a. Les parties prenantes des SIDS ont noté que le dispositif destiné au secteur privé du Mécanisme du secteur privé (PSF) ne correspond pas bien à l'échelle microéconomique, à la faible base de capital et à la faible capacité de risque des entreprises dans les SIDS.

Il n'existe pas de stratégie contextuelle pour le secteur privé dans le cadre du GCF.

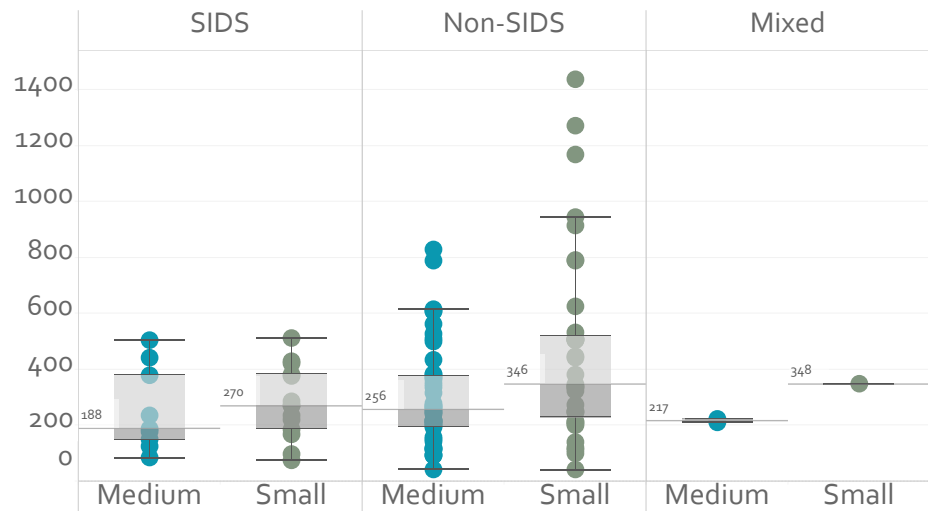
L'approche du GCF à l'égard du secteur privé pour les SIDS n'est **pas suffisamment définie**. Néanmoins, il y a eu récemment un engagement important pour améliorer la résilience des acteurs locaux du secteur privé dans les SIDS par le biais du portefeuille de la Division de l'atténuation et de l'adaptation (DMA).

RECOMMANDATIONS PRINCIPALES

1. **Améliorer le soutien** au programme d'appui à la planification et aux activités préparatoires (RPSP) afin de rendre plus aisé l'accès direct des SIDS au GCF et remédier à leurs contraintes en matière de capacité en :
 - incluant le personnel formé travaillant aux côtés du personnel du gouvernement et du DAE pour renforcer les capacités à long terme ;
 - adaptant l'assistance technique du GCF par le biais du RPSP afin de mieux refléter le besoin d'un soutien plus pratique pour la rédaction de notes conceptuelles relatives aux SIDS ;
 - encourageant un soutien pluriannuel pour l'intégration des conseillers au sein des autorités nationales désignées ou rendre ce soutien plus facilement accessible.
2. **Accélérer et simplifier le cycle du projet**, en :
 - rendant opérationnelles les recommandations de l'évaluation de la SAP par l'IEU, une modalité de plus en plus importante pour les SIDS

Visuel 3. Nombre de jours écoulés entre la présentation des propositions de financement et leur approbation par le conseil d'administration, selon la taille du projet, pour les SIDS et les autres États

Source : Tableau Server iPMS data, au 31 juillet 2020, analysé par le DataLab de l'IEU



- établissant une réserve de projets ;
 - élaborant une stratégie pour le SAP ;
 - déléguant au secrétariat le pouvoir d'approuver les projets qui répondent aux critères d'admissibilité de SAP ; et
 - simplifiant le modèle de proposition de financement pour permettre aux SIDS d'accéder aux données démontrant leur vulnérabilité nationale globale aux impacts des changements climatiques.
3. Le conseil d'administration du GCF devrait **envisager de finaliser la politique relative à l'approche programmatique**, en tenant dûment compte des SIDS.
- Les approches programmatiques devraient inclure des programmes à un ou plusieurs pays et comporter des dispositions visant à rationaliser les procédures d'approbation des sous-projets.
 - Une fois la politique adoptée, le secrétariat devrait fournir des orientations sur la manière de préparer les programmes d'action climatique.
 - Le conseil d'administration et le secrétariat du GCF doivent veiller à ce que les approches soient liées aux contributions nationales déterminées (NDC) des pays participants, aux plans d'adaptation nationaux (NAPs) et aux autres stratégies à long terme.
4. Envisager d'adopter une approche du secteur privé qui :

- reflète les caractéristiques des entités locales du secteur privé dans les SIDS et ;
- définit clairement l'objectif de l'engagement du secteur privé, comme la mobilisation des investissements du secteur privé pour accroître les ambitions climatiques ou l'amélioration de la résilience du secteur privé local.

METHODES

L'évaluation était appuyée sur une approche mixte, utilisant des données et des méthodes qualitatives et quantitatives pour élaborer les constatations, les conclusions et les recommandations du rapport fondées sur des données probantes.

Les sources des données et méthodes spécifiques comprenaient, entre autres : une analyse documentaire, une analyse des données au niveau du portefeuille, des entretiens avec des informateurs, des missions virtuelles dans les pays, une analyse des données des systèmes d'information géographique, une enquête en ligne auprès des parties prenantes et une synthèse des études de cas par pays.

Principales limitations : En raison des défis liés à la COVID-19, presque tous les entretiens d'évaluation et les missions sur le terrain ont été menés de manière virtuelle. Il est important de noter qu'il s'agit d'une évaluation de sous-portefeuille et que, bien que ses conclusions soient pertinentes pour les SIDS, elles ne portent pas préjudice aux autres pays vulnérables.

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

