



Agence canadienne de
développement international

Canadian International
Development Agency

[Traduit de l'anglais]

Fonds canadien de développement pour le changement climatique

Évaluation à mi-parcours

Rapport final

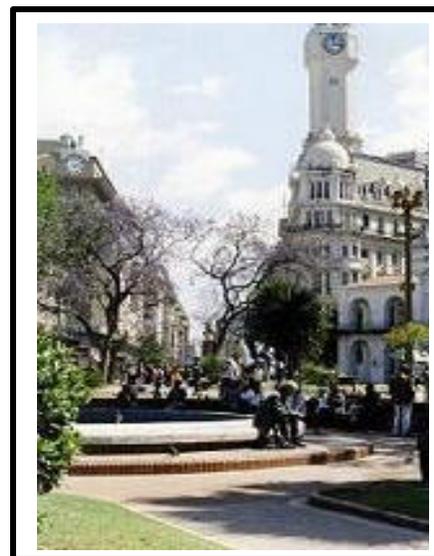
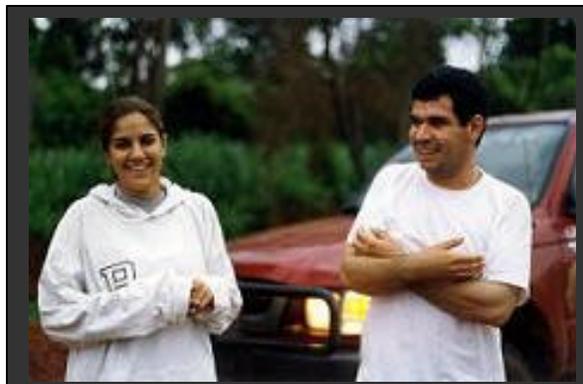
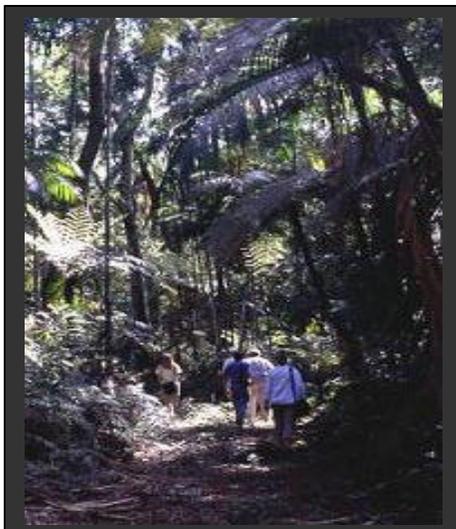
Mai 2004

Agence canadienne de développement international
200, promenade du Portage
Gatineau (Québec)
K1A 0G4
Tél.: (819) 997-5006
Sans frais : 1-800-230-6349
Télécopieur : (819) 953-6088
(Pour les malentendants et les personnes atteintes
de troubles de la parole (ATS) seulement: (819) 953-5023
Sans frais pour les malentendants et les personnes atteintes
de troubles de la parole (ATS) seulement : 1-800-331-5018)
Courriel : info@acdi-cida.gc.ca

Canada 

FONDS CANADIEN DE DÉVELOPPEMENT POUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

ÉVALUATION À MI-PAROURS – RAPPORT FINAL



Direction générale de la gestion du rendement et des connaissances
Agence canadienne de développement international

Mai 2004

Remerciements

Nous aimerions remercier nos partenaires des Amériques, de l'Afrique et du Moyen-Orient, de l'Asie et de l'Europe centrale et de l'Est qui ont communiqué leurs opinions et leurs observations franches concernant leur expérience du Fonds canadien de développement pour le changement climatique.

Nous tenons à souligner l'apport précieux de nos collègues de l'ACDI : Judi Allen, Philip Baker, Onil Banarjee, Lisa Lachance, Clair Miquet, Willow Minaker, Rob Patzer, Susan Pereverzoff, Jan Sheltinga et Brian Weller qui ont fourni conseils, soutien, rétroaction et suggestions constructives pendant la présente évaluation.

Le Comité de l'ACDI sur les changements climatiques a été d'un grand concours en partageant ses idées en fournissant des renseignements contextuels ainsi que des documents de programme.

Nous sommes très reconnaissants envers nos collègues Colette Kawa et Manon Boisclair (gestionnaires du Secrétariat du Fonds pour le changement climatique) pour leur excellente collaboration et leur professionnalisme tout au long de l'évaluation.

Nos collègues du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, de Ressources naturelles Canada, d'Environnement Canada, du Secrétariat du Conseil du Trésor et du Secrétariat du changement climatique du gouvernement fédéral nous ont généreusement accordé leur temps et nous ont fait des commentaires positifs, ce qui a amélioré la qualité de notre travail.

Nos consultants, Noel Keough et Bruce Smedley, de Plannet, ont effectué une analyse très approfondie d'idées complexes, de renseignements et d'entrevues qui a mené à la rédaction de textes préliminaires audacieux qui feront ensuite l'objet de discussions. Leur patience et leur professionnalisme ont renforcé notre apprentissage des enjeux liés aux changements climatiques.

En dernier lieu, nous aimerions remercier Pradip Shastri qui a géré cette évaluation.

G. Singh
Direction de l'évaluation
Direction générale de la gestion du rendement et des connaissances

Mai 2004

SIGLES ET ACRONYMES

ACDI	Agence canadienne de développement international
AEC	Agent d'exécution canadien
AIE	<i>Énoncé de politique en faveur d'une aide internationale plus efficace</i>
AME	Accord multilatéral sur l'environnement
APD	Aide publique au développement
CARICOM	Caribbean Community (Communauté des Caraïbes)
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CdP	Conférence des Parties
CEI	Comité d'examen interministériel
CEP	Chef d'équipe de projet
CNUED	Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
CPP	Cadre de programmation-pays
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
DDP	Demande de propositions
FACC	Fonds d'action pour le changement climatique
FCDCC	Fonds canadien de développement pour le changement climatique
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
GES	Gaz à effet de serre
ICLEI	Villes visées par la campagne de protection climatique en Amérique latine
IDCCA	Initiative de développement des capacités Canada-Argentine
LULUCF	Utilisation des sols, modifications survenues dans l'utilisation des sols et foresterie
MAECI	Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
MCL	Méthode du cadre logique
MDP	Mécanisme pour un développement propre
ONG	Organisations non gouvernementales
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
REACH	Renewable Energy, Energy Efficiency, and Climate Change (Énergie renouvelable, efficacité énergétique et changements climatiques)
SDD	<i>Stratégie de développement durable</i>
TEAM	Mesures d'action précoce en matière de technologie
V.-P.	Vice-président

TABLE DES MATIÈRES

Réponse de la gestion.....	i
1.0 Points saillants	1
2.0 Contexte de l'évaluation	3
3.0 Profil du Fonds.....	3
4.0 Un mot sur la méthodologie.....	7
5.0 Constatations	9
5.1 Pertinence du FCDCC	9
5.2 Conception et structure du programme	15
5.3 Résultats à l'échelon des projets.....	21
6.0 Conclusions et recommandations	31
6.1 L'ACDI et les changements climatiques	31
6.2 Intégration des changements climatiques	32
6.3 L'ACDI et le transfert de technologie	32
6.4 Domaines de programme du FCDCC.....	33
6.5 Les secteurs de concentration du financement axé sur les changements climatiques ...	33
6.6 Calendrier du FCDCC.....	33
6.7 Établissement de rapports financiers.....	34
6.8 Les spécialistes en science et en technologie et le FCDCC.....	34
6.9 Identification et évaluation de projet	34
6.10 Prendre appui sur la réussite du Comité sur les changements climatiques	35
6.11 La gouvernance axée sur le développement durable	35
6.12 Les initiatives interministérielles et le rôle des secrétariats	36
6.13 Objectifs en matière de changements climatiques et mandats ministériels.....	36
6.14 Conflits d'intérêts	36
6.15 Recommandations à mi-mandat	37
Annexe I : Processus d'approbation de projet	40
Annexe II : Bibliographie	40
Annexe II : Bibliographie	41

RÉPONSE DE LA GESTION

Voici les propositions de réponse de la gestion qui font suite à l'évaluation à mi-parcours du Fonds canadien de développement pour le changement climatique (FCDCC), aux fins d'étude lors de la rencontre du Comité d'évaluation et de vérification tenue le 10 décembre. Les réponses de la gestion sont présentées sous la forme d'un résumé de deux pages et d'un tableau détaillant les mesures proposées.

Compte tenu de la structure de gestion interministérielle du FCDCC, les réponses ont été rédigées en concertation avec les ministères représentés au sein du Conseil de gouvernance, en plus d'avoir fait l'objet d'une discussion lors de la rencontre tenue le 18 novembre dernier par le Groupe de travail sur la planification stratégique (GTPS). Les faits saillants de cette discussion sont énumérés ci-dessous.

- Le groupe s'entendait pour dire que les évaluateurs avaient établi un rapport de qualité.
- L'évaluation a, à juste titre, fait ressortir que les délais serrés et la participation insuffisante des pays en développement étaient deux des principaux obstacles à la réalisation de projets dans le cadre du FCDCC.
- En dépit des difficultés rencontrées lors de la mise sur pied du FCDCC, il est clair que celui-ci a été bénéfique, tant pour le Canada que pour l'ACDI.
- Dans l'éventualité où un autre fonds consacré aux changements climatiques serait mis sur pied, il devrait être structuré différemment du FCDCC et s'inspirer des recommandations formulées par le consultant.
- Il a été noté qu'en raison de la rareté des ressources dans ce domaine, une certaine prudence s'impose lorsqu'on propose d'intégrer les changements climatiques. Si l'Agence a véritablement l'intention de prendre un tel engagement, elle devra rendre des comptes à cet égard. Les membres du groupe étaient plutôt d'avis que l'intégration devrait se faire lorsque les conditions sont favorables.

Il convient de noter qu'un mémoire a été signé le 24 novembre par la ministre Carroll afin d'autoriser la prorogation du FCDCC pour un an, étant entendu que l'on utiliserait les fonds non alloués de l'enveloppe de l'aide internationale (réf. : INFORMATION D-04/0479). Étant donné que cette prorogation sera financée à partir des services votés de l'ACDI, les modalités précises associées à la gestion des fonds peuvent différer de celles du FCDCC. Par conséquent, il est recommandé que la question de la prorogation ne soit pas abordée dans l'évaluation à mi-parcours.

ÉVALUATION À MI-PARCOURS DU FCDCC – RÉPONSES DE LA GESTION DÉTAILLÉES

Recommandation		Engagements/mesures	Centre de responsabilité	Date d'achèvement prévue	État
6.1	L'ACDI devrait mettre sur pied une stratégie en matière de changements climatiques et de développement afin d'encadrer ses activités dans ce domaine. Cette stratégie devrait être élaborée de manière à établir un lien étroit entre les initiatives touchant les changements climatiques et la politique de développement; à définir le rôle précis de l'ACDI au chapitre des changements climatiques; à fonder sa contribution dans le domaine des changements climatiques exclusivement sur son expérience, son expertise et son mandat.	L'ACDI entend élaborer une stratégie en matière de changements climatiques d'ici décembre 2005. Cette stratégie s'inscrira dans la révision de la Politique environnementale de l'ACDI en matière de développement durable.	ACDI/Section de l'environnement	Décembre 2005	En cours
6.2	Les programmes à venir de l'ACDI touchant les changements climatiques devraient être de portée plus générale et intégrés aux programmes existants. En partant du principe que la formule des fonds interministériels dirigés continuera d'être utilisée, et ce, d'une manière croissante, l'ACDI devrait veiller à ce que les fonds à venir fassent l'objet d'une stratégie d'intégration dans le Cadre de gestion et plan d'activités afin d'assurer une transition vers l'intégration aussi rapide que possible.	L'intégration appropriée des changements climatiques dans les programmes de l'ACDI sera un volet clé de la stratégie de l'ACDI en matière de changements climatiques.	ACDI/Section de l'environnement	Décembre 2005	En cours
6.3	L'ACDI devrait élaborer un document d'orientation portant sur le transfert des technologies afin de guider ses propres initiatives en la matière et de disposer d'un outil pour communiquer à ses partenaires une perspective de développement fondée sur la technologie. Au nombre des questions qui devraient être abordées	Les facteurs de la pertinence, de l'adaptabilité et de la durabilité des transferts de technologies seront abordés dans la stratégie de l'ACDI en matière de changements climatiques.	ACDI/Section de l'environnement	Décembre 2005	En cours

Recommandation		Engagements/mesures	Centre de responsabilité	Date d'achèvement prévue	État
	dans ce document, mentionnons les critères de pertinence, d'adaptabilité et de durabilité des transferts de technologies, et le renforcement des capacités en matière de développement et d'évaluation des technologies endogènes.				
6.4	En ce qui concerne les fonds futurs de l'ACDI consacrés aux changements climatiques, il faudrait accorder une attention particulière à la redéfinition des secteurs de programmation afin de préserver une certaine cohérence au chapitre des politiques, de tirer parti des synergies ayant cours dans le secteur du développement, de définir le rôle précis de l'ACDI dans le secteur des changements climatiques et d'exploiter de la manière la plus efficace qui soit son expertise et son expérience dans ce secteur, de même que celles des autres ministères.	Ces points seront abordés pour tout fonds à venir consacré aux changements climatiques.	S. O. ¹	S. O.	S. O.
6.5	Sans pour autant entrer en contradiction avec la politique de développement de l'ACDI, le financement futur en matière de développement pour les changements climatiques devrait être articulé autour des paramètres suivants : le niveau de développement du pays bénéficiaire; la contribution ou la vulnérabilité du pays bénéficiaire aux changements climatiques; la répartition géographique du financement; la représentation des principaux types d'écosystèmes dans la répartition des fonds.	Les paramètres qui seront utilisés dans le financement futur alloué aux changements climatiques seront déterminés en fonction des principes décrits dans l'énoncé de politique de l'ACDI en faveur d'une aide internationale plus efficace (AIE).	S. O.	S. O.	S. O.
6.6	L'ACDI devrait communiquer de façon plus claire et proactive aux autres ministères ses exigences en	Dans les communications visant à faire part des résultats de cette	ACDI/Section de	31 mars 2005	Permanent

¹ Les mentions S. O. ne font référence qu'aux recommandations qui seront appliquées dans l'éventualité où un nouveau fonds consacré aux changements climatiques serait mis sur pied et aux recommandations pour lesquelles aucune mesure précise n'est proposée.

Recommandation		Engagements/mesures	Centre de responsabilité	Date d'achèvement prévue	État
	matière de délais pour ce qui est d'assurer un développement efficace, afin d'être en mesure de fixer des délais réalistes dans l'avenir.	évaluation à mi-parcours aux autres ministères, on insistera sur les exigences en matière de délais pour ce type de programme. Dans la foulée de l'élaboration d'une nouvelle stratégie en matière de changements climatiques, l'ACDI discutera avec d'autres ministères de la nécessité de mettre sur pied un nouveau fonds de développement dans ce domaine et, le cas échéant, de ses grandes lignes.	l'environnement ACDI/Section de l'environnement	Décembre 2005	Permanent
6.7	Dans l'éventualité où l'Agence souhaiterait participer à un autre fonds spécial, elle devrait prendre l'initiative de communiquer avec le Conseil du Trésor afin de discuter d'un mécanisme grâce auquel le fonds utiliserait les mécanismes établis par les directions générales de programme pour les besoins de la gestion financière et de la présentation de rapports au Conseil du Trésor.	Dans l'éventualité d'un nouveau fonds de développement pour le changement climatique, l'ACDI entend tirer pleinement profit des mécanismes des directions générales de programme tout en respectant les paramètres du cadre de responsabilisation axé sur les résultats.	S. O.	S. O.	S. O.
6.8	Les spécialistes en sciences et technologie chargés du fonds dirigé pourraient être répartis différemment parmi les directions générales de programme (appui aux programmes) et au sein de la Direction générale des politiques (appui aux négociations interministérielles et internationales), leurs rôles respectifs devant toutefois être clairement définis au préalable. Les spécialistes en sciences et technologie chargés d'appuyer les négociations internationales	Deux spécialistes en sciences et technologie ont été affectés à l'équipe des changements climatiques au sein de la Section de l'environnement de l'ACDI afin de contribuer aux négociations internationales et au FCDCC. Les directions générales de	S. O. S. O.	S. O. S. O.	S. O. S. O.

Recommandation	Engagements/mesures	Centre de responsabilité	Date d'achèvement prévue	État
<p>devraient être affectés au Secrétariat chargé du fonds dirigé. Ceux des directions générales de programme pourraient être embauchés en fonction de leur spécialité dans les thèmes visés par le fonds. Une autre option pourrait consister à incorporer aux activités du fonds un programme de formation pour les spécialistes en sciences et technologie déjà en poste.</p> <p>Le détachement d'experts d'autres ministères constitue une autre solution à envisager. Cette solution s'est révélée difficile dans le cas du FCDCC, mais avec le concours des cadres supérieurs (par exemple le Conseil de gouvernance), elle pourrait représenter une solution viable.</p>	<p>l'ACDI peuvent compter sur des spécialistes en sciences et technologie pour les derniers mois d'existence du FCDCC.</p> <p>Le détachement d'experts sera envisagé pour tout fonds à venir consacré aux changements climatiques.</p>	S. O.	S. O.	S. O.
6.9	<p>Conformément à l'organisation de l'apprentissage en ce qui touche l'approche de la gestion axée sur le développement durable, pour les futurs fonds interministériels dirigés, les directions générales de programme devraient être responsables de la définition et du choix des projets. Parallèlement, des groupes de travail inter-directions générales et interministériels devraient être établis pour participer à l'évaluation des projets et assurer un processus d'apprentissage continu tout au long du cycle de vie des projets et des programmes.</p>	S. O.	S. O.	S. O.
6.10	<p>L'ACDI devrait examiner la réussite du CCC plus en profondeur et évaluer son potentiel à titre de modèle afin de rehausser la communication et la collaboration entre directions générales et entre ministères.</p>	S. O.	S. O.	S. O.

Recommandation		Engagements/mesures	Centre de responsabilité	Date d'achèvement prévue	État
		climatiques. L'ACDI fait appel au CCC pour élaborer une stratégie en matière de changements climatiques.			
6.11	L'efficience et l'efficacité du FCDCC, ou d'autres fonds interministériels dirigés, tireraient profit d'une structure interne à l'ACDI et d'une collaboration interministérielle qui appuierait plus explicitement une organisation d'apprentissage ayant pour priorité le développement durable. Une telle philosophie organisationnelle favorise une meilleure communication, le maintien des réseaux d'apprentissage et de connaissances au sein des organisations et entre celles-ci ainsi que la décentralisation de la gestion et de la prise de décisions, parallèlement à la coordination interministérielle et entre intervenants.	Cette question sera prise en considération pour tout fonds à venir consacré aux changements climatiques.	S. O.	S. O.	S. O.
6.12	Les secrétariats chargés de fonds dirigés devraient jouer un rôle de soutien et de coordination dans les fonds interministériels à venir.	Cette question sera prise en considération pour tout fonds à venir consacré aux changements climatiques.	S. O.	S. O.	S. O.
6.13	En partant du principe qu'une collaboration intergouvernementale constante et améliorée a cours dans le secteur des changements climatiques, les fonds consacrés aux changements climatiques devraient viser l'atteinte d'objectifs différenciés dans ce domaine, de telle sorte que le financement alloué aux changements climatiques soit accordé au ministère dont le mandat se rapproche le plus des objectifs visés.	Cette question sera prise en considération pour tout fonds à venir consacré aux changements climatiques.	S. O.	S. O.	S. O.
6.14	Les fonds dirigés administrés par plusieurs ministères devraient être régis par des protocoles visant à réduire ou à éviter tout risque de conflits	Cette question sera prise en considération pour tout fonds à venir consacré aux changements	S. O.	S. O.	S. O.

Recommandation		Engagements/mesures	Centre de responsabilité	Date d'achèvement prévue	État
	d'intérêts, potentiels ou apparents.	climatiques.			
6.15.1	En vue d'atteindre des résultats durables et de jouer un rôle clé dans la réduction de la pauvreté, le Secrétariat du fonds devrait travailler de concert avec les CEP et les AEC afin de mettre en lumière des projets comportant des volets <i>marketing</i> , d'élaborer une stratégie de diffusion des leçons retenues et d'offrir un soutien en marketing pour les projets ayant besoin d'un tel soutien.	<p>La stratégie de communication du FCDCC met l'accent sur la diffusion des leçons retenues.</p> <p>L'étude de suivi du projet de réduction de la vulnérabilité aux changements climatiques au Bangladesh a donné lieu à un rapport présentant des recommandations sur l'élaboration de stratégies de marketing. Le rapport a été distribué à tous les CEP. L'agent de suivi a également présenté le rapport à l'ACDI.</p> <p>Dans le cadre des projets de cette nature à venir, une attention sera accordée à la possibilité d'inclure dans le plan de mise en œuvre une stratégie de marketing, conformément aux pratiques exemplaires d'élaboration de programmes.</p>	S. O.	S. O.	S. O.
6.15.2	Le Secrétariat du fonds devrait travailler en concertation avec les spécialistes en sciences et technologie, les CEP, les AEC, des partenaires dans les pays en développement et les autres ministères possédant une expertise en technologie, afin d'examiner les transferts de technologies et de mettre en lumière les occasions de contribuer au	L'ACDI organisera un forum avec les AEC afin de diffuser les leçons retenues et de discuter de moyens d'améliorer l'efficacité des projets. La question des transferts de technologies sera abordée dans ce forum.	ACDI/Section de l'environnement	31 mars 2005	En cours

Recommandation		Engagements/mesures	Centre de responsabilité	Date d'achèvement prévue	État
	renforcement des capacités en matière de développement de technologies endogènes.				
6.15.3	Le Secrétariat du fonds devrait travailler en collaboration avec le CCC, les AEC et le GTI afin de mettre en pratique les méthodes reconnues pour calculer le piégeage du carbone et la réduction estimative des émissions de gaz à effet de serre pour le programme du FCDCC.	L'ACDI fera appel à un spécialiste pour faire les calculs estimatifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et du piégeage du carbone pour les projets du FCDCC ayant des objectifs précis relativement à ces deux facteurs, en collaboration avec le groupe de travail interministériel.	ACDI/Section de l'environnement	31 mars 2005	En cours
6.15.4	Le Secrétariat du fonds devrait voir à ce que le GTI, nouvellement reconstitué, poursuive ses activités. Le GTI pourrait contribuer à l'examen des technologies et aux calculs de la réduction des émissions de gaz à effet de serre et du piégeage du carbone. La participation aux groupes de travail interministériels d'autres ministères (particulièrement le Comité d'examen interministériel des TEAM) devrait constituer une priorité pour le Secrétariat.	L'ACDI tiendra une rencontre avec le GTI en octobre afin de discuter de l'évaluation à mi-parcours et d'examiner les moyens d'accroître la collaboration interministérielle. L'ACDI organisera une rencontre du Conseil de gouvernance au niveau des sous-ministres adjoints (présidée par le vice-président des politiques de l'ACDI).	ACDI/Section de l'environnement	Octobre 2004 Novembre 2004	Terminé Terminé
6.15.5	Afin d'appuyer les recommandations touchant le marketing, l'examen des technologies et les calculs des émissions et du piégeage, tous les efforts devraient être déployés pour disposer des services de spécialistes en sciences et technologie jusqu'à la fin du projet.	Conformément au Cadre de gestion et plan d'activités, l'unité du FCDCC chargée des sciences et de la technologie a été abolie le 31 mars 2004. Par conséquent, aucun spécialiste en sciences et technologie n'est actuellement affecté au FCDCC (le titulaire ne	S. O.	S. O.	S. O.

Recommandation		Engagements/mesures	Centre de responsabilité	Date d'achèvement prévue	État
		<p>travaille plus pour l'ACDI), quoique chaque direction générale de programme peut compter sur des spécialistes en sciences et technologie au besoin.</p> <p>Le Secrétariat du FCDCC a sondé les CEP afin de mettre en lumière leurs besoins pour la dernière année du fonds. Aucun n'entrevoit de besoins précis en services de sciences et technologie puisque les projets en sont aux dernières étapes.</p>			

Sigles utilisés :

ACDI = Agence canadienne de développement international

AIE = Aide internationale efficace

CCC = Comité sur les changements climatiques

GTI = Groupe de travail interministériel

AEC = Agent d'exécution canadien

APD = Aide publique au développement

CEP = Chef d'équipe de projet

TEAM = Mesures d'action précoce en matière de technologie

1.0 POINTS SAILLANTS

La présente évaluation à mi-parcours a pour objet d'évaluer l'efficacité et l'efficacé du Fonds canadien de développement pour le changement climatique (FCDCC) en ce qui concerne sa pertinence, sa conception, sa structure et ses résultats au niveau des projets. Le FCDCC a été conçu comme programme expérimental de collaboration interministérielle. Le Fonds, doté d'une enveloppe de cent millions de dollars, a été mis sur pied par le gouvernement du Canada dans le cadre de sa stratégie sur les changements climatiques. Ses objectifs sont les suivants : optimiser la capacité du Canada de respecter ses engagements en vertu de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), contribuer à l'atteinte des objectifs mondiaux en matière de changements climatiques et optimiser les occasions d'affaires pour les entreprises canadiennes dans les initiatives liées aux changements climatiques. Le programme intervient dans quatre domaines : réduction des émissions, piégeage du carbone, renforcement des capacités de base et adaptation. Le Fonds a été instauré en 2000 et devrait prendre fin en 2005. C'est l'Agence canadienne de développement international (ACDI) qui a obtenu le mandat d'administrer le Fonds. Compte tenu des circonstances, le programme a atteint des résultats impressionnants dans toutes les régions géographiques et dans chacun des domaines de programme.

Le FCDCC a contribué de manière importante à la promotion des objectifs du gouvernement du Canada en matière de changements climatiques. Le Fonds a réalisé des progrès considérables en vue d'aider le Canada à respecter ses engagements en vertu de la CCNUCC et les objectifs cibles du Protocole de Kyoto en faisant progresser la capacité des pays en développement à participer aux négociations sur les changements climatiques et au marché naissant du carbone. On a assisté à un niveau élevé de participation au Fonds de la part des principaux pays en développement émetteurs de gaz à effet de serre (GES). Les entreprises canadiennes ont pu profiter d'occasions d'affaires intéressantes car le secteur privé a participé à 40 p. 100 des projets. La majorité des projets étaient compatibles avec les priorités définies par l'ACDI pour le pays ou la région.

Le FCDCC a démontré que l'ACDI a effectivement un rôle fondamental à jouer dans la politique globale du gouvernement du Canada en matière de changements climatiques. Plus précisément, depuis la création du Fonds, le personnel de l'Agence a joué un rôle de premier plan dans les négociations de la CCNUCC. Le FCDCC a donné au Canada une longueur d'avance dans le dossier du développement et des changements climatiques. Le Fonds a rehaussé la réputation de notre pays et renforcé sa position de négociation à la CCNUCC. Le Fonds a été avant tout une expérience d'apprentissage et, grâce à l'intégration des leçons retenues, les activités futures dans le domaine des changements climatiques pourront être exécutées de manière plus efficace et efficace.

La *Stratégie de développement durable de l'ACDI 2001-2003* (SDD) a fait ressortir la nécessité de renforcer les compétences de l'Agence en tant qu'organisation apprenante. Le Comité sur les changements climatiques qu'elle a mis sur pied, est un exemple éloquent des avantages d'une philosophie axée sur l'apprentissage. Le succès du Comité démontre le besoin de redoubler d'efforts pour mettre en pratique le concept d'organisation apprenante, non seulement au sein de l'ACDI, mais aussi dans le but d'en faire la pierre angulaire de la collaboration interministérielle.

Pourtant, le Fonds a connu plusieurs problèmes, en particulier un manque d'efficacité qui en ont diminué l'efficacité globale. L'un des plus tenaces a été le manque de temps. Les agents de l'ACDI ont consacré beaucoup de temps et d'efforts pour que notre organisation respecte ses obligations envers le gouvernement du Canada. Toutefois, le calendrier serré a eu une incidence considérable sur l'établissement des rapports (notamment la présentation de rapports financiers au Secrétariat du Conseil du Trésor); la planification de projet a été précipitée et la participation des partenaires des pays en développement mitigée a été absente. Le manque de temps a été constaté par presque tout le monde, mais

les délais motivés par des impératifs politiques ont milité contre la définition d'objectifs chronologiques appropriés.

Bien que le Fonds ait beaucoup aidé les pays en développement à s'attaquer aux questions relatives aux changements climatiques, l'importance accordée à l'atteinte des objectifs généraux du gouvernement du Canada a parfois entravé les efforts de l'ACDI pour harmoniser la programmation du FCDCC avec son mandat et ses objectifs de développement. Toutefois, il faut tenir compte de la différence importante entre les objectifs généraux du Fonds, définis par le gouvernement du Canada, et leur application par l'ACDI. Dans ce contexte, et compte tenu de la nature expérimentale de l'initiative, l'Agence a veillé à ce que la programmation du FCDCC corresponde le plus possible à son mandat et à ses objectifs de développement.

Une lacune importante du Fonds a été le manque de participation des partenaires des pays en développement. Compte tenu des contraintes de temps et de l'absolue nécessité d'atteindre les objectifs du gouvernement du Canada, peu de consultations ont été menées avec les pays en développement lors de la création du Fonds ou de la sélection des projets. Dans certains cas, les partenariats n'étaient pas encore concrétisés au moment d'approuver les projets.

La faiblesse de la Méthode du cadre logique du programme a nui à l'évaluation des résultats. Néanmoins, des résultats particulièrement solides sont évidents dans le domaine du renforcement des capacités de base et dans la vigueur imprévue des activités de réseautage soutenues par le Fonds. L'apport de celui-ci à la capacité des pays en développement de participer aux négociations sur les changements climatiques est impressionnant, tout comme le réseautage à grande échelle entre les intervenants sur la scène nationale, régionale et internationale dans bon nombre de projets. Les trois autres domaines de programme exécutent de manière générale leurs activités comme prévu. Les conditions sont en place pour l'atteinte des résultats à moyen et à long terme.

Selon l'opinion des évaluateurs, le FCDCC serait plus efficace si les décisions sur le choix des projets et les dépenses de projet étaient décentralisées au profit des directions générales de programme. Le Secrétariat pourrait alors se consacrer aux tâches essentielles que sont la coordination des groupes de travail internes et interministériels, le déploiement efficace des spécialistes en science et en technologie, l'établissement de rapports sur les résultats, ainsi que la communication et la sensibilisation au sein de l'ACDI, avec les autres ministères et les autres intervenants.

Pour résumer, l'équipe d'évaluation a constaté que l'Agence a investi beaucoup de temps et d'énergie dans le FCDCC. Pendant toute la durée du programme, le personnel de l'ACDI a dû relever de nombreux défis et a agi avec zèle et professionnalisme pour atteindre des résultats marquants dont le personnel a raison d'être fier. La présente évaluation doit être considérée comme une critique constructive. Bien que le présent rapport fasse ressortir les réalisations du Fonds, une bonne partie du document porte sur des enjeux préoccupants avec la conviction qu'en faisant la lumière sur ces aspects, des améliorations seront apportées aux politiques et aux pratiques en matière de développement. Comme il s'agit d'une initiative interministérielle, la responsabilité des réussites et des échecs du Fonds doit être partagée. Le rapport doit être étudié au-delà de l'ACDI et ses conclusions favoriseront, nous l'espérons, une meilleure compréhension des moyens d'améliorer la collaboration entre ministères et intervenants.

Bien que consciente que la durée de vie du Fonds tire à sa fin, l'équipe présente des recommandations précises pour faire des modifications au programme. D'autres recommandations portent sur des questions de gestion et d'organisation qui devront être réglées si le financement se poursuit.

2.0 CONTEXTE DE L'ÉVALUATION

Le FCDCC est une contribution unique à la somme de plus de 3,6 milliards de dollars que le gouvernement du Canada s'est engagé à verser depuis 1998 pour des initiatives sur les changements climatiques. À l'instar des autres initiatives dans le domaine, le Fonds aide le Canada à atteindre ses objectifs en matière de changements climatiques. Son originalité tient cependant au fait qu'il permet d'étayer les mesures prises par le gouvernement pour qu'il respecte ses engagements aux termes de la CCNUCC envers les pays en développement.

L'évaluation du FCDCC doit également être placée dans le contexte de la tendance croissante à l'utilisation de fonds dirigés pour cibler des enjeux prioritaires dans la coopération au développement, tendance observée par la majorité des intervenants à l'ACDI et dans les autres ministères. Parmi les fonds dirigés récemment créés, mentionnons le Fonds canadien pour l'Afrique et le Fonds canadien d'action contre les mines terrestres, administré par le ministère des Affaires étrangères. Il faut également tenir compte de l'intérêt et de la demande accrues envers la collaboration entre les ministères. En fait, d'aucuns estiment que l'établissement de nouveaux modes de gestion horizontale ou collégiale à l'échelon local, national et international représente un défi de taille pour la mise en place d'un développement véritablement durable.

La présente évaluation a également été entreprise en tenant compte du fait que le rôle de l'APD dans les enjeux liés aux changements climatiques est un sujet délicat qui fait l'objet de débats permanents. Comme il est mentionné dans le Cadre de gestion et le plan d'activité du FCDCC, « les pays en développement s'opposent vivement à l'utilisation des fonds de l'APD aux fins d'assurer aux pays développés des crédits pour leurs réductions d'émissions. » Ce sentiment est exprimé dans l'article 4, paragraphe 3 de la CCNUCC. « Les pays développés...fournissent également aux pays en développement Parties, notamment aux fins de transfert de technologie, les ressources financières en question, qui leur sont nécessaires pour couvrir *la totalité des coûts supplémentaires* convenus entraînés par l'application des mesures...» (les italiques sont de nous).

Enfin, la contribution du Canada aux activités relatives aux changements climatiques fait partie d'une réaction mondiale beaucoup plus vaste. À la suite du Sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a été désigné comme mécanisme financier de la CCNUCC; la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) ont été nommés agents d'exécution du Fonds pour l'environnement mondial. La Banque mondiale, le PNUD et le PNUE soutiennent aussi des activités dans le cadre de divers programmes comme le Programme d'études stratégiques nationales (*National Strategy Studies Program*), le Fonds prototype pour le carbone et le Fonds d'assistance financière pour le carbone (*Carbon Finance Assist*). De plus, l'Organisation de coopération et de développement économiques et divers organismes de l'ONU, comme le PNUE et le PNUD, jouent un rôle central dans le domaine des changements climatiques.

3.0 PROFIL DU FONDS

Avant le budget fédéral de l'an 2000, un groupe de travail interministériel a présenté au Cabinet un mémoire qui suggérait au gouvernement de s'attaquer au problème du changement climatique dans les pays en développement. Le Cabinet a pris la décision de confier à l'ACDI une enveloppe de cent millions de dollars pour l'APD, destinés au transfert de technologie et au renforcement des capacités. Un Comité sur les changements climatiques, qui réunissait des représentants de chaque direction générale de l'ACDI, a été mis sur pied en janvier 2000. Le budget fédéral de février 2000 prévoyait un nouveau budget de cent

millions de dollars pour l'APD, administré par l'Agence, qui serait affecté au FCDCC; une directive du Conseil du Trésor exigeait que 15 millions de dollars soient dépensés pendant la première année et que toutes les sommes prévues le soient en quatre ans. Un secrétariat, qui relève de la Direction générale des politiques, a été mis sur pied. Le schéma 1 ci-dessous présente la structure organisationnelle du FCDCC et l'annexe I illustre le processus d'approbation de projet.

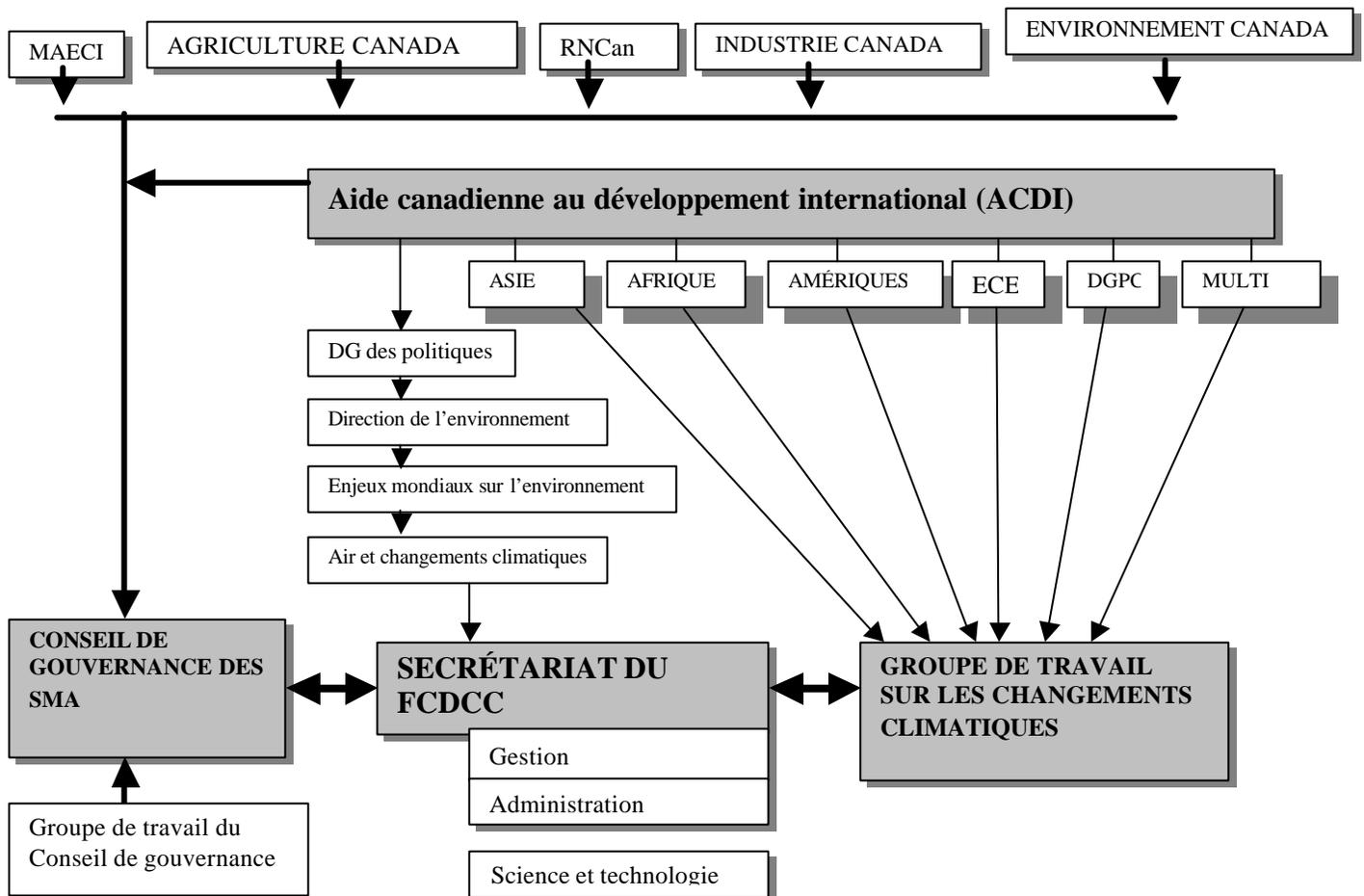
La Direction générale des politiques de l'ACDI, en consultation avec un vaste groupe d'intervenants au sein de l'organisation et des autres ministères, a rédigé un Cadre de gestion et un plan d'activité. Selon ce dernier, le Fonds a été conçu en vue d'aider les pays en développement à relever le défi des changements climatiques en favorisant « l'essor des activités qui visent à combattre les causes et les effets des changements climatiques dans les pays en développement, tout en encourageant le développement durable et la réduction de la pauvreté ». Le Cadre de gestion est conscient que « en tant qu'éléments du programme canadien d'APD, tous les projets entrepris via le FCDCC doivent avoir pour principal objectif d'améliorer le développement économique et le bien-être de la population du pays en développement ». Les responsables du Fonds ont adopté une approche qui combine le transfert de technologie et le renforcement des capacités dans quatre domaines de programme (réduction des émissions, adaptation, renforcement des capacités de base et piégeage du carbone).

Le Cadre de gestion stipule que « bien que l'ACDI soit responsable de la gestion quotidienne du Fonds, un conseil de gouvernance, composé de représentants de plusieurs ministères canadiens, (...) fournira à l'Agence une orientation et des conseils stratégiques pour la gestion du programme... Le Secrétariat du FCDCC à l'ACDI assurera une permanence et jouera un rôle de facilitateur lors de la sélection des projets et du suivi de leur mise en œuvre via les mécanismes de l'ACDI. Les directions générales de programmation se chargeront d'élaborer des propositions de projet, qui sont évaluées sur une base concurrentielle, et selon des critères établis. »

Le Cadre de gestion stipule en outre que pour être admissibles au financement du FCDCC, les projets doivent aider à réaliser les objectifs de la CCNUCC, à atteindre au moins un des trois objectifs de la Stratégie internationale du Canada sur le changement climatique, à contribuer au transfert de technologie et à des activités connexes et, enfin, à au moins un des quatre domaines de programme du FCDCC. Si la proposition satisfait à ces critères d'admissibilité, elle est étudiée et évaluée en fonction d'une grille de pointage comprenant des critères géographiques et des critères de programme.

Le Cadre de gestion et le plan d'activité ont été approuvés par le Conseil du Trésor le 8 juin 2000. Le conseil de gouvernance interministériel l'a approuvé le 13 juillet et a lancé le Fonds. Le 1^{er} août 2000, une demande de propositions (DDP) est publiée dans le site Internet de l'ACDI, dans les sites d'autres ministères et dans MERX; la date limite de présentation des propositions était le 11 août, soit 10 jours plus tard. La date limite externe pour le deuxième cycle de DDP était le 15 février 2001 (la date limite à l'interne était le 1^{er} avril). Le processus de sélection a pris fin et les projets ont été approuvés avant le 7 juin 2001. À ce stade, la majorité des fonds du FCDCC avaient été attribués.

SCHEMA 1 - ORGANISATION – Fonds canadien de développement pour le changement climatique



Le FCDCC a été créé en s'appuyant sur les trois objectifs de la Stratégie internationale du Canada sur le changement climatique adoptée par le gouvernement canadien en 1998 :

1. Maximiser la capacité du Canada de respecter ses engagements dans le cadre du Protocole de Kyoto au coût le plus bas;
2. Contribuer à la réalisation des objectifs concernant le changement climatique planétaire et uniformiser les règles du jeu avec les concurrents du Canada en maximisant la participation au Protocole de Kyoto des principales économies développées et en développement;
3. Maximiser les possibilités pour les entreprises canadiennes de participer aux initiatives et projets internationaux touchant le changement climatique.

Le Cadre de gestion et le plan d'activité ciblent la réduction des émissions comme principal domaine de programme du Fonds (37-43 p. 100), suivi du piégeage du carbone (18-23 p. 100) et du renforcement des capacités de base (20-25 p. 100) qui obtenaient un pourcentage semblable des fonds. L'adaptation devait être le plus petit domaine de programme (10-15 p. 100) (voir le tableau 1). Les dépenses de programme

réelles (env. 48 p. 100 à la réduction des émissions, env. 17 p. 100 au piégeage du carbone, env. 14 p. 100 au renforcement des capacités de base et env. 21 p. 100 à l'adaptation) sont relativement conformes aux dépenses prévues. Les dépenses consacrées au renforcement des capacités de base sont légèrement inférieures, mais ce chiffre est quelque peu trompeur car le renforcement des capacités de base a été présent dans la majorité des projets. Ces affectations de fonds sont conformes aux trois objectifs de la stratégie du Canada de 1998. Le financement consacré à la réduction des émissions et au piégeage du carbone a fourni l'occasion d'élaborer des projets qui pourraient aider directement le Canada à atteindre son objectif de réduire les émissions à l'échelle internationale. Le renforcement des capacités de base aide les pays en développement à rédiger des rapports, à former les intervenants et à mener des études préliminaires sur des projets de Mécanisme pour un développement propre (MDP) et sur l'échange de droits d'émission aux termes du Protocole de Kyoto. Par conséquent, le renforcement des capacités de base aide indirectement le Canada à obtenir des crédits de réduction des émissions à l'échelle internationale.

L'article 4.4 de la CCNUCC insiste sur l'engagement des pays industrialisés à soutenir financièrement les mesures visant à aider les pays en développement à s'adapter aux répercussions négatives des changements climatiques. Le plan d'action de Buenos Aires a renforcé cet engagement, tout comme les CdP ultérieures. Le domaine de programme sur l'adaptation avait été défini pour aider le Canada à respecter cet engagement découlant de la CCNUCC. Les dépenses réelles pour les projets d'adaptation ont été plus élevées que prévu. Cela reflète l'opinion répandue selon laquelle le mandat et l'expertise de l'ACDI sont plus ancrés dans l'adaptation et le fait que l'adaptation a accru sa visibilité au fur et à mesure que les négociations de la CCNUCC progressaient.

TABLEAU 1 – PROJETS ET DÉPENSES PAR DOMAINE DE PROGRAMME

DOMAINE DE PROGRAMME	% DU BUDGET DU FONDS	Répartition de 80 millions \$ par domaine de programme (pourcentage approximatif)
Réduction des émissions	37-43 %	47 % (38 millions \$)
Piégeage du carbone	18-23 %	17 % (14 millions \$)
Renforcement des capacités de base	20-25 %	14 % (11 millions \$)
Adaptation	10-15 %	21 % (17 millions \$)
Fonds pour les petits projets et fonds multilatéraux		20 millions \$

Le deuxième objectif concernait la participation des principales économies en développement au Protocole de Kyoto. Chacun des domaines de programme a contribué à l'atteinte de cet objectif. Le Cadre de gestion et le plan d'activité n'ont pas défini les « principaux » pays en développement, mais les cinq plus grands émetteurs de GES, soit la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Brésil et l'Argentine, qui ont reçu environ 40 p. 100 du financement du FCDCC. La Chine est de loin le plus grand bénéficiaire (env. 17 p. 100), suivi de l'Indonésie (env. 8 p. 100), de l'Inde (env. 7 p. 100), du Brésil et de l'Argentine (env. 3,5-4 p. 100 chacun). Sans trop insister sur ces chiffres, il convient de dire que le Fonds a atteint l'objectif de cibler les principaux pays en développement, surtout quand on le compare au portefeuille général d'APD de l'ACDI, très dispersé géographiquement. On pourrait affirmer que le Brésil a été sous-

représenté et que l'Argentine a peut-être été surreprésentée. Le tableau 2 énumère les décaissements du Fonds par pays ou région.

TABLEAU 2 - DÉPENSES PAR PAYS OU RÉGION

PAYS OU RÉGION	DÉPENSE DES FONDS DU PROGRAMME (pourcentage approximatif)
Chine	17 % (17 millions \$)
Inde	7 % (6,6 millions \$)
Indonésie	8 % (7,1 millions \$)
Brésil	3,5-4 % (3,5 millions \$)
Argentine	3,5-4 % (3,75 millions \$)
Autres	60 %

En ce qui concerne le troisième objectif, le Fonds a proposé des possibilités intéressantes aux entreprises canadiennes. Le secteur privé canadien a participé à environ 40 p. 100 des projets, ce qui exclut les fonds pour les petits projets. D'autres acteurs importants sont le gouvernement du Canada (env. 25 p. 100), les ONG (env. 32 p. 100) et les instituts de recherche et les universités (env. 10 p. 100). Le tableau 3 décrit en détail la participation au Fonds par secteur.

TABLEAU 3 - PARTICIPATION AU FONDS PAR SECTEUR (% des projets)

SECTEUR	PARTICIPATION (pourcentage approximatif)
Secteur privé canadien	40 %
Organismes gouvernementaux canadiens	25 %
Organisations non gouvernementales (ONG)	32 %
Instituts de recherche et universités	10 %

4.0 UN MOT SUR LA MÉTHODOLOGIE

L'examen à mi-mandat du FCDCC est une évaluation de programme. Le principal défi des évaluations à l'échelle des programmes, notamment ceux composés de plusieurs volets et de nombreux projets exécutés dans divers pays, et mettant à contribution de multiples partenaires, est de trouver un équilibre entre « l'ampleur » et la « profondeur » de l'analyse dans le cadre des paramètres et des ressources de l'évaluation. L'objectif poursuivi par celle-ci est de mettre en lumière un ensemble de points de vue

suffisamment équilibré pour exposer le rendement global du programme sans s'attarder sur les données de chaque projet. Simultanément, il importe d'évaluer l'efficacité avec laquelle les projets sont exécutés en tant que contribution à une évaluation globale de l'efficacité du programme. Celle qui touche le rendement des projets doit chercher à éclairer l'ACDI pour qu'elle détermine si les projets soutenus par le programme sont conçus et exécutés convenablement et s'ils atteindront les résultats convenus.

La présente évaluation fait le bilan de la réussite du programme à ce jour. Toutefois, en bout de ligne, l'évaluation prendra sa juste valeur au moyen d'une stratégie tournée vers l'avenir qui répond aux questions suivantes : Comment peut-on améliorer le rendement au stade actuel de la mise en œuvre du Fonds? Comment modifier la structure et les procédures de ce fonds et de futurs fonds dirigés administrés par l'ACDI afin d'optimiser les résultats?

La méthodologie a été conçue afin de synthétiser les documents d'évaluation existants, combler les aspects manquants par la vérification sur le terrain des résultats de projet et la participation des partenaires des pays en développement et des agents d'exécution canadiens, évaluer objectivement le programme jusqu'à maintenant et faciliter un processus grâce auquel les intervenants aident à tracer la voie vers l'avenir.

Le FCDCC est évalué dans un contexte suffisamment vaste qui englobe **les engagements en vertu de la CCNUCC, la politique du gouvernement du Canada** sur les changements climatiques, **le mandat de l'ACDI** et les enjeux mondiaux en vue de créer de nouveaux procédés qui facilitent le type **de gestion intersectorielle nécessaire au développement durable**. La mise en contexte de l'évaluation autour de ces quatre axes renforcera la possibilité de réaliser une évaluation à mi-parcours globale et éclairée qui sert de base à de meilleurs résultats et pratiques de développement.

La présente évaluation s'est déroulée de la manière suivante :

1. Les documents de projet existants ont été examinés. Les principaux d'entre eux sont : *Reflections on the Canada Climate Change Development Fund (CCCDF): Lessons Learned about Managing a Dedicated Fund* [Réflexions sur le Fonds canadien de développement pour le changement climatique (FCDCC) : Leçons retenues sur la gestion d'un fonds dédié] (février 2002); *The SGS Energy Limited CCCDF Project Summaries [Résumé des projets concernant le FCDCC par SGA Energy Limited]* (mai 2003); et *Canada Climate Change Development Fund (CCCDF) Information Exchange Report* [Rapport sur l'échange d'information concernant le Fonds canadien de développement pour le changement climatique - FCDCC] (août 2003).
2. Les principaux enjeux de l'évaluation ont été déterminés.
3. Des protocoles d'entrevue ont été rédigés et des entrevues menées avec les agents d'exécution canadiens (AEC), le Secrétariat du FCDCC, les chefs d'équipe de projet (CEP), le conseil de gouvernance du FCDCC, les spécialistes en science et en technologie et les partenaires de projet dans les pays en développement.
4. Une série d'entrevues a été menée avec le personnel de l'ACDI et un échantillon d'intervenants provenant d'autres ministères. Les personnes interviewées sont entre autres des gens qui ont joué un rôle clé dans la création du FCDCC, les gestionnaires du Secrétariat du FCDCC, les membres du Comité sur les changements climatiques, les CEP et le personnel d'autres ministères.
5. Une mission sur le terrain a été effectuée du 9 au 29 novembre en Argentine, au Brésil, au Paraguay et dans les Caraïbes. La mission sur le terrain a compris des visites sur place et des entrevues avec les intervenants de deux projets en Argentine, de deux projets au Brésil, d'un projet au Paraguay et d'un projet dans les Caraïbes. Les motifs qui justifiaient le choix de pays dans les Amériques étaient les suivants : les initiatives étaient suffisamment avancées dans les quatre domaines de programme, les

bénéficiaires et les agents d'exécution désiraient vivement participer à l'évaluation et les enjeux recensés se retrouvaient dans les programmes d'autres régions.

6. Des entrevues supplémentaires ont été menées auprès des intervenants à la lumière des constatations des premières entrevues et de la mission sur le terrain. Les constatations de la mission sur le terrain ont été validées avec les partenaires en Afrique, en Asie et en Europe centrale et de l'Est.
7. Un compte rendu a été rédigé et remis aux intervenants.
8. Les évaluateurs ont animé un examen participatif du compte rendu destiné aux intervenants. Un groupe représentatif d'intervenants a été consulté au sujet des recommandations de l'évaluation. La démarche prévoyait une consultation interne au sein de l'ACDI, une consultation avec la collectivité interministérielle et une consultation avec les AEC.
9. Une version préliminaire du rapport d'évaluation à mi-parcours a été présentée à l'ACDI.
10. À la suite de la rétroaction de l'ACDI, le présent rapport final a été rédigé et présenté.

5.0 CONSTATATIONS

5.1 Pertinence du FCDCC

5.1.1 Pertinence du FCDCC par rapport aux objectifs du Canada en matière de changements climatiques

Il est utile d'examiner la pertinence du FCDCC à la lumière des objectifs internationaux les plus récents du gouvernement du Canada dans le domaine des changements climatiques. Les objectifs énoncés dans le *Plan du Canada sur les changements climatiques* de 2002 sont plus précis que ceux qui ont guidé la création du FCDCC. Le Plan « propose que le Canada participe directement à ce marché international [pour les permis d'émission] et qu'il cherche à le faire en étroite collaboration avec le secteur privé. » Les objectifs internationaux du Plan sont les suivants :

- aider les pays en développement à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre;
- optimiser les débouchés commerciaux pour les produits et les services canadiens;
- aider à mettre en place un marché du carbone efficace;
- aider à gérer le risque relatif à l'aptitude du Canada à atteindre ses objectifs.

Le Secrétariat du FCDCC a rédigé une Méthode du cadre logique (MCL) pour guider l'élaboration des MCL de projet. La MCL précise un résultat pour chacun des domaines de programme et plusieurs indicateurs pour ces mêmes résultats. En ce qui concerne le premier objectif, le résultat des projets de réduction des émissions est le ralentissement de la croissance des émissions de GES. Dix-sept des vingt-deux projets examinés étaient classés en tout ou en partie comme projets de réduction des émissions, mais seulement deux projets sur dix-sept comprenaient un calcul estimatif de la réduction possible des émissions. En août 2003, les auteurs du *Document sur les projets de réduction des émissions dans le cadre du FCDCC* ont examiné 14 projets de réduction des émissions. Ils ont conclu que dix projets auront des effets directs sur la croissance des émissions de GES (réductions mesurables) et que les quatre autres auront des retombées indirectes (renforcement des capacités et élaboration de politiques en appui à des activités futures de réduction des émissions). Neuf des dix projets ayant des effets directs prévoient l'établissement de données de référence dans le cadre de leurs activités (env. 64 p. 100 des 14 projets de réduction des émissions de GES).

En ce qui a trait au deuxième objectif, la majorité des projets ont mené à un transfert de technologie canadienne. Le Fonds a permis aux produits et aux services canadiens de se faire connaître à l'étranger. Il est trop tôt pour dire si cette visibilité à l'étranger se traduira en débouchés commerciaux pour ces mêmes produits et services. Un indice pour évaluer la viabilité des échanges commerciaux est la pertinence de la technologie qui est transférée. Certains indices laissent croire que quelques-unes des technologies ne sont pas viables sur le plan social ou économique dans les situations dans lesquelles elles ont été déployées (lire la section 5.3, Résultats à l'échelon des projets).

En ce qui concerne le troisième objectif, la majorité des projets prévoient un volet de renforcement des capacités de base. Les partenaires des pays en développement apprécient la possibilité de mettre à niveau leurs connaissances sur le MDP, la conservation de l'énergie, la récupération du méthane dans les décharges contrôlées, l'estimation de la biomasse et le potentiel de piégeage du carbone, etc. Il ne fait aucun doute que ces capacités renforcées contribueront à un marché du carbone dynamique dans l'avenir grâce au renforcement du bassin de compétences dans les pays bénéficiaires. Certains employés de l'ACDI ont souligné en entrevue que la décision des États-Unis de ne pas ratifier le Protocole de Kyoto a ralenti le développement du MDP. De plus, les personnes que nous avons interviewées dans les autres ministères ont laissé entendre que, compte tenu des restrictions sur l'utilisation de l'APD pour obtenir des crédits de MDP, un « pare-feu » quelconque devra être érigé entre les deux fonctions afin de s'assurer que des projets possibles de MDP ne sont pas disqualifiés.

Dans le même ordre d'idées, en ce qui concerne le quatrième objectif, le renforcement des capacités de base sert de fondement à un développement plus efficace du marché du carbone et des projets de MDP dans les pays en développement. Grâce à ces projets, les AEC renforcent également leur capacité de fonctionner efficacement dans le marché mondial du carbone. Ces capacités devraient ultérieurement renforcer l'aptitude du Canada à gérer le risque relatif à l'atteinte des objectifs de réduction au moindre coût et en complément à tout déficit quant à la réalisation des objectifs à l'intérieur du Canada.

5.1.2 L'apport du Fonds à la CCNUCC

Du point de vue du développement, trois aspects du FCDCC font un apport particulièrement important à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques : le transfert de technologie, la réduction de la pauvreté et l'adaptation. Les projets du FCDCC atteindront probablement des résultats mitigés au chapitre de leur contribution aux engagements de la CCNUCC. Le transfert de technologie a certainement été un thème dominant dans la majorité des projets. Toutefois, une analyse approfondie de la question fait ressortir certaines inquiétudes. On peut se demander si toutes les technologies transférées conviennent au contexte social et économique. L'objectif de la CCNUCC qui prévoit le « développement et le renforcement des capacités et technologies propres aux pays en développement » n'est pas toujours en évidence. Cela nous amène à nous poser la question suivante : est-ce que le transfert de technologie est conforme dans les faits aux « priorités premières et essentielles des pays en développement » que sont « le développement économique et social et l'éradication de la pauvreté »?

Le *Rapport sur l'échange d'information concernant le FCDCC* a effectué une analyse des projets qui appuient l'atteinte des objectifs nationaux de réduction de la pauvreté et de développement durable tels qu'énoncés dans les Cadres de programmation-pays (CPP) et les Cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP). Le rapport mentionne que trente projets y parviendront directement, trois y parviendront indirectement et que six n'y parviendront pas. En comparaison, l'étude de SGA Energy Limited démontre que seulement quatre des vingt-deux projets examinés ont établi des données de référence ou des indicateurs pour la réduction de la pauvreté dans leur MCL. Notre propre évaluation des projets sur le terrain rend la situation encore plus floue. Notre évaluation sur le terrain contredit certaines des affirmations énoncées dans les deux rapports en ce qui concerne les projets qui contribuent ou non à

la réduction de la pauvreté. Selon notre évaluation sur le terrain des projets dans les Amériques, quatre projets sur six abordent la réduction de la pauvreté d'une manière efficace.

Un rapport récent de la Banque mondiale, *Poverty and Climate Change: Reducing the Vulnerability of the Poor through Adaptation*, précise le rôle des stratégies d'adaptation aux changements climatiques dans la lutte contre la pauvreté :

« Les principaux messages qui ressortent de ce document sont les suivants : Les changements climatiques sont une réalité et leurs effets vont de plus en plus toucher les pauvres. L'adaptation est donc nécessaire et il faut intégrer des répliques aux changements climatiques et des mesures d'adaptation aux stratégies de lutte contre la pauvreté... »
[traduction]

Dans la répartition des fonds qui avait été effectuée à l'origine, l'adaptation était la priorité la plus faible, recevant seulement 10 à 15 p. 100 des sommes prévues. Depuis le lancement du Fonds, l'adaptation a pris de l'importance à la CCNUCC. Le rapport précité de la Banque mondiale est un signe de cette visibilité accrue. Dans les faits, les fonds consacrés à l'adaptation ont plutôt atteint 20 p. 100. La majorité des personnes interviewées à l'ACDI étaient d'avis qu'on aurait dû accorder une priorité plus grande à l'adaptation et qu'un pourcentage accru du Fonds aurait dû être affecté aux projets d'adaptation.

Bien que les évaluateurs soient d'accord avec la nécessité d'appuyer l'adaptation dans les pays en développement, nous insistons sur le fait qu'il faut agir avec prudence pour éviter que l'on croie que le soutien à l'adaptation libère le Canada de ses obligations nationales d'agir avec conviction pour restreindre les émissions de GES dans l'atmosphère.

5.1.3 Apport aux négociations du Canada à la CCNUCC

Tous s'entendent pour dire que le Fonds a énormément contribué aux négociations du Canada à la CCNUCC. Le Fonds a permis au Canada de se démarquer en tant que premier pays à agir en vue de remplir ses engagements envers les pays en développement prévus dans la CCNUCC. Le Fonds a accru la visibilité du Canada aux négociations et son prestige auprès des pays en développement. Le capital de sympathie que le Canada en a retiré le place en position de force dans les négociations qu'il mène actuellement. Les partenaires des pays en développement apprécient unanimement les activités du Fonds qui consistent à accroître leur capacité à participer aux négociations de la CCNUCC. Pendant la mission sur le terrain, les partenaires des pays en développement rencontrés ont fait valoir qu'ils avaient vraiment besoin de ce renforcement des capacités pour les aider à défendre leur point de vue ou même à garder la tête hors de l'eau lors des négociations.

La CCNUCC originelle demandait l'appui des pays développés pour aider les pays en développement à réagir aux changements climatiques. Dans les Conférence des Parties (CdP) qui ont suivi, des mécanismes pour concrétiser cet appui ont été négociés et continuent d'être définis, dont un fonds spécial pour le renforcement des capacités dans les pays les moins avancés (PMA). Le FCDCC a permis au Canada de jouer un rôle de catalyseur dans le Fonds pour les PMA. Dix millions de dollars provenant du Fonds (fonds multilatéraux) ont été versés au Fonds pour les PMA, ce qui a effectivement mené à son lancement précoce (les évaluateurs n'ont pas examiné les projets financés par le Fonds pour les PMA). De plus, le Fonds pour les petits projets de la Direction générale des politiques a été sollicité afin de soutenir une collaboration accrue entre les pays les moins avancés et les partenaires du FCDCC.

Selon les employés de l'Agence qui ont été interviewés, celle s'est fait discrète lors des négociations de la CCNUCC avant la sixième Conférence des Parties. En 2000-2001, l'Unité des accords multilatéraux sur l'environnement (AME) a été fondée et, de concert avec le Fonds, elle a permis à l'ACDI de participer

beaucoup plus aux débats au sein du gouvernement du Canada sur les changements climatiques et aux négociations de la CCNUCC. Le personnel de l'organisation et la haute direction des autres ministères qui participent aux négociations estiment que, au fil du temps, la contribution de l'ACDI est devenue plus importante. Il faut souligner la participation de l'Agence à l'équipe chargée des pays en développement dirigée par le MAECI qui a fait partie de la délégation canadienne à la CCNUCC, notamment aux cycles de négociations de Marrakech et de Milan. Le point de vue sur le développement présenté par l'ACDI aux négociations de la CCNUCC a été d'un apport précieux pour l'équipe de négociation du Canada.

5.1.4 Pertinence des domaines de programme du FCDCC

Lorsqu'on examine la pertinence des domaines de programme, trois questions doivent être posées. Premièrement, est-ce que les domaines de programme sont pertinents dans le contexte des changements climatiques? Deuxièmement, est-ce que l'attribution en pourcentage des ressources par domaine de programme est pertinente dans une perspective de développement? Troisièmement, est-ce que les domaines de programme sont pertinents du point de vue du développement?

La mission sur le terrain menée par l'équipe d'évaluation a fait ressortir l'importance des activités de renforcement des capacités de base pour permettre aux pays en développement de participer à part entière aux négociations de la CCNUCC et de renforcer leur capacité de profiter des mécanismes de crédits de réduction des émissions et d'échange des droits d'émission. Un coup d'œil sur les principaux documents de la CCNUCC confirme que la réduction des émissions liée à l'efficacité énergétique et à l'énergie renouvelable est une priorité tant pour les pays industrialisés que les pays en développement. Cette question prend toute son importance dans le débat et la discussion sur l'utilisation des sols, les modifications dans l'utilisation des sols et la foresterie (LULUCF), son importance pour les pays qui ont un vaste territoire et plus précisément les pays en développement les plus grands, et le rôle central de cette question à la neuvième Conférence des Parties à Milan, décrite comme «la CdP de la forêt» (décembre 2003). Enfin, l'adaptation occupe également une place de choix dans les documents de la CCNUCC, notamment la Convention elle-même, les Accords de Marrakech (CdP 7, octobre 2001) et la Déclaration ministérielle de Delhi (CdP 8, octobre 2002). Le rapport précité de la Banque mondiale souligne l'importance grandissante de l'adaptation, notamment pour les PMA et les pays les plus vulnérables, c'est-à-dire ceux qui contribuent le moins aux changements climatiques. Il est clair que les domaines de programme sont pertinents dans le contexte des changements climatiques et des négociations de la CCNUCC.

L'attribution en pourcentage des ressources à chacun des domaines de programme fait l'objet d'un certain débat. Il semble que le pourcentage correspondait à l'attribution des ressources qui existait à l'ACDI selon un examen des projets de celle-ci en 1998 qui abordaient des thèmes liés aux changements climatiques. Toutefois, bon nombre des personnes interviewées au sein de l'Agence sont d'avis qu'il aurait peut-être fallu se concentrer davantage sur l'adaptation et le renforcement des capacités de base, étant donné que ces domaines correspondent davantage au mandat, à l'expérience et au savoir-faire de l'ACDI. En effet, beaucoup de projets dans l'un ou l'autre des quatre domaines de programme comportent un volet important de renforcement des capacités de base. Par conséquent, l'attribution nominale des fonds à ce domaine de programme n'est pas une indication fiable de la place réelle de celui-ci dans le programme. Plusieurs arguments militent en faveur de l'attribution d'un pourcentage plus grand des fonds à l'adaptation. Compte tenu du mandat de l'ACDI en faveur du développement, le pourcentage d'attribution des ressources aurait dû être inversé, c'est-à-dire qu'il aurait fallu consacrer un pourcentage plus grand des ressources à l'adaptation, au renforcement des capacités, au piégeage du carbone et à la réduction des émissions, dans cet ordre décroissant.

Enfin, passons à la pertinence des domaines de programme eux-mêmes dans une perspective de développement. Il existe de nombreux moyens de réduire le CO² et les autres gaz à effet de serre dans l'atmosphère. Un seul sous-ensemble de possibilités a du sens dans une optique de développement. La question qu'il faut alors se poser est la suivante : quel est le créneau que l'ACDI doit adopter dans le domaine du développement ou quelle est la contribution unique que l'ACDI peut faire dans le domaine des changements climatiques? Autrement dit, quelles interventions sont les plus compatibles avec le mandat de l'Agence en matière de développement et l'expertise qu'elle peut apporter?

Du point de vue du développement, les changements climatiques doivent être examinés dans le cadre plus vaste de la place du développement durable à l'ACDI. Outre les retombées favorables sur les changements climatiques, les bonnes pratiques de développement englobent les quatre domaines de programme du FCDCC. Le renforcement des capacités de base est compatible avec les objectifs de développement de l'Agence que sont la bonne gouvernance et le renforcement des capacités. La réduction des émissions s'inscrit dans le développement et la conservation durables des ressources énergétiques. Le piégeage du carbone est compatible avec les bonnes pratiques de maintien de la biodiversité, d'aménagement forestier durable, de conservation du sol et d'agriculture durable. L'adaptation est compatible avec la réduction de la pauvreté, la création de moyens d'existence durables et la gestion durable des zones côtières. Les domaines de programme auraient pu être définis de manière plus pertinente et l'Agence aurait peut-être intégré les changements climatiques, si le programme avait été davantage axé sur la création de synergies entre les bonnes pratiques de développement et les activités dans le domaine des changements climatiques.

Le rapport *Partenaires dans la lutte contre la désertification – Deuxième rapport du Canada à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification avec les partenaires des pays en développement* contient des idées valables sur la synergie entre les grandes conventions de l'ONU et la confluence du développement durable et des changements climatiques. Le rapport est explicite sur le fait que l'efficacité de l'aide sera accrue au moyen de « l'intégration » de la désertification et « d'un processus de consultation qui prend sa source dans le pays récipiendaire ». Le rapport poursuit en précisant et en mettant en contexte l'approche de l'ACDI sur la désertification :

« La multiplication des conventions, des accords et des priorités qui se recourent – sur la désertification, les changements climatiques, la biodiversité, les polluants, ainsi que sur les différents aspects du développement économique et social – devient difficile à gérer. (...) La reconnaissance de ces liens clairs a poussé l'ACDI à travailler activement à trouver des moyens de mettre en œuvre les trois conventions issues de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) en 1992 – sur les changements climatiques, la biodiversité et la désertification – de façon synergique. Les synergies créent des bénéfices multiples : en renforçant l'efficacité et la cohésion des efforts d'appui aux conventions, on évite la duplication inutile et maximise les ressources financières et humaines. »

Les quatre domaines de programme du FCDCC sont pertinents pour la mise en œuvre d'activités sur les changements climatiques. Toutefois, dans une perspective de développement, il y a certainement une place pour l'étude d'un ensemble plus fin de domaines de programme qui tirent profit des synergies dans le domaine du développement, définissent le créneau de l'ACDI et utilisent le plus efficacement son expertise et son expérience pour aborder les changements climatiques de concert avec les activités des autres ministères canadiens et des partenaires internationaux.

5.1.5 Pertinence du FCDCC pour les pays en développement

Pour évaluer la pertinence du Fonds pour les pays en développement, il importe de souligner que ces pays ne parlent pas d'une seule voix en ce qui concerne les changements climatiques. Il existe des divergences d'opinion entre organismes dans les pays en développement. Il ne fait aucun doute que ceux qui participent aux négociations de la CCNUCC ont besoin de ressources considérables pour y contribuer à part entière et qu'ils accordent une grande valeur à l'aide fournie dans ce sens. Toutefois, des employés de l'ACDI ont fait remarquer que, pour d'autres organismes gouvernementaux ou représentants de la société civile dans les pays en développement, les changements climatiques sont souvent relativement peu importants. La tâche de l'Agence est donc complexe. Compte tenu de sa participation aux négociations sur les changements climatiques, elle fait partie d'un effort concerté pour s'attaquer aux causes et aux effets des changements climatiques. Toutefois, son mandat l'oblige à examiner cette question dans le contexte du développement durable de ses pays partenaires.

La participation à la CCNUCC envoie certes un signal aux pays en développement quant à la pertinence des initiatives en matière de changements climatiques. Toutefois, un thème constant dans les négociations et les documents de la CCNUCC est la priorité absolue que les pays en développement accordent au développement économique et social durable et à la réduction de la pauvreté. Celle-ci doit être un facteur déterminant de premier plan pour évaluer la pertinence du Fonds pour les pays en développement. Trois témoignages existent pour évaluer l'attention que le Fonds porte à cette priorité essentielle. Il s'agit du *Rapport sur l'échange d'information concernant le FCDCC* qui évalue si les projets appuient les objectifs des CPP et des CSLP, du Rapport de SGA Eergy Limited sur 22 projets du FCDCC pour évaluer l'insertion de résultats pertinents pour le développement économique et social durable et la réduction de la pauvreté, et de l'évaluation sur le terrain de la présente mission d'évaluation. Comme nous l'avons écrit à la section 5.1.2, les conclusions de ces trois témoignages sont contradictoires.

De nombreuses personnes interviewées à l'ACDI se sont dites préoccupées du fait que les objectifs généraux du gouvernement du Canada pour le Fonds ont nui à la souplesse nécessaire pour se concentrer sur des objectifs de développement précis. La création de débouchés pour les entreprises canadiennes et les objectifs du Canada en matière de changements climatiques ne sont pas nécessairement compatibles avec les priorités des pays en développement. Les évaluateurs sont d'avis que les principes du Cadre de gestion et du plan d'activité et les critères d'admissibilité et de sélection penchaient en faveur des premiers objectifs. En fait, ni la priorité première et essentielle du développement économique et social durable et de la réduction de la pauvreté ni le besoin de concordance avec les CPP et les CSLP ne sont explicites dans le Cadre de gestion et le plan d'activité ou la grille d'évaluation des projets utilisée pour la sélection des projets (lire la section 5.2.5 pour une discussion approfondie).

Enfin, il faut dire un mot sur la participation des pays en développement à la planification de projets. En théorie, la politique de l'ACDI défend le principe selon lequel l'efficacité de l'aide passe par une programmation adaptée aux besoins des pays en développement, ce qui inclut, comme l'écrit le rapport *Partenaires dans la lutte contre la désertification*, un « processus de consultation qui prend sa source dans le pays bénéficiaire ». Il est clair que les projets du FCDCC étaient souvent axés sur l'offre plutôt que sur la demande, c'est-à-dire que des organismes canadiens proposaient des projets dans lesquels la participation des partenaires des pays en développement variait de faible à nulle, et parfois sans avoir négocié de partenariat.

5.2 Conception et structure du programme

5.2.1 Le FCDCC au sein de l'ACDI

Il a été difficile de vérifier le déroulement exact des étapes ou les motivations de l'établissement du FCDCC à l'ACDI car il reste très peu des membres du personnel à l'origine de la création du Fonds. Nous savons toutefois que la Direction générale des politiques de l'ACDI a dirigé les négociations interministérielles qui ont abouti au mémoire au Cabinet demandant la création d'un fonds de développement pour le changement climatique. Il est aussi pertinent de souligner que le FCDCC a été créé au cours d'une période de changement important au sein de la Direction générale des politiques. Cette dernière était alors en pleine croissance à la suite d'une réorientation proposée en faveur d'une organisation axée sur les connaissances, les politiques et l'appui aux programmes. Par conséquent, il y avait un grand nombre de nouvelles personnes à la direction générale, y compris à la haute direction. La croissance et la redéfinition de la Direction générale des politiques semble avoir accentué les tensions traditionnelles entre les directions générales stratégiques et les directions générales de programme. À l'extérieur de l'ACDI, les autres ministères semblent avoir exercé une certaine pression pour faire en sorte que le financement du FCDCC ne soit pas absorbé dans les structures et les activités existantes de l'ACDI, c'est-à-dire que les fonds devaient être clairement affectés à de nouvelles activités de projet liées aux changements climatiques, de façon à pouvoir déterminer clairement les résultats et établir des rapports à cet égard.

Dans ce contexte, le gouvernement du Canada a chargé l'ACDI de gérer le FCDCC. Compte tenu de la nature interministérielle du FCDCC, du fait qu'il s'agit d'un fonds mondial dirigé, et du rôle déterminant de la Direction générale des politiques dans la collaboration interministérielle sur les changements climatiques et dans les négociations internationales des conventions des Nations Unies, la Direction générale des politiques semble être l'endroit logique pour coordonner les activités du Fonds. De plus, si l'on tient compte des contraintes de temps liées à la création du Fonds et du défi que présente la collaboration interministérielle, la conception et la structure du Fonds ont relativement bien fait avancer ses objectifs. Le Comité sur les changements climatiques a été intégré à la structure du FCDCC et, au dire de tous, il a été une tribune exemplaire pour discuter, évaluer les projets et échanger de l'information.

Le Secrétariat du FCDCC a été organisé de façon à assurer l'encadrement et la responsabilisation du Fonds. À ce titre, le processus de sélection de projet combinait un mécanisme réactif et une sélection par voie de concours. Les directions générales de programme ont reçu des propositions de projet et ont choisi celles qu'elles ont soumises au processus de sélection par voie de concours en fonction de leur valeur sur le plan du développement. Le Secrétariat a surveillé la bonne exécution du processus final de sélection par voie de concours. Les avis sont partagés quant à savoir si ce processus centralisé s'est avéré la meilleure méthode ou si un processus plus décentralisé, fondé sur les processus courants d'approbation de projet des directions générales et appuyé dans l'évaluation de projet par le Comité sur les changements climatiques et le groupe de travail interministériel et coordonné par le Secrétariat, aurait mieux fonctionné.

En ce qui a trait à la conception et à la structure du Fonds, le rôle des spécialistes en science et en technologie dans le domaine des changements climatiques a été un enjeu de taille. Les spécialistes n'ont été embauchés que lorsque le Fonds était en activité depuis déjà quelque temps. Au départ, des règlements sur les ressources humaines ont retardé l'embauche des spécialistes. Entre-temps, des fonds ont été affectés aux directions générales pour qu'elles embauchent des spécialistes en science et en technologie en tant qu'experts-conseils. Lorsqu'ils ont été finalement embauchés, les directions générales avaient déjà conclu des marchés avec des spécialistes. En outre, les tentatives pour recruter des spécialistes en science et technologie détachés par d'autres ministères se sont soldées par un échec. Pendant toute la durée du Fonds, il y a eu des tensions au sujet du port d'attache des spécialistes en science et en technologie (les directions générales de programme ou la Direction générale des politiques), de leur expérience dans le

domaine des changements climatiques et de leur mandat (appui aux projets ou appui aux négociations internationales). Ces enjeux ont été compliqués par le débat permanent au sein de l'ACDI sur le rôle des spécialistes en science et en technologie, la place qu'ils occupent dans la structure de l'organisation et même l'emplacement de leur bureau (bon nombre d'entre eux ont travaillé dans des immeubles à bureaux complètement différents). Au bout du compte, les spécialistes ont contribué au FCDCC, mais comme celui-ci se termine dans 18 mois, ces postes seront abolis en mars 2004 en raison de contraintes budgétaires.

5.2.2 Structure de gouvernance interministérielle

La structure de gouvernance interministérielle a fonctionné convenablement. Le conseil de gouvernance, composé de sous-ministres adjoints (voir le schéma 1), a participé pleinement à la rédaction et à l'approbation du Cadre de gestion et du plan d'activité et à la sélection initiale de projet. Par exemple, c'est le Conseil de gouvernance qui a décidé de verser dix millions de dollars du FCDCC à un Fonds pour les pays les moins avancés. Au fur et à mesure que le FCDCC évoluait, la participation du conseil diminuait. Le conseil de gouvernance aurait pu jouer un rôle plus important, entre autres, en facilitant la création d'un groupe de travail interministériel doté d'un mandat fort.

Le Cadre de gestion et le plan d'activité du FCDCC proposait de faire appel à des groupes de travail interministériels pour aider à la rédaction et à l'évaluation préliminaires des projets au niveau des directions générales de programme et pour aider à l'évaluation et à la sélection des projets au niveau du Secrétariat. Un groupe de travail interministériel peu défini (aussi désigné comme Groupe de travail du conseil de gouvernance) a relativement bien fonctionné avant l'approbation du Cadre de gestion et du plan d'activité et pendant la sélection initiale des projets. À mesure que le programme se déroulait, la collaboration interministérielle diminuait. Il est difficile de dire pourquoi cela s'est produit, mais le fait que les groupes de travail interministériels étaient mal définis et seulement « suggérés » dans le Cadre de gestion et le plan d'activité, que l'intérêt des niveaux supérieurs des autres ministères s'est émoussé à la suite de l'approbation du Cadre de gestion et du plan d'activité et de la sélection de projet, et que de nouveaux gestionnaires se sont succédé au Secrétariat du FCDCC durant les deux premières années n'est probablement pas étranger à ce résultat. Le groupe de travail interministériel a été réactivé en août 2003 pour collaborer à l'évaluation à mi-mandat.

Il est dommage que l'on ne se soit pas rendu compte du potentiel d'un groupe de travail interministériel, c'est-à-dire que l'expérience positive du Comité sur les changements climatiques aurait pu être reprise à l'échelon interministériel. En fait, l'équipe des TEAM a reçu le Prix du chef de la fonction publique dans la catégorie « Excellence en politiques » en décembre 2000, en grande partie grâce à la rigueur de son Comité d'examen interministériel (CEI). Un examen rapide du processus des TEAM effectué par les évaluateurs indique qu'il y a de nombreux « enseignements » à partager entre les responsables des TEAM et du FCDCC.

Quelques-unes des personnes interviewées ont exprimé une mise en garde au sujet de la multiplication des réunions qui résulte de la création de groupes de travail interministériels. Selon leur opinion, pour que les gens participent à un groupe de travail interministériel, celui-ci doit avoir un mandat clair et offrir la possibilité d'apporter une contribution importante.

La participation interministérielle à la gestion des projets soulève la question des conflits d'intérêts dans la sélection de ceux-ci. Les autres ministères ont participé à la gestion du Fonds et à l'évaluation des propositions de projet (mais pas à la sélection de projet). Certains de ces mêmes ministères avaient à la fois présenté une demande de financement au Fonds et obtenu du financement de celui-ci.

5.2.3 Concordance avec les priorités stratégiques de l'ACDI

Bon nombre de documents stratégiques ont été rédigés à l'ACDI en ce qui a trait aux changements climatiques. Pour les besoins de la présente évaluation, nous discuterons de la concordance entre le FCDCC et les priorités stratégiques de l'Agence à partir de deux de ses principaux documents d'orientation, soit *pour une aide internationale plus efficace* (AIE) et *Stratégie de développement durable* (SDD) de l'ACDI 2001-2003.

Tel qu'il a été conçu, le FCDCC a obligé les directions générales à intégrer des projets sur les changements climatiques en plus d'exécuter les projets et les programmes existants. La nature complémentaire du Fonds a effectivement permis d'intervenir en matière de changements climatiques, ainsi que d'assurer le suivi et d'établir des rapports sur les résultats directement. Toutefois, elle a compromis l'engagement de l'ACDI à l'égard de la prise en charge locale. Dans le cas du FCDCC, les populations locales, à titre individuel ou collectif, n'ont pas beaucoup participé à la conception et à la mise en œuvre des projets.

La SDD de l'ACDI « procède du principe selon lequel les mesures qui concernent notre interdépendance à l'échelle du globe profitent aussi à nos intérêts nationaux ». En mobilisant le secteur privé, public et sans but lucratif canadien dans des partenariats avec les pays en développement en vue de s'attaquer aux causes et aux effets des changements climatiques, le FCDCC a confirmé ce principe. Cependant, il faut dire que les objectifs du Fonds, établis en fonction du contexte général du gouvernement du Canada, ont rendu parfois difficile la création de synergies entre les politiques de développement de l'ACDI et les politiques du gouvernement canadien sur les changements climatiques.

Les objectifs du Canada en matière de changements climatiques ont été définis en vue de faire avancer les intérêts nationaux du pays et sont axés sur la réalisation des engagements de Kyoto, la promotion des échanges commerciaux et le développement des entreprises canadiennes. Au sein de la collectivité interministérielle, le MAECI, Ressources naturelles Canada et Environnement Canada jouent un rôle prédominant dans la définition des politiques sur les changements climatiques. Comme il fallait s'y attendre, les politiques canadiennes sur les changements climatiques sont en accord avec les mandats de ces ministères. Toutefois, l'ACDI a le mandat unique de fournir de l'aide au développement et, dans le cadre de ses politiques, le mandat précis de promouvoir le développement durable dans un contexte mondial. Compte tenu de ce mandat unique, il est raisonnable de croire qu'un fonds pour les changements climatiques géré par l'ACDI serait axé sur un ensemble unique d'objectifs. De plus, comme il est indiqué dans le rapport de l'ACDI sur la désertification et le rapport de la Banque mondiale sur l'adaptation, la CCNUCC n'est qu'une des conventions qui ont suivi le Sommet de la Terre. Ensemble, les conventions et l'Action 21 forment une stratégie synergique cohérente à l'appui du développement durable. Les politiques sur les changements climatiques et les politiques de développement de l'ACDI ne sont pas identiques, mais le chevauchement est important. On peut considérer la zone de chevauchement comme la politique de l'ACDI sur les changements climatiques, c'est-à-dire son créneau dans le domaine des changements climatiques.

Les objectifs de la SDD sont, entre autres, de mettre en œuvre «des approches de programmation améliorées en vue de la réduction de la pauvreté, en tant qu'expression concrète de l'engagement du Canada à l'égard de cette préoccupation fondamentale des pays en développement [et] d'engager de façon constructive les pays en développement et les pays en transition (PET) à aborder les grands défis mondiaux ».

Manifestement, le FCDCC a joué un rôle clé, permettant à l'ACDI d'atteindre cet objectif. Le Fonds a favorisé la participation des pays en développement aux activités sur les changements climatiques et a permis de mettre en valeur le rôle de l'Agence au sein de l'équipe de négociation du Canada à la

CCNUCC. Ce faisant, il a permis, selon la Stratégie, «de renforcer l'influence stratégique de l'ACDI, tant au Canada que sur la scène internationale, afin que l'expérience acquise dans son travail avec les pays en développement et les pays en transition réussisse à peser sur les grands enjeux mondiaux ».

L'AIE est le document de politique de l'ACDI le plus à jour. Même s'il a été élaboré après le début du FCDCC, les principes qu'il contient sont conformes à la vision de l'ACDI prônée depuis des années et, en réalité, il s'agit d'un « consensus issu de plus d'un demi-siècle d'expérience de la coopération au développement et de travaux de recherche toujours plus nombreux sur l'efficacité de l'aide au développement ».

L'AIE reconnaît cependant qu'« une approche équilibrée de réduction durable de la pauvreté nécessite l'adoption de mesures visant à stimuler la croissance économique [et que] certaines stratégies et politiques de croissance économique favorisent davantage les pauvres que d'autres ». L'énoncé de politique reconnaît également que la programmation en matière de développement du secteur privé « doit tenir compte d'abord et avant tout des besoins et des priorités des pays en développement ».

L'AIE fait une mise en garde au sujet de l'aide liée et s'engage à la réduire. L'aide liée « est considérée par de nombreuses personnes comme un exemple flagrant d'incohérence en matière de politique...[et est]...aussi considérée comme incompatible avec la promotion de véritables partenariats de développement, la prise en charge locale et les stratégies de renforcement des capacités ».

Le caractère axé sur l'offre du FCDCC a mis à rude épreuve la capacité de l'ACDI à départager les activités de développement du secteur privé axées d'abord et avant tout sur les besoins et les priorités des pays en développement. Il a aussi eu pour effet de compromettre les politiques de l'ACDI sur l'aide liée énoncées dans l'AIE.

Les conceptions de projet devaient cadrer avec les politiques de l'ACDI sur le développement durable, l'égalité entre les sexes, l'environnement et les besoins fondamentaux. La Méthode du cadre logique (MCL) du programme tenait compte de ces priorités et, dans la plupart des cas, les AEC ont tenté d'harmoniser leurs projets avec ces politiques. Cependant, bon nombre des MCL de projet n'ont pas tenu compte de ces priorités.

Enfin, il convient de dire un mot sur les outils de sélection et d'évaluation de projet. Un ensemble complexe d'objectifs, se rapportant au gouvernement du Canada, à la CCNUCC et au développement, est reflété dans les principes de programme du Cadre de gestion et du plan d'activité. Ces objectifs ne sont pas aussi bien exprimés dans les critères d'admissibilité des projets et les critères de sélection ou dans le formulaire d'évaluation de projet et sa logique de décision. Il aurait peut-être été plus efficace de reformuler les objectifs de façon à refléter la complexité du mandat du Fonds et à assurer une synergie et une cohérence avec les politiques de l'ACDI.

5.2.4 Calendrier de programme et rapports financiers

Il est clair que le calendrier des dépenses et les lignes directrices sur la présentation de rapports financiers établis par le Conseil du Trésor ont été un lourd fardeau pour le Secrétariat du FCDCC et les directions générales de programme. Le personnel de l'ACDI, les AEC et les pays partenaires ont fait part, presque à l'unanimité, des difficultés éprouvées en raison de la courte durée du programme et des échéances de projet.

En ce qui a trait aux rapports financiers, pour dépenser et éviter de perdre les fonds affectés, une mentalité de crise semble avoir régné quant à la dispersion des fonds vers la fin de l'exercice. Il semble également y

avoir eu une redondance dans la présentation des rapports financiers, car les directions générales de programme et le Secrétariat du Fonds étaient tenus de présenter au Conseil du Trésor les rapports financiers sur les projets du FCDCC. Le Conseil du Trésor a imposé au Secrétariat l'obligation de lui faire rapport. Toutefois, on ne sait pas si, à la suite de négociations, ces restrictions auraient pu être levées et si un mécanisme de reconduction du budget aurait pu être intégré à l'accord avec le Conseil du Trésor. À partir de conversations avec le personnel de l'ACDI, il apparaît que, en raison de la pression intense liée à l'élaboration du Cadre de gestion et du plan d'activité, à la rédaction de la demande de proposition, ainsi qu'à la sélection et au lancement des projets, il ne restait tout simplement plus assez de temps pour négocier les directives du Conseil du Trésor sur les dépenses. Outre la pression exercée pour établir le programme et le mettre en marche en vue de satisfaire aux directives du Conseil du Trésor, des groupes du secteur privé prêts à présenter leurs propositions ont également exercé des pressions. Sur le plan politique, il fallait pouvoir présenter des résultats concrets à la Conférence des Parties de La Haye en novembre 2000.

Si la production des rapports financiers était demeurée dans les limites des mécanismes ordinaires de production de rapports des directions générales, l'ACDI aurait peut-être été en mesure de maintenir sa capacité de reconduction des fonds. En outre, on aurait pu allouer beaucoup plus de temps au Secrétariat afin qu'il poursuive d'autres activités importantes, comme la sensibilisation et la communication au sein de l'ACDI, la communication et l'établissement de ponts entre les ministères, de même que la sensibilisation et la communication à l'extérieur du gouvernement.

Le septième objectif de la SDD demande à l'ACDI de « renforcer la planification stratégique et la prise de décision intégrée de l'Agence ». Pour régler la question de la gestion du processus, la SDD propose de « déléguer le pouvoir de décision au niveau qui convient pour obtenir des résultats, d'une manière qui assure une responsabilisation claire et une diligence raisonnable dans la gestion des fonds publics et qui garantisse la capacité de rendre compte des résultats réels aux Canadiens et à ses partenaires d'outre-mer ». Qu'elle soit valide ou non, la décision de confier la responsabilité de la production des rapports financiers à la Direction générale des politiques (il est permis de croire que ce n'est pas le niveau qui convient pour obtenir des résultats) a été prise à la suite d'un manque perçu de « responsabilisation claire » et « de capacité de rendre compte des résultats réels » au moyen des filières courantes de présentation des rapports.

Le mécanisme de présentation de l'information financière semble avoir été plus complexe qu'il n'aurait dû l'être. Ce mécanisme a échappé en grande partie au contrôle de l'ACDI et le personnel de l'Agence a consacré de nombreuses heures de travail à assurer que l'Agence s'acquittait de ses obligations relativement au Fonds. Pourtant, il est possible de trouver des solutions dans les politiques actuelles de l'ACDI, comme il a été mentionné précédemment. Des mécanismes de présentation de rapports simplifiés, intégrés aux directions générales de programme, auraient pu dissiper les craintes des autres ministères concernant la « disparition » des fonds dirigés dans le système. Ils auraient pu aussi favoriser une intégration plus rapide des changements climatiques dans les activités de l'ACDI.

5.2.5 Évaluation et processus de sélection de projet

Le processus d'évaluation et de sélection de projet a été décrit dans le Cadre de gestion et le plan d'activité. Il avait été conçu comme processus hybride reposant sur un mécanisme réactif et une sélection par voie de concours, une méthode nouvelle pour l'ACDI. Au niveau des directions générales de programme, la réception des propositions s'est déroulée selon le mécanisme réactif. Les propositions présentées par les directions générales ont par la suite été évaluées et sélectionnées par voie de concours par le Comité sur les changements climatiques. Pour l'ACDI, ce nouveau processus semble avoir causé certaines difficultés sur le plan de la mise en œuvre. Par exemple, le processus n'a pas été interprété de

façon uniforme au sein de l'ACDI. Certaines directions générales ont procédé à un examen minimal et ont envoyé de nombreux projets au Secrétariat aux fins d'évaluation et de sélection. Ce problème aurait pu être évité si le Secrétariat du FCDCC avait déployé des efforts plus soutenus pour s'assurer que le personnel des directions générales de programme comprenait bien le processus.

Même s'il est vrai que le Cadre de gestion et le plan d'activité stipule qu'« une évaluation de l'incidence de chaque projet en termes de développement et de faisabilité devra être entreprise par le volet des programmes concerné avant la présentation des projets au Secrétariat » et que « en tant qu'éléments du programme canadien d'APD, tous les projets entrepris...doivent avoir pour principal objectif d'améliorer le développement économique et le bien-être de la population du pays en développement », les critères d'admissibilité tels qu'ils sont énoncés dans le Cadre de gestion et le plan d'activité, ainsi que dans le formulaire d'évaluation, ne tiennent pas compte explicitement de cette priorité absolue. Si les priorités de développement avaient été intégrées de manière explicite aux critères de sélection énoncés dans le Cadre de gestion et le plan d'activité, les exigences liées au processus de sélection et à l'élaboration de projet auraient peut-être paru plus transparentes aux yeux des promoteurs de projets.

Le processus d'approbation de projet du FCDCC comprenait trois étapes supplémentaires par rapport aux processus ordinaires des directions générales de programme (voir la figure 2). Chaque direction générale a acheminé les documents conceptuels des candidats au Comité sur les changements climatiques aux fins de sélection finale. Par la suite, le comité des vice-présidents de l'ACDI a approuvé les sélections, avec le concours du Groupe de travail du conseil de gouvernance. L'approbation finale a été accordée par le conseil de gouvernance. Ensuite, les directions générales de programme suivaient leur processus habituel d'élaboration de projet. Ces étapes supplémentaires ont eu pour effet de raccourcir les délais déjà très courts qu'il fallait respecter dans le cadre du processus de sélection de projet.

La principale lacune du processus a été le manque de participation des partenaires des pays en développement et des agents de l'ACDI à l'étranger à la sélection de projet. Cette lacune résulte en partie du fait que le Fonds a fonctionné en dehors du processus courant des directions générales qui prévoit la consultation avec les partenaires des pays en développement et la rédaction de Cadres de programmation-pays (CPP).

Tout compte fait, la démarche a été efficace malgré certaines pratiques non efficaces. Le processus hybride reposant sur un mécanisme réactif et un concours a démontré qu'il fonctionnait assez bien pour être adopté par le Fonds de transfert de technologie des Amériques. Dans la plupart des cas, un examen approfondi des projets a eu lieu. Le Comité sur les changements climatiques a été un mécanisme efficace d'évaluation et de sélection de projet. Le Groupe de travail du conseil de gouvernance a aussi participé au processus. La majeure partie des projets ont obtenu des résultats valables.

5.2.6 Relations interministérielles

Les autres ministères ont joué un rôle moins grand dans le Fonds qu'ils auraient été en mesure de le faire. Lorsqu'il s'agissait de définir et de remplir le mandat du Fonds, les relations interministérielles ont été tendues. Il semblait inévitable que les ministères se feraient concurrence pour obtenir du financement pour les changements climatiques. Cette rivalité inhérente a été aggravée par la manière dont le FCDCC a été défini dans le mémoire au Cabinet. D'autre part, des efforts importants ont été déployés pour respecter le caractère interministériel du Fonds sur le plan de sa formulation, de sa structure et de son exécution. Le mémoire au Cabinet a été le fruit d'un travail d'équipe entre les ministères. Après l'annonce de la mise sur pied du Fonds dans le budget de février 2000, ces derniers ont beaucoup contribué à la création du Cadre de gestion et du plan d'activité. Toutefois, il semble évident que les voies de communication interministérielles établies pendant la création du Fonds n'ont pas été maintenues, probablement en partie

parce que la haute direction des autres ministères a perdu intérêt pour la question, après que le Fonds a été établi à leur satisfaction et que les projets du FCDCC des autres ministères ont été approuvés.

Le roulement élevé du personnel au sein de l'ACDI et dans de nombreux autres ministères est probablement l'un des facteurs au cœur des tensions intergouvernementales. Par exemple, les gestionnaires des projets du FCDCC dans les autres ministères ont exprimé leur frustration au sujet des nouvelles attentes en matière de présentation de rapports de projet chaque fois que les chefs d'équipe de projet changeaient. Du point de vue de l'ACDI, le peu d'information que possédait le nouveau personnel des autres ministères sur les premières réussites de collaboration interministérielle en ce qui a trait au FCDCC a représenté une certaine source de frustration.

Les autres ministères semblent avoir été au devant de la scène en agissant comme AEC dans plusieurs projets. La relation AEC-gestionnaire de programme des autres ministères avec l'ACDI semble avoir suscité des tensions importantes. Les personnes interviewées dans d'autres ministères estiment que le personnel de l'organisation et les processus d'élaboration et de présentation de rapports de projet de l'Agence ont été inefficaces et incohérents. Le personnel de l'Agence croit quant à lui qu'il a été difficile d'organiser les projets des autres ministères, parce qu'il fallait au préalable s'assurer que ceux-ci soient rigoureusement planifiés et répondent parfaitement aux objectifs sur le plan du développement.

5.3 Résultats à l'échelon des projets

5.3.1 Atteinte des résultats

La méthode du cadre logique du FCDCC prévoit l'atteinte de résultats dans chacun des quatre domaines de programme :

- Réduction des émissions – réduction du taux de croissance des émissions de GES dans les pays en développement;
- Piégeage du carbone – accroissement du piégeage du carbone dans des puits;
- Adaptation – réduction de la vulnérabilité aux effets néfastes des changements climatiques;
- Renforcement des capacités de base – capacité accrue des pays en développement à participer aux efforts déployés dans le monde pour lutter contre les effets néfastes des changements climatiques.

En général, la MCL du programme était incomplète et n'a été élaborée qu'après la rédaction des plans de mise en œuvre de nombreux projets. La MCL ne dit pas clairement à quel niveau de résultat (extrants, effets ou impact) les résultats précités seront atteints. Par exemple, la réduction des émissions paraît à la fois dans les résultats escomptés du Fonds et dans les résultats au niveau des projets, tandis que plusieurs employés de l'ACDI ont exprimé en entrevue que la réduction des émissions était un impact escompté. Les résultats escomptés au niveau du programme, les risques et les impacts au niveau des projets n'étaient pas suffisamment étoffés. Au pire, l'examen de la MCL nous mène à la conclusion que le programme n'a pas atteint certains résultats importants. À tout le moins, les outils de gestion axée sur les résultats ont été mal appliqués. À cause de la faiblesse de l'élaboration de la MCL, il est difficile d'évaluer l'atteinte des résultats de programme.

Comme le tableau 2 de la section 3 en fait foi, les principaux pays en développement émetteurs de GES ont été bien représentés dans le Fonds. La section résume également un rapport interne de l'ACDI sur 14 projets de réduction des émissions. Les auteurs signalent que dix d'entre eux auront des répercussions directes sur la réduction des émissions, tandis que les quatre autres auront des effets indirects. Un élément manquant du rapport est le calcul estimatif de la quantité d'émissions que l'on prévoit réduire.

Sept projets du FCDCC ont porté sur le piégeage du carbone. Compte tenu de l'ambiguïté qui persiste à l'égard de la comptabilisation du carbone, il est difficile d'évaluer le potentiel de piégeage du carbone de ces projets. Par ailleurs, ces derniers ont permis d'étoffer, de mettre à l'essai et de peaufiner les technologies et les méthodes pour les activités de piégeage du carbone. Bon nombre de projets prévoyaient des mesures pour mettre en place des moyens de subsistance de remplacement afin de maintenir des écosystèmes qui piègent le carbone ou de créer des possibilités de le piéger. L'avenir de ces initiatives concernant les moyens de subsistance n'est pas clair. Dans divers cas, la mise en marché de produits de remplacement, une étape cruciale, est problématique.

Le Fonds a financé sept projets d'adaptation. Quelques-uns se concentrent sur le renforcement institutionnel pour la prévention des catastrophes à l'échelon national ou régional. D'autres interviennent à l'échelle communautaire pour renforcer la capacité des organismes, des ménages et des collectivités à réagir lors d'événements climatiques. Les interventions à l'échelle communautaire prévoient souvent des activités visant à créer des moyens de subsistance de remplacement dans le but de restaurer des écosystèmes afin d'accroître les possibilités de revenu des ménages et des collectivités et la résistance des systèmes naturels.

Les activités de renforcement des capacités de base sont les plus faciles à évaluer. Les résultats énoncés dans la MCL ont été atteints de manière marquante. Les Fonds pour les petits projets ont soutenu le renforcement des capacités des délégations des pays en développement aux négociations de la CCNUCC. En partie grâce à ces efforts, les pays en développement, particulièrement les pays les moins avancés, ont accru leur visibilité lors des négociations. Dans de nombreux cas, ces projets ont renforcé la capacité des pays en développement en soutenant des processus d'établissement de rapports nationaux, l'élaboration d'outils de sélection pour le MDP et des processus d'élaboration de projet. Les projets de renforcement des capacités de base ont obtenu d'excellents résultats dans la création de réseaux, la sensibilisation et la défense des intérêts en appui à l'action sur les changements climatiques à l'échelle nationale, régionale et internationale.

5.3.2 Harmonisation avec les Cadres de programmation-pays/région

Il faut souligner qu'aucun des pays visités pendant la mission sur le terrain n'a actuellement de CSLP ou de CSLP provisoire enregistré à la Banque mondiale. La référence aux Cadres de programmation-pays (CPP) dans les principes du programme et les critères de sélection du Cadre de gestion et du plan d'activité démontre la volonté originelle de s'assurer que les projets du FCDCC sont conformes aux CPP. La majorité des projets examinés pendant la mission sur le terrain sont conformes aux priorités de l'ACDI pour le pays. Pour l'Argentine, les priorités de l'Agence sont entre autres la gouvernance et la réforme du secteur public, l'intégration économique internationale, l'environnement, les partenariats et les liens institutionnels avec le Canada, ainsi que la promotion de l'expertise canadienne. L'Initiative de développement des capacités Canada-Argentine (IDCCA) s'est concentrée sur divers aspects de la bonne gouvernance en renforçant les capacités du gouvernement argentin et d'autres intervenants en matière de changements climatiques (voir le profil de projet n° 2). Le projet sur la gestion des déchets solides en Argentine correspond à la priorité de l'ACDI dans ce pays, qui est l'environnement et fait la promotion de l'expertise canadienne dans la gestion des déchets solides. Il est également un complément au Fonds de transfert de technologie Canada-Cône Sud de l'ACDI.

Le projet de Guyra, au Paraguay, est directement aligné sur les priorités de l'Agence pour ce pays, c'est-à-dire la réduction de la pauvreté et les migrations urbaines, ainsi que l'utilisation et la gestion durable des ressources. Le projet porte essentiellement sur le maintien de la biodiversité au moyen d'activités de piégeage du carbone et de la création de moyens d'existence durables en milieu rural pour

les collectivités démunies vivant à proximité des zones de conservation de la biodiversité (voir le profil de projet n° 3).

Le projet de l'ICLEI s'inscrit dans les priorités de bonne gouvernance et de réforme du secteur public pour le Brésil et l'Argentine. Ses responsables collaborent avec sept administrations municipales (quatre au Brésil, deux au Chili et une en Argentine) pour dresser un inventaire de GES et colliger des données de référence. Un plan d'action pour réduire les émissions de GES doit également être élaboré. Le projet soutient indirectement les travaux permanents des municipalités au Brésil relatifs à la réduction de la pauvreté et des inégalités et à la gestion durable et participative de l'environnement. (Les responsables de la mission sur le terrain se sont rendus uniquement dans celles qui participaient au projet.)

Le Projet d'adaptation aux changements climatiques dans la région des Caraïbes est conforme aux priorités de l'ACDI pour la région des Caraïbes, soit l'intégration régionale, la bonne gouvernance et l'environnement. Les changements climatiques sont un enjeu qui a de graves conséquences sur l'environnement des petits États insulaires. Le projet porte principalement sur l'intégration des efforts déployés en vue de créer des structures de gouvernance régionale afin de mieux réagir aux effets des changements climatiques.

Profil de projet n° 1 : Adaptation aux changements climatiques dans la région des Caraïbes

À la conférence des Petits États insulaires en développement tenue à la Barbade en 1994, les changements climatiques sont ressortis comme un enjeu environnemental important. Sans égard aux efforts déployés dans le monde pour réduire de manière importante les émissions de GES, les changements climatiques prévus pourraient causer une augmentation du niveau de la mer, des marées de tempête plus fortes, des changements dans la fréquence et l'intensité des précipitations, et une augmentation de la température de l'air et de l'eau. Ces changements auraient des conséquences désastreuses sur l'économie locale et causeraient des dégâts et la perte d'infrastructure le long des côtes et des coûts sociaux et économiques immenses. Les États insulaires de faible altitude produisent moins de 1 p. 100 des émissions mondiales de GES; leur seule réplique possible aux changements climatiques est l'adaptation. Le Projet d'adaptation aux changements climatiques dans la région des Caraïbes, financé par l'ACDI, est d'une durée de trois ans et soutient des activités supplémentaires effectuées par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM).

Le projet poursuit et assure la continuité des initiatives sur les changements climatiques telles que l'éducation et la sensibilisation du public, l'aménagement du milieu et la gestion des risques, le renforcement de la capacité technique régionale, l'intégration de l'adaptation dans les évaluations environnementales, les stratégies d'adaptation dans le secteur de l'eau, la protection de la santé, les stratégies d'adaptation pour l'agriculture et l'alimentation, et la collaboration avec les États non membres de la CARICOM. Les pays de la CARICOM qui participent au projet sont : Antigua-et-Barbuda, les Bahamas, la Barbade, le Belize, la Dominique, la Guyana, la Jamaïque, Sainte-Lucie, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Trinité-et-Tobago.

Parmi les nombreux avantages du projet, mentionnons l'intégration de l'adaptation aux changements climatiques à la planification et à l'évaluation dans les principaux secteurs économiques et sociaux, le renforcement des compétences scientifiques et techniques dans la région, le soutien à la participation aux discussions internationales sur les changements climatiques et l'incitation à l'adoption de mesures appropriées de la part du secteur public et privé.

Comme il a été signalé à la section 5.1.2, le *Rapport sur l'échange d'information concernant le FCDCC* a montré que sur 39 projets examinés, trente (75 p. 100) contribuent directement à l'atteinte des objectifs du CPP, trois y contribuent indirectement et six (15 p. 100) n'y contribuent pas. Toutefois, les *Observations des employés sur le terrain concernant la gestion et l'exploitation du Fonds canadien de développement pour le changement climatique* sur les activités du Fonds en Asie affirment que, dans de nombreux cas, les activités soutenues par le Fonds étaient incompatibles avec les priorités définies dans les CPP.

5.3.3 Participation des partenaires

Les partenariats des projets examinés pendant la mission se déroulaient généralement bien. Les partenaires ont participé efficacement à la planification du projet, lorsqu'un partenariat existait déjà. Les projets de l'ICLEI et de Guyra Paraguay ont pris appui sur des partenariats existants. L'ICLEI est un conseil international de municipalités qui a un bureau en Amérique latine au Brésil. Pour pouvoir participer au projet de l'ICLEI, les municipalités devaient être membres de l'organisme. Un moyen utilisé par le projet pour favoriser la participation était d'exiger que les municipalités présentent une proposition sur leur manière d'élaborer un Plan sur les changements climatiques.

Le projet de Guyra Paraguay était fondé sur un lien entre la Fédération canadienne de la nature et Guyra Paraguay, deux membres de longue date de Birdlife International. Le projet sur les émissions de gaz à effet de serre dans l'industrie au Brésil est la deuxième phase d'un projet qui a démarré avec le financement du FACC et il semble que les partenaires brésiliens ont participé beaucoup aux préparatifs du projet. Dans les nouveaux partenariats, la participation à la planification de projet a été un enjeu préoccupant. Le manque de participation a provoqué des retards dans la mise en route des projets, des tensions et de la confusion entre partenaires, et une conception de projet moins qu'optimale. Ces problèmes étaient évidents dans les deux projets réalisés en Argentine. Le projet IDCCA en particulier a repris le terrain perdu en ce qui a trait à la participation des partenaires et a bâti une relation solide avec son partenaire argentin. Dans le Projet d'adaptation aux changements climatiques dans la région des Caraïbes, la CARICOM, plusieurs organismes régionaux, les agents de coordination nationaux dans chaque pays et les pays ont fourni des ressources financières, logistiques et humaines qui ont mené à la réussite du projet. Bien qu'ils aient tenu le projet en haute estime, les partenaires du projet avaient exprimé certaines réticences parce que les pays participants étaient obligés de réaffecter ou de prêter au projet des ressources financières et humaines provenant d'autres priorités importantes. Dans plusieurs projets, l'objectif d'accroître au maximum la participation canadienne a posé des problèmes. Des Canadiens ont été embauchés alors que des personnes du pays, ou des tiers, auraient peut-être été plus qualifiées.

Le manque de participation des partenaires locaux semble avoir préoccupé le programme dans les principales régions géographiques. Cette observation est corroborée par le rapport *Observations des employés sur le terrain concernant la gestion et l'exploitation du Fonds canadien de développement pour le changement climatique* qui affirme que dans l'ensemble, les projets sur les changements climatiques comportaient des lacunes sur le plan de la prise en charge locale et de la consultation.

5.3.4 Transfert de technologie

Dans les projets examinés lors de la mission sur le terrain, nous avons constaté des pratiques non efficaces dans le transfert de technologies « dures » et « douces » à cause d'un manque d'attention porté aux critères de pertinence et de durabilité. Le projet IDCCA a transféré l'expertise canadienne au moyen de la formation. Bon nombre d'intervenants ont grandement profité des colloques organisés, mais les fonctionnaires argentins considéraient que la formation était parfois trop générale. D'après eux, des renseignements plus à jour sur les changements climatiques et des cours mieux adaptés à la réalité locale auraient été plus profitables.

Peu d'efforts ont été investis en vue de développer des capacités endogènes de transfert de technologie, d'adaptation ou de conception de la technologie dans les pays partenaires. Le projet de gestion des déchets solides en Argentine a permis la mise au point d'une technologie relativement coûteuse dans une petite municipalité d'Argentine. Il ne semble pas que les aspects liés à la durabilité sociale ou économique aient été pris en compte dans l'application de la technologie ou que cette dernière sera viable à long terme à Catamarca. Un logiciel général d'inventaire des gaz à effet de serre a été élaboré pour des pays industrialisés pendant le projet de l'ICLEI. L'adaptation de celui-ci aux besoins des municipalités dans un pays en développement a toutefois soulevé des difficultés. De plus, il semble que l'utilisation de la technologie est régie par des droits d'exploitation et que le coût de sa diffusion en Amérique latine au moyen d'accords de licence est prohibitif.

Le Projet d'adaptation aux changements climatiques dans la région des Caraïbes a ouvert les portes de la technologie canadienne, comme la modélisation météorologique et l'évaluation des risques et des dangers, des domaines dans lesquels notre pays jouit d'une solide réputation. Ces technologies étaient adaptées au contexte et aux capacités des Caraïbes.

À court terme, les projets ont fourni une excellente occasion d'exposer les autres pays à la technologie canadienne. Toutefois, il semble qu'on ait négligé des critères comme la pertinence, la répétabilité et la durabilité dans les pays hôtes ou le soutien à la capacité endogène de développement et d'évaluation de la technologie. Le manque d'attention porté à ces facteurs pourrait ternir l'image du transfert de technologie canadienne à long terme et restreindre ses retombées sur la lutte contre les effets des changements climatiques tout en réduisant la pauvreté et en favorisant le développement durable.

5.3.5 Occasions d'affaires pour les entreprises canadiennes

Sur les six projets examinés pendant la mission sur le terrain, deux ont réussi à fournir une visibilité en Amérique latine pour plusieurs entreprises canadiennes. Pour deux autres projets, les retombées se sont limitées en grande partie à l'AEC et deux projets n'ont pas produit d'occasions d'affaires importantes pour les entreprises canadiennes. L'impact du projet de l'ICLEI se limite principalement aux municipalités participantes. Le projet est administré par les partenaires d'Amérique latine avec peu de participation directe du partenaire canadien.

Profil de projet n° 2 : Jeter les bases pour des interventions sur les changements climatiques en Argentine (IDCCA)

L'Initiative de développement des capacités Canada-Argentine (IDCCA) a réuni plus de mille participants de toute l'Argentine pour mieux comprendre les changements climatiques, cerner des projets de MDP dans l'ensemble du pays et soutenir leur élaboration, ainsi que renforcer les liens entre les gouvernements, les entreprises privées et les ONG du Canada et de l'Argentine. En date de novembre 2003, l'IDCCA avait animé neuf ateliers. L'IDCCA a servi de catalyseur à l'élaboration d'un outil de sélection sur le développement durable qui servira à évaluer les projets possibles de MDP en Argentine pour s'assurer qu'ils mènent non seulement à l'obtention de crédits, mais aussi au développement durable du pays. Bien que la crise financière des années passées ait diminué d'intensité, elle a compliqué la tâche d'identifier des projets de MDP. Malgré tout, des études préliminaires ont identifié treize projets possibles et trois ont été retenus pour la mise en œuvre, dont une collaboration avec l'autre projet du FCDCC en Argentine (un projet de réduction des déchets solides dans la province de Catamarca). Sept autres études préliminaires ont été identifiées pour examen ultérieur.

Pendant la mission sur le terrain, l'équipe d'évaluation a participé à une série de rencontres avec un vaste éventail d'intervenants au sein du gouvernement, de l'industrie privée et des ONG. La collaboration et la discussion intersectorielle ont été impressionnantes, tout comme la capacité de l'IDCCA de réunir des participants de 18 provinces sur les 23 que compte l'Argentine. Le projet a recensé des possibilités pour la technologie canadienne dans la biomasse, la gestion de l'énergie, la foresterie, le secteur pétrolier et gazier, et l'expertise sur les changements climatiques. Parmi les intervenants argentins, on note aussi un intérêt considérable envers les projets de piégeage du carbone. Un résultat novateur et inattendu du projet est une initiative d'apprentissage à distance sur le MDP à laquelle ont pris part quelques-uns des organismes argentins qui participent au projet.

Afin d'atteindre l'objectif du projet d'élaborer un Programme de transfert de technologie Canada-Argentine, l'IDCCA a réuni plusieurs grandes sociétés canadiennes intéressées au MDP et des intervenants argentins. De plus, quelques-uns des partenaires de projet les plus prometteurs seront présents à Globe 2004. L'IDCCA a également facilité un échange entre les bureaux du MDP au Canada et en Argentine.

Le projet de Guyra Paraguay est également dirigé très directement par les partenaires paraguayens. La création d'occasions d'affaires pour les entreprises canadiennes n'était pas un objectif prioritaire de l'un ou l'autre de ces projets. Le projet de gestion des déchets solides en Argentine s'est concentré sur la mise en marché de la technologie biocellulaire. Il s'agit de la deuxième fois que cette technologie est implantée en Argentine, la première ayant d'abord été appuyée par les TEAM. Une autre entreprise canadienne a participé en tant que fournisseur d'un hydroclave pour le traitement des déchets médicaux. Un objectif important de l'IDCCA et du projet sur les émissions de gaz à effet de serre dans l'industrie brésilienne était de faire connaître les entreprises et les compétences canadiennes en Argentine et au Brésil respectivement. Dans le cas de l'Argentine, l'IDCCA a favorisé l'accès au marché argentin à plusieurs

entreprises canadiennes intéressées aux crédits de réduction des émissions de GES. Au Brésil, le projet sur les émissions de gaz à effet de serre dans l'industrie brésilienne a permis l'accès au marché brésilien à plusieurs entreprises canadiennes spécialisées dans la gestion et la conservation de l'énergie. Le Projet d'adaptation aux changements climatiques dans la région des Caraïbes a fait connaître une grande variété de compétences canadiennes dans divers secteurs. En tout, environ 40 p. 100 des projets du FCDCC ont suscité une participation du secteur privé et mené à des occasions d'affaires directes pour les entreprises canadiennes (voir la section 3, tableau 3).

Profil de projet n° 3 : Changements climatiques, maintien de la biodiversité et réduction de la pauvreté au Paraguay

Guyra Paraguay est un organisme fondé par des Paraguayens préoccupés par la conservation de la faune aviaire. Avec le temps, son mandat s'est étendu pour englober le maintien de la biodiversité et la création de moyens d'existence durables en milieu rural. Le projet *Diversification du revenu, piégeage du carbone et préservation d'un habitat rare dans les forêts intérieures de la région atlantique du Paraguay* est un partenariat entre Guyra et la Fédération canadienne de la nature. Le projet crée un lien entre l'action sur les changements climatiques et le maintien de la biodiversité. Guyra travaille avec les propriétaires fonciers locaux et les collectivités rurales adjacentes pour soutenir et renforcer des réserves de biodiversité privées. Le projet favorise également un processus participatif afin de mobiliser huit collectivités rurales pour faire le diagnostic de leur situation socioéconomique, déterminer des activités économiques de remplacement durables et élaborer des plans d'affaires pour soutenir ces activités. En outre, le projet peaufine et met à l'essai des méthodes de mesure du potentiel de piégeage du carbone des forêts de la région atlantique du Paraguay.

Le dévouement, le professionnalisme et l'enthousiasme de l'équipe de Guyra étaient en évidence pendant le séjour du groupe d'évaluation au Paraguay. Le projet de Guyra est un essai ambitieux d'élaboration d'un projet de développement holistique avec des interventions d'envergure pour aborder les changements climatiques, le maintien de la biodiversité et la réduction de la pauvreté. Une des réalisations les plus exceptionnelles du projet est le rôle que Guyra et la Fédération canadienne de la nature ont joué pour démontrer les synergies dans l'action sur les changements climatiques et le maintien de la biodiversité à leurs collègues mondiaux de Birdlife International.

5.3.6 Développement durable et réduction de la pauvreté

La majorité des projets ont tenté d'aborder la réduction de la pauvreté et le développement durable, mais avec des résultats mitigés. Certains projets ont été planifiés dans une perspective holistique et de développement durable; la réduction de la pauvreté était un volet essentiel de ces projets. Par contre, d'autres projets se concentraient sur le transfert de technologie et les occasions d'affaires pour les entreprises canadiennes; la réduction de la pauvreté n'était pas vraiment discutée ou si elle l'était, elle était seulement traitée comme thème accessoire. Lorsque le transfert de technologie et les occasions d'affaires pour les entreprises canadiennes étaient le but des projets, c'est seulement à l'insistance des partenaires locaux et des agents de projet de l'ACDI que la lutte contre la pauvreté a été abordée. La contribution de l'IDCCA au développement durable a pris la forme d'ateliers pour intégrer les critères liés au développement durable à l'outil de sélection des projets de MDP en Argentine et de la promotion de l'énergie solaire à petite échelle dans des endroits non desservis par le réseau d'électricité. Cet effort est la

seule tentative concrète du projet d'aborder la réduction de la pauvreté. Les partenaires locaux du projet de gestion des déchets solides à Catamarca (Argentine) ont adopté un plan d'action qui intègre la réduction de la pauvreté et l'égalité des sexes dans leurs travaux. Le projet de Guyra Paraguay est un modèle de projet de développement durable. Les activités de piégeage du carbone ont été intégrées dans une approche holistique du maintien de la biodiversité et du développement économique des collectivités rurales. Bien que le projet de l'ICLEI soit de nature technique, il fait partie d'un programme holistique qui aborde de manière très directe la durabilité et la réduction de la pauvreté. Les ateliers régionaux ont été une tribune très utile pour échanger des expériences relatives à la lutte contre la pauvreté. Le projet sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans l'industrie brésilienne se concentre davantage sur la gestion et la conservation de l'énergie; s'il réussit, il pourrait contribuer indirectement à la durabilité à long terme, mais sans aborder la réduction de la pauvreté. Le Projet d'adaptation aux changements climatiques dans la région des Caraïbes porte essentiellement sur le développement institutionnel sans effets directs sur la lutte contre la pauvreté. Un de ses objectifs est de créer les conditions de gouvernance régionale qui favoriseront le développement durable.

Le profil de projet n° 4 ci-dessous présente, un projet financé par le Fonds pour les petits projets de la Direction générale du partenariat canadien, qui intègre le développement durable et la réduction de la pauvreté dans un projet de réduction des émissions.

Profil de projet n° 4 : L'énergie solaire au service de l'Inde rurale

De l'énergie pour l'avenir – Projet de renforcement des capacités et de création d'énergie durable est un projet qui s'appuie sur dix-huit ans de partenariat entre le Falls Brook Centre au Nouveau-Brunswick et le Social Work Research Centre (SWRC) en Inde. Le projet est appuyé par le Fonds pour les petits projets de la Direction générale du partenariat canadien.

Le SWRC dessert les collectivités rurales de l'Inde depuis 1972. Il met à profit les compétences et les connaissances que possèdent les populations villageoises pour fournir des services de base : eau potable, santé, éducation, énergie et activités rémunératrices locales. Le SWRC s'intéresse à la technologie de l'énergie solaire et propose de la formation dans le domaine depuis 1986.

La collaboration entre le Social Work Research Centre et le Falls Brook Centre fait progresser le développement de l'énergie renouvelable dans la région éloignée du nord du Sikkim dans l'Himalaya. Le projet est caractérisé par une participation active des femmes locales qui reçoivent une formation sur le fonctionnement et l'entretien des systèmes d'énergie solaire. Les priorités du projet au Sikkim sont entre autres l'installation de systèmes solaires photovoltaïques dans les villages en se concentrant sur la durabilité et le renforcement de la capacité locale d'installer et d'entretenir ces systèmes, ainsi que la création de mécanismes locaux pour le calcul de la réduction des émissions de carbone pour les projets de production d'énergie à petite échelle. Le projet crée également des synergies pour le transfert de technologie et la sensibilisation aux changements climatiques au Canada et en Inde.

5.3.7 Durabilité des initiatives

Les projets appuyant des partenariats établis qui ne dépendent pas exclusivement du FCDCC devraient probablement être durables. Les projets de l'ICLEI et de Guyra Paraguay font tous deux partie de cette catégorie. Dans ces cas, le FCDCC a fourni des ressources et une valeur ajoutée importantes à une démarche déjà en cours. Un des résultats les plus favorables des projets examinés sur le terrain a été la collaboration et la création de réseaux entre secteurs et régions géographiques que les projets du FCDCC ont facilitée. Les partenaires des pays en développement ont utilisé le financement du FCDCC comme catalyseur pour amorcer, diversifier et renforcer des réseaux nationaux, régionaux, voire internationaux dans certains cas. Cette collaboration, ces réseaux et ces échanges devraient continuer dans l'avenir et avec le temps contribuer de façon sensible aux activités de lutte contre les effets néfastes des changements climatiques.

Les projets qui appuient de nouveaux partenariats sont plus flous. Dans ces situations, la durabilité de l'initiative est compromise par la courte durée du Fonds. Le projet IDCCA en Argentine a favorisé la création d'un partenariat solide entre partenaires canadiens et argentins. La volonté de faire durer le partenariat est certainement présente de part et d'autre. Les résultats obtenus jusqu'à maintenant sont une base solide à partir de laquelle des résultats durables à long terme pourront être atteints. Le projet de gestion des déchets solides en Argentine ne semble pas avoir mené à l'établissement de partenariats solides à long terme. À cause de doutes sur la viabilité de la technologie, il est difficile de prédire la durabilité à long terme. Le Projet d'adaptation aux changements climatiques dans la région des Caraïbes est également difficile à évaluer. Il a eu des effets valables sur le renforcement des capacités dans cette région et a également aidé à soutenir une initiative régionale sur l'adaptation entre les cycles de financement de la Banque mondiale. Les négociations sont en cours pour le nouveau cycle de financement de la Banque mondiale. Les ministres de la CARICOM ont appuyé la stratégie d'éducation et de sensibilisation du public prévue dans le Projet d'adaptation aux changements climatiques dans la région des Caraïbes et demanderont à l'Agence d'intégrer l'adaptation aux changements climatiques à sa programmation de base dans la région. La durabilité du projet dépend donc du succès des négociations.

Le profil de projet n°5 présente un exemple de réussite sur le plan de la durabilité. Devant affronter une situation très différente de celle qui avait été prévue à l'origine, l'optique du projet au Nigéria a dû être modifiée. Son succès a convaincu l'ACDI d'incorporer le projet à ses activités de base et de soutenir une deuxième phase.

5.3.8 Fonds pour les petits projets

Selon le consensus qui se dégage à l'Agence, les divers Fonds pour les petits projets ont été très efficaces. Ils ont fourni un financement souple à de nouveaux projets dans un programme où la majorité des fonds avaient été attribués dès le début. Les Fonds sont réactifs selon la définition donnée dans l'*Énoncé de politique en faveur d'une aide internationale plus efficace*, c'est-à-dire qu'ils réagissent aux besoins des pays en développement. Les Fonds pour les petits projets existent dans chacune des directions générales de programme et dans les directions générales stratégiques de l'ACDI. Dans de nombreux cas, les directions générales de l'ACDI ont collaboré pour ce qui est de l'utilisation de ces fonds de petite envergure (maximum de 500 000 dollars). Le Fonds africain a soutenu des ateliers sur l'adaptation et le renforcement des capacités. Le Fonds pour les Amériques a financé neuf projets en date d'août 2003. La majorité des petits projets dans les Amériques soutiennent l'adaptation et le renforcement des capacités de base. En Asie, le Fonds a soutenu des ateliers sur le renforcement des capacités, souvent liés à la formation sur le MDP. Tous les projets approuvés par le Fonds en Europe centrale et orientale sont opérationnels et se déroulent bien, mais en étaient à leurs débuts en août 2003. Les projets financés par le Fonds pour les petits projets de la Direction générale du partenariat canadien couvrent la majorité des

régions géographiques. Ils ont appuyé toute une série d'initiatives de formation comme des ateliers, la conception et la production de matériel didactique et des échanges entre le Canada et les pays partenaires. Le Fonds pour les politiques stratégiques de la Direction générale des politiques s'est concentré sur le renforcement des capacités de négociation des pays partenaires. Le Fonds pour les politiques stratégiques a notamment renforcé le soutien de longue date et l'apport de l'ACDI au groupe d'experts des pays les moins avancés (PMA) et au groupe des PMA à la CCNUCC. Ainsi, ces pays ont davantage voix au chapitre lors des négociations de la CCNUCC.

Profil de projet n° 5 : Ouvrir la voie à des activités dans le domaine des changements climatiques au Nigéria

Le *Programme Canada-Nigéria sur le changement climatique – engagement et renforcement des capacités en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre* a commencé en septembre 2001. Le projet de 1,49 million de dollars est un partenariat entre Global Change Strategies International (l'AEC) et la Nigeria Environment Study and Action Team (NEST). Fondée en 1987, NEST est une organisation non gouvernementale établie à Ibadan, au Nigéria. Elle vise à défendre l'environnement et le développement durable et à sensibiliser le public. L'objectif du Programme Canada-Nigéria sur le changement climatique est d'aider à renforcer les capacités institutionnelles et d'élaboration des politiques du gouvernement du Nigéria pour lui permettre de s'acquitter de ses obligations et de profiter des occasions qui se présentent dans la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et le Protocole de Kyoto.

Le projet exécute des activités pour renforcer les capacités des institutions fédérales, sensibiliser certains segments de la population, améliorer la base d'information sur les émissions de gaz à effet de serre et les possibilités d'atténuation et entreprendre une analyse de la vulnérabilité du pays aux changements climatiques.

Les principales activités prévues pour le projet sont entre autres les préparatifs à la rédaction de la première communication nationale du Nigéria à la CCNUCC, l'élaboration d'un plan d'activités pour le ministère fédéral de l'Environnement sur les changements climatiques, la création d'inventaires de GES et l'élaboration de projets pilotes de MDP.

Étant donné que le Nigéria n'a pas ratifié l'Accord de Kyoto, les activités prévues ont dû être réévaluées. Les partenaires du projet ont modifié l'axe du projet vers la sensibilisation des élus et la facilitation d'un dialogue entre la société civile et le gouvernement du Nigéria. Le projet a organisé des séminaires sur les changements climatiques pour les députés nigériens. Il a créé des liens avec le nouveau ministère de l'Environnement. Le projet a également mis sur pied un site Internet pour la diffusion des activités sur les changements climatiques au Nigéria. Le dialogue entre la société civile et le gouvernement se produit peu souvent au Nigéria et est un résultat inespéré du projet. En prenant appui sur ces réalisations, la Direction générale de l'Afrique et du Moyen-Orient a reconnu la synergie du projet avec son programme-pays au Nigéria et est en train d'élaborer une proposition pour financer une deuxième phase du projet.

5.3.9 Fonds multilatéraux

Les fonds multilatéraux sont conformes au mandat énoncé dans la Stratégie de développement durable de l'ACDI, qui consiste à améliorer la coordination entre les donateurs. Un total de 10,9 millions de dollars a été engagé dans trois fonds multilatéraux, dont le Fonds fiduciaire multilatéral des consultants, le Fonds canadien de coopération pour le changement climatique et Renforcement des mesures d'atténuation des gaz à effet de serre en Asie : soutien au Programme asiatique des énergies de remplacement de la Banque mondiale (ASTAE). Les évaluateurs n'ont trouvé que très peu de renseignements sur les décaissements ou sur les résultats atteints au moyen de ces Fonds. En date de décembre 2003, il y avait eu peu de décaissement provenant du Fonds fiduciaire multilatéral des consultants. Le Fonds canadien de coopération pour le changement climatique est un des trois fonds mis sur pied par un pays donateur (les deux autres pays étant les Pays-Bas et le Danemark) administré par le projet Énergie renouvelable, efficacité énergétique et changements climatiques (*Renewable Energy, Energy Efficiency and Climate Change - REACH*) de la Banque asiatique de développement. Le Fonds canadien de coopération a approuvé deux projets tandis que deux autres sont à l'étude. Le mandat d'ASTAE est d'intégrer l'énergie renouvelable et la conservation de l'énergie en Asie. Un éventail de pays industrialisés donateurs et d'organismes de l'ONU ont versé plus d'un milliard de dollars au fonds depuis 1992.

Il faut souligner qu'à la septième session de la Conférence des Parties de la CCNUCC, le FEM, en tant que mécanisme financier de la Convention, a été invité à administrer deux nouveaux fonds créés dans le cadre de la Convention : le Fonds pour les pays les moins avancés et le Fonds spécial pour les changements climatiques, ainsi qu'un nouveau fonds lié au Protocole de Kyoto (le Fonds d'adaptation au Protocole de Kyoto). Jusqu'à maintenant, seul le Fonds des PMA est en activité et a obtenu du financement avec des contributions annoncées d'environ 16 millions de dollars. Par l'entremise de la Direction générale des programmes multilatéraux de l'ACDI, le Canada a versé 10 millions de dollars canadiens au Fonds des PMA au moyen de fonds provenant du Fonds canadien de développement pour le changement climatique (FCDCC). Le Canada, par l'entremise de l'ACDI, a également joué un rôle de premier plan dans le groupe d'experts des pays les moins avancés. Le Fonds a comme priorité d'appuyer les PMA dans la rédaction de leurs Programmes d'action nationaux d'adaptation (PANA).

6.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

6.1 L'ACDI et les changements climatiques

Avant la mise sur pied du FCDCC, l'ACDI intervenait déjà dans le domaine des changements climatiques au moyen de toute une gamme de projets de développement, y compris dans la conservation de l'énergie, l'aménagement forestier communautaire, la conservation des sols, la bonne gouvernance, etc. La création du FCDCC avait causé une certaine consternation au sein de l'ACDI car certains craignaient que les objectifs généraux du gouvernement du Canada sur les changements climatiques rendraient difficile la tâche de maintenir les politiques et les bonnes pratiques de développement. Les évaluateurs sont d'avis qu'en effet, les politiques et bonnes pratiques de développement ont parfois été compromises dans le FCDCC.

Les contraintes de temps, les objectifs et les principes contradictoires du FCDCC ont parfois compromis l'engagement envers la réduction de la pauvreté et la participation des collectivités locales. L'élaboration d'une stratégie de l'ACDI sur les changements climatiques permettrait d'éviter quelques-unes des difficultés éprouvées au chapitre de la collaboration interministérielle et de l'élaboration de projet avec les

AEC en rendant l'approche de l'ACDI en matière de changements climatiques plus cohérente et plus transparente.

L'ACDI devrait élaborer une stratégie sur le développement et les changements climatiques et qui guiderait ses activités dans ce dernier domaine. Elle devrait viser la concordance entre ces deux éléments, définir le créneau de l'Agence dans le domaine des changements climatiques et miser sur l'expérience, l'expertise et le mandat uniques de celle-ci apportera à sa contribution.

6.2 Intégration des changements climatiques

Il existe un débat permanent au sujet de l'efficacité de la création de fonds destinés à traiter de nouveaux enjeux de développement. Certains croient que ces fonds sont nécessaires pour aborder un enjeu prioritaire avec efficacité. D'autres estiment qu'il est préférable d'éduquer la population et de la sensibiliser à la question, afin qu'elle soit intégrée à la politique et aux pratiques de développement. Un consensus se dégage de plus en plus en faveur de l'intégration. La *Stratégie de développement durable* de l'ACDI, le rapport *Partenaires dans la lutte contre la désertification* et le rapport de la Banque mondiale sur l'adaptation appuient tous l'idée selon laquelle les activités dans le domaine des changements climatiques devraient être intégrées à la programmation courante pour le développement. *Partenaires dans la lutte contre la désertification* affirme : «La multiplication des conventions, des accords et des priorités qui se recoupent – sur la désertification, les changements climatiques, la biodiversité, les polluants, ainsi que sur les différents aspects du développement économique et social – devient difficile à gérer.» Le rapport de la Banque mondiale affirme que «la somme de nos expériences nous amène à penser que la meilleure manière de traiter les effets néfastes des changements climatiques sur les pauvres est d'intégrer les mesures d'adaptation aux stratégies de développement durable et de réduction de la pauvreté». [traduction]

La programmation future de l'ACDI sur les changements climatiques devrait être intégrée à la programmation actuelle.

Si l'on tient pour acquis que les fonds interministériels dirigés continueront d'augmenter en nombre et en importance, l'ACDI devrait veiller à ce que les futurs fonds prévoient une stratégie d'intégration dans leur Cadre de gestion et leur plan d'activité pour veiller à ce que la transition vers l'intégration soit aussi rapide que possible.

6.3 L'ACDI et le transfert de technologie

L'expérience du FCDCC fait ressortir l'importance du lien entre la technologie et le développement. La relation entre les deux est complexe et subtile. Selon la vision classique du transfert de technologie, il s'agit du transfert d'équipement des pays industrialisés à destination des pays en développement. Dans le Cadre de gestion et le plan d'activité du FCDCC, l'ACDI a insisté sur le fait que le transfert de technologie est aussi un transfert de technologie «douce» (renforcement des capacités, transfert de connaissances, etc.) et doit prendre en compte la pertinence et la répétabilité. Dans les faits, une définition plus étroite du transfert de technologie ressort dans de nombreux projets du FCDCC. Selon l'opinion des évaluateurs, on n'a pas porté suffisamment attention à la pertinence des technologies dans le contexte social et économique, à la répétabilité ou à la durabilité des transferts de technologie. De plus, peu de projets contribuent au renforcement des capacités endogènes de développement et d'évaluation de technologies. Lorsqu'elle élaborera une politique en matière de transfert de technologie, l'ACDI devrait consulter d'autres organismes qui possèdent des compétences reconnues dans le transfert de technologie.

L'ACDI devrait élaborer une stratégie de transfert de technologie pour orienter ses propres initiatives à ce sujet et communiquer à ses partenaires une perspective de développement sur la question. Ce futur document devrait énumérer les critères pour définir la pertinence, la répétabilité et la durabilité des transferts de technologie, ainsi que le renforcement des capacités endogènes de développement et d'évaluation de technologies.

6.4 Domaines de programme du FCDCC

Compte tenu de l'orientation du FCDCC en faveur du développement, on aurait dû donner une priorité plus élevée à l'adaptation et on aurait dû consacrer un pourcentage plus élevé des fonds du FCDCC à des projets d'adaptation. Compte tenu du mandat de l'ACDI en faveur du développement, on pourrait affirmer que l'attribution en pourcentage des ressources aurait pu être inversé en accordant un pourcentage plus grand des ressources à l'adaptation, au renforcement des capacités, au piégeage du carbone et à la réduction des émissions, dans cet ordre décroissant.

Pour les futurs projets de l'ACDI dans le domaine des changements climatiques, on devrait envisager une redéfinition des domaines de programme afin de maintenir la cohérence des politiques, de tirer profit des synergies dans le développement, de définir le créneau de l'ACDI dans le domaine des changements climatiques, et d'utiliser le plus efficacement son expertise et son expérience pour aborder les changements climatiques, de concert avec l'expertise et l'expérience des autres ministères canadiens.

6.5 Les secteurs de concentration du financement axé sur les changements climatiques

Au cours de la présente évaluation, la discussion a souvent porté sur la manière de cibler le financement sur les changements climatiques et le développement. Il faut tenir compte de plusieurs facteurs dans ce débat. Chaque pays est touché de manière différente par les changements climatiques et peut faire un apport unique à la lutte contre ses effets. L'ACDI a récemment pris la décision stratégique de concentrer son aide au développement sur un plus petit nombre de pays. Il est clair que les pays les moins avancés sont particulièrement vulnérables aux effets des changements climatiques et doivent relever des défis immenses pour participer efficacement aux négociations sur cette question. D'autre part, les grands pays en voie d'industrialisation et les pays à la veille d'obtenir leur indépendance par rapport à l'aide au développement sont parmi les plus gros émetteurs de GES. Entre-temps, certains estiment qu'une approche plus cohérente aux changements climatiques devrait porter sur les principaux écosystèmes.

Tout en demeurant compatible avec la politique de développement de l'ACDI, le financement futur sur les changements climatiques et le développement devrait être plus ciblé, en tenant compte des paramètres suivants : le niveau de développement du pays bénéficiaire, sa contribution ou sa vulnérabilité aux changements climatiques, la répartition géographique des fonds et la représentation des principaux écosystèmes dans la répartition de ceux-ci.

6.6 Calendrier du FCDCC

On reconnaît généralement que le renforcement des capacités pour le développement est une entreprise à long terme. Il n'est pas rare que la planification et l'élaboration d'un projet dure de un à trois ans et que le cycle de vie d'un projet soit de cinq à huit ans. Il est clair que les responsables du Fonds n'ont pas prévu suffisamment de temps pour l'élaboration de projets solides, de sorte que l'efficacité du FCDCC en a

souffert. Le manque de temps a également nui à la sélection et à l'élaboration des projets, à la création de partenariats, à la participation des partenaires et à la durabilité des projets. De plus, ces problèmes ont inutilement accru le volume de travail du personnel de l'ACDI.

L'Agence devrait communiquer plus explicitement et de manière plus proactive aux autres ministères les délais nécessaires pour l'élaboration efficace de projets afin de s'assurer que, à l'avenir, des délais d'exécution convenables seront prévus pour les fonds dirigés.

6.7 Établissement de rapports financiers

Le fait que le Secrétariat du Fonds assume la responsabilité de la gestion financière et présente les rapports financiers a alourdi sa tâche et imposé un surcroît de travail, tant au Secrétariat lui-même qu'aux directions générales de programme, qui préparaient déjà elles-mêmes le même genre de rapports.

Si l'ACDI souhaite participer à de futurs fonds dédiés, elle devrait amorcer des pourparlers avec le Conseil du Trésor pour mettre sur pied un mécanisme de gestion financière et prévoir la présentation à cet organisme central de rapports financiers, comme le font déjà les directions générales de programme.

6.8 Les spécialistes en science et en technologie et le FCDCC

Pendant toute la durée du Fonds, il y a eu des tensions au sujet du lieu d'affectation des spécialistes en science et en technologie (les directions générales de programme ou la Direction générale des politiques), de leur mandat (appui aux projets ou appui aux négociations internationales) et de leur expérience dans le domaine des changements climatiques. Ces tensions s'ajoutent au débat permanent au sein de l'Agence sur le rôle des spécialistes en science et en technologie, la place qu'ils occupent dans la structure de l'organisation, la manière de les déployer et même leur emplacement géographique.

Les spécialistes en science et en technologie des fonds dirigés pourraient être déployés de manière distincte au sein des directions générales de programme (appui au programme) et de la Direction générale des politiques (appui interministériel et appui aux négociations internationales) en prévoyant une délimitation claire de leurs rôles respectifs.

Les spécialistes en science et en technologie déployés pour appuyer les négociations internationales devraient relever du secrétariat du fonds dirigé. Ceux qui sont déployés dans les directions générales de programme pourraient être embauchés précisément pour leur expertise dans le domaine des fonds dirigés. Sinon, un programme de formation destiné aux spécialistes en science et en technologie déjà en poste pourrait être intégré aux activités du fonds dirigé.

Le détachement de spécialistes provenant d'autres ministères est une autre solution possible. Il a été difficile de l'appliquer pour le Fonds, mais si cette solution reçoit l'appui en haut lieu (par exemple, le conseil de gouvernance), elle pourrait être viable.

6.9 Identification et évaluation de projet

Le Cadre de gestion et le plan d'activité avaient prévu l'utilisation de divers mécanismes d'identification de projet. Ultérieurement, un mécanisme hybride, à la fois réactif et par voie de concours, a été retenu

pour tous les projets. Celui-ci était solide mais n'a pas été appliqué de manière cohérente. Le processus d'identification et d'évaluation de projet était inutilement complexe et laborieux, car il comprenait trois étapes supplémentaires par rapport au processus qui a habituellement cours dans les directions générales.

L'identification et la sélection de projet devrait être confiée aux directions générales de programme lorsque de futurs fonds dirigés interministériels seront mis sur pied respectant ainsi la vocation de l'ACDI en tant qu'organisation apprenante dans le domaine du développement durable. Simultanément, des groupes de travail multidirectionnels et interministériels devraient être mis sur pied pour participer à l'évaluation de projet et assurer un processus d'apprentissage continu pendant tout le cycle de projet et de programme.

6.10 Prendre appui sur la réussite du Comité sur les changements climatiques

Selon l'opinion générale, le Comité sur les changements climatiques a été un succès. Il s'agit d'un exemple éloquent des avantages d'une philosophie organisationnelle axée sur l'apprentissage. Le Groupe de travail a contribué à l'évaluation et à la sélection de projet, a été un outil efficace pour diffuser les leçons retenues et favoriser les occasions d'apprentissage. Il a servi de tribune pour la communication entre la Direction générale des politiques et les directions générales de programme et pour établir des passerelles avec les autres ministères.

L'ACDI devrait examiner plus attentivement la réussite du Comité sur les changements climatiques et évaluer son potentiel comme modèle pour accroître la communication et la collaboration efficace entre les directions générales et les ministères.

6.11 La gouvernance axée sur le développement durable

Il est de plus en plus évident que les questions de durabilité comme les changements climatiques, leurs effets et leurs solutions, ne s'insèrent pas facilement dans des structures de gouvernance hiérarchisées et traditionnelles telles que, dans le cas qui nous intéresse, un seul ministère fédéral.

La gouvernance axée sur le développement durable repose sur la collaboration d'intervenants multiples au sein du gouvernement et à l'extérieur. Elle suppose des virages organisationnels vers l'apprentissage et les réseaux de partage des connaissances et vers la décentralisation de la gestion et de la prise de décisions, de pair avec une coordination entre ministères et intervenants.

D'après nous, le Comité sur les changements climatiques reflétait la philosophie d'une organisation apprenante. La réussite du Groupe de travail fait ressortir le besoin d'accroître les efforts en faveur d'une philosophie axée sur l'apprentissage à l'ACDI et dans ses relations avec les autres ministères.

Le rendement du Fonds aurait pu être amélioré dans plusieurs domaines, si l'ensemble de l'Agence et les ministères s'étaient davantage concertés pour favoriser l'apprentissage au service du développement durable :

- On aurait pu prévoir beaucoup plus de temps à l'étape préliminaire du processus d'apprentissage organisationnel afin de s'entendre sur le rôle du Fonds et mieux faire comprendre le lien qui existe, à l'Agence et dans les autres ministères, entre les changements climatiques et le développement.
- La présentation des rapports financiers au Conseil du Trésor aurait pu être confiée aux directions générales de programme.

- La sélection de projet aurait pu être confiée aux directions générales de programme en consultation avec le Comité sur les changements climatiques et un groupe de travail interministériel.
- Le Secrétariat aurait pu davantage faciliter l'apprentissage organisationnel en stimulant les communications entre la Direction générale des politiques et les directions générales de programme et entre l'ACDI et les autres ministères et intervenants.

Le Fonds serait plus efficace si l'ACDI possédait une structure propre qui, au chapitre de la collaboration interministérielle, soutiendrait plus explicitement une organisation favorisant l'apprentissage au service du développement durable. Il en serait de même avec d'autres fonds dirigés interministériels. Cette philosophie organisationnelle favorise une meilleure communication, la création de réseaux du savoir au sein des organismes et entre eux, la décentralisation de la gestion et des prises de décisions couplées avec la coordination entre les ministères et les intervenants.

6.12 Les initiatives interministérielles et le rôle des secrétariats

Le Secrétariat du Fonds s'est avéré très utile. La formation du Comité sur les changements climatiques a été un grand succès. Le Secrétariat a largement contribué à faire connaître les activités de l'ACDI relatives aux changements climatiques, auprès des autres ministères et à l'extérieur du gouvernement. Le Secrétariat a également beaucoup aidé à faire le lien avec les négociations internationales sur les changements climatiques. La Direction générale des politiques était l'endroit logique pour abriter le Secrétariat. Toutefois, la rédaction de rapports financiers par le Secrétariat semble avoir été laborieuse et entraîné des redondances. En outre, le processus d'approbation de projet était plus complexe qu'il n'aurait dû l'être.

Les secrétariats des fonds dirigés devraient jouer un rôle de facilitation et de coordination.

6.13 Objectifs en matière de changements climatiques et mandats ministériels

Les objectifs du gouvernement du Canada et les objectifs de développement du FCDCC ont été bien énoncés dans les principes de programme. Dans la pratique, il a été difficile d'intégrer tous ces principes au sein d'un seul programme et d'un seul ministère. Cet ensemble élargi d'objectifs a nui à l'efficacité du FCDCC sur le plan du développement. En particulier, les objectifs du gouvernement du Canada concernant les changements climatiques et les objectifs de création de débouchés pour les entreprises canadiennes ont parfois été en conflit avec les objectifs de développement.

Si l'on tient pour acquis que la collaboration intergouvernementale sur les changements climatiques se poursuivra et s'améliorera, les fonds sur les changements climatiques devraient être conçus pour atteindre des objectifs différenciés, de manière telle que le financement à cet égard soit attribué au ministère dont le mandat se rapproche le plus des objectifs en question.

6.14 Conflits d'intérêts

Les autres ministères ont participé à la gestion du FCDCC par le truchement du conseil de gouvernance et à l'évaluation des propositions de projet (mais pas à la sélection de projet) par l'entremise du Groupe de travail du conseil de gouvernance. Certains de ces mêmes ministères avaient à la fois présenté une

demande de financement au Fonds et obtenu du financement de celui-ci. Le Cadre de gestion et le plan d'activité ne contenait aucun protocole explicite pour éviter les conflits d'intérêts. À ce titre, le Fonds était vulnérable aux accusations possibles de conflit d'intérêts.

Les fonds dirigés administrés par plus d'un ministère devraient mettre en place des protocoles pour atténuer ou éviter des conflits d'intérêts ou l'apparence de conflits d'intérêts.

6.15 Recommandations à mi-mandat

La présente évaluation du FCDCC est un examen à mi-mandat. Bien qu'il reste moins d'une année à l'existence du Fonds, il existe plusieurs occasions de mettre en pratique les leçons tirées de cette expérience et d'améliorer le résultat final.

6.15.1 Fournir un appui à la mise en marché dans les projets sur les moyens d'existence

Plusieurs projets de piégeage du carbone que nous avons examinés ont été conçus dans une approche holistique au développement durable. Les projets de conservation et de remise en état des tourbières et des forêts prévoyaient la participation des collectivités vivant dans ces zones de conservation ou à proximité de celles-ci. Les stratégies de projet comprenaient souvent l'étude d'activités économiques de remplacement. La mise en marché de nouveaux produits est souvent un volet de ces stratégies. Toutefois, dans de nombreux cas, le soutien à ces projets, en ce qui a trait à la mise en marché, semblait faire défaut.

Pour obtenir des résultats durables et un effet maximum en ce qui concerne la réduction de la pauvreté, le Secrétariat du Fonds devrait travailler avec les CEP et les AEC pour déterminer les projets qui comportent un volet de mise en marché (p. ex. les projets de piégeage du carbone au Paraguay et en Indonésie) et formuler une stratégie pour échanger les leçons retenues et fournir un appui à la mise en marché aux projets qui ont besoin d'un appui de ce type.

6.15.2 Évaluer la durabilité des transferts de technologie

Comme nous l'avons discuté tout au long du présent document d'évaluation, une attention insuffisante a été accordée, dans les projets de transfert de technologie, à la pertinence sur le plan social et économique, à la répétabilité et à la durabilité, ainsi qu'au renforcement des capacités endogènes de développer et d'évaluer la technologie.

Le Secrétariat du Fonds devrait travailler avec des spécialistes en science et en technologie, les CEP, les AEC, les partenaires des pays en développement et les autres ministères qui possèdent des compétences en technologie, afin d'examiner l'état des transferts de technologie et de recenser des occasions de contribuer au renforcement des capacités endogènes de développement de la technologie.

6.15.3 Estimer les réductions de GES et le piégeage du carbone

La MCL du Fonds cerne la réduction de la croissance des émissions de gaz à effet de serre et l'augmentation du piégeage du carbone comme résultats escomptés du Fonds. Même si l'atteinte de ces résultats n'est pas prévue pendant la durée des projets, il importe d'évaluer les possibilités d'atteindre ces résultats et d'effectuer un calcul estimatif du volume de réduction des émissions de GES et du piégeage

du carbone. Lorsqu'il y a lieu et que la situation s'y prête, le FCDCC pourrait souhaiter prendre appui sur le Fonds prototype pour le carbone afin d'élaborer les outils pratiques nécessaires pour établir les données de référence et créer des outils de suivi des données pour calculer la réduction des émissions dans le cadre des projets de MDP-Mise en œuvre conjointe.

Le Secrétariat du Fonds devrait collaborer avec le Comité sur les changements climatiques, les AEC et le groupe de travail interministériel pour appliquer les méthodologies reconnues afin de calculer les estimations du piégeage du carbone et de la réduction des émissions de GES pour le programme du FCDCC.

6.15.4 Redynamiser le groupe de travail interministériel

L'expérience du Comité sur les changements climatiques et du Comité d'examen interministériel des TEAM démontre l'importance et la valeur de la collaboration multidisciplinaire, interorganisme et interministérielle.

Le Secrétariat du Fonds devrait s'assurer que le groupe de travail interministériel, récemment remis sur pied, continue d'exister. Ce dernier pourrait aider à l'examen de la technologie et au calcul de la réduction des émissions de GES et du piégeage du carbone. La participation aux groupes de travail interministériels des autres ministères (notamment le Comité d'examen interministériel des TEAM) devrait être une priorité pour le Secrétariat.

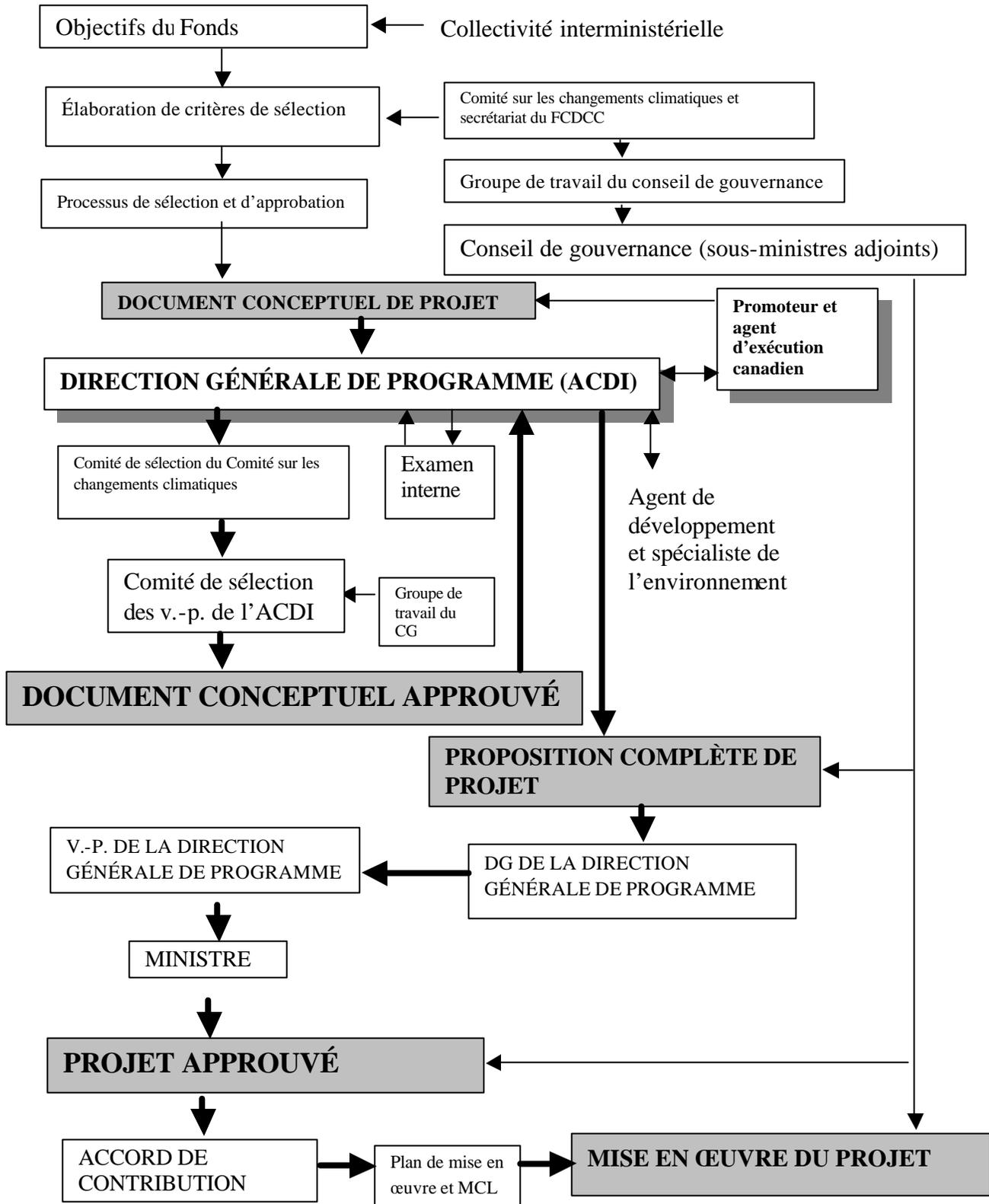
6.15.5 Maintenir le soutien en science et en technologie

Malheureusement, les spécialistes en science et en technologie ont été intégrés tardivement au FCDCC, mais leur participation est nécessaire. Les recommandations relatives à la mise en marché, à la technologie et au calcul des émissions et du piégeage du carbone exigeront la collaboration de ces spécialistes.

Pour appuyer les recommandations ci-dessus sur la mise en marché, l'examen de la technologie et le calcul des émissions et du piégeage du carbone, il faut déployer tous les efforts nécessaires pour maintenir en poste les spécialistes en science et en technologie jusqu'à la fin du projet.

ANNEXES

ANNEXE I : PROCESSUS D'APPROBATION DE PROJET
Fonds canadien de développement pour le changement climatique (FCDCC)



ANNEXE II : BIBLIOGRAPHIE

DIRECTION DU BRÉSIL, DU CÔNE SUD ET DE LA COLOMBIE, AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL (SEPTEMBRE 2001). *Fonds de transfert de technologie Canada-Cône Sud - Phase II, Guide d'information.*

FONDS CANADIEN DE DÉVELOPPEMENT POUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE (JUILLET 2000). *Cadre de gestion et plan d'activité.*

FONDS CANADIEN DE DÉVELOPPEMENT POUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE (SANS DATE). *Méthode du cadre logique.*

FONDS CANADIEN DE DÉVELOPPEMENT POUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE (RÉDIGÉ POUR LE DIRECTEUR DU), (SANS AUTEUR) (FÉVRIER 2002). *Reflections on the Canada Climate Change Development Fund (CCCDF): Lessons Learned About Managing a Dedicated Fund [Réflexions sur le Fonds canadien de développement pour le changement climatique : leçons retenues sur la gestion d'un fonds dédié].*

AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL, DIRECTION DE L'ENVIRONNEMENT, DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES (AOÛT 2003). *Canada Climate Change Development Fund (CCCDF) Information Exchange Report [Rapport sur l'échange d'information concernant le Fonds canadien de développement pour le changement climatique].*

AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL (SEPTEMBRE 2002). *Le Canada contribue à un monde meilleur : Énoncé de politique en faveur d'une aide internationale plus efficace.*

AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL (DÉCEMBRE 2002). *Field Observations on the Management/Operation of the Climate Change Development Fund [Observations des employés sur le terrain concernant la gestion et l'exploitation du Fonds canadien de développement pour le changement climatique].*

AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL, BUREAU DE LA CONVENTION SUR LA DÉSERTIFICATION, (2002). *Partenaires dans la lutte contre la désertification : Deuxième rapport du Canada à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification avec les partenaires des pays en développement.*

AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL, (2003). *Nouvelle vision – Nouveau partenariat : Le Fonds canadien pour l'Afrique.*

BANQUE MONDIALE (2003). *Poverty and Climate Change: Reducing the Vulnerability of the Poor through Adaptation.*

CONESTOGA-ROVERS ET ASSOCIÉS (OCTOBRE 2002). *Plan révisé de mise en œuvre du projet : Renforcement des capacités institutionnelles en matière de changement climatique et élaboration de pratiques viables dans le secteur de la gestion des déchets solides en Argentine, Catamarca (Argentine).*

CONESTOGA-ROVERS AND ASOCIADOS (MAYO DE 2003) *Proyecto Fortalecimiento de la Capacidad Institucional para la Proteccion del Cambio Climatico y el Desarrollo de Practicas Sustentables en el Sector de Manejo de Residuos Solidos de la Argentina: Estrategia de Igualdad Genero.*

CONESTOGA-ROVERS ET ASSOCIÉS (SEPTEMBRE 2003). *Troisième rapport narratif semestriel : Renforcement des capacités institutionnelles en matière de changement climatique et élaboration de pratiques viables dans le secteur de la gestion des déchets solides en Argentine.*

CONSEIL INTERNATIONAL POUR LES INITIATIVES ÉCOLOGIQUES COMMUNALES (OCTOBRE 2001). *Villes visées par la campagne de protection climatique en Amérique latine : Plan final de mise en œuvre du projet.*

CONVENTION-CADRE DES NATIONS UNIES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES. *Les Accords de Marrakech et la Déclaration ministérielle de Marrakech. Site Internet de la CCNUCC.*

DAZE, ANGIE (MARS 2003). *Rapport de mission : Stratégie d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre de la Tunisie (SAGES).*

THE DELPHI GROUP (SEPTEMBRE 2002). *Plan de mise en œuvre du projet : Initiative de développement des capacités Canada-Argentine (IDCCA) : renforcement des capacités institutionnelles et énergie renouvelable pour l'électrification rurale.*

THE DELPHI GROUP ET JOAQUIN LEDESMA Y ASOCIADOS (AVRIL 2003) *Rapport narratif semestriel : Initiative de développement des capacités Canada-Argentine.*

DEL ROSSO, EDWARD (NOVEMBRE 2003) ESTADO DE AVANCE DEL PROYECTO. *Exposé Power Point pour le Segundo Taller por Informacion y Capacitacion, Buenos Aires, novembre 2003.*

DE ROMILLY ET DE ROMILLY LTÉE., GLOBAL CHANGE STRATEGIES INTERNATIONAL INC. ET SENES CONSULTANTS (MARS 2001). *Proposition de projet au FCDCC : Adaptation aux changements climatiques dans la région des Caraïbes.*

ENVIRONNEMENT CANADA, DIRECTION GÉNÉRALE POUR L'AVANCEMENT DES TECHNOLOGIES ENVIRONNEMENTALES ET RESSOURCE FUTURES INTERNATIONAL (MARS 2003). *Projet de coopération Canada-Chine dans le domaine des changements climatiques (C5) : rapport annuel sur l'état d'avancement du projet, juin 2002-mars 2003.*

FÉDÉRATION CANADIENNE DE LA NATURE, GUYRA PARAGUAY ET BIRDLIFE INTERNATIONAL (MARS 2003). *Diversification du revenu, piégeage du carbone et préservation d'un habitat rare dans les forêts intérieures de la région atlantique du Paraguay : rapport narratif présenté à l'ACDI.*

FLUET, JOSÉE, LANGLOIS, VALÉRIE ET ANGIE DAZÉ (ÉTÉ 2003). *Paper on CCCDF Emission Reduction Projects [Document sur les projets de réduction des émissions dans le cadre du FCDCC].*

GHOSH, DEBYANI, AMBUJ SAGAR AND V.V.N. KISHORE (NOVEMBRE 2003). *Scaling Up Biomass Gasifier Use: Applications, Barriers and Interventions. Science, Technology, and Public Policy Program, Belfer Center for Science and International Affairs, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Biomass Energy Technology Applications, the Energy and Resources Institute (TERI) and TERI School for Advanced Studies.*

GOUVERNEMENT DU CANADA (2000). *Plan d'action du Canada sur le changement climatique.*

GOUVERNEMENT DU CANADA (2001). *Relever le défi : Fonds d'action pour le changement climatique (FACC) rapport 1998-2001.*

GOUVERNEMENT DU CANADA (MAI 2001). *Mesures d'action précoce en matière de technologie (TEAM) Phase II, Plan d'activités et cadre de gestion.*

GOUVERNEMENT DU CANADA (SANS DATE). *TEAM, Rapport d'étape sur les options en matière de changements climatiques 1998-2001.*

GOUVERNEMENT DU CANADA (2002). *Plan du Canada sur les changements climatiques.*

HABITAT FAUNIQUE CANADA (NOVEMBRE 2003). *Changement climatique, forêts et tourbières en Indonésie : rapport semestriel, avril-septembre 2003.*

INSTITUT INTERNATIONAL DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, CENTER FOR CLEAN AIR POLICY (ÉTATS-UNIS), CHANGEMENT CLIMATIQUE ET DÉVELOPPEMENT (CHILI) (MAI 2003). *Renforcement des capacités de développement durable du secteur des transports chilien au moyen du Mécanisme de développement propre : rapport narratif semestriel, Numéro 1.*

INSTITUT INTERNATIONAL DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, CENTER FOR CLEAN AIR POLICY, (ÉTATS-UNIS), CHANGEMENT CLIMATIQUE ET DÉVELOPPEMENT (CHILI) (DÉCEMBRE 2002). *Renforcement des capacités de développement durable du secteur des transports chilien au moyen du Mécanisme de développement propre : Plan de mise en œuvre du projet.*

KAPADIA, KAMAL (JANVIER 2004). *Productive uses of renewable energy: A Review of Four Bank-GEF Projects. Banque mondiale.*

LAVERGNE, RÉAL, LEWIS, EVAN ET DANIELLE PÉCORE-UGORJI (DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES) (JANVIER 2004) *Capacity Development in CIDA's Bilateral Programming: A Stocktaking - Research Results. (ébauche)*

MAECI (2002). *Un impact positif – Rapport sur le Fonds canadien d'action contre les mines terrestres 2001-2002.*

MARBEEK RESOURCE CONSULTANTS LTD. (JUILLET 2003) *Action et leadership en matière de renforcement des capacités : Programme de réduction des gaz à effet de serre pour l'industrie en Afrique australe - plan de travail pour le Mozambique 2003-2005.*

MARBEEK RESOURCE CONSULTANTS LTD. ET AMEC E & C SERVICES LTD. (OCTOBRE 2003) *Action et leadership en matière de renforcement des capacités : Programme de réduction des gaz à effet de serre pour l'industrie en Afrique australe : rapport semestriel sur l'état d'avancement du projet.*

MARBEEK RESOURCE CONSULTANTS LTD. (NOVEMBRE 2003). *Réduction des émissions de gaz à effet de serre dans l'industrie brésilienne : rapport semestriel sur l'état d'avancement du projet.*

MOUSSEAU, LOUIS-PHILIPPE (JUIN 2003). *IDCCA – juin 2003, rapport de mission.*

ORGANISATION DES NATIONS UNIES, ASSEMBLÉE GÉNÉRALE (SEPTEMBRE 2000). *Déclaration du Millénaire, A/RES/55/2.*

ORGANISATION DES NATIONS UNIES (1992). *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.*

ORGANISATION DES NATIONS UNIES (JANVIER 1999). *Rapport de la Conférence des Parties sur les travaux de la huitième session, tenue à New Delhi du 23 octobre au 1er novembre 2002. FCCC/CP/2002/Add.1, 28 mars 2003.*

ORGANISATION DES NATIONS UNIES (2002). *Les objectifs du Millénaire pour le développement et le rôle des Nations Unies : Fiche 1.*

ORGANISATION DES NATIONS UNIES (MARS 2003). *Rapport de la Conférence des Parties sur les travaux de la quatrième session, tenue à Buenos Aires du 2 au 14 novembre 1998. FCCC/CP/1998/Add.1, 20 janvier 1999.*

ORGANISATION DES NATIONS UNIES (NOVEMBRE 2003). *Capacity-Building In The Development And Transfer Of Technologies: Technical Paper. FCCC/TP/2003/1, 26 novembre 2003.*

PEMBINA INSTITUTE FOR APPROPRIATE DEVELOPMENT (DÉCEMBRE 2003). *Projet de coopération Canada-Chine dans le domaine des changements climatiques (C5) : rapport provisoire de suivi, version préliminaire.*

Programme de formation pour la réduction des gaz à effet de serre dans le bassin de la mer Caspienne (sans date) Bulletin, volume 1, n° 2.

Programme de soutien des administrations locales Philippines-Canada, Phase II : résumé de projet.

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT ET SECRÉTARIAT DE LA CCNUCC (JUILLET 2002). *Comprendre les changements climatiques : Visite guidée à l'intérieur de la Convention-Cadre des Nations Unies et de son Protocole de Kyoto.*

Ressources naturelles Canada, Laboratoire de la technologie des matériaux, CANMET (novembre 2003). *Projet portant sur le béton à volume élevé de cendres volantes (Inde) : rapport semestriel sur l'état d'avancement du projet, avril-septembre 2003.*

ROCHE LTD., CONSULTING GROUP (OCTOBRE 2003). *Fonds des initiatives pour l'environnement en Égypte, Initiative sur les changements climatiques : rapport sur l'état d'avancement et le rendement du projet, janvier-septembre 2003.*

SAUVÉ-BOULET, STÉPHANE (LE GROUPE-CONSEIL BAASTEL LTÉE). *Planification de l'évaluation des fonds décentralisés de l'ACDI, résultats préliminaires du rapport final sur l'utilisation des fonds décentralisés dans les pays d'Afrique francophones. Présenté à la Direction générale de la gestion du rendement et des connaissances, ACDI.*

SAXBY, JOHN (JUILLET 2003). *Capacity Development in CIDA's Programming: Canadian Partnership Branch.* Rapport présenté à la Direction générale du partenariat canadien et à la Direction générale des politiques, Ottawa.

SECRÉTARIAT DE LA CCNUCC (2003). *Caring for climate: a guide to the climate change convention and the Kyoto Protocol.*

SGA ENERGY LIMITED (MAI 2003). *CCCDF Project Summaries [Résumés des projets concernant le FCDCC].*

SMIT, BARRY ET DIANE MCFADZIEN (FÉVRIER 2003). *Rapport de la mission de validation de Renforcement des capacités pour l'élaboration de mesures d'adaptation dans les pays insulaires océaniques : projet du Programme régional océanien de l'environnement (PROE)*.

TECHNOLOGIES DU DÉVELOPPEMENT DURABLE CANADA (2002). *Des partenariats pour des résultats concrets. Rapport annuel 2002*.