

# Stratégies de Gouvernance pour Fonds Environnementaux

8

Projet RedLAC de Renforcement des Compétences des Fonds Environnementaux



Latin American and Caribbean  
Network of Environmental Funds

# Stratégies de Gouvernance pour Fonds Environnementaux

Le Réseau des Fonds Environnementaux Amérique Latine et Caraïbes – RedLAC – a été créé en 1999 et il rassemble actuellement 19 fonds, dans 13 pays. Il a pour mission de mettre sur pied un véritable système d'apprentissage, de renforcement, de formation, et de coopération dans le cadre d'un Réseau de fonds Environnementaux (FE) conçu pour contribuer à la conservation et à l'utilisation durable des ressources naturelles de la région.

RedLAC, grâce au soutien de la Fondation Gordon & Betty Moore et du Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM), met en place un projet de renforcement des compétences qui a pour but d'améliorer la capacité des FE à mettre au point des mécanismes financiers innovants pour la conservation de la biodiversité, susceptibles de réduire leur dépendance vis-à-vis des dons, mais aussi d'aider à la création de nouveaux FE, en systématisant et en partageant les meilleures pratiques avérées dans le fonctionnement quotidien des fonds.

Le but du projet, sous la coordination du Fonds Brésilien pour la Biodiversité – Funbio – en tant que membre de RedLAC, est de permettre aux fonds de s'assurer de nouveaux flux financiers dans leurs portefeuilles grâce à la mise en place de sources de financement durables pour l'investissement dans la conservation. Si la connaissance dans le domaine de la gestion est le cœur du projet, celui-ci réunira également l'information existante sur différents sujets d'intérêt des FE et permettre de bâtir une nouvelle expertise à partir de l'expérience collective de la communauté des FE.

Ce manuel a été préparé pour supporter le huitième atelier de l'initiative de renforcement de capacités, se concentrant sur les stratégies de gouvernance pour Fonds Environnementaux. Ce manuel comprend concepts, meilleures pratiques et études de cas sur les questions de gouvernance. Funbio a organisé cet atelier en collaboration avec deux Fonds Environnementaux- la Fondation Tany Meva et la Fondation pour les Aires Protégées et la Biodiversité de Madagascar- dans la ville de Antsiranana, Madagascar, du 16 au 18 Septembre 2013.

---

Organisation:

Financé par:



# Table des Matieres

**5**

Acronymes

**7**

Introduction

**9**

Gouvernance des Fonds Environnementaux

**23**

Pratiques Stratégiques pour la Gouvernance

**29**

Études de Cas

**Auteurs:** Le Groupe-conseil baastel ltee - Gaetan Quesne and Alain Lafontaine

**Auteurs des études de cas:**

Alberto Paniagua (Profonanpe), José Luis Gómez (Fondo Acción) and  
Karen McDonald Gayle (Environmental Foundation of Jamaica)



Q5g

Stratégies de Gouvernance pour Fonds Environnementaux,8. Projet RedLAC de Renforcement des Compétences des Fonds Environnementaux/ Gaetan Quesne and Alain Lafontaine.– Rio de Janeiro: RedLAC, 2013.

45p. : il. color. ; 29cm.

Auteurs des études de cas: Alberto Paniagua (Profonanpe), José Luis Gómez (Fondo Acción) and Karen McDonald Gayle (Environmental Foundation of Jamaica).

I. Gouvernance. 2. Renforcement des Compétences 3. Conservation de la biodiversité. I. Quesne, Gaetan. II. Lafontaine, Alain. III. Titre.

CDD 333.714



## Abbreviations

Abréviation	Définition
CFA	Conservation Finance Alliance [Alliance Financière pour la Conservation]
EAI	Enterprise of the Americas Initiative [Initiative Entreprise pour les Amériques]
FE	Fonds Environnementaux
EFJ	Environmental Foundation of Jamaica [Fondation Environnementale de Jamaïque]
FCF	Forest Conservation Fund (of Jamaica) [Fonds de Conservation de la Forêt (de Jamaïque)]
GEF	Global Environment Facility [FEM — Fonds pour l'Environnement Mondial]
GOC	Government of Colombia [Gouvernement de Colombie]
GOJ	Government of Jamaica [Gouvernement de Jamaïque]
JPAT	Jamaica Protected Areas Trust [Fonds pour la conservation des Aires Protégées de Jamaïque]
S&E	Monitoring and Evaluation [Suivi et Évaluation]
ONG	ONG — Organisation Non Gouvernementale
OC	Oversight Committee [Comité de Contrôle]
AP	Aires Protégées
PROFONANPE	Fonds Fiduciaire Péruvien pour la protection des Parcs Nationaux et Aires Protégées
SERNANP	Servicio Nacional de Area Naturales Protegidas [Service National des Aires Naturelles Protégées]
SINANPE	Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por El Estado
TFCA	Tropical Forest Conservation Act [Loi sur la Conservation de la Forêt Tropicale]
USAID	Agence des États-Unis pour le Développement International
USG	Gouvernement des États-Unis
BM	Banque Mondiale



## Introduction

Les mécanismes et stratégies de gouvernance et de prise de décision sont l'un des piliers de l'efficacité et de l'efficacité des Fonds Environnementaux (FE). De manière générale, une structure de gouvernance claire, transparente et imputable, soutenue par un cadre juridique solide, peut augmenter de manière significative les perspectives pour un FE d'être à même d'atteindre des résultats conformes à ses prévisions en matière de conservation et de développement, et aussi lui permettre d'atteindre ses objectifs en matière de levées de fonds, de mise en réseau et de défense de ses intérêts.

Une bonne gouvernance peut signifier une organisation confiante et proactive, au sein de laquelle les membres du conseil d'administration et l'équipe sont au courant de leurs devoirs et activités respectifs, et où les tâches sont bien planifiées et bien dirigées. Mais une mauvaise gouvernance, d'autre part, peut signifier une organisation fragile,

chaotique, dépourvue de sens de l'orientation, dans laquelle les membres du conseil d'administration et l'équipe ne sont pas préparés et n'ont pas une idée claire de leurs rôles et responsabilités respectifs, entraînant d'éventuels conflits internes et une gestion inefficace et dépourvue d'efficacité.

Chaque FE évolue dans son propre contexte et son propre environnement et doit gérer des conditions spécifiques. Il n'existe donc pas de formule universelle ou de modèle pour structurer et gouverner un FE. Chaque fonds doit trouver la composition, la taille et la structure adéquates de ses mécanismes de direction pour garantir une efficacité optimale, dans le contexte national ou régional particulier dans lequel il évolue. Cependant, quelques principes de gouvernance, de bonnes pratiques, et des enseignements ont émergé au cours des dernières décennies, et peuvent contribuer à définir le format de structures de ce type, et renforcer les capacités des organes directeurs.

Cet atelier entend fournir aux FE ces principes stratégiques de gouvernance, ces bonnes pratiques et ces enseignements, et contribuer à maximiser l'efficacité et l'efficience de leur gouvernance, dans le contexte particulier qui est le leur. L'atelier est centré sur les aspects pratiques, dans le but de gérer les difficultés et les possibilités réelles auxquelles sont confrontés les FE dans leur réalité quotidienne.

Dans ce manuel, nous nous référons à :

- (a) L'organe suprême de décision du FE, représenté par le Conseil d'Administration, et ses membres, c'est-à-dire les membres du Conseil (en pratique, plusieurs autres termes sont également utilisés, comme administrateurs, gouverneurs et directeurs) ; et
- (b) Le Directeur exécutif de gestion du FE, en tant que Directeur Exécutif.

Comme l'on traite des stratégies de gouvernance du FE, il est nécessaire de soulever les questions clés suivantes, parmi d'autres :

- Quelle est la composition idéale du Conseil d'Administration du FE, sa taille adéquate, et le mélange adéquat entre représentants des secteurs public et privé au sein du Conseil ?
- À quel niveau les membres du Conseil du FE doivent-ils agir ?
- Quels sont les mécanismes et processus principaux qui peuvent contribuer à renforcer les performances et l'efficacité du Conseil ?
- Quels rôles et responsabilités doivent respectivement endosser un Conseil d'Administration de FE et son Directeur Exécutif pour mettre en place une gouvernance et une prise de décision solides, efficaces, et efficaces ?
- Comment le cadre juridique du FE peut-il fournir un appui à la mise en place d'une stratégie de gouvernance solide ?
- Quels sont les mécanismes potentiels permettant d'éviter les conflits d'intérêts dans la gouvernance et la gestion d'un FE ?
- À quoi doivent ressembler les relations entre un FE, les institutions gouvernementales nationales et les donateurs ?
- À quel moment et pourquoi un FE doit-il adopter des processus externes d'évaluation de gouvernance ?
- Comment doivent être planifiés et/ou réalisés les réunions du Conseil d'administration, les rapports et les contacts réguliers ?

La gouvernance peut être définie comme les systèmes et processus visant à assurer l'orientation générale, l'efficacité, la supervision et l'imputabilité d'une organisation.<sup>1</sup> Ses principes incluent la transparence, l'imputabilité, la responsabilité et les relations avec les parties prenantes. Ces principes seront décrits dans une partie du premier module. À l'intérieur de ce module, les composantes de la structure de gouvernance seront également définies et leurs rôles et responsabilités respectifs seront clarifiés.

Dans le second module, l'atelier débattrait de quelques pratiques stratégiques pour la gouvernance, y compris des relations entre les corps exécutifs du FE, les gouvernements et les donateurs, des attentes et de l'harmonisation des priorités entre le Directeur Exécutif, les membres du Conseil d'Administration et les donateurs, de l'évaluation interne et externe de la gouvernance, des stratégies de communication entre les acteurs de la gouvernance et du fonctionnement concret des différents organes.

<sup>1</sup> La Plateforme Nationale de l'Expertise en Gouvernance. *Good Governance. A Code for the Voluntary and Community Sector*. Juin 2005. 46 p.



A photograph of a herd of elephants in a savanna landscape. The elephants are in the foreground and middle ground, with some facing left and others right. The background shows dry trees and a clear sky. The image is framed by a thin white border.

# 1. Gouvernance des Fonds Environnementaux

Voici le premier chapitre du manuel pratique. Il introduit les principes de base de la gouvernance et met l'accent sur les composantes de la structure de gouvernance et les rôles et responsabilités des organes directeurs.

## 1. Principes de Base de la gouvernance

Pour assurer une gouvernance de FE solide et efficace, il est nécessaire de suivre les principes de base suivants :

- Transparence des processus de décision et des mécanismes de gouvernance ;
- Imputabilité et responsabilité du Conseil d'Administration, de ses membres et du personnel du FE, vis-à-vis des partenaires, donateurs et bénéficiaires ; et
- bonnes relations et esprit d'ouverture vis-à-vis des principales parties prenantes

Transparence du processus de prise de décision et des mécanismes de gouvernance

Le Conseil d'Administration et ses membres en tant qu'individus doivent agir conformément à des normes d'éthique élevées et s'assurer que les conflits d'intérêts sont gérés de manière adéquate. Un des facteurs clés pour la réussite des Conseils d'administration est l'intégrité de ses membres, la reconnaissance et le respect dont ils doivent bénéficier au sein des communautés techniques ou scientifiques auxquelles ils appartiennent.

Les prises de décisions concernant les opérations et les investissements du FE doivent être guidées par des normes élevées de professionnalisme, de transparence, de participation et d'indépendance. Les membres du Conseil d'Administration sont tenus au devoir primordial, à titre individuel et en tant que Conseil, de se comporter de manière raisonnable, à tout moment, dans l'intérêt du FE. Ils doivent s'assurer qu'ils conservent leur indépendance, et doivent comprendre clairement quels sont leurs devoirs et leurs responsabilités.

**Imputabilité et responsabilité du Conseil d'Administration, de ses membres et du personnel du FE vis-à-vis des partenaires, donateurs et bénéficiaires.**

Bien que les FE évoluent dans des environnements régionaux et nationaux spécifiques, ils doivent toujours être guidés et contrôlés par un Conseil d'Administration efficace, qui s'assure collectivement que des progrès sont réalisés dans le sens des objectifs fixés, qui met en place l'organisation stratégique du FE et fait valoir ses valeurs.

Les membres du Conseil, à titre collectif, doivent être imputables et responsables pour s'assurer et contrôler que le Fonds fonctionne correctement, qu'il soit solvable, efficace, avance bien dans le sens de ses objectifs et remplisse ses obligations.

Une participation et une direction actives, de la part de membres du Conseil se sont avérées importantes pour le succès des opérations des FE. Les membres du Conseil d'Administration ont la responsabilité finale de diriger les affaires du FE, et doivent l'accepter.

En même temps, les membres du Conseil doivent se concentrer sur la direction stratégique de leur organisation, et éviter de se trouver impliqués dans les décisions et sujets opérationnels du quotidien. Le Directeur Exécutif doit appliquer une gestion quotidienne critique des programmes du FE et les opérations doivent être imputables vis-à-vis du Conseil d'Administration, pour la gestion du FE et les décisions opérationnelles, comme le montrent les 3 études de cas menées dans le cadre de la préparation de cet atelier.

**Bonnes relations et esprit d'ouverture vis-à-vis des principales parties prenantes du FE**

Le Conseil d'Administration doit aussi se montrer ouvert et répondre aux demandes des usagers du Fonds, des bénéficiaires, des membres, des partenaires et de tous ceux ont des intérêts dans ses activités. Les membres du Conseil doivent instaurer des canaux de communication fluides avec les parties prenantes et les partenaires du FE.



© Gaétan Quesnie

## 2. Le cadre juridique du FE en tant que base d'une bonne gouvernance

L'une des bases d'un bon système de gouvernance pour un FE réside dans la mise en place d'un solide cadre juridique, dès le début du processus de fondation du Fonds. Ce cadre juridique, qui inclue le règlement du Fonds, ses documents fondateurs (acte, loi, etc) et son manuel opérationnel, doit préciser quels sont le but, les objectifs et orientations stratégiques du Fonds, et les règles régissant le fonctionnement de ses organes directeurs.

Le règlement doit clairement préciser quels sont les responsabilités et rôles respectifs du Conseil d'Administration, de ses membres et du Directeur Exécutif, afin de minimiser les probabilités de conflits entre eux. Ces rôles et responsabilités doivent donc être décrits plus en détail dans le manuel opérationnel, qui doit fixer les règles et procédures régissant les opérations effectuées au quotidien par le Fonds.

Le cadre légal doit aussi clarifier quel doit être le nombre de membres du Conseil d'Administration, quelle doit être sa composition, et s'il existe des restrictions vis-à-vis de leur nationalité, par exemple. Ceci est particulièrement vrai dans le cas des pays de droit civil, qui sont plus enclins à imposer des exigences légales ou des restrictions contraignantes aux fonds fiduciaires et aux fondations. Les règles régissant le déroulement des réunions du Conseil d'Administration, la durée des mandats des membres du Conseil élus et le processus de leur sélection/élection doivent aussi être précisées dans les documents légaux du FE.

### Pour en savoir plus

Boîte à Outils du Fonds Environnemental de l'Alliance Financière pour la Conservation (CFA)

La boîte à outils du Fonds Environnemental est une collection, disponible en ligne, de documents originaux provenant de FE du monde entier. Via le site internet, les FE partagent leurs règlements, accords de financement, documents fondateurs et autres, afin de fournir des exemples utiles aux autres FE et de promouvoir de bonnes pratiques.

La boîte à outils peut être consultée en ligne sur le site : <http://toolkit.conservationfinance.org/>

## 3. Composantes de la structure de gouvernance

La structure de gouvernance du FE peut comporter plusieurs organes, tels qu'un Conseil d'Administration, des comités ou commissions thématiques ou géographiques, des secrétariats et des unités exécutives. Chacun de ces organes est présenté ci-dessous, avec une description succincte de ses caractéristiques principales, de son fonctionnement et de ses constituants.

### 3.1 Le Conseil d'administration

#### Composition du Conseil d'Administration

La plupart des FE sont gouvernés par des Conseils mixtes, associant public et privé. Comme le Conseil d'Administration est en fin de compte responsable de la réalisation des objectifs du FE et du contrôle de ses activités, il est crucial de mettre en place un Conseil d'Administration solide, influent et soudé. La composition de ce Conseil doit être représentative des diverses composantes du Fonds, le Conseil doit devenir un porte-parole influent en faveur de la conservation de la biodiversité et doit apporter au Fonds une orientation et une surveillance solides et fortes. Les membres du Conseil doivent posséder des compétences et des parcours professionnels différenciés et complémentaires.

Dans l'idéal, la majorité des membres du Conseil seront issus d'entités non gouvernementales affiliées, car ce type de composition du Conseil peut donner au FE plus d'efficacité pour réaliser les objectifs de conservation de la biodiversité. Le fait d'avoir une majorité non gouvernementale au sein de l'organe directeur contribue à garantir une continuité à long terme des programmes du FE, en

La composition idéale du Conseil d'Administration d'un FE peut différer selon le fonds. Ce manuel contient des études de cas qui décrivent les Conseils d'Administration de trois FE différents. La représentation de l'État, de la société civile et des donateurs peut varier ; cependant, d'autres éléments de la structure de gouvernance, comme une répartition claire des rôles et des responsabilités et des canaux de communication ouverts entre les organes directeurs, doivent compléter et faciliter les opérations du Conseil d'Administration.

isolant l'organe directeur du FE des effets indésirables des changements fréquents dans les administrations gouvernementales. L'indépendance par rapport aux institutions gouvernementales peut également contribuer à augmenter la transparence du fonds, puisque ces fonds sont souvent amenés à rendre publiques leurs finances, leurs subventions, leurs politiques et leurs priorités. De plus, les fonds indépendants réussissent mieux à s'attirer les contributions et dons de la part de donateurs internationaux et du secteur privé, que les fonds contrôlés par le gouvernement.<sup>2</sup> Enfin, l'indépendance peut prévenir le risque que l'octroi de subventions soit tout simplement utilisé pour remplacer une aide budgétaire gouvernementale pour la conservation et les aires protégées.

Dans l'idéal, la majorité des membres du Conseil seront issus d'entités non gouvernementales affiliées, car ce type de composition du Conseil peut rendre le FE plus apte à mener à bien les objectifs de conservation de la biodiversité.

D'un autre côté, le fait d'avoir au sein du Conseil d'Administration d'un FE une représentation « significative » de l'État peut également contribuer à attirer les fonds provenant de donateurs internationaux et de sources gouvernementales, comme les taxes ou les allocations budgétaires.

D'un autre côté, le fait d'avoir au sein du Conseil d'Administration d'un FE une représentation « significative » de l'État peut également contribuer à attirer les fonds provenant de donateurs internationaux (signe que le gouvernement s'engage politiquement à soutenir un FE) et de sources gouvernementales, comme les taxes ou les allocations budgétaires. Cette représentation gouvernementale doit être de haut niveau (ministérielle, par exemple), pour assurer un engagement politique vis-à-vis du FE et s'assurer que les activités du Fonds sont liées aux stratégies et politiques nationales en faveur de la biodiversité. Parfois, il est également nécessaire d'impliquer divers ministères clés au sein du Conseil d'Administration à cause de leurs différences significatives en termes de rôles et d'intérêts dans la conservation de la biodiversité.

Pour éviter d'exposer le Fonds à une influence politique excessive, tout en gardant un bon équilibre dans la représentation public-privé au sein du Conseil d'Administration et en permettant au Fonds de tirer parti de l'expérience et des apports gouvernementaux, l'une des options possibles est d'inclure des fonctionnaires clés de l'État comme membres *ex officio* du Conseil. Les membres *Ex officio* sont ceux à qui l'on attribue automatiquement un siège au

Conseil, sans que l'on ait besoin de les nommer puis de voter et approuver leur nomination. Dans certains cas, les membres *ex officio* n'ont pas le droit de vote.

Dans le cas d'un FE ayant des activités dans plusieurs pays ou dans plusieurs régions au sein d'un pays vaste et divers, le Conseil d'Administration doit inclure des représentants de ces différents pays ou régions. L'inverse peut également être vrai, un FE exerçant des activités dans une région donnée peut être légalement incorporé à un pays situé en dehors de cette région et tous les membres du Conseil et le Directeur Exécutif peuvent venir d'en dehors de cette région, comme c'est le cas pour le Fonds du Caucase pour la préservation de la Nature (CNF). Le CNF est légalement rattaché à l'Allemagne, son siège social est situé en France, et la moitié des membres du Conseil ainsi que le Directeur Exécutif viennent d'en dehors de la région.

De nombreux fonds incorporent également à leur Conseil d'Administration un ou plusieurs donateurs internationaux. Le nombre de donateurs internationaux membres du Conseil doit être limité à un ou deux donateurs, afin de préserver un sens de la propriété nationale adéquat au sein du Fonds. De plus, les fonds enregistrés à l'étranger peuvent être contraints d'avoir un membre international au sein de leur Conseil d'Administration, comme c'est le cas pour tout Fonds enregistré en tant que fondation caritative suisse, par exemple.

Les donateurs et les ONG internationales peuvent apporter aux FE une assistance technique et un conseil pratique, et leur apporter davantage de crédibilité vis-à-vis d'autres donateurs potentiels, de larges perspectives et des contacts pour des levées de fonds potentielles. Cette représentation peut être une condition nécessaire à l'attribution d'une contribution financière pour le Fonds. Cet engagement peut toutefois être perçu par les parties prenantes extérieures comme une dépendance de la part du Fonds vis-à-vis des agences donatrices ou de l'ONG internationale.

L'un des moyens d'équilibrer la participation des donateurs internationaux et des ONG dans la gouvernance du Fonds est de créer un programme ou des comités des comptes, consacrés aux subventions spécifiques accordées par les donateurs. Par l'intermédiaire du Comité, les donateurs peuvent apporter leur contribution et représenter

<sup>2</sup> Alliance Financière pour la Conservation (CFA). 2008. Bref Compte-rendu des Fonds Fiduciaires de Conservation. Préparé pour le Groupe de Travail du CFA sur les Fonds Environnementaux par Barry Spergel et Philippe Taïeb

leurs intérêts sans affecter la structure de gouvernance du noyau institutionnel du FE et son appartenance nationale. L'utilité des comités est décrite avec plus de détails dans la section suivante du manuel, ainsi que dans les études de cas du manuel.

### Taille du Conseil d'Administration

La taille d'un Conseil d'Administration dépend de plusieurs facteurs, y compris du nombre de parties prenantes à qui l'on doit donner un rôle de décideur pour diverses raisons d'ordre politique.

Habituellement, un Conseil de FE comporte de 5 à 20 membres ayant le droit de vote. Un Conseil composé de moins de 5 membres ne peut pas apporter à un Fonds une diversité et une représentativité suffisantes, ni une variété suffisante de compétences techniques et/ou une expérience suffisante en termes géographiques, ni un contrôle et un équilibre suffisants face au pouvoir de 1 ou 2 individus.

D'un autre côté, un grand Conseil, composé de plus de 20 membres peut être capable de puiser chez ses membres davantage de compétences techniques et d'expérience géographique, mais peut rencontrer des difficultés pour organiser les réunions, prendre des décisions, et cela peut grever les coûts administratifs du FE de manière significative. Pour répondre à ces problèmes, l'une des options possibles pour les FE est d'avoir un Comité Exécutif plus petit, qui se réunisse plus fréquemment et prenne les décisions urgentes et à court terme, tandis que le Conseil au complet se réunit une fois par an et se concentre sur les décisions plus larges et stratégiques, comme la validation du budget annuel du FE, son programme de travail annuel et la sélection des subventions.

Les Conseils d'Administration de Profonampe et du Fondo Acción comptent 8 membres, tandis que le Conseil de la nouvelle Environmental Foundation of Jamaica compte 11 membres (3 membres permanents, 1 membre institutionnel et 7 membres provisoires)

Certains Conseils d'Administration sont confrontés à des problèmes de pouvoir dus à la domination d'un groupe donné de membres dans les prises de décisions. Pour éviter une domination de ce type, il peut être nécessaire d'obtenir des quorums ou majorités élevés lors d'un vote concernant des décisions stratégiques, comme un vote visant à introduire un amendement au règlement, à définir les politiques d'investissement, à recruter ou licencier un Directeur Exécutif, etc. Les majorités à obtenir pour des décisions de ce type peuvent être, par exemple, une majorité aux  $2/3$ , une majorité aux  $3/4$ , une majorité aux  $4/5$ , ou l'unanimité.



© Carl Bruessow

## Élection des membres du Conseil d'Administration

Le recrutement des nouveaux membres du Conseil doit être ouvert et centré sur la création d'un Conseil divers et efficace. Avant d'élire de nouveaux membres du Conseil, le Conseil doit déterminer quelles compétences et connaissances seront exigées et les lister sur papier sous la forme d'une description ou d'un profil du rôle.

Les nouveaux membres du Conseil d'Administration doivent être élus par d'autres membres du Conseil ou nommés par des réseaux ou associations nationaux reconnus, en fonction de leurs capacités personnelles et de leurs compétences et de la contribution qu'ils pourront apporter à la réalisation des objectifs et résolutions définis par le Fonds, plutôt qu'en fonction de leur affiliation formelle à telle ou telle organisation, telle ou telle agence, ou à tel ou tel secteur. Les membres du Conseil élus en fonction de leurs compétences personnelles ont en général tendance à développer une vision plus forte du Fonds en tant qu'institution spécifique, à être plus responsables vis-à-vis de leur rôle de Membre du Conseil et à travailler plus efficacement pour mettre en place les missions définies par le Fonds.

Par exemple, certains FE ne parviennent pas à atteindre leur potentiel maximal en partie parce que leurs mécanismes de gouvernance comportent des dirigeants dont l'allégeance à un secteur donné dépasse la préoccupation vis-à-vis des objectifs du Fonds lui-même. Les Fonds dont les Conseils d'Administration sont constitués premièrement, et avant tout, de représentants de secteurs ont souvent plus de mal à établir un consensus concernant la mission, les principes et les buts appropriés pour le Fonds.<sup>3</sup>

S'ils ne sont pas élus par les membres du Conseil eux-mêmes, les membres du Conseil issus des ONG doivent être nommés par une association nationale ou un réseau d'ONG de conservation. Ils ne doivent pas être désignés par une institution gouvernementale, afin d'éviter toute critique concernant des liens éventuels avec le gouvernement national. Les membres du Conseil issus du secteur privé doivent être nommés par des associations commerciales (comme la Chambre de Commerce), et les membres du Conseil issus du domaine scientifique ou académique doivent être nommés par des associations scientifiques ou académiques.

En ce qui concerne la représentation gouvernementale au sein du Conseil, il est vivement recommandé de choisir des fonctionnaires de haut rang, des décideurs (comme un Ministre de l'Environnement) plutôt que des fonctionnaires de niveau opérationnel ou des agences. Par exemple, l'inclusion d'un Ministre de l'Environnement parmi les membres du Conseil peut faciliter les processus de négociation d'aide gouvernementale et peut aussi permettre de s'assurer que les activités financées par le Fonds sont conformes aux politiques nationales sur l'environnement.

Chaque Membre du Conseil doit avoir une bonne connaissance du FE et de son plan stratégique, et être capable de contribuer de manière significative à la mission globale du Fonds et à ses objectifs. Il est également important de choisir des membres du Conseil qui aient la capacité de lever des fonds et d'obtenir des fonds supplémentaires.

Une fois élus, les nouveaux membres du Conseil doivent clairement comprendre quels sont leurs devoirs et leurs responsabilités. Ils doivent recevoir un « kit de bienvenue » qui comporte les documents pertinents, tels que les documents fondateurs du Fonds, le règlement, les manuels opératoires, les comptes-rendus des dernières réunions du Conseil, le plan stratégique en cours et le dernier rapport annuel. Ils doivent aussi signer et remettre une déclaration ou une lettre fixant leurs devoirs et responsabilités, et les attentes du FE par rapport aux membres du Conseil d'Administration. Une lettre de ce type doit, au minimum, faire apparaître les obligations de :

- Défendre les valeurs, la vision et les objectifs du Fonds ;
- Consacrer le temps et l'énergie nécessaires à l'accomplissement des devoirs découlant de la fonction de membre du Conseil ; et
- Agir avec intégrité, éviter, ou dénoncer, les conflits d'intérêts personnels.

<sup>3</sup> Groupe de Planification Inter-organismes sur les Fonds Environnementaux (IPG). *Le Manuel de l'IPG sur les Fonds Environnementaux. Un livre de ressources pour la conception et le fonctionnement des fonds environnementaux.* Édité par Ruth Norris. New York. 2000. 137 p.

## Durée du mandat des membres du Conseil d'Administration

Le Conseil d'Administration doit envisager de mettre en place des durées maximales de mandats pour garantir le renouvellement des membres du Conseil. Ceci doit être déterminé dans le règlement du FE.

Bien qu'une rotation périodique des membres du Conseil soit une pratique saine pour une organisation, il faut veiller à gérer cette rotation afin de préserver la capacité institutionnelle au sein du Conseil pour assurer une continuité. Le fait d'intégrer de nouveaux experts à un Conseil d'Administration contribue à introduire de nouvelles perspectives et idées dans le processus et les mécanismes de gouvernance ; cependant, cela peut porter tort à la gestion globale et au processus de prise de décision, si la transition n'est pas planifiée correctement. La rotation des membres du Conseil doit donc être étalée dans le temps, plutôt que de tout conclure en même temps, et elle doit être planifiée suffisamment à l'avance pour garantir une continuité institutionnelle sans heurts.

Les compétences individuelles, idées et contacts des anciens membres du Conseil d'Administration peuvent aussi être conservés, une fois le mandat de ces derniers arrivé à son terme, en créant un Conseil d'Administration des anciens membres, qui peut être consulté à titre de conseiller. Cette option peut aussi contribuer à préserver la mémoire institutionnelle du Fonds.

**Figure 1 : Caractéristiques clés d'un Conseil d'Administration fonctionnant correctement**

Diversité	Équilibre	Harmonisation
<b>Compétence</b>	<b>Taille</b>	<b>Mission</b>
Le Conseil doit sélectionner des membres ayant des parcours techniques diversifiés	Les Conseils doivent être assez grands pour inclure des compétences diverses mais assez petits pour éviter les difficultés procédurales et logistiques	Les membres doivent s'engager à suivre la mission du Fonds
<b>Géographie</b>	<b>Rotation</b>	<b>Nomination</b>
Les membres doivent représenter diverses régions géographiques pertinentes pour le Fonds	Les Conseils doivent échelonner la rotation pour permettre un renouvellement sans rompre la continuité du fonds	Les membres doivent être nommés par des réseaux ou des associations selon leurs compétences et non leur affiliation
<b>Institutionnel</b>	<b>Composition</b>	<b>Conflits d'Intérêts</b>
Le gouvernement, les ONG et les représentants privés peuvent tous apporter des contributions positives différentes	Les Conseils doivent être équilibrés, avec une forte présence des ONG, du secteur privé, des représentants haut placés du gouvernement et des représentants d'un ou deux donateurs	Les membres doivent comprendre quels sont leurs devoirs, signer des lettres d'engagement et dénoncer les conflits d'intérêts potentiels

### 3.2 Comités et sous-comités d'experts

De manière à renforcer leur efficacité, les Conseils d'Administration des FE peuvent déléguer certains sujets à des comités d'experts ou à de petits groupes, pour des sujets tels que les finances et les investissements, les opérations et les questions scientifiques et techniques. Ces comités peuvent creuser plus en profondeur certains aspects spécifiques, puis adresser leurs recommandations à l'ensemble du Conseil. Ils peuvent se réunir plus souvent que le Conseil au complet. Ils peuvent aussi coopter des non-membres afin de couvrir toute la gamme de compétences et d'aptitudes requises pour aborder une question particulière.

Des sous-comités de ce type peuvent, par exemple, revêtir la forme de :

- **Commissions d'examen des propositions techniques de subventions ;**
- **Comités sectoriels ou thématiques ;**
- **Comités de conseil pour la finance et les investissements ;**
- **Commissions de conseil scientifique et technique.**

En cooptant des experts supplémentaires qui ne sont pas membres du Conseil au complet, ces mécanismes contribuent à élargir la participation et l'appartenance dans le cadre du Fonds à d'autres circonscriptions qui ne sont pas représentées au sein du Conseil d'Administration. En plus de prodiguer des conseils et des recommandations à l'attention du Conseil dans son ensemble, ces experts peuvent apporter des contributions techniques et des conseils à la direction technique globale du Fonds et à l'Unité Exécutive, et alléger la charge de travail de l'équipe technique.

Les FE actifs dans plusieurs pays peuvent aussi envisager de mettre en place des comités régionaux séparés. De tels comités peuvent contribuer à renforcer le focus stratégique du Fonds, mais aussi à mieux contextualiser l'examen et l'attribution des propositions de subventions, et à augmenter la participation des parties prenantes locales.

L'existence de sous-comités peut aussi être une condition exigée par le donateur pour faire une donation et pour obtenir des allocations spéciales ou des fonds réservés. Par exemple, des comités de ce type peuvent être mis en place pour répondre à la nécessité d'administrer un sous-compte séparé, pour un donateur particulier, ou pour s'assurer que le Fonds remplit les conditions et règles exigées par le donateur concernant la gestion et le décaissement de ses contributions.

La Loi de Conservation de la Forêt Tropicale (TFCA) offre un exemple de ce type de comités, puisque les fonds TFCA sont souvent mis en place avec un comité autonome qui travaille en tandem avec le Conseil d'Administration du FE. Les expériences de deux différents FE, le Fondo Acción et la Environmental Foundation of Jamaica, avec le programme TFCA figurent parmi les études de cas présentées dans ce manuel. Elles illustrent le fait que, si créer des comités programmatiques ayant différents degrés d'autonomie peut être la condition nécessaire pour accéder à des fonds provenant de certains donateurs, ces comités doivent être mis en place avec des rôles et des responsabilités clairement définis, afin d'éviter les malentendus ou les pertes d'efficacité.

Enfin, comme mentionné ci-dessus, pour les Conseils d'Administration vastes, des comités exécutifs composés d'un nombre de membres restreint et se réunissant plus fréquemment pour prendre des décisions urgentes et de court terme, peuvent aussi être mis en place afin de renforcer l'efficacité du Conseil d'Administration et de réduire les coûts administratifs.

### 3.3 Unité Exécutive

Le nombre de membres de l'équipe et les rôles et titres spécifiques du personnel des FE varient de manière significative selon leurs moyens financiers, selon la taille et les types de subventions qu'ils gèrent, leur périmètre d'intervention géographique, leur mission, leurs stratégies de conservation et leurs relations avec les agences gouvernementales et les bénéficiaires non gouvernementaux.<sup>4</sup> Un FE typique peut compter entre 4 et 30-40 collaborateurs, et les FE plus vastes peuvent compter jusqu'à 60 collaborateurs ou plus. Cette équipe doit comporter, au moins :

- **Un Directeur Exécutif ;**
- **Le personnel du programme et les gestionnaires de subventions** (qui apportent un ensemble de compétences, dont une familiarité avec les zones géographiques où le FE travaille et des connaissances professionnelles des domaines thématiques qui concernent le Fonds) ;
- **Une équipe financière** (comprenant souvent un comptable) ;
- **Une équipe administrative**, comme des secrétaires et éventuellement une **équipe d'appui**, comme un coursier, un chauffeur, un gardien d'immeuble ou vigile, ou bien un gardien de bureau (les fonds plus modestes n'auront pas la possibilité de créer ces postes) ;
- **Une équipe de communication** qui aide à élaborer les rapports et à constituer le matériel nécessaire à la levée des fonds, et contribue à l'engagement des parties prenantes (ces fonctions peuvent être exercées par le personnel du programme, ou par des consultants externes) ;
- **Des avocats** qui vont aider à la mise en conformité des opérations du fonds avec les divers textes légaux en vigueur ;
- **Une équipe d'appui supplémentaire pour les fonds importants**, comme le personnel de TI, et pour les fonds encore plus importants (de plus de 60 personnes), un contrôleur interne et une équipe de documentation. Des conseillers en **investissements** peuvent être engagés sur la base de contrats à court terme pour donner des conseils périodiques à l'Unité Exécutive et au Conseil d'Administration.

<sup>4</sup> Alliance Financière pour la Conservation (CFA). 2008. Bref Compte-rendu des Fonds Fiduciaires de Conservation. Préparé pour le groupe de travail du CFA sur les Fonds Environnementaux par Barry Spergel et Philippe Taïeb



## Structure de l'équipe de base

Un solide Directeur Exécutif et un ou deux postes d'encadrement sont essentiels à la mise en place d'une gestion bonne et efficace du FE et de ses activités.

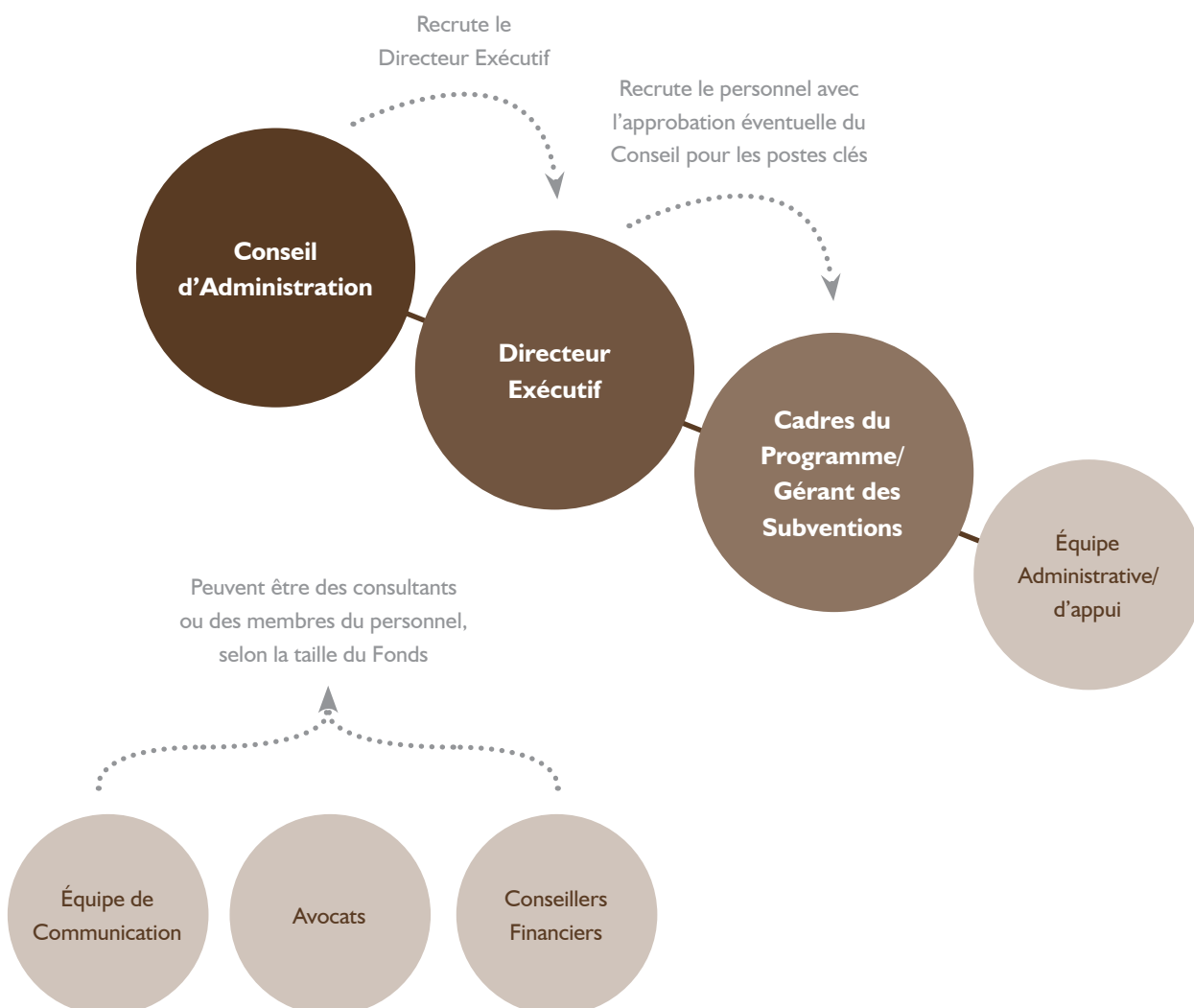
Le Directeur Exécutif du FE doit être engagé par le Conseil d'Administration suivant un processus de sélection compétitif. Le Conseil d'Administration doit mettre en place un processus formel lorsqu'il décide d'engager un nouveau Directeur Exécutif, en identifiant d'abord un groupe de candidats hautement qualifiés et en affinant la recherche jusqu'à établir une liste plus restreinte afin de procéder à la sélection.

Une fois le Directeur Exécutif engagé, le recrutement du reste de l'équipe doit être placé sous la responsabilité de cette personne. Pour les postes clés, comme celui de gestionnaire des subventions ou de Directeur financier, la validation finale de leur embauche pourrait rester du ressort du Conseil d'administration. Le Conseil doit aussi continuer à prendre part à la définition des politiques globales de recrutement, à la validation du budget global du personnel, et à toutes les questions supplémentaires concernant l'expansion du Fonds. Par exemple, le Conseil doit s'assurer qu'il existe un mécanisme formel fixant la rémunération du Directeur Exécutif, qui doit être ratifiée par le Conseil.

Le Conseil d'Administration doit développer et valider un plan stratégique qui doit exposer clairement la vision, la mission, les buts et les objectifs du Fonds, ainsi que les actions devant être exécutées pour y parvenir. Une fois le plan élaboré et validé, il est alors possible de préciser quelles sont les exigences en termes de personnel, les responsabilités et les profils correspondant à chaque poste, et soumettre les postes techniques à un processus de sélection compétitive.

Le Directeur Exécutif doit être présent lors des réunions du Conseil d'Administration, et avoir droit à la parole (sauf lorsque le Conseil discute de ses propres performances ou de ses indemnités). Cependant, il/elle ne doit pas avoir le droit de vote au sein du Conseil, afin d'éviter tout conflit d'intérêts, puisque la responsabilité finale du Directeur Exécutif est de mettre en application la vision, les politiques et les décisions décrétées par le Conseil.

**Figure 2 : Structure de l'Unité Exécutive et de l'équipe de base**



## 4. Rôles et responsabilités des organes directeurs et du personnel exécutif

### 4.1 Conseil d'Administration

Le Conseil d'Administration d'un FE est investi des rôles et responsabilités fiduciaires suivants. Des normes de performances claires s'appliquant aux nouveaux membres du Conseil doivent être définies et précisées dans le règlement du FE pour que les attentes concernant les nouveaux membres du Conseil soient suffisamment claires lorsqu'un nouveau Membre est élu. Les rôles et responsabilités qui incombent aux membres du Conseil incluent :

- Identifier et définir la mission principale du Fonds, ses buts, ses objectifs, ses valeurs, sa stratégie et sa politique de gouvernance ;
- S'assurer que le FE remplit bien cette mission, ces buts, ces objectifs, etc., tels qu'ils ont été définis ;
- Mettre en place et/ou approuver la planification stratégique du Fonds, son orientation stratégique, ses politiques, ses plans et ses budgets, afin d'atteindre ces objectifs ;
- Examiner et approuver les budgets annuels du Fonds, les programmes de travail annuels, les dépenses et les revenus ;
- Garantir la solvabilité, la solidité financière et les bonnes performances du Fonds ;
- Approuver les systèmes financiers et les pratiques du Fonds et vérifier que ces systèmes et ces pratiques répondent aux normes comptables internationales, ainsi qu'aux autres normes et procédures fixées avec les donateurs ou autres parties prenantes ;
- S'assurer que le Fonds agit de manière transparente et imputable, comme l'exigent ses documents juridiques et manuel(s) opérationnel(s) ;
- Définir et mettre en place une stratégie pour la levée de fonds ;
- Définir et valider les politiques d'investissements et s'assurer que le Fonds ne s'expose pas à des risques superflus ;
- Travailler en réseau avec les partenaires et parties prenantes internationaux ;
- Contribuer à la défense d'intérêts et au lobbying en faveur de la conservation au niveau national ;
- Approuver les politiques de subventions sectorielles et géographiques, les stratégies et politiques de financement ;
- Approuver l'attribution des subventions (dans certains cas, pour les petits FE, les membres du Conseil d'Administration peuvent aussi être chargés d'examiner et d'attribuer les subventions) ;
- Approuver les politiques de Suivi et d'Évaluation (S&E) ;
- Recruter le Directeur Exécutif du Fonds et examiner ses performances annuelles ;
- Examiner les performances des gestionnaires d'investissements du FE ; et
- mettre en place et maintenir un cadre définissant la délégation des pouvoirs et un système de contrôle interne, de suivi des performances, de politiques et de procédures.

Pour assurer une gouvernance efficace et efficiente, la répartition des rôles et responsabilités entre le Conseil d'Administration, l'Unité Exécutive les sous-comités de conseil concernés doit être clairement définie dans les documents juridiques et opérationnels du Fonds. Cela comprend non seulement les responsabilités, mais aussi les modalités d'interaction et de contrôle entre ces entités de gouvernance.

#### Pour en savoir plus

La boîte à outils des Fonds Environnementaux CFA contient des exemples montrant comment les autres FE établissent les rôles et responsabilités par le biais des documents juridiques :

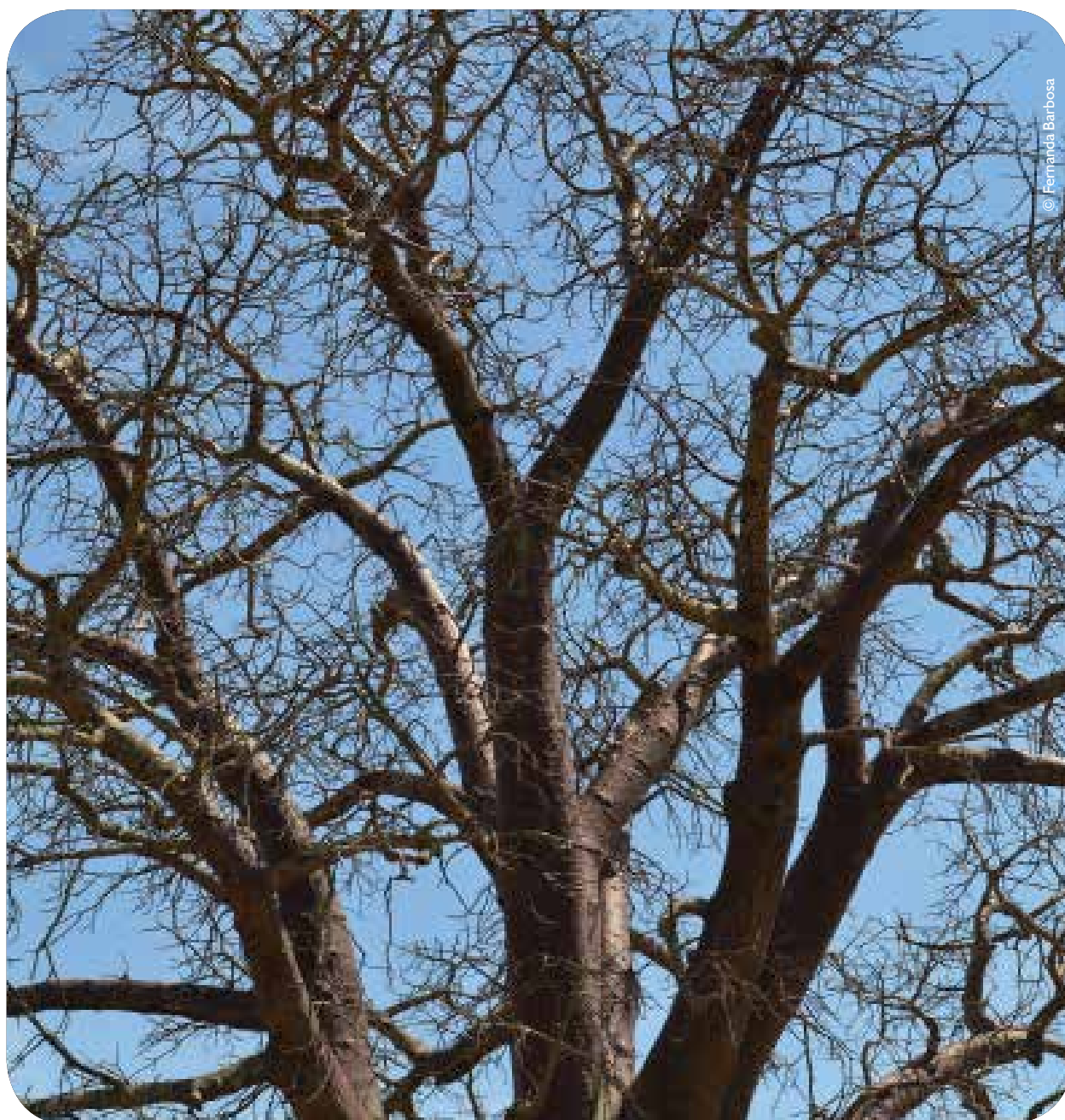
<http://toolkit.conservationfinance.org/categories/legal-and-governance>

Les membres du Conseil d'Administration doivent éviter de microgérer les opérations quotidiennes du Fonds, qui doivent rester sous la responsabilité finale du Directeur Exécutif.

Les responsabilités des membres du Conseil d'Administration doivent être clairement précisées dans le règlement du Fonds ou dans les manuels opérationnels, et l'on doit donner aux membres une courte formation lorsqu'ils rejoignent le Conseil. Au cours de cette formation, on doit leur apporter toutes les informations et le soutien leur permettant d'assumer leur nouveau rôle, et ils doivent rencontrer le personnel clé du Fonds, ses usagers et ses bénéficiaires, et autres parties prenantes. Le Conseil d'Administration doit avoir une stratégie concernant le soutien apporté à tous les membres, et leur développement personnel, afin que chacun des membres du Conseil puisse actualiser les connaissances et les compétences nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

Les membres du Conseil d'Administration doivent lire le matériel distribué lors de la préparation des réunions du Conseil et doivent participer de manière significative aux débats des réunions et aux décisions du Conseil.

Les membres du Conseil ne doivent pas être rémunérés pour leur participation au Conseil d'Administration. Ils doivent être remboursés des dépenses raisonnables qui sont directement liées à l'exercice de leurs responsabilités (comme les dépenses raisonnables et nécessaires effectuées pour participer aux réunions du Conseil), même si les membres internationaux du Conseil d'un FE qui représentent des donateurs ou des ONG, ainsi que les membres du secteur des affaires, s'acquittent généralement de leurs propres frais de participation.



## 4.2 Personnel Exécutif

La liste des devoirs d'un **Directeur Exécutif** doit être clairement définie dans le règlement du FE ou dans son manuel opérationnel. Parmi ses devoirs, doivent figurer les suivants :

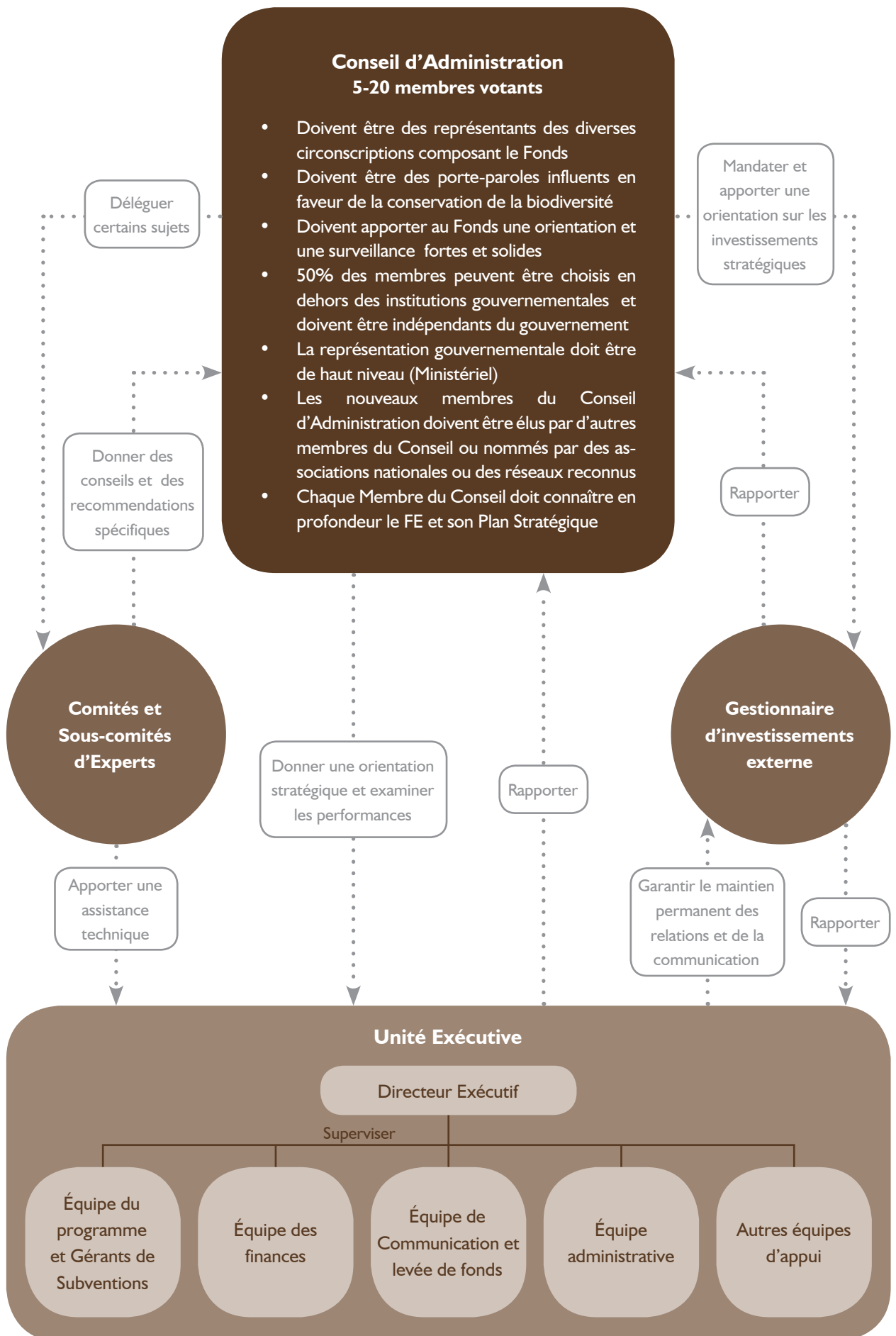
- Superviser la gestion quotidienne et prendre en charge les décisions et politiques du Conseil d'Administration ;
- veiller au maintien d'une répartition claire des responsabilités entre le Conseil d'Administration et le personnel ;
- Recruter et superviser toute l'équipe technique (y compris embaucher, licencier, et promouvoir les employés) ;
- Représenter le FE lors des négociations avec les fonctionnaires de l'État, les donateurs, les ONG locales et autres partenaires et parties prenantes ;
- Défendre les intérêts des Actions en faveur de la conservation ;
- Négocier avec les gestionnaires d'investissements ;
- Contribuer à la levée de fonds supplémentaires pour le FE ;
- Superviser la préparation des rapports et budgets annuels ;
- Superviser la gestion financière et comptable ;
- Superviser la sélection et l'attribution des subventions et signer des accords de subventions avec les bénéficiaires ;
- Superviser les communications, y compris le développement et la mise en place d'une stratégie de communication spécifique ;
- Superviser les activités de Suivi et d'Évaluation, y compris le développement et la mise en place du cadre de travail de Suivi et d'Évaluation ;
- Superviser la préparation de points de repère spécifiques concernant les travaux et études externalisés, et superviser la sélection et l'embauche des consultants ;
- Développer et mettre en place (conjointement avec le Conseil d'Administration) des stratégies de levée de fonds ; et
- Participer aux réunions du Conseil en tant que Secrétaire, mais sans avoir le droit de vote lors des décisions.

Les activités globales qui doivent être prises en charge par le **Personnel Technico-Exécutif** comprennent les activités suivantes :

- Préparer les programmes de travail et budgets annuels ;
- Soumettre et gérer les demandes concernant les propositions de subventions, examiner les propositions, réaliser les évaluations des propositions et sélectionner les propositions de subventions ;
- Gérer les subventions (préparer les accords de subventions, effectuer le suivi, le contrôle et élaborer les rapports) ;
- Développer et mettre en place des systèmes de gestion et d'administration financières qui soient conformes aux normes comptables internationales ainsi qu'à toutes les autres normes et procédures spécifiquement définies en accord avec les donateurs ou autres parties prenantes ;
- Développer des politiques et des programmes de Suivi et d'Évaluation, et superviser et contrôler les activités et résultats liés aux subventions ;
- Mettre en application la stratégie de levée de fonds définies par le Conseil d'Administration, conjointement avec le Directeur Exécutif ;
- Identifier les besoins en termes de renforcement des compétences et développer des stratégies pour y répondre ;
- Préparer des comptes-rendus réguliers à l'attention du Conseil, concernant la mise en place des programmes et subventions ;
- Développer et mettre en place la stratégie de communication ;
- Faciliter les audits financiers et mettre en place d'autres systèmes de transparence contribuant à l'imputabilité financière ;
- Élaborer des indicateurs s'appliquant aux travaux et études externalisés, proposer et mettre en place des processus de recrutement ; et
- organiser les réunions du Conseil d'Administration et des sous-comités.

Le tableau organisationnel suivant fait la synthèse des structures de gouvernance habituelles et des relations entre les différents organes directeurs et organes de gestion.

**Figure 3 : Tableau organisationnel typique**



## 5. Prévenir et gérer les conflits d'intérêts potentiels

Dans le cadre du système de gouvernance d'un FE, les conflits d'intérêts peuvent être définis comme des conflits entre les devoirs et les intérêts privés d'un membre du Conseil d'Administration et/ou du personnel du FE, lorsque le membre du Conseil ou du personnel a des intérêts d'ordre privé qui peuvent influencer de façon impropre l'accomplissement de ses devoirs et de ses responsabilités et mettre en cause son intégrité.

De manière à prévenir et à gérer tout conflit d'intérêts potentiel, des dispositions claires et compréhensibles doivent figurer dans le règlement du FE et dans les manuels opérationnels, interdisant aux membres du Conseil d'Administration du FE, aux employés du FE et aux membres de leurs familles de recevoir toute subvention ou tout type de bénéfice économique provenant du FE ou de ses bénéficiaires. Avoir des règles claires et strictement appliquées contre les conflits d'intérêts potentiels est essentiel pour maintenir la bonne réputation du fonds vis-à-vis du public, des donateurs, des bénéficiaires et du gouvernement.

Tous les membres du Conseil d'Administration et tout le personnel exerçant des responsabilités de gouvernance doivent signer une déclaration dans laquelle ils reconnaissent avoir lu et compris la politique du fonds en matière de conflits d'intérêts, et ils doivent signer une déclaration écrite mentionnant tout conflit d'intérêts potentiel les concernant.

De plus, un FE doit posséder une politique, un code, ou une éthique sur les conflits d'intérêts à l'attention des membres du Conseil d'Administration et du personnel du FE prévoyant les conditions régissant la dénonciation, l'examen et les décisions concernant les conflits d'intérêts réels ou potentiels. Le Fonds doit posséder des procédures garantissant que les membres du Conseil d'Administration et le personnel déclarent les conflits d'intérêts réels ou potentiels au Conseil. Par exemple, tous les membres du Conseil d'Administration ainsi que le personnel exerçant des responsabilités de gouvernance doivent signer une déclaration dans laquelle ils reconnaissent avoir lu et compris la politique du fonds en matière de conflits d'intérêts, et ils doivent signer une déclaration écrite mentionnant tout conflit d'intérêts potentiel les concernant (conformément à ce que définit la politique comme étant un conflit d'intérêts réel ou potentiel). Des déclarations de ce type doivent être faites le plus rapidement possible. Elles doivent être enregistrées dans les comptes-rendus du Conseil ou dans un registre prévu à cet effet.

Les membres du Conseil d'Administration et le personnel doivent aussi être tenus de révéler aux autres membres du Conseil et au personnel d'encadrement l'existence de tout intérêt ou association que leur famille ou eux-mêmes entretiennent avec une organisation postulant à une subvention du FE ou proposant de signer un contrat d'achat ou de vente de biens ou de services au Fonds.

Lorsqu'il dénonce un conflit d'intérêts potentiel, un membre du Conseil d'Administration doit :

- S'abstenir de voter et de participer à des débats ou des discussions sur ce sujet ;
- Proposer de se retirer des réunions du Conseil d'Administration, et les autres membres du Conseil devront décider si c'est nécessaire ou non ; et
- Ne pas être comptabilisé dans le quorum de la réunion du Conseil.

Enfin, certains organismes donateurs considèrent se trouver impliqués dans un conflit d'intérêts lorsqu'ils font partie d'un Conseil ou d'une organisation auquel ils apportent une aide financière et qu'ils surveillent et évaluent. Par conséquent, ils préfèrent ne pas participer au Conseil d'Administration d'un FE auquel ils fournissent des ressources financières.

### Pour en savoir plus

Les sites internet suivants fournissent des exemples utiles et des documents d'orientation, en particulier sur la manière de gérer les opérations du Conseil, y compris des exemples de codes d'éthique :

La bibliothèque Gratuite de la Gestion, sur le site <http://managementhelp.org/boards/index.htm>

Boîte à outils de Conservation Finance, sur le site <http://toolkit.conservationfinance.org/>

La Fondation Muttart, sur le site [http://www.muttart.org/board\\_development\\_workbooks](http://www.muttart.org/board_development_workbooks)



## 2. Pratiques Stratégiques pour la Gouvernance

Voici le second chapitre du manuel pratique. On y décrit quelques-unes des pratiques stratégiques pour la gouvernance des FE. On formule d'abord des considérations et des conseils sur les relations entre les organes directeurs des FE et les gouvernements et les donateurs. Ensuite, on examine l'harmonisation des priorités et des attentes, entre les Directeurs Exécutifs, les membres de Conseils d'Administration et les donateurs, afin d'éviter tout conflit d'intérêt interne potentiel. Dans le troisième sous-chapitre, on présente les évaluations de gouvernance internes et externes nécessaires. Puis on se focalise sur le développement et la mise en place de stratégies de communication entre les acteurs de la gouvernance, et, pour conclure, on passe en revue le fonctionnement concret des différents organes.

### 1. Relations avec les gouvernements et les organismes donateurs bilatéraux et multilatéraux.

#### Relations avec les gouvernements

Les gouvernements sont en général des acteurs de poids dans presque tous les FE. C'est un moyen important par lequel les FE maintiennent des liens avec les politiques et programmes publics.

Cependant, pour installer de bonnes relations entre un FE et un gouvernement, il est essentiel de veiller à ce que le Fonds conserve son indépendance par rapport au gouvernement dans sa gouvernance et ses processus de

prise de décisions. Pour y parvenir, la majorité des membres du Conseil d'Administration doivent venir d'en dehors du Gouvernement et le Président du Conseil ne doit pas être un fonctionnaire de l'État (bien que l'étude de cas de Profonanpe présentée en annexe démontre le contraire). Néanmoins, au moins un des membres du Conseil doit être un fonctionnaire de haut niveau, pour garantir la pertinence de la vision, des objectifs et des buts adoptés par le Conseil d'Administration vis-à-vis des politiques et stratégies nationales sur la conservation et l'environnement. Les membres du Conseil non gouvernementaux ne doivent pas être choisis ou désignés par un gouvernement donné.

Afin d'éviter tout conflit potentiel avec le gouvernement et toute influence indésirable sur le Fonds, les bureaux privés du Fonds ne doivent pas être situés physiquement à l'intérieur d'un ministère.

L'un des devoirs du Directeur Exécutif du Fonds est d'assurer des contacts formels avec les institutions gouvernementales et de représenter le FE lors des négociations avec les fonctionnaires de l'État. Le Directeur Exécutif doit donc conserver de bonnes relations avec les institutions gouvernementales clés.

Profonanpe, l'un des FE décrits dans les études de cas, maintient une proportion de 50/50 de représentation au sein de son Conseil d'Administration entre le gouvernement et les autres entités. Bien qu'il travaille en étroite relation avec le Ministère péruvien de l'Environnement (et d'ailleurs, le Ministère de l'Environnement a un Siège au Conseil d'Administration) Profonanpe s'appuie sur sa réputation institutionnelle son imputabilité de longue date pour se préserver de l'influence et des changements politiques négatifs.





## Relations avec les donateurs bilatéraux et multilatéraux

Les organismes donateurs jouent en général un rôle utile et facilitateur lorsqu'ils sont représentés dans un Conseil d'Administration. Toutefois, lorsqu'ils officient en tant que membres du Conseil, il est important que les représentants des donateurs gardent à l'esprit en premier lieu les intérêts du Fonds.

### Pour en savoir plus

La boîte à outils des Fonds Environnementaux du CFA contient aussi des exemples d'accords de financement des FE :

<http://toolkit.conservationfinance.org/tags/agreements>

A Un accord financier apportant des fonds à un FE est l'instrument clé permettant de réguler les relations entre le FE et le donateur.

Un accord financier apportant des fonds à un FE est l'instrument clé permettant de réguler les relations entre le FE et le donateur. Pour assurer de bonnes relations avec le donateur, des accords de ce type doivent présenter les caractéristiques suivantes :

- Adopter des dispositions claires précisant ce que le FE est censé réaliser ;
- Adopter une structure flexible pour introduire les changements d'orientation nécessaires lorsque le Fonds se développe ;
- Durée de vie de l'accord : habituellement de 10-15 ans, mais il est important de remarquer que le donateur (y compris par la Banque) peut cesser d'exercer une surveillance au bout de 5 ans (si la donation effectuée fait partie d'un fonds d'amortissement ou de dotation, cela peut déterminer la « durée de vie » de l'accord) ;
- Une définition claire des exigences et de la périodicité en matière de suivi, de rapports et de surveillance, y compris une définition des indicateurs de performances liés aux objectifs de la donation ;
- Une gestion financière, incluant le recrutement d'un contrôleur de bonne réputation ;
- Des garde-fous environnementaux et sociaux ;
- L'obligation, pour le FE, de conclure un accord avec des sociétés d'investissement et des fonds d'investissement honorables, en accord avec les lignes directrices définies ;
- Des règles de décaissement ; le montant et le rythme des dépenses effectuées doivent être précisés, y compris si les obligations de levée de fonds de la part du FE jouent le rôle de déclencheur pour des dépenses futures ;
- Des règles régissant l'utilisation des fonds pour couvrir les activités de projets, les coûts administratifs et les investissements financiers ;
- L'obligation, pour le FE, de ne pas modifier ses règles internes (le règlement) sans l'accord du donateur ;
- Un engagement, de la part du FE, à ne pas financer des taxes extérieures à la donation (sauf si elles résultent de gains sur placements) ; et
- L'obligation, pour le FE, de rembourser le donateur en cas de violation du contrat.

D'autres donateurs, comme les ONG internationales, les Fondations et les entreprises privées, contribuent généralement en accordant aux FE des subventions plus modestes et plus ciblées, et ne possèdent donc pas de siège au Conseil d'Administration. Cependant, ces donateurs exigent également une responsabilité en matière de résultats et peuvent influencer les objectifs du Fonds. Des accords formels doivent fixer les relations avec ces donateurs et définir si oui ou non le projet du donateur sera pris en charge par un comité spécifique du Conseil. Le personnel exécutif et les membres du Conseil d'Administration doivent aussi accorder une attention particulière à ces donateurs.

## 2. Harmonisation des priorités et des attentes entre le personnel exécutif et les membres du Conseil d'administration

Des relations Conseil-personnel saines constituent la clé d'une gestion et d'une Gouvernance de FE efficaces. Les questions de pouvoir et le fort charisme personnel de certains membres du Conseil d'Administration et de certains Directeurs Exécutifs peuvent mener à des conflits et des luttes de pouvoir entre Le Directeur Exécutif et le Conseil. Pour éviter de tels problèmes, le Conseil doit :

1. Préciser clairement quels rôles le Conseil d'Administration et le Directeur Exécutifs doivent respectivement exercer, dans le règlement du Fonds et dans ses manuels opérationnels (ces rôles et responsabilités respectifs doivent être harmonisés, et inclure de bonnes pratiques dans ces domaines, comme le décrit le sous-chapitre 1.4 ci-dessus) ;
2. Consacrer suffisamment de temps et d'efforts au recrutement du Directeur Exécutif ;
3. Éviter la microgestion au niveau des opérations quotidiennes du Fonds, qui devront rester sous la responsabilité finale du Directeur Exécutif ; et
4. Inclure des cibles spécifiques de performances dans le contrat du Directeur Exécutif ou dans ses termes de référence. Les performances du Directeur Exécutif doivent être examinées par le Conseil d'Administration sur une base annuelle. Le Conseil doit avoir le droit de mettre fin au contrat du Directeur Exécutif à tout moment si ses performances sont insatisfaisantes (si le Conseil le juge ainsi, et que ses membres votent la décision avec une majorité de 4/5 des voix, au moins). Il faut également prendre soin d'éviter qu'il y ait une rotativité trop grande sur un poste d'un tel niveau, cela pourrait avoir une influence néfaste sur les performances du Fonds en termes de gestion.

Les relations de complémentarité entre les membres du Conseil du FE et leur équipe doivent être basées sur le respect mutuel. Le noyau dur de ces relations est la relation entre le Président du Conseil d'Administration et le Directeur Exécutif. Le Fonds bénéficiera globalement de l'ampleur avec laquelle ces deux individus établissent un partenariat de travail productif, dans lequel chacun des deux voit chez l'autre quels avantages stratégiques il peut apporter à l'équation de la gouvernance. Le Président du Conseil oriente et guide la participation des dirigeants extérieurs, tandis que le Directeur Exécutif apporte un leadership critique sur le programme et les opérations du Fonds.<sup>5</sup>

En plus des politiques sur les conflits d'intérêts, le Fondo Acción, l'un des FE décrits dans les études de cas, souligne que le fait d'impliquer les membres du Conseil dans une Planification Stratégique à long terme est également un excellent moyen d'éviter les conflits d'intérêts et de gagner la coopération et l'engagement de la part des membres du Conseil.

### 3. Processus d'évaluation de la gestion et de la gouvernance

Un Conseil d'Administration solide est un Conseil conscient de ses propres capacités et de ses défauts, et qui tâche de s'améliorer continuellement. La clé du processus de développement du Conseil réside dans la volonté du Conseil, et des cadres, de s'autoévaluer et de chercher en permanence des moyens d'améliorer les performances du Conseil. Un Conseil d'Administration statique - ou un Conseil qui choisit de ne pas connaître ses propres faiblesses - est un Conseil voué à de faibles résultats, ou pire, à une crise de leadership.<sup>6</sup>

Le Conseil doit régulièrement examiner et évaluer ses propres performances, celles de ses membres à titre individuel, et celles de ses sous-comités et autres organes. Dans ce sens, il doit :

- Évaluer au moins tous les deux à trois ans son efficacité concernant l'accomplissement de sa mission, ses performances et son fonctionnement ;
- Évaluer les progrès réalisés dans le sens de la réalisation de ses objectifs de développement, en établissant des attentes claires, en assignant des responsabilités, en définissant des objectifs et des buts mesurables concernant la conservation et la gestion financière, et en exposant les activités spécifiques réalisées - ainsi que les coûts qui s'y rapportent ;
- Mettre en place un Plan Stratégique et définir un processus spécifique pour suivre et évaluer les progrès et les performances dans la réalisation des priorités du plan ; et
- Sur la base de ces évaluations, déterminer collectivement les actions futures nécessaires pour mener à bien sa mission.

<sup>5</sup> Groupe de Planification inter-organismes des Fonds Environnementaux (IPG). *Le manuel de l'IPG sur les Fonds Environnementaux. Un livre de ressources pour la conception et le fonctionnement des fonds environnementaux.* Édité par Ruth Norris. New York. 2000. 137 p.

<sup>6</sup> Ibid.

Le processus d'évaluation peut débuter par une espèce d'auto-évaluation. Un Conseil d'Administration peut s'auto-noter par exemple, en fonction de son efficacité à assurer les fonctions de base d'un Conseil (mettre en application les orientations de l'organisation, mobiliser les moyens nécessaires, assurer une gestion solide des ressources de l'organisation, etc.).

Il est aussi recommandé que le Conseil mandate des contrôles institutionnels et organisationnels externes périodiques du Fonds, afin de bénéficier de points de vue indépendants et de recommandations concernant la gestion, les opérations et le fonctionnement de l'institution. Le Conseil doit être disposé à partager les résultats de ces contrôles avec les parties prenantes, en montrant clairement quelles dispositions il compte prendre en réponse à ces résultats, et en fournissant des explications concernant les actions qu'il a décidé de ne pas mettre en œuvre. Dans des fonds plus importants, un contrôleur interne peut être incorporé. La présence d'un contrôleur interne peut être utile pour surveiller les processus et politiques internes et adresser un rapport sur ces questions directement au Conseil. Il peut aussi être utile d'avoir au sein de l'équipe un Directeur de Gestion de Projet, qui assure le contrôle des portefeuilles du projet, et donne au Directeur Exécutif et aux membres du Conseil une synthèse des informations concernant toutes les activités en cours de financement et de réalisation, ainsi que des ressources et dépenses générées par ces activités.

Le Conseil doit se servir des résultats de ces comptes-rendus pour :

- Développer une approche créative et innovante du développement de l'organisation ;
- Exposer son plan stratégique ;
- Apporter des modifications et des améliorations à ses activités opérationnelles ;
- Entamer un travail de collaboration avec d'autres organisations pour apporter les meilleurs résultats possibles à ses usagers, ses bénéficiaires, et ses membres ; et
- Créer un effet positif sur l'efficacité globale et la gouvernance de l'organisation.

Les performances des membres du Conseil d'Administration à titre individuel doivent être examinées et évaluées, que ce soit par le Directeur ou par un autre Membre, ou bien par le biais d'une aide extérieure. En même temps, les performances du Président du Conseil doivent être, de même, examinées et évaluées, que ce soit par un autre Membre du Conseil, par le Conseil tout entier, ou par le biais d'une aide extérieure. Les résultats de ces évaluations doivent être utilisés pour mettre en œuvre les changements et améliorations nécessaires, pour exposer la création de programmes de formation appropriés, et pour orienter le renouvellement de la composition du Conseil et le recrutement de ses membres.

Le Conseil d'Administration d'un FE peut aussi désirer recueillir les commentaires des parties prenantes clés du Fonds - en particulier de ses bénéficiaires - afin de déterminer dans quels domaines il doit effectuer des améliorations. La réalisation d'études périodiques ciblant les parties prenantes clés peut être un bon moyen d'avoir un retour de ces parties prenantes clés, à un coût rentable.

#### 4. Stratégies de Communication entre acteurs de la gouvernance et parties prenantes

Tout FE doit développer une stratégie de communication à double objectif : (i) assurer une communication efficace entre le Fonds et ses principales parties prenantes, bénéficiaires, membres et usagers ; et (ii) assurer une communication interne fluide et efficace entre le Conseil, le Directeur Exécutif et le reste du personnel.

Pour Profonanpe, l'un des FE décrits dans les études de cas, le fait de consulter largement les parties prenantes, y compris le gouvernement, pour élaborer de nouveaux programmes, constitue une étape importante dans la mise en place d'une coopération et d'une harmonisation des priorités, et donc contribue à assurer l'efficacité du FE.

Comme premier objectif, le FE doit régulièrement communiquer les réalisations et le travail effectué par l'organisation. Le Conseil d'Administration doit s'assurer que le FE réalise un rapport annuel financier et technique conforme à la législation nationale en usage et apporte suffisamment de transparence pour renforcer la crédibilité.

En termes de gouvernance et de processus de prise de décision, il doit y avoir des échanges et consultations

réguliers et adéquats avec les parties prenantes et les partenaires pour s'assurer que leurs perspectives soient prises en compte et qu'ils soient bien informés et consultés pour l'élaboration des plans stratégiques et des décisions qui les affectent. Des canaux de communication modèles seront mis en place de manière à ce que les parties prenantes puissent apporter leurs commentaires à tout moment. Ces canaux peuvent prendre la forme d'un service d'assistance téléphonique (comme c'est le cas pour Funbio) ou bien celle d'un formulaire en ligne, par exemple. De plus, le Conseil doit être ouvert et imputable, en :

- Étant clair et en indiquant quelles sont les informations disponibles et quelles sont celles qui doivent rester confidentielles pour protéger la vie privée ou la confidentialité commerciale ;
- Répondant aux demandes d'information extérieures raisonnables, concernant l'organisation et son travail ;
- Étant ouvert au sujet du travail de gouvernance du Fonds et de ses évaluations stratégiques ; et
- Assurant que les principes d'équité et de diversité soient appliqués et que toutes les sections de la communauté puissent avoir accès aux réunions et aux informations.

Comme pour le second objectif, il faut mettre en place un mécanisme de communication clair et solide, entre le Conseil d'Administration et le personnel exécutif. Le Directeur Exécutif doit jouer un rôle de liaison entre le Conseil et le personnel. Comme indiqué ci-dessus, ceci dépend principalement du degré selon lequel le Président du Conseil d'Administration et le Directeur Exécutif établissent un partenariat de travail productif et utilisent des canaux de communication appropriés. L'élaboration de rapports de gestion réguliers, transmis électroniquement, entre les réunions en face à face, peut constituer un bon moyen de tenir les membres du Conseil au courant et de préserver leur engagement.

Le Directeur Exécutif et les autres membres clés du personnel doivent participer aux réunions du Conseil pour représenter le personnel du Fonds dans son ensemble, discuter des questions de gestion et assurer une communication fluide avec les membres du Conseil. Cependant, le Directeur Exécutif et les membres clés du personnel ne doivent avoir le droit de vote pour aucune décision et doivent se retirer du Conseil lors des discussions concernant leur propre rémunération ou leurs propres performances.

## 5. Comment planifier et réaliser les réunions du Conseil d'Administration, les rapports et les contacts réguliers

Il faut organiser trois ou quatre fois par an des réunions du Conseil d'Administration, auxquelles les participants participeront en personne. Les Conseils de FE doivent se réunir régulièrement pour garantir qu'ils puissent prendre les décisions en connaissance de cause. La fréquence de ces réunions dépendra en partie de la taille du Fonds, du nombre et de la complexité de ses fonctions et de ses activités, et de l'existence de sous-comités sectoriels et techniques, ainsi que de la fréquence à laquelle ces derniers se réunissent. Une conférence téléphonique réunissant le Conseil au complet peut remplacer certaines réunions de l'organe directeur, à condition qu'il y ait au moins deux réunions en face à face par an.

Les dates prévues des réunions du Conseil doivent être fixées lors d'une réunion spécifique du Conseil, d'une réunion à l'autre. Les Documents doivent être mis à disposition au moins deux semaines avant la réunion, afin que les membres du Conseil disposent du temps suffisant pour les examiner.

Le Directeur Exécutif (ou un autre membre délégué ou Membre du Conseil) doit enregistrer et mettre par écrit des comptes-rendus de chaque réunion du Conseil et conserver des copies précises des décisions et politiques adoptées par l'organe directeur, qui doivent pouvoir être consultées par les membres du Conseil à tout moment.

Le règlement doit préciser les règles régissant l'organisation, le déroulement et l'enregistrement des réunions du Conseil d'Administration.



## 3. Études de Cas

### 1. Fondo Acción

Le Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez – Fondo Acción (Fonds Action pour l'Environnement et l'Enfance) est une fondation créée en 2000, basée à Bogota, en Colombie. Au cours des 13 dernières années, le Fonds est passé de la gestion d'un fonds initial à la gestion de plus de 15 comptes différents pour un ensemble diversifié de clients. Cette étude de cas traite des différents types de structures de gouvernance qui ont été élaborées à travers l'expansion du Fondo Acción, des relations existant entre ces structures, et de la manière dont le Fondo Acción effectue une répartition équilibrée des rôles et des responsabilités entre ses différents organes exécutifs et directeurs.

#### 1.1 Contexte et défi

Le Fondo Acción a été créé en 2000 grâce à un échange dette-nature entre l'État colombien et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique (USG). L'accord initial a permis la création du Compte des Amériques, avec un fonds de 41,6 millions de dollars US, et du Fondo Acción, fondation privée à but non lucratif, chargée de gérer ce compte. La mission du Fondo Acción, était de générer des changements significatifs et durables dans la société colombienne, dans deux domaines thématiques clés : 1) la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité et des services écosystémiques ; et 2) la protection et le développement des enfants.

Durant ses quatre premières années d'existence, le Fondo Acción a orienté ses activités exclusivement vers la gestion du Compte des Amériques. En 2004, pourtant, le Conseil d'Administration du Fondo Acción a amendé le règlement de l'organisation dans le but de permettre la création de nouveaux comptes, avec la contribution de tiers, et de diversifier ses sources de financement.

La même année, le Fondo Acción a été sélectionné pour gérer le Compte de la Conservation de la Forêt tropicale. Cet échange dette-nature subventionné, avec un fonds de 10 millions de dollars US, a été créé dans le cadre de la Loi sur la Conservation de la Forêt Tropicale (TFCA) et abondé par The Nature Conservancy, le WWF [Fonds Mondial pour la Nature], Conservation International Colombia (CI) et le gouvernement des États-Unis. La gestion du compte TFCA comprenait la création de nouvelles structures de gouvernance au sein du Fondo Acción, et le processus s'est avéré à la fois ambitieux et avantageux dans la mesure où l'expansion a tracé la voie de la diversification des sources de financement et du portefeuille de clients du Fondo Acción et a débouché sur la création de la Dotation du Compte des Amériques.

Suite à l'acquisition du Compte TFCA, le Conseil d'Administration du Fondo Acción a approuvé la création de la Dotation Malpelo en 2008, en partenariat avec le Global Conservation Fund - Fonds Mondial pour la Conservation des Espèces - (GCF) avec un fonds total de 5 millions de dollars US. Dès lors, le Fondo Acción a continué à diversifier son portefeuille de clients en recevant des financements de sources telles que la Banque Mondiale, la Walton Family Foundation, la Mac Arthur Foundation, et plusieurs entreprises privées opérant en Colombie.

Comme le Fondo Acción a élargi son rôle initial de gestionnaire du Compte des Amériques pour devenir une fondation aux multiples donateurs et aux sources de financement diversifiées, l'organisation a créé un certain nombre de mécanismes et d'outils de gouvernance qui reflétaient étroitement son expansion. Parmi ceux-ci, l'on peut mentionner la création de différents sous-comités du Conseil servant à cadrer les objectifs et les opérations des différents comptes, suivi d'un ensemble clair de procédures définissant le rôle et les responsabilités de chacun et garantissant une communication fluide entre les différents organes directeurs.

## 1.2 Structure du Conseil d'Administration et sous-comités

Le Fondo Acción a établi une structure de gouvernance caractérisée par un Conseil d'Administration travaillant conjointement avec un ensemble de Sous-comités chargés de répondre aux différents besoins techniques et thématiques des comptes du Fonds. Par ailleurs, un Comité de Surveillance du TFCA (TFCA/OC) a été créé pour surveiller la gestion du compte TFCA. Les différentes entités de gouvernance, ainsi que leur composition, sont présentées dans la Figure 4.



## Conseil d'Administration/Conseil du Compte des Amériques

Émanant de l'échange dette-nature initial ayant donné lieu à la création du Fondo Acción, **le principal organe directeur de l'organisation est son Conseil d'Administration**, ou *Consejo Directivo*, qui est également appelé Conseil du Compte des Amériques. Ce Conseil est composé des huit membres suivants : 1) Le Directeur du Service de Planification Nationale (DNP) ou son/sa délégué(e), représentant l'État colombien ; 2) le Ministère de l'Environnement (MADS) ou son/sa délégué(e) ; 3) le Directeur de la Mission Colombienne de l'Agence des États-Unis pour le Développement International [USAID] ou son/sa délégué(e), représentant le Gouvernement des États-Unis ; et 4) cinq experts indépendants issus d'ONG environnementales ou en faveur de l'enfance, des organisations de développement communautaire, et des organisations académiques et scientifiques, représentant ces secteurs de la société civile. Dans sa composition, **les ONG représentent la majorité** des sièges du Conseil.

## Comité de Surveillance de la Loi de Conservation de la Forêt tropicale

Le Conseil du Fondo Acción s'est mis d'accord sur la création du TFCA/OC au moment de la création du compte en 2004. Le **TFCA/OC est donc différent et indépendant** du Conseil des Amériques et possède cinq membres. Le TFCA/OC, tel qu'il est décrit dans les sections suivantes, exerce une autonomie considérable sur le Compte du TFCA. Il est important de noter que les représentants du Gouvernement des États-Unis siègent à la fois au Conseil des Amériques et au TFCA/OC. Le compte TFCA a aussi son propre **sous-comité financier** qui comprend, en plus des représentants des parties prenantes de l'accord d'échange de dette et des membres du personnel exécutif du Fondo Acción, un conseiller financier externe.

## Sous-comités Techniques et Programmatiques

Le Conseil d'administration du Fondo Acción a créé plusieurs **Sous-comités pour le Compte des Amériques**, qui comprennent un sous-comité financier, un sous-comité de projets pour l'Environnement, un sous-comité de Projets pour l'Enfance et un sous-comité technique pour la Dotation Malpelo. Ces comités sont composés de représentants des parties spécifiques de l'accord de financement, des membres du personnel exécutif du Fondo Acción et des experts représentants d'ONG ou de la société civile pour les sujets spécifiques.

Pour tous les autres comptes gérés par le Fondo Acción, il existe des **sous-comités techniques**. Ceux-ci sont généralement composés de représentants du client ayant créé un compte auprès du Fondo Acción, ainsi que de différents membres de l'Unité exécutive du Fondo Acción.

## Composition du Conseil

Le Fondo Acción conserve une présence majoritaire des représentants des ONG et de la société civile au sein de son Conseil des Amériques. Au-delà du fait d'établir une composition claire du Conseil, il existe, dans l'expérience du Fonds, un certain nombre de facteurs importants qu'il faut prendre en compte lorsque l'on choisit des Membres du Conseil.

Les Conseils d'Administration, et les organes directeurs en général, bénéficient de manière significative de la **diversité**. Il peut coûter plus cher de faire venir des représentants des régions (et pas exclusivement de la capitale) que d'avoir des Conseils centralisés, mais en fin de compte c'est plus avantageux. Les représentants régionaux apportent non seulement une vue plus complète, mais aussi des contacts clés et de nouvelles opportunités. Les représentants du secteur privé ont également apporté de nouvelles perspectives et de nouvelles pratiques, et constituent un élément de bon équilibre, en termes de gestion des risques, face aux représentants du secteur public extrêmement réfractaires à la prise de risques. La **rotation** du Conseil est un élément important à prendre en compte, et le fait d'avoir un Conseil relativement stable est aussi important que le fait de le renouveler périodiquement.

Les Membres du Conseil du Fondo Acción sont des représentants désignés, issus des secteurs public et privé, et les membres du TFCA/OC sont des parties prenantes directes dans le cadre du programme TFCA. Les membres du Conseil et les membres du TFCA/OC du Fondo Acción ne sont pas rémunérés. L'Unité Exécutive couvre les frais de transport et les frais quotidiens des membres du Conseil/OC qui vivent à l'extérieur de Bogota, ainsi que les frais liés aux réunions du Conseil/OC et aux missions ayant lieu à l'extérieur de Bogota.

Figure 4 : Composition du Conseil et de plusieurs sous-comités du Fondo Acción





### 1.3 Répartition des rôles et des responsabilités

Les différents organes directeurs du Fondo Acción sont mis en place avec une délimitation claire de leurs rôles et responsabilités. La figure 5 illustre cette répartition en spécifiant pour certains domaines d'opérations du Fonds quel organe directeur joue un rôle dans chaque domaine. Surtout, la délimitation des responsabilités place **les prises de décisions stratégiques, le contrôle et la gestion aux plus hauts niveaux de la gouvernance** (Conseil d'Administration/Conseil du Compte des Amériques, TFCA/OC). Ceci est très important, car ces représentants ne sont pas concernés par la gestion au niveau micro et cela donne donc à l'Unité Exécutive l'autonomie nécessaire. **L'Unité Exécutive joue un rôle clé de liaison ou de connecteur entre les niveaux supérieurs de gouvernance et tous les sous-comités. Les opérations prises en charge par les sous-comités, à leur tour, réduisent la charge de travail des organes directeurs de niveau supérieur** et contribuent à mettre en place une prise de décision efficace et efficiente.

#### Rôles et Responsabilités du TFCA/OC

Le TFCA/OC a une autonomie totale dans les domaines suivants, liés au compte TFCA :

- Concevoir et lancer les appels d'offres pour l'évaluation et la sélection des projets et des organisations admissibles à demander et à recevoir des subventions de TFCA ;
- Sélectionner les propositions et autoriser les subventions à ces organisations, afin de leur permettre de réaliser les activités exposées par TFCA ;
- Adopter, par un vote à la majorité, les règles opérationnelles internes du TFCA/OC, à condition que cette majorité inclue les votes affirmatifs des représentants dûment désignés de chacun des gouvernements ; et
- contrôler la mise en place des projets financés par les donations ou autres accords et déterminer si l'emploi du temps du programme et les autres objectifs de mise en place sont respectés.

#### Cadre juridique

Il y a un certain nombre de documents juridiques qui aident à définir la relation entre le Conseil d'Administration du Fondo Acción et l'Unité Exécutive. Tout changement dans les procédures de prise de décision doit être approuvé par le Conseil. Les documents régissant cette relation sont :

- **Le règlement** du Fonds
- **Les règles opérationnelles** adoptées par le Conseil
- Les dispositions du **Système de Contrôle de Qualité**.

Figure 5 : Délimitation des responsabilités de gouvernance du Fondo Acción

	Planification Stratégique	Budget et Administration	Octroi de Subventions	Gestion de l'actif Financier
Conseil d'Administration	Approuve un plan Stratégique sur 4 ans avec des objectifs stratégiques et des indicateurs de performances principaux	Approuve un budget opérationnel et un programme d'investissements pour le Plan Stratégique	Prend les décisions finales concernant l'octroi de subventions (y compris la subvention annuelle pour Malpelo)	Prend les décisions finales sur la dotation des Amériques (y compris la dotation Malpelo)
Directeur/ Unité Exécutive	Prépare des propositions pour le Plan Stratégique et les Stratégies d'Investissement de TFCA	Prépare des propositions de budgets d'exploitation et d'investissements pour tous les comptes. Chargé de toutes les questions administratives	Prépare les Termes de Référence pour tous les Appels d'Offre pour tous les comptes	Prépare des propositions pour la gestion Financière/des actifs
Sous-comités Techniques Spécifiques			<b>Sous-comité Technique Dotation Malpelo</b> Évalue le Plan de Gestion de Malpelo et les demandes de subvention annuelles	<b>Sous-comité Financier du Compte Amériques</b> Examine les propositions de gestion financière/ des actifs et contrôle les performances financières
			<b>Sous-comités du Compte Amériques, de l'Environnement &amp; de l'Enfance</b> Évaluent les propositions et font des recommandations au Conseil des Amériques	
Autres sous-comités Techniques	Apportent des contributions à la Planification Stratégique	Apportent des contributions aux budgets opérationnels et d'investissements	Évaluent les propositions et font des recommandations au Conseil des Amériques	
Comité de Surveillance TFCA	Approuve des Stratégies d'investissements sur 4 à 5 ans pour le Compte TFCA	Approuve un budget opérationnel et des stratégies d'investissements pour le Compte TFCA	Prend les décisions finales concernant l'octroi de subventions avec le financement du Compte TFCA	Prend les décisions finales concernant la dotation TFCA
				<b>Sous-comité Financier TFCA</b> Examine les propositions de gestion financière/ des actifs et contrôle les performances financières

## 1.4 Outils clés de gouvernance et procédures

Comme mentionné ci-dessus, la répartition des rôles et des responsabilités au sein d'un fonds doit s'accompagner d'outils et de procédures bien définis qui créent une cohésion et une clarté au travers des différents organes directeurs, et le Fondo Acción adhère à un ensemble de procédures fixées pour établir une communication et une harmonisation entre ses différents organes directeurs.

### Direction Exécutive

La tâche principale d'un Directeur Exécutif est sans aucun doute de gagner la confiance et le soutien du Conseil. Les principales qualités spécifiques requises pour cela sont :

- **La Communication** : Les propositions, les plans, les stratégies, les problèmes et les défis doivent être clairement exposés.
- **Compétences de négociation** : Les Conseils, Comités et autres organes directeurs préfèrent arriver à un consensus plutôt que de devoir procéder à un vote. Les cadres doivent proposer des options et des alternatives et doivent identifier un terrain d'entente afin de faciliter les accords.
- **Imputabilité** : Le Directeur Exécutif et son Unité doivent être disposés à se montrer imputables des performances de l'organisation. Le fait de définir et de se mettre d'accord sur les indicateurs de performance (tels que les Principaux Indicateurs de Performance, les rapports standardisés) conjointement avec le Conseil, en est un des aspects clés. Les Mémoires ou Comptes-rendus des réunions du Conseil sont également des traces très importantes.

### Établir des canaux de communication

Les canaux de communication constituent une part importante de la manière dont les organes directeurs interagissent les uns avec les autres. Maintenir une bonne relation de travail entre le Conseil et l'Exécutif signifie disposer de **canaux de communication directs et ouverts**, amener les membres du Conseil sur le terrain pour qu'ils puissent visualiser les résultats de leurs décisions et donner au Conseil la possibilité de formuler leurs remarques et leurs opinions concernant les performances de l'Unité Exécutive.

Il y a cinq canaux de communication fondamentaux mis en place au Fondo Acción, pour permettre une interaction fluide entre le Conseil du Fonds, l'Unité Exécutive, et le personnel.

- Les réunions du Conseil et les réunions des sous-comités
- Les rapports
- Les Ateliers, en particulier pour les Plans Stratégiques
- Une communication directe entre le Conseil et l'Unité Exécutive
- Un processus spécifique pour répondre et traiter les demandes, les plaintes et les réclamations. Ce processus est décrit dans une rubrique du Manuel de Qualité (Système de Contrôle de Qualité, ISO 9001 2008).

## Réunions du Conseil d'Administration

L'interaction entre le Conseil d'Administration et l'Unité Exécutive se produit généralement durant les réunions du Conseil. **Il y a au moins six réunions ordinaires du Conseil chaque année**, et la programmation couvre habituellement les sujets suivants :

- Validation de l'Aide-mémoire/Compte-rendu de la réunion précédente
- Rapport d'activité sur les tâches prévues
- Rapport d'activité sur le Plan Stratégique en cours
- Questions administratives
- Divers

La séance du mois de mars est spéciale parce que l'Exécutif présente un Rapport Annuel de Performance sur la mise en place du Plan Stratégique ainsi que les Audits Financiers et les Soldes Financiers.

Pendant la séance d'Octobre de la dernière année du Plan Stratégique, l'Exécutif et le Conseil réalisent un Atelier de planification Stratégique. L'atelier et la séance ont lieu en dehors de la capitale, dans un cadre spécial où tous les membres du Conseil peuvent se consacrer pleinement à la mise au point de la planification.

## Processus de Planification Stratégique

Le Fondo Acción définit sa stratégie tous les quatre ans en utilisant la méthodologie du Tableau de bord Équilibré. La Planification Stratégique s'effectue conformément à une procédure incluse dans le Système de Contrôle de Qualité du Fondo Acción (Norme Internationale de Qualité ISO 9001-2008). Le processus décrit quand et comment le plan stratégique est mis en œuvre par le Fondo Acción, identifie les responsabilités du Conseil et de l'Exécutif et définit quels sont les procédures et instruments requis pour contrôler les performances et actualiser la stratégie. Le Plan Stratégique est un guide dans des domaines clés, tels que la levée de fonds, les communications, le marketing, l'image de marque, l'octroi de subventions, la viabilité financière, les investissements d'impact et la gestion des actifs incorporels. Au cours de la quatrième et dernière année du Plan Stratégique, le Conseil et l'Exécutif se rencontrent pour examiner la stratégie et préparer le nouveau Plan pour les 4-5 années suivantes.

## Procédures d'Examen Interne

La procédure d'examen interne servant à renforcer les relations entre le Conseil et l'Unité Exécutive est le **Rapport de Performance Annuel**. Le Rapport est présenté au Conseil au cours du premier trimestre et est structuré en fonction des Objectifs et des Indicateurs clés de Performance définis dans le Plan Stratégique sur quatre ans. Ceci permet au Conseil et à l'Exécutif d'examiner les progrès réalisés et d'évaluer les performances concernant la mise en place de la stratégie de l'organisation.

La deuxième procédure d'examen interne est **un processus conçu pour répondre et traiter les demandes, les plaintes et les réclamations**. Ce processus est décrit dans une rubrique du Manuel de Qualité (Système de Contrôle de Qualité, ISO 9001 2008) et comporte deux activités :

- L'Unité Exécutive réalise une étude à partir d'un échantillon d'organisations, prises au hasard, qui ont participé à des appels d'offres lancés par le Fondo Acción et/ou ont été sélectionnées pour être bénéficiaires de subventions et ont des projets en cours de réalisation. Les résultats sont présentés annuellement au Conseil.
- Le Conseil et les membres du TFCA/OC répondent à une étude annuelle concernant l'Unité Exécutive et évaluent les performances de l'Unité sur les points suivants :
  - Le respect des objectifs du plan
  - L'utilisation raisonnable des ressources
  - L'apport d'une réponse adéquate et en temps voulu aux problèmes, défis et opportunités
  - L'Innovation
  - Les canaux d'information et de communication avec le Conseil
  - Les qualifications et compétences de l'Unité Exécutive
  - Le travail d'équipe
  - L'imputabilité

## 1.5 Résolution des conflits

Les outils et procédures de gouvernance peuvent servir à résoudre des conflits ou des désaccords susceptibles de survenir entre différents organes directeurs. Les exemples suivants montrent comment les accords de gouvernance du Fondo Acción aident à résoudre ces désaccords.

### Modération entre l'unité Exécutive et le Conseil d'Administration

En principe, lorsqu'une proposition ou une initiative présentée par l'Exécutif au Conseil n'est pas acceptée, il y a deux mécanismes utiles permettant de traiter cette question :

- **Faire appel à un sous-comité** : l'Exécutif suggère de faire appel à un sous-comité existant (Finance, Projets) pour traiter les désaccords spécifiques, les commentaires et les suggestions formulés par le Conseil ;
- **Créer un Groupe de Travail** : l'Exécutif suggère la création d'un Groupe de Travail Spécial, avec, idéalement, la participation d'un représentant du Conseil.

Ces deux mécanismes favorisent la modération et sont utiles pour la résolution des conflits, parce que :

- Les discussions inutiles sont évitées ;
- La prise de décision est repoussée jusqu'au moment où le sous-comité ou le Groupe de Travail parvient à traiter le problème de manière adéquate ;
- La recherche d'une solution ou d'un compromis est prise en charge conjointement par l'Exécutif et les représentants du Conseil au sein du Sous-comité ou du Groupe de Travail.

Enfin, le Directeur Exécutif et l'Unité ont le devoir d'être **transparents** en tous points. Le fait de donner des informations imprécises, ou à un moment inopportun érode la confiance. La confidentialité concernant les prises de décisions et les discussions du Conseil constitue une autre facette de ce problème.

### Procéder à une harmonisation entre les membres du Conseil

**L'une des meilleures occasions de procéder à une harmonisation entre les objectifs des membres du Conseil et les objectifs du fonds est de le faire à travers le Processus de Planification Stratégique.** Le fait d'impliquer les membres du Conseil dans le processus de planification pour les objectifs à long terme peut contribuer à entraver les intérêts spécifiques de court terme que les membres du Conseil sont susceptibles de nourrir, et à orienter les membres du Conseil vers les objectifs du Fonds. C'est aussi un instrument important permettant d'éviter les problèmes potentiels de conflits d'intérêts.

### Relations entre le Conseil d'Administration/ Conseil du Compte des Amériques et le TFCA/OC

Le TFCA/OC est important parce qu'il exerce une autorité autonome sur la plupart des éléments clés des Comptes TFCA ; et pourtant, le Programme TFCA est l'un des 20 — ou plus — comptes et programmes actuellement gérés par le Fondo Acción. La répartition des responsabilités entre le Conseil et le TFCA/OC se base sur le fait que l'autorité est concédée au TFCA/OC pour le Compte TFCA seulement, et sur une garantie stipulant que le TFCA/OC accepte et reconnaît à sa juste valeur l'existence du Système de Contrôle de Qualité. Cela ne concerne pas les politiques adoptées par le Conseil d'Administration du Fonds (par exemple les pratiques de recrutement, les partenariats, la comptabilité, etc.).

Malgré cette répartition claire, le fait d'avoir deux entités de Conseil similaires a parfois soulevé des défis. Par exemple, le Conseil d'Administration du Fondo Acción s'est lancé dans un Processus de Planification Stratégique, comme mentionné ci-dessus, et pourtant, le TFCA/OC a décidé qu'il devait aussi avoir son propre Plan Stratégique. Comme compromis, l'Unité Exécutive a accepté de réaliser un exercice de planification stratégique à part, avec le TFCA/OC, et le TFCA/OC, en échange, a accepté d'utiliser la méthode du Tableau de Bord Équilibré déjà en place, pour créer le plan.

Parfois, le Fondo Acción a dû réformer son règlement, qui a été restructuré en 2004 pour intégrer l'existence et les opérations du TFCA/OC autonome. Depuis lors, à trois reprises, l'Unité Exécutive a présenté des projets de réformes au TFCA/OC dans le but de tenir son organe directeur au courant et d'expliquer que les réformes n'avaient pas affecté son autonomie par rapport au Conseil. Toutes les réformes ont été approuvées et mises en œuvre sur cette base.

## 1.6 Enseignements

Tout au long de son expansion, le Fondo Acción a été amené à adopter un certain nombre de pratiques qui facilitent les opérations du Fonds. Des entités de Conseil ont dû être créées afin de permettre au Conseil d'Administration de se concentrer sur les aspects stratégiques et de gestion de la gouvernance, tout en permettant aux Sous-comités spécifiques, qui tirent potentiellement parti de la présence de non-membres du Conseil, de contribuer aux décisions concernant la gestion en mettant au point des recommandations techniques et programmatiques.

Parmi les éléments importants de la structure de gouvernance du Fondo Acción, on peut citer les canaux et les outils de communication qui permettent d'harmoniser non seulement avec efficacité, mais aussi avec cohésion les différents organes directeurs du Fonds. Un Directeur Exécutif a un rôle clair à jouer dans ce processus, non seulement en prenant en charge les aspects quotidiens de la gestion du Fonds, mais aussi en facilitant la communication entre les sous-comités et le Conseil d'Administration.

L'interaction entre le Conseil d'Administration, les différents Sous-comités et l'Exécutif est modérée par une série de directives légales, de procédures de communication, et de processus internes de planification et de contrôle. Le règlement organisationnel, les manuels d'opérations et les systèmes de contrôles de qualité structurent les rôles, responsabilités et relations entre les différentes entités directrices du Fondo Acción, tandis que les réunions régulières du Conseil, les Rapports Annuels et les Ateliers de Planification créent une cohésion et une continuité entre les différentes entités directrices, en œuvrant dans le sens des objectifs à long terme du Fonds.



© Du Zuppani

## 2. Fonds Fiduciaire Péruvien pour la protection des Parcs Nationaux et des Aires Protégées (Profonanpe)

Le fonds Fiduciaire Péruvien pour la protection des Parcs Nationaux et des Aires Protégées (Profonanpe) est un fonds fiduciaire de conservation privé basé au Pérou, ayant plus de 20 ans d'expérience dans le soutien financier et technique au système d'Aires Protégées (AP) du pays et à leurs zones tampon. Durant toutes ces années, Profonanpe a entretenu — et continue à entretenir — des relations étroites avec l'État Péruvien grâce à une collaboration directe, d'abord avec le Natural Resources Institute (INRENA) - Institut des Ressources Naturelles - sous la responsabilité du Ministère de l'Agriculture, et actuellement avec le Service National des Aires Protégées, *Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado* (SERNANP), rattaché au Ministère Péruvien de l'Environnement, et chargé de la gestion du Système National des AP, *Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas* (SINANPE). Depuis sa création, le rôle de Profonanpe dans la conservation et la gestion des AP a évolué, de celui de pourvoyeur de financements durables destinés à couvrir en partie les coûts récurrents des AP, vers celui de défenseur et de promoteur d'innovations pour les modèles de gestion des AP au Pérou. Cette étude de cas décrit les éléments clés de la collaboration réussie de Profonanpe avec le SERNANP, en exposant les mécanismes de gouvernance clés, l'approche et les processus en place au sein de Profonanpe, ayant permis d'établir une bonne collaboration entre les divers partenaires.

### 2.1 Historique et contexte

Profonanpe est une institution Péruvienne à but non lucratif, créée en 1992 et basée à Lima, capitale du Pérou. L'objectif institutionnel actuel de Profonanpe est de lever, gérer et canaliser des fonds pour la conservation de la biodiversité abritée par les AP naturelles et leurs zones tampons. Profonanpe accomplit cet objectif, en partie, en servant de bras financier au SINANPE.

Profonanpe a commencé ses opérations grâce à une subvention accordée par le *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ) et a reçu une aide à la constitution d'un capital initial pour la création de son fonds de dotation en 1995, à hauteur de 5,2 millions de dollars US, du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) par l'intermédiaire de la Banque Mondiale (BM). Ce fonds de dotation était conçu au départ pour apporter un financement à long terme destiné à couvrir les coûts récurrents des AP.

Après avoir reçu une aide de FEM/BM pour la constitution du capital initial de son fonds de dotation, Profonanpe a multiplié ses fonds par plus de 25 et bénéficie aujourd'hui de fonds venant d'organisations multilatérales, d'accords bilatéraux, d'entreprises privées et de fondations internationales. En même temps, le rôle de Profonanpe en matière de conservation au Pérou a évolué vers un rôle d'aide à la recherche, à l'innovation et à la promotion des AP. De plus, Profonanpe a généré en moyenne 8 millions de dollars US par an, destinés à financer plusieurs programmes et projets de conservation. Environ 55 % des ressources destinées aux AP sont axées sur des investissements qui ont contribué à la construction d'infrastructures et à l'achat de matériel pour les AP. En plus d'apporter une aide financière en contribuant à prendre en charge les coûts récurrents des AP (ce qui représente 20% des ses dépenses), Profonanpe a aussi joué un rôle clé en aidant à mettre au point des instruments de politique et une planification stratégique (10 %), et en renforçant les stratégies de gestion participative (15 %).

L'une des principales caractéristiques des efforts déployés au fil des ans par Profonanpe pour la gestion des AP a été de soutenir le développement d'innovations dans la gestion des AP, contribuant à la conception et à la mise en place de mécanismes pilotes qui, après avoir démontré leur pertinence, ont été intégrés aux activités régulières prises en charge par les autorités nationales.

#### Mission actuelle de Profonanpe :

- Définir sa nature stratégique en tant que bras financier du SINANPE
- Assurer l'équilibre financier des AP du Pérou en élargissant et en diversifiant les sources et les mécanismes de financement
- Favoriser activement les nouvelles AP grâce à des initiatives gouvernementales aux niveaux régional et municipal
- Devenir un élément clé du processus visant à encourager et à mettre en œuvre un modèle de gestion participative des AP

Depuis la création de Profonanpe, ses activités ont profité à 46 des 75 aires actuellement protégées par l'État, et leurs zones d'influence. D'un point de vue géographique, ces AP représentent 78.3 % du SINANPE, soit 15 315 410,55 ha.

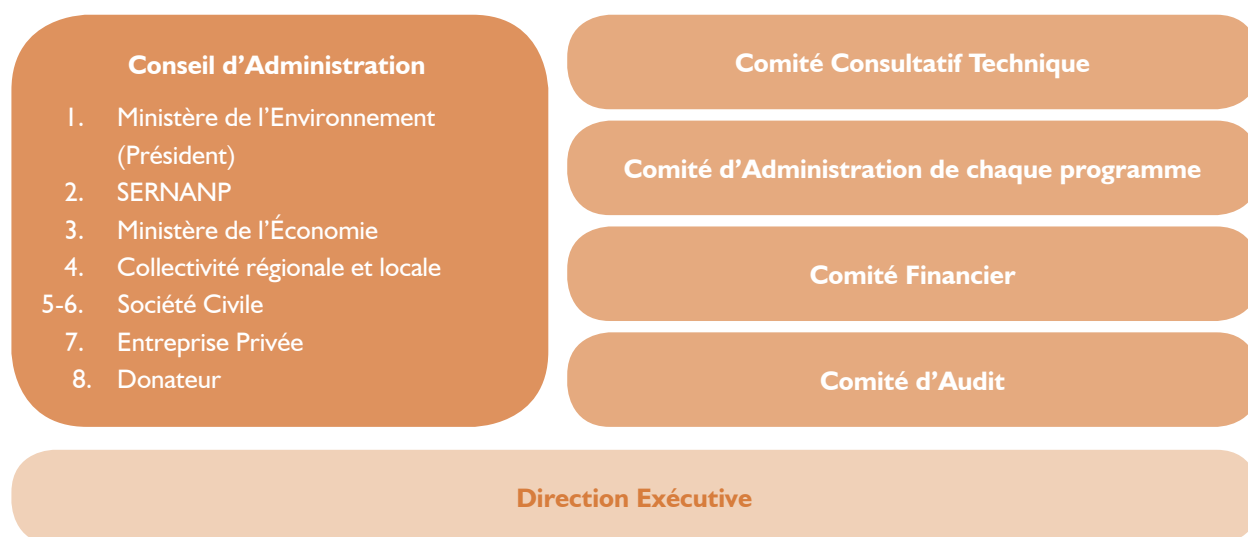
En obtenant et canalisant de nouveaux fonds, Profonanpe rend possible l'existence d'un flux régulier de ressources financières, assurant ainsi la réalisation d'activités continues et durables pour la préservation de l'héritage naturel et culturel des AP. Pour atteindre cet objectif, l'organisation encourage la participation publique et privée, à la fois locale et internationale. L'un des éléments essentiels du travail de Profonanpe est donc de faciliter la coordination des différents acteurs pour mobiliser des ressources destinées aux AP.

## 2.2 Structure de base de la gouvernance

Le Conseil d'Administration de Profonanpe comporte huit sièges, dont quatre sont occupés par des personnes nommées par le gouvernement. Les 50 % restants du Conseil consistent en deux représentants de la société civile, un représentant de l'industrie privée et un représentant de l'un des donateurs de Profonanpe.

La composition du Conseil a changé récemment. En 2008, le nombre de représentants du gouvernement est passé de trois, à quatre membres sur huit. Bien que cette augmentation implique un pouvoir de décision renforcé de l'État sur les activités de Profonanpe, cela n'a pas causé jusqu'à présent d'interférence dans les activités de Profonanpe. Grâce aux succès obtenus par Profonanpe, publiquement reconnus, et à sa structure institutionnelle, il est difficile que des changements politiques perturbent l'organisation. Ceci est décrit plus en détail ci-dessous.

La figure suivante représente la structure de gouvernance en place à Profonanpe.



Le Conseil se transforme en plusieurs comités pour décider de certaines recommandations sur certains sujets. Ces comités sont les suivants :

1. Le Comité Consultatif Technique, composé d'experts et de scientifiques externes dont la principale fonction est de donner un avis spécialisé à la fois au Conseil d'Administration et à la Direction Exécutive sur des sujets techniques liés aux politiques des AP et aux stratégies opérationnelles, à la conservation de la biodiversité, aux questions écologiques, aux réglementations légales et administratives, aux priorités pour la recherche, aux lignes directrices scientifiques, aux politiques d'achat, aux questions environnementales internationales et à la gestion financière.
2. Des Comités d'Administration (pour chaque Programme géré par Profonanpe), chargés de la supervision générale du projet, des programmes de travail annuels et de la validation des rapports annuels, du rééchelonnement des activités et/ou budgets de projet.
3. Le Comité Financier, chargé du suivi des investissements de portefeuille, adressant des recommandations techniques à la fois aux gestionnaires d'actifs et à la Direction Exécutive, apportant des conseils techniques à la Direction Exécutive et analysant et recommandant au Conseil d'Administration les propositions d'harmonisation des politiques d'investissement élaborées par la Direction Exécutive.



4. Le Comité d'Audit, dont les principales fonctions sont de s'assurer que Profonanpe remplit bien les conditions et les formalités liées à la mise en application des audits externes, respecte les analyses et commentaires concernant le plan d'audit, participe à la formulation de réponses au contrôle interne, examine et analyse le rapport d'audit et examine l'efficacité et l'efficience du travail réalisé par le contrôleur externe.

### 2.3 Éléments de coordination et de coopération

La structure de gouvernance de Profonanpe est centrée sur plusieurs fondements clés qui permettent à l'organisation de travailler de manière fluide et efficace avec l'État péruvien et les donateurs. Voici quelques-uns des éléments clés de cette coopération :

1. **Une répartition claire des responsabilités entre Profonanpe et SERNANP** – Profonanpe s'est toujours positionné comme bras financier du SINANPE, dans la mesure où Profonanpe est chargé d'obtenir et de mobiliser des fonds, et de déboursier les fonds générés (générés grâce à divers mécanismes financiers, parmi lesquels des fonds de dotation et d'amortissements, des programmes, etc.) conformément aux programmes d'action annuels préparés et approuvés en collaboration étroite avec SERNANP. SERNANP, d'autre part, est chargé de la mise en place globale des activités et projets soutenus financièrement par Profonanpe. Une partie de cette répartition comprend une coordination étroite de la planification des activités, afin que les programmes de travail annuels, les budgets et les programmes d'approvisionnement soient tous validés et approuvés à la fois par Profonanpe et par SERNANP au travers d'accords de coopération interinstitutionnelle. À titre d'accord final, tous ces plans sont approuvés et validés par le Conseil d'Administration. Toutes les activités financées par Profonanpe pendant l'année entrent dans le cadre de cette planification annuelle.
2. **Les accords des donateurs contiennent des dispositions claires** – Lors de la rédaction et de la négociation des accords financiers, des blocages et défis potentiels sont identifiés et pris en compte afin que l'accord final intègre des dispositions claires concernant la manière dont le fonds sera géré dans le cas de scénarios hypothétiques et de quelle manière les défis et problèmes potentiels seront pris en charge. De plus, les donateurs conservent un siège avec droit de vote au Conseil d'Administration de Profonanpe, ce qui leur donne une voix en cas de désaccords et/ou conflits potentiels.
3. **Les documents opérationnels de Profonanpe sont bien établis** – Les manuels de Procédures, comme le statut de Profonanpe, le règlement et le manuel opérationnel, entre autres, font apparaître des rôles, responsabilités et procédures claires, pour les différents organes directeurs et décideurs, y compris pour le Conseil d'Administration et la Direction Exécutive et leur interaction avec SERNANP.  
De plus, lorsque de nouveaux Membres du Conseil sont désignés, ils reçoivent toute la documentation juridique et procédurale appartenant à Profonanpe, en plus de la documentation nécessaire à la compréhension des problèmes les plus pertinents par rapport à la conservation et à la gestion des AP au Pérou, leur permettant de prendre des décisions en connaissance de cause. Une grande part de la bonne interaction entre la Direction Exécutive et le Conseil tient aussi au leadership du Directeur Exécutif, qui assure une claire répartition des rôles et des responsabilités entre les différents organes directeurs et décideurs.
4. **La réputation de Profonanpe est un atout important pour préserver l'indépendance de l'organisation vis-à-vis de l'influence gouvernementale** – L'une des réalisations les plus importantes de Profonanpe, depuis sa création jusqu'à présent, en terme de performance institutionnelle, est son indépendance par rapport à l'interférence du gouvernement. Les succès et points forts actuels de Profonanpe reconnus publiquement, la réputation et la consolidation institutionnelle de l'organisation, la préservent des changements et de l'influence politique.

## 2.4 Réussites

Lorsque Profonanpe a commencé à opérer, l'organisation se consacrait principalement à assurer les coûts opérationnels récurrents pour les AP du Pérou, puisqu'il n'y avait pas suffisamment de financement disponible venant des sources gouvernementales à elles seules. Au long de ses dix premières années d'opérations, Profonanpe s'est employé avec succès à obtenir des financements opérationnels supplémentaires pour les AP.

Par la suite, l'Autorité Nationale sur les AP a commencé à augmenter substantiellement les budgets débloqués par le trésor public. Profonanpe a été capable de faire évoluer son rôle, s'éloignant du soutien financier apporté aux coûts opérationnels, vers un rôle d'aide à la recherche et à l'innovation appliquées à la gestion des AP. Actuellement, Profonanpe aide à la mise en place d'un grand nombre de programmes pilotes couvrant plus de 20 AP et à la formalisation d'environ 12 accords avec des gouvernements régionaux (sous-nationaux).

## 2.5 Enseignements

L'organisation grandissant, à partir de la dotation initiale de 5.2 millions de dollars, pour acquérir ensuite plus de 134 millions de dollars US de financement, y compris en levant environ 50 millions de dollars US en fonds de dotation via des échanges dette-nature et autres mécanismes de cofinancement, une grande partie de la structure de gouvernance de Profonanpe est centrée autour d'une mission et d'un rôle organisationnels clairement établis et de la mise en application de ce rôle dans ses rapports avec le gouvernement et les donateurs.

Profonanpe facilite la conclusion d'accords de financement entre donateurs et AP du Pérou, et l'une des composantes clés de ce travail repose sur le fait d'établir des accords de financement clairs et des procédures opérationnelles permettant d'anticiper les défis et assignant des rôles et responsabilités clairs entre les différents partenaires et entités de gouvernance. Partant, et dans la mesure où l'harmonisation des plans et accords concernant la répartition des responsabilités est clairement établie, les décisions du Conseil sont toujours prises sur la base d'un consensus entre les membres du Conseil.

Enfin, en plus d'entretenir des relations étroites avec l'État péruvien, Profonanpe peut aussi compter sur sa réputation et son imputabilité avérées pour maintenir une distance idéale vis-à-vis de l'influence du gouvernement ou des changements politiques. La coordination et la recherche d'un consensus entre les agences et organisations, et le fait d'identifier des synergies, ont permis d'orienter les efforts vers une vision partagée de la conservation de la diversité biologique du Pérou. La coopération entre institutions joue, par conséquent, un rôle primordial, en permettant à Profonanpe d'accomplir sa mission institutionnelle.



### 3. Environmental Foundation of Jamaica (Fondation Environnementale de Jamaïque)

En 2012, en Jamaïque, deux fonds fiduciaires différents, tous deux créés par le biais d'échanges dette-nature avec le Gouvernement des États-Unis, ont entrepris un processus de fusion en un seul fonds fiduciaire pour la conservation, dans l'espoir d'améliorer leur efficacité et leur viabilité. Cette étude de cas décrit l'expérience de la fusion de l'Environmental Foundation of Jamaica (EFJ) avec le Forest Conservation Fund (FCF) - Fonds de Conservation de la Forêt, y compris les défis ayant surgi au sein des deux structures de gouvernance différentes, ainsi que la manière selon laquelle les structures optimales de chacun des fonds se sont associées pour former une nouvelle structure de gouvernance conçue pour assurer la performance et la durabilité du fonds unique.

#### 3.1 Contexte et défi

##### Établissement des deux fonds d'origine

L'Environmental Foundation of Jamaica (EFJ) a été créé en 1993 dans le cadre d'un accord entre le l'État Jamaïcain (GoJ) et le Gouvernement des États-Unis (USG) en tant que partie de l'Initiative Entreprise pour les Amériques (IEA). L'IEA incluait les termes d'un échange dette-nature, et l'EFJ a été mis en place pour diriger et gérer les fonds résultant de cet échange (voir Encart 1). La mission de l'EFJ de gestion du fonds comportait deux volets : conserver les ressources naturelles de la Jamaïque et améliorer la survie et le développement des enfants en Jamaïque.

Le Forest Conservation Fund (FCF), d'autre part, a été créé en 2004 dans le cadre de la Loi sur la Conservation des Forêts Tropicales (TFCA), qui était également un échange dette-nature entre le Gouvernement des États-Unis et l'État jamaïcain. La mission du FCF visait à protéger les ressources naturelles et la biodiversité de la Jamaïque, spécifiquement grâce à des efforts de conservation de la forêt. Dans le cas de la loi TFCA, les frais afférents à l'échange de créances ont été pris en charge par The Nature Conservancy (TNC), et sont devenus donc partie intégrante de l'accord relatif au fonds. Dès le début, les négociations entre donateurs du TFCA étaient compliquées, et le FCF a finalement été mis en place avec une structure de gouvernance relativement anormale, en comparaison avec les autres fonds.

##### L'accord spécifique entre le FCF et le JPAT sur la gouvernance

La configuration initiale du LFCF comportait 3 mécanismes de gouvernance de base : 1) un Comité de Supervision a été créé, et chargé d'assumer les responsabilités typiques des fonctions du Conseil, appliquées aux autres accords de fonds fiduciaires de conservation, comme administrer l'octroi de subventions et réaliser des contrôles internes, 2) une entité légale supplémentaire, appelée Jamaica Protected Areas Trust (JPAT) - Fonds pour la Conservation des Aires Protégées de Jamaïque - a été créée dans le but de gérer les recettes, les investissements et les dépenses liés aux remboursements de dettes effectués auprès du Fonds, se basant sur le point de vue du TNC, selon lequel le JPAT pourrait assurer d'autres fonctions de défense de la conservation en général, en Jamaïque, et 3) un accord avec l'EFJ a été conclu, visant à ce que les opérations du FCF soient administrées par l'intermédiaire de l'équipe de l'EFJ déjà constituée.

##### Environmental Fund of Jamaica (EFJ)

- Créé dans le cadre de l'Initiative de l'Amérique (Initiative Entreprise pour les Amériques) en 1991
- Début des opérations en 1993
- Participation des Gouvernements des États-Unis et de Jamaïque
- Le Fonds est dirigé et géré par un Conseil d'Administration

##### Jamaica Protected Areas Trust – Fonds pour la conservation des Aires Protégées de Jamaïque (JPAT) et Forest Conservation Fund (FCF)

- Créé en 2004 dans le cadre de la Loi sur la Conservation des Forêts tropicales (TFCA)
- Participation des Gouvernements des États-Unis et de Jamaïque, en plus de The Nature Conservancy
- Le FCF possède son propre Comité de Supervision (OC) pour les fonds TFCA
- Le JPAT a joué le rôle de mandataire du FCF et possède son propre Conseil d'Administration, comprenant un Secrétariat à la direction du FCF
- Le JPAT est devenu gestionnaire du FCF lorsque les accords initiaux ont échoué

Le FCF et le JPAT ont entamé les opérations relativement en douceur, en partie parce que leur mission était clairement définie et ciblée ; néanmoins, plusieurs problèmes sont apparus assez vite et ont été rapportés lors d'une évaluation indépendante du Fonds, en 2010. L'accord d'administration conclu avec l'EFJ s'est détérioré au cours de la première année, en raison de préoccupations relatives au fait que l'équipe de l'EFJ ne se concentrait pas suffisamment sur les problèmes du FCF/JPAT, et que les responsabilités du FCF en tant qu'administrateur étaient donc assumées par le JPAT. Le JPAT a pu créer un poste de Directeur Exécutif grâce à une subvention octroyée par le TNC, mais cet accord n'a duré qu'un an, car le JPAT n'a jamais réellement obtenu d'autre financement pour le personnel. L'OC, d'autre part, avait des difficultés à recruter et à garder ses Membres, et sa composition était critiquée pour être trop variable et tournée, à certains égards, vers le gouvernement.

L'un des plus grands défis à relever pour le FCF résidait dans le fait que la répartition des rôles et des responsabilités entre l'OC et le Conseil du JPAT n'était jamais claire, et chacune des entités faisait des efforts considérables, simplement pour faire valoir et clarifier son propre rôle. Globalement, les ambiguïtés concernant le leadership et l'autorité de la structure des deux Conseils ont généré une perte d'efficacité en termes de temps et d'argent. Selon l'évaluation réalisée en 2010, ces faiblesses étaient exacerbées par les règlements et les manuels opératoires du Fonds, qui, même s'ils étaient théoriquement bien fondés, présentaient néanmoins des lacunes dans certains domaines.

L'évaluation de 2010 a abouti à des recommandations selon lesquelles le FCF/JPAT devrait subir de considérables changements structurels. Parmi les solutions proposées, l'on suggérait de faire fusionner le JPAT et l'OC en une seule entité, de séparer le JPAT et l'OC et d'assigner au FCF la responsabilité de l'OC, ou de transférer l'autorité du JPAT et de l'OC vers l'EFJ. À partir des suggestions faites par l'USAID, l'on a finalement choisi la solution d'une fusion complète entre le JPAT/FCF et l'EFJ. L'objectif de cette fusion était d'introduire l'expérience de l'EFJ en termes de leadership et de structure de direction, dans le processus, plus récent, de développement de gouvernance du FCF, tout en accroissant le fonds de l'EFJ déjà constitué et en travaillant sur la base du processus entamé par le FCF de constitutions d'un fonds de dotation. L'objectif général était de se servir de la fusion comme d'une opportunité pour créer un Fonds Fiduciaire de Conservation durable pour la Jamaïque. Le « nouveau » fonds garde le nom d'EFJ ; cependant, il regroupe les missions des deux fonds et comprend une restructuration complète des Conseils de l'EFJ, du JPAT et du FCF, réunis en une seule entité (voir Encart 2 et Figure 6).

### La 'nouvelle' Environmental Foundation of Jamaica (EFJ)

Mission : « Être le plus grand bailleur de fonds pour les initiatives visant la protection de l'environnement et la survie des enfants, dans l'intérêt du développement durable. »

Vision : « Être le leader régional en matière de financement et d'influence sur les politiques tournées vers la gestion de l'environnement et sa conservation, ainsi que la survie et le développement des enfants. »

### 3.2 La nouvelle structure de gouvernance de l'EFJ

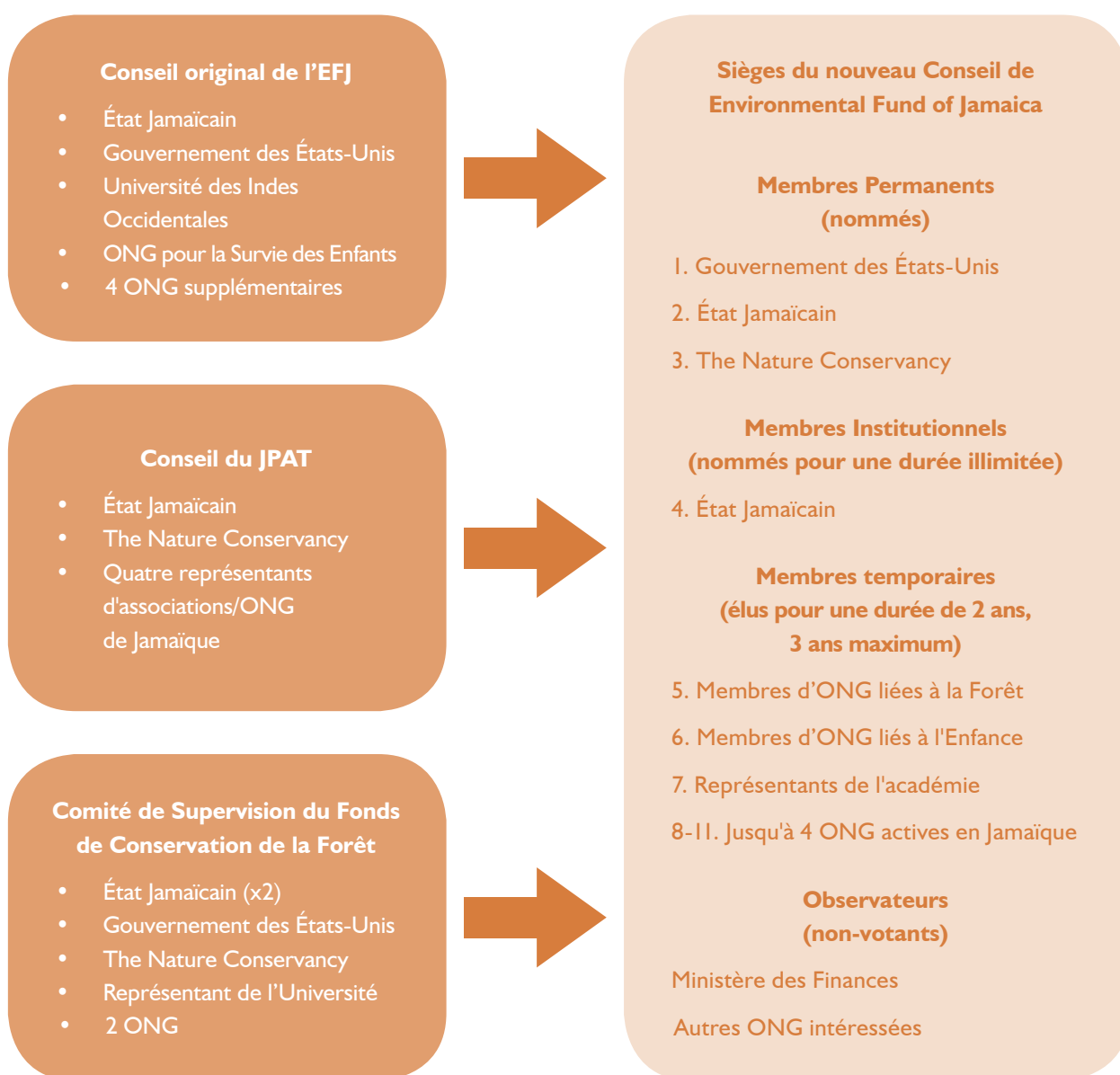
Les représentants et parties prenantes des fonds d'origine (parmi lesquels plusieurs membres du GOJ, de l'USG, de TNC et des Membres du Conseil sélectionnés au sein des 3 entités d'origine) ont discuté de la fusion et se sont mis d'accord sur la création d'un nouveau Conseil d'Administration pour l'EFJ résultant du regroupement. Ces participants ont également créé un Comité Fondateur qui guidera le fonds durant ses 2 premières années et assurera la transition graduelle vers la rotation établie pour le nouveau Conseil.

La composition du nouveau Conseil a été définie en analysant les forces et des faiblesses de chacun des fonds d'origine. Un Conseil Unique administrera le fonds nouvellement constitué, et le nouveau Conseil comporte un large nombre de sièges, avec une présence majoritaire des ONG. Il est divisé en trois types de membres, parmi lesquels les 3 signataires initiaux des accords sur l'échange de dette gardent des sièges permanents, le GOJ garde

un siège indéfini, et les 7 sièges restants sont occupés par des représentants divers des ONG. Il est clairement stipulé que parmi les membres du Conseil doivent figurer une ONG consacrée à la forêt, une ONG consacrée à l'aide aux enfants, et des membres possédant une expérience juridique et financière, pour garantir un savoir-faire interne suffisant pour les prises de décisions de la direction du fonds. Le Président du Conseil sera une ONG choisie parmi les Membres du Conseil.

Le Conseil sera responsable de l'attribution des subventions, et chaque Directeur aura le droit de vote lors de toutes les décisions concernant les subventions. Les procédures de refus de l'EFJ seront réservées aux cas de conflits d'intérêts potentiels. L'on prévoit également que des Comités de Conseil soient créés, par exemple un Comité des Subventions qui serait constitué à la fois de membres du Conseil et de non-membres, pour analyser et émettre des recommandations sur l'attribution de subventions. Un Comité Exécutif et un Comité pour la Finance et les Investissements peuvent aussi être créés, pour aider le Conseil dans les décisions opérationnelles. Enfin, le Conseil peut créer des sièges supplémentaires et de nouvelles procédures de vote, dans le cas où de nouveaux fonds seraient obtenus auprès de donateurs supplémentaires.

**Figure 6 : Fusion des trois entités de Conseil en une seule**



### 3.3 Gestion et orientation stratégique

Un Plan Stratégique pour 2013-2015 a été élaboré et approuvé et comporte un certain nombre de priorités qui suivent les recommandations issues de l'évaluation du JPAT/FCF de 2010. Ce plan consiste en trois objectifs principaux pour le nouveau fonds : 1) la levée de fonds, permettant d'assurer la longévité et la durabilité de l'organisation ; 2) le Renforcement des Capacités, pour aider les bénéficiaires à surmonter les difficultés et garantir la réalisation de leurs objectifs ainsi que ceux du Fonds ; et 3) une amélioration de l'Effizienz Opérationnelle, principalement en révisant et en regroupant les divers documents opérationnels pour le nouveau fonds. Un grand nombre des responsabilités prévues dans le Plan Stratégique incombent au Conseil d'Administration, et une répartition claire des rôles entre le Corps Exécutif et le Conseil d'Administration a été établie (voir Tableau 1).

**Tableau 1 : Vue d'ensemble des stratégies du fonds, à partir du Plan Stratégique de 2013-2015**

Stratégie	Responsabilité de Gouvernance	Exemples de tâches
1) Levée de fonds	Principalement le Conseil d'Administration, avec une participation relative de l'Exécutif et des Cadres Supérieurs	<ul style="list-style-type: none"> <li>Assurer de nouveaux financements</li> <li>Maintenir la prudence financière</li> <li>Mesurer, évaluer et communiquer les répercussions à des donateurs potentiels</li> <li>Mettre à jour les Accords sur les Accords de Fiducie</li> </ul>
2) Octroi de subventions et renforcement des capacités	Principalement l'Exécutif et les Cadres	<ul style="list-style-type: none"> <li>Utiliser l'Outil d'auto-évaluation institutionnel pour le Renforcement des Capacités</li> <li>Faciliter l'encadrement parmi les bénéficiaires et entre l'EFJ et les bénéficiaires</li> <li>Apporter une aide directe aux bénéficiaires pour améliorer leurs points faibles</li> <li>Aider les bénéficiaires par des activités de sensibilisation</li> </ul>
3) Effizienz opérationnelle	Principalement le Conseil d'Administration, avec une participation relative du Secrétariat et de l'Exécutif	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tirer parti des points forts de l'EFJ et du JPAT/FCF afin de créer une politique opérationnelle intégrée pour le Fonds</li> <li>Établir et examiner un processus de Suivi et d'Évaluation pour les comptes-rendus sur l'impact du Fonds</li> <li>Examiner les sous-comités et l'adhésion des membres</li> <li>Affiner les procédures de levée de fonds</li> <li>Stigmatiser le travail d'EFJ et le communiquer aux parties prenantes intéressées</li> </ul>

### 3.4 Réussites actuelles et défis

On a pu constater un certain nombre de réussites et de défis dans le processus de fusion d'EFJ jusqu'à présent. D'abord, les deux fonds ont bénéficié de la fusion, puisque l'EFJ avait des fonds de dotation réduits mais une plus longue expérience de management, et le FCF/JPAT était encore en plein développement en termes de collecte de fonds, mais possédait des fonds et une dotation financière. Les évaluateurs ont remarqué que, pour un pays de la taille de la Jamaïque, le fait d'avoir deux fonds fiduciaires distincts était potentiellement inutile. La fusion permet au FCF/JPAT de profiter de l'expérience plus solide de l'EFJ, en termes de gestion de fonds fiduciaire de conservation, comme par exemple les procédures de suivi plus formalisées de l'EFJ et l'expérience de l'EFJ dans la gestion de conflits d'intérêts potentiels, tandis que l'EFJ bénéficie des fonds sous-utilisés et des processus de subventions alternatives du FCF/JPAT.

Le Conseil d'administration nouvellement structuré a été chargé, en particulier, de répondre directement aux faiblesses spécifiques observées dans la cadre de l'accord du fonds FCF/JPAT initial. Un soin particulier a été apporté pour s'assurer que les membres du Conseil et leurs rôles soient clairement définis, pour que le Conseil bénéficie d'une palette suffisamment large d'expériences et d'intérêts et que les membres du Conseil soient majoritairement issus des ONG. Les inefficacités de procédure, caractéristiques de la structure de gouvernance initiale du FCF/JPAT, ont pu être évitées dans le cadre du nouveau Conseil.

Des difficultés liées à la fusion sont également apparues. D'abord, il a fallu longtemps pour établir un nouveau cadre légal pour le fonds, qui satisfasse les exigences des différents partenaires concernés, du Gouvernement des États-Unis, de celui de Jamaïque, et des représentants des organisations en présence, et la lenteur de ce processus a parfois découragé à la fois le Conseil et le personnel. La collecte de fonds, à ce moment-là, a été pratiquement interrompue, et certains partenariats ont été compromis.

Cependant, le personnel exécutif de l'EFJ remarque que la fusion a permis de créer un dialogue et une réflexion particulièrement utiles à chacun des fonds, et les résultats de ces débats vont permettre à la « nouvelle » EFJ d'être mieux préparé à poursuivre l'octroi de subventions et à aborder de nouveaux donateurs éventuels.

### 3.5 Enseignements

L'expérience du FCF/JPAT et de l'EFJ montre à quel point il est important de concevoir une structure de gouvernance qui réponde aux attentes des divers donateurs et des différentes parties, tout en maintenant un équilibre avantageux entre la complexité de la gouvernance et l'efficacité.

La fusion des deux fonds montre, toutefois, que procéder à des changements structurels significatifs est un processus qui, bien que complexe, peut être potentiellement nécessaire si l'on veut résoudre des faiblesses en termes de gouvernance et de gestion, pour assurer une cohérence et une durabilité à l'avenir. La « nouvelle » EFJ a un Conseil d'Administration bien défini qui est engagé dans un processus de Planification Stratégique, avec des rôles et responsabilités bien définis, pour permettre au Fonds d'avancer.



© Du Zuppani



**Latin American and Caribbean  
Network of Environmental Funds**