



## Architecture du financement climatique mondial

Smita Nakhooda et Charlene Watson, ODI  
Liane Schalatek, HBF

Fondamentaux  
du financement  
climatique **2**

NOVEMBRE 2013

L'architecture du financement climatique mondial est complexe et évolutive. Les fonds circulent parmi les canaux multilatéraux – à l'intérieur et à l'extérieur des mécanismes de financement de la CCNUCC –, les canaux bilatéraux (de manière croissante) et les quelques fonds climatiques nationaux des pays bénéficiaires. Le suivi de ces flux est également difficile en l'absence de toute définition claire du financement climatique. La multiplication des mécanismes de financement climatique met à rude épreuve la coordination entre les financements. Des efforts sont toutefois menés pour accroître leur capacité d'ouverture et simplifier leurs conditions d'accès.

### Financements climatiques

Malgré l'absence de toute définition convenue à l'échelle internationale, le financement climatique désigne les ressources financières mobilisées pour aider les pays en développement dans l'atténuation et l'adaptation aux effets des changements climatiques. Dans l'Accord de Copenhague de 2009, qui a été confirmé par la décision de Cancún et la plateforme de Durban, les pays développés se sont engagés à verser 30 milliards \$ entre 2010 et 2012. Cette période étant aujourd'hui écoulée, les auto-déclarations des pays contributeurs laissent penser que ces objectifs ont été dépassés (Nakhooda, Fransen et coll., 2013). Si les objectifs de financement à moyen terme restent incertains, les pays ont réitéré leurs engagements à porter les financements climatiques publics et privés à 100 milliards \$ par an d'ici à 2020.

Le volume des investissements susceptibles de produire des bénéfices en matière de changements climatiques dans les pays développés et les pays en développement est estimé à pas moins de 359 milliards \$ par an (Buchner et coll., 2013). Il convient de noter que ce montant est principalement financé par le secteur privé tandis que les financements publics additionnels recensés (part des investissements additionnels dans les engagements financiers pour le développement) demeurent incertains. La Note CFF 1 détaille le principe des financements additionnels. Le graphique 1 présente un aperçu de l'architecture mondiale des financements climatiques publics.

Les flux financiers transitent par plusieurs fonds, notamment les fonds multilatéraux spécialisés dans la lutte contre les changements climatiques. Plusieurs

pays développés ont également établi des initiatives de financement climatique, ou canalisent ces financements par le biais de leurs institutions d'aide bilatérale au développement. De nombreux pays en développement ont créé des fonds nationaux pour réceptionner les versements. Les fonds climatiques qui transitent par ces canaux sont de plusieurs types, allant des subventions et des prêts concessionnels aux garanties et aux capitaux. Les structures de gouvernance, les modalités de fonctionnement et les objectifs de cette architecture sont variés. Tandis que la transparence s'accroît pour les financements climatiques transitant par les fonds multilatéraux, les informations détaillées sur les initiatives bilatérales sont moins accessibles.

Si la multiplicité des canaux de financement accroît les possibilités des pays bénéficiaires d'accéder aux fonds climatiques, elle complexifie également le processus. Il est de plus en plus difficile de surveiller, notifier et vérifier les financements climatiques, et de rendre compte de leur utilisation effective et équitable. L'initiative Climate Funds Update, qui relève de l'ODI et de la Fondation HBF, vise à suivre l'évolution de cette architecture complexe. Il est possible de tirer des enseignements quant à la meilleure manière de structurer les financements climatiques en vue d'optimiser leur impact ainsi que les co-bénéfices environnementaux, sociaux ou liés à l'égalité des sexes. Le programme de travail de l'ODI sur l'efficacité des financements climatiques internationaux offre plusieurs réflexions en ce sens (<http://www.odi.org/climate-effectiveness>).

## Voies multilatérales du financement climatique

Les initiatives multilatérales de financement climatique prennent souvent leur distance avec les structures de gouvernance dominées par les pays contributeurs qui sont typiques des institutions de financement pour le développement. Leur attitude renforce la visibilité et la représentation des gouvernements des pays en développement dans les actions décisionnelles. Des mesures ont également été prises pour accroître leur inclusion et leur responsabilisation dans les structures de gouvernance des fonds multilatéraux, notamment par l'octroi du statut d'observateurs aux parties prenantes non gouvernementales dans les réunions des fonds, et les possibilités de participation afférentes.

Créé en 1991, le **Fonds pour l'environnement mondial (FEM)** est une entité opérationnelle du mécanisme financier de la CCNUCC qui a fait ses preuves dans le financement environnemental. Ses ressources sont allouées en fonction de l'impact des sommes versées aux fins de résultats environnementaux, mais assurent aux pays en développement une part des financements. Lors de son quatrième cycle de reconstitution (2006-2010), 31 pays ont promis de verser plus d'1 milliard \$ à son principal domaine d'intervention – la lutte contre les changements climatiques –, la plupart des fonds ayant été agréés et versés à des projets d'atténuation et d'adaptation. Quarante pays ont annoncé le versement de plus de 777 millions \$ à ce même domaine d'intervention au titre du cinquième cycle de reconstitution (2011-2014). Au total, le FEM 5 a agréé 582 millions \$ pour 127 projets, et versé 31 millions \$ au 30 septembre 2013.

Le FEM administre également le **Fonds pour les pays les moins avancés (FPMA)** et le **Fonds spécial pour les changements climatiques (FSCC)**, sous la direction de la Conférence des Parties (COP) de la CCNUCC. Ces fonds financent des plans et projets d'adaptation à petite échelle. Le FPMA a versé 133 millions \$, et le FSCC, 111 millions \$, au bénéfice de 82 pays, depuis leur création en 2002.

**Le Fonds pour l'adaptation (FA)**, qui est également lié à la CCNUCC, est financé par un prélèvement de 2 % sur la vente des crédits d'émission provenant du Mécanisme de développement propre créé par le Protocole de Kyoto. Il est opérationnel depuis 2009, avec une capitalisation totale de 325 millions \$ (inclusion faite des engagements des pays développés). Il a été un précurseur dans l'accès direct des pays en développement aux financements, par le biais des organismes d'exécution nationaux respectueux des normes fiduciaires, et ce, contrairement aux organismes des Nations Unies ou des banques multilatérales de développement qui sont des instances d'exécution multilatérales.

Une part importante des financements climatiques a transité par des institutions sans lien avec la COP de la CCNUCC.

Les **Fonds d'investissement climatique (FIC)**, créés en 2008, sont administrés par la Banque mondiale même s'ils fonctionnent en partenariat avec des banques régionales de développement telles que la Banque africaine de développement (BAfD), la Banque asiatique de développement (BASD), la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et la Banque interaméricaine de développement (BID).

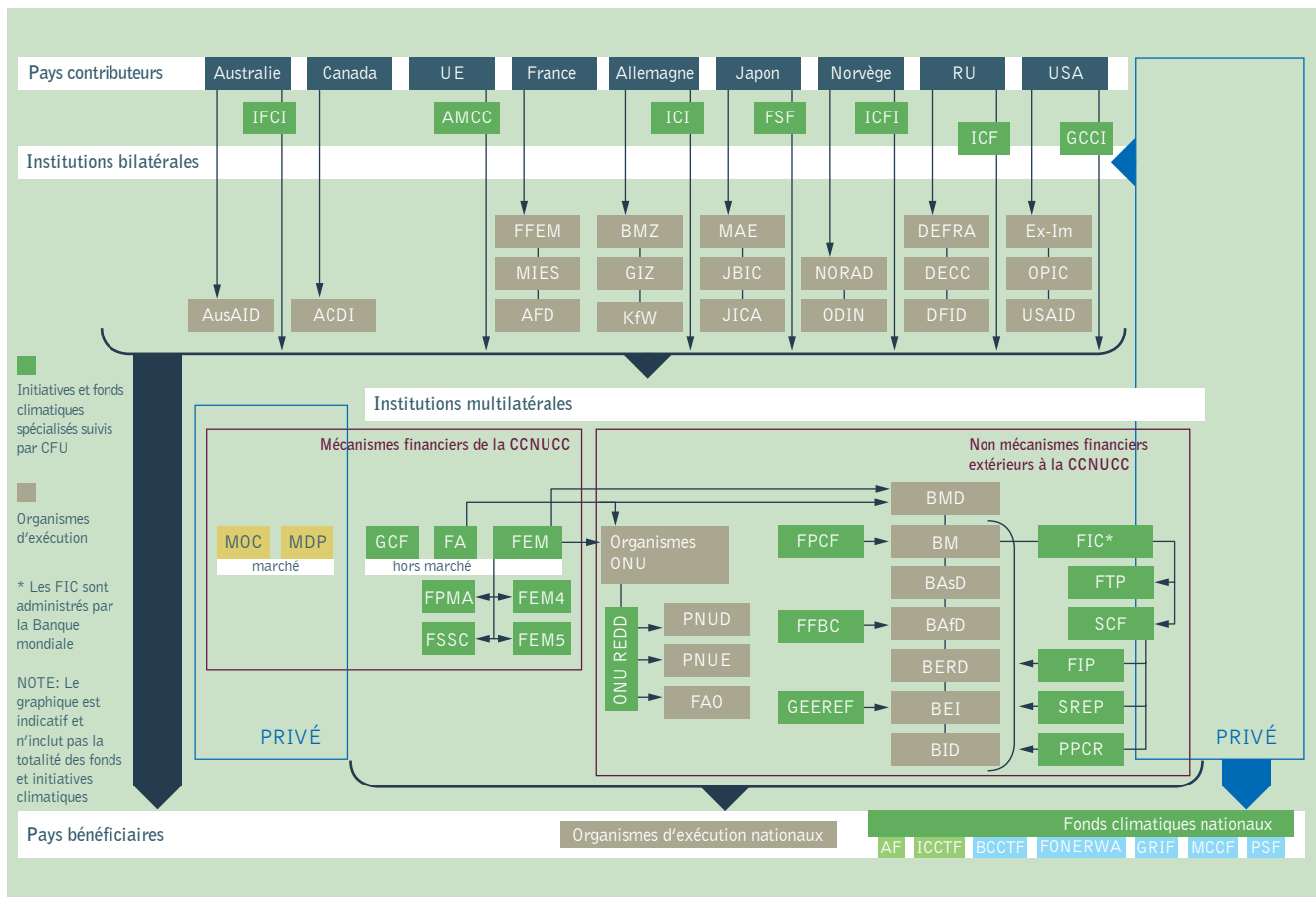
Les FIC financent des interventions programmatiques dans un nombre choisi de pays en développement, leur objectif étant d'améliorer la compréhension des meilleurs modes de déploiement du financement public à l'échelle, et d'aider, ce faisant, à transformer les trajectoires de développement. Les FIC<sup>1</sup>, qui ont fait l'objet d'un engagement total de 7,2 milliards \$, comprennent le **Fonds pour les technologies propres** (4,9 milliards \$), et le **Fonds stratégique pour le climat**, qui réunit le **Programme pilote de résistance aux chocs climatiques (PPCR)** (1,15 milliard \$), le **Programme d'investissement pour la forêt (FIP)** (0,6 milliard \$), et le **Programme de développement accéléré des énergies renouvelables pour les pays à revenu faible (SREP)** (0,5 milliard \$).

Les banques multilatérales de développement jouent un rôle important dans la prestation des financements climatiques multilatéraux. Elles sont nombreuses à avoir intégré des considérations sur le changement climatique dans leurs prêts et leurs opérations, et à administrer des initiatives de financement climatique régionales ou thématiques. La Banque mondiale a établi le **Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FPCF)** qui explore la manière dont les recettes des marchés du carbone pourraient être captées en vue de réduire les émissions résultant du déboisement, de la dégradation, de la conservation et de la gestion durable des forêts, ainsi que du stock de carbone en forêt (REDD+). Elle administre également le Partenariat pour le développement des marchés du carbone (PMR) qui aide les pays en développement à créer des mécanismes susceptibles de lutter contre les changements climatiques par le biais de ces marchés.<sup>2</sup> La Banque africaine de développement administre le **Fonds forestier pour le bassin du Congo (FFBC)**, et la Banque européenne d'investissement, le **Fonds mondial pour la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables (GEEREF)** créé dans le cadre de l'UE. L'inquiétude demeure toutefois quant à l'impact des grandes interventions des banques multilatérales de développement sur le changement climatique, en particulier pour leur appui continu aux technologies traditionnelles des carburants fossiles.

De leur côté, les organismes des Nations Unies administrent, ou agissent en tant qu'intermédiaires pour des financements climatiques. **Le Programme ONU-REDD**, créé en 2008, réunit le PNUD, le PNUE et la FAO pour accompagner les activités REDD+ dont la structure de gouvernance accorde une place officielle aux représentants de la société civile et aux organisations des populations autochtones. Le Fonds international de développement agricole administre aujourd'hui le **Programme d'adaptation pour les petits exploitants agricoles**.<sup>3</sup>

## Voies bilatérales du financement climatique

Une large part du financement climatique public est administrée par des agences de développement, et dépensé par des instances bilatérales. La transparence et la cohérence sont toutefois souvent absentes des rapports sur les financements bilatéraux destinés à la lutte contre les changements climatiques, car les pays classent et notifient par eux-mêmes les flux financiers liés au climat qui ne



Organismes d'exécution	
ACDI	Agence canadienne de développement international
AFD	Agence française de développement
AusAID	Agence australienne de développement international
BAfD	Banque africaine de développement
BAfD	Banque asiatique de développement
BEI	Banque européenne d'investissement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BID	Banque interaméricaine de développement
BM	Banque mondiale
BMZ	Ministère fédéral de la coopération économique et du développement
DECC	Département de l'énergie et du changement climatique
DEFRA	Département de l'environnement, de l'alimentation et des affaires rurales
DFID	Département du développement international
Ex-Im	Banque américaine d'export-import
FAO	Organisation pour l'alimentation et l'agriculture
FFEM	Fonds français pour l'environnement mondial
GIZ	Coopération technique allemande
JBIC	Banque japonaise de coopération internationale
JICA	Agence japonaise de coopération internationale
KfW	Banque allemande de développement
MAE	Ministère des affaires étrangères
MIES	Mission interministérielle de l'effet de serre
NORAD	Agence norvégienne de développement et de coopération
ODIN	Ministère norvégien des affaires étrangères
OPIC	Office pour les investissements privés d'outre-mer
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
USAID	Agence américaine pour le développement international

Fonds et initiatives multilatéraux	
AMCC	Alliance mondiale contre le changement climatique
FA	Fonds pour l'adaptation
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FEM 4	Quatrième reconstitution du Fonds d'affectation spéciale du FEM
FEM 5	Cinquième reconstitution du Fonds d'affectation spéciale du FEM
FFBC	Fonds forestier pour le bassin du Congo (accueilli par la BAfD)
FIC	Fonds d'investissement climatique (mis en oeuvre par la BM, la BAfD, la BAfD, la BERD et la BID)
FIP	Programme d'investissement pour la forêt (mis en oeuvre par BM, la BAfD, la BAfD, la BERD et la BID)
FPCF	Fonds de partenariat pour la réduction des émissions de carbone forestier
FPMA	Fonds pour les pays les moins avancés (accueilli par le FEM)
FSCC	Fonds spécial pour les changements climatiques (accueilli par le FEM)
FTP	Fonds pour les technologies propres (mis en oeuvre par la BM, la BAfD, la BAfD, la BERD et la BID)
GCF	Fonds vert pour le climat
GEEREF	Fonds mondial pour la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables (accueilli par la BEI)
MDP	Mécanisme pour un développement propre (créé au titre du Protocole de Kyoto)
MOC	Mise en oeuvre conjointe (appliquée au titre du Protocole de Kyoto)
ONU-REDD	Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts
PPCR	Programme pilote de résistance aux chocs climatiques (mis en oeuvre par la BM, la BAfD, la BAfD, la BERD et la BID)
SCF	Fonds stratégique pour le climat (mis en oeuvre par la BM, la BAfD, la BAfD, la BERD et la BID)
SREP	Programme de développement accéléré des énergies renouvelables pour les pays à revenu faible (mis en oeuvre par la BM, la BAfD, la BAfD, la BERD et la BID)

Fonds et initiatives bilatéraux	
FSF	Financement à mise en oeuvre rapide (Japon)
GCCI	Initiative mondiale sur le changement climatique (USA)
ICF	Fonds international pour le climat (RU)
ICFI	Initiative internationale sur la forêt et le climat (Norvège)
ICI	Initiative internationale pour le climat (Allemagne)
ICFI	Initiative internationale sur le carbone forestier (Australie)

Fonds climatiques nationaux	
AF	Le Fonds pour l'Amazone*
BCCTF	Fonds d'affectation spéciale des changements climatiques au Bangladesh
FONERWA	Le Fonds national rwandais pour l'environnement et le climat
GRIF	Fonds d'investissement REDD+ de la Guyane
ICCTF	Fonds d'affectation spéciale indonésien des changements climatiques*
MCCF	Fonds mexicain des changements climatiques
PSF	Fonds philippin pour la survie du peuple

font l'objet d'aucun format de notification commun, ou de vérification indépendante. Il est estimé que les canaux bilatéraux ont reçu, cette année, des institutions financières bilatérales, 14 milliards \$ (Buchner et coll., 2013). Les études de l'ODI sur les contributions en financements à mise en œuvre rapide, notamment celles japonaises, présentent dans le détail les méthodes bilatérales adoptées par les pays pour verser leurs financements climatiques (<http://www.climatefundsupdate.org/global-trends/fast-start-finance>).

L'**Initiative internationale pour le climat**, initiée par l'Allemagne, a approuvé 952 millions \$ pour un total de 284 projets d'atténuation, d'adaptation et REDD+. Elle est, de manière inédite, partiellement financée par la vente de certificats nationaux d'émissions négociables, et le financement produit est majoritairement additionnel.

Le **Fonds international pour le climat**, créé par le Royaume-Uni, a annoncé 4,64 milliards \$. Il a acheminé la majorité des fonds reçus (1,318 milliard \$) par le biais des fonds multilatéraux spécialisés, en particulier les FIC, même s'il révisé actuellement sa stratégie.

L'**Initiative internationale sur la forêt et le climat**, lancée par la Norvège, a approuvé un total de 533 millions \$ par les voies bilatérales au 31 décembre 2012. Des engagements importants ont ciblé des activités REDD+ au Brésil, en Indonésie, en Tanzanie et au Guyana.

L'Australie a approuvé 126 millions \$ par le biais de son **Initiative internationale sur le carbone forestier (IFCI)**, les principaux bénéficiaires étant la Papouasie-Nouvelle-Guinée et l'Indonésie.

## Fonds nationaux sur le changement climatique

Plusieurs pays en développement ont établi, selon des formes et des modes de fonctionnements différents, des fonds nationaux grâce à des financements internationaux, à des allocations budgétaires nationales et à des aides du secteur privé. Le Fonds de soutien indonésien sur le changement climatique (ICCTF) a été le premier de ces fonds créés. Le Fonds pour l'Amazonie, établi par le Brésil et administré

par la Banque brésilienne de développement (BNDES), est le plus grand fonds national, avec des fonds engagés par la Norvège de plus d'1 milliard \$. Des fonds nationaux ont également été initiés au Guyana, au Bangladesh, aux Philippines, au Rwanda, au Kenya et au Mexique. D'autres pays ont proposé la création de fonds similaires dans leurs stratégies et plans d'action sur les changements climatiques. Les fonds sont, dans de nombreux cas, administrés par le PNUD qui, en raison de son respect des normes fiduciaires exigées, assure la confiance des donateurs. Les données sur la capitalisation des fonds nationaux sont rares.

Ces fonds ont toutefois, dès le début, suscité un grand intérêt. En raison de l'indépendance de leurs structures de gouvernance, qui sont respectueuses des exigences en matière de transparence et de participation, ils peuvent orienter les financements vers des projets adaptés au contexte national et conformes aux priorités nationales. Fonctionnant par le biais de systèmes nationaux coordonnés entre eux, ils ont amélioré l'efficacité des transactions. Dans la pratique toutefois, leur impact sur le renforcement de l'appropriation nationale et la coordination reste à prouver.

## Nouvelles voies du financement climatique

La création du **Fonds vert pour le climat (GCF)**, par la CCNUCC, a été convenue à la COP de Durban. Ce fonds devrait, au fil des années, devenir le principal canal pour les flux de financement climatique public internationaux. Il tend à adopter une méthode privilégiant l'initiative des pays, à assurer l'équilibre entre les financements de l'adaptation et ceux de l'atténuation, à faciliter l'accès direct et à proposer des services spécialisés dans le secteur privé. En 2013, les gouvernements ont facilité sa mise en service en adoptant son modèle d'activité, ses priorités, son cadre de résultats et ses relations de travail avec les pays bénéficiaires. Ce processus a pris du temps et aucun financement n'a encore été annoncé à son sujet. La Note CFF 11 le présente dans le détail.

### References

B. Buchner, M. Hervé-Mignucci, C. Trabacchi, J. Wilkinson, M. Stadelmann, R. Boyd, F. Mazza, A. Falconer et V. Micale (2013) : The Global Landscape of Climate Finance 2013 - Climate Policy Initiative, Venise (Italie)

Climate Funds Update : [www.climatefundsupdate.org](http://www.climatefundsupdate.org) (données consultées en octobre 2013)

S. Nakhooda, T. Fransen, A. Caravani, T. Kuramochi, A. Prizzon, N. Shimizu, A. Halimanjaya, H. Tilley et B. Welham (2013) : Mobilising International Climate Finance: Lessons from the Fast-Start Finance Period - Overseas Development Institute, Londres (Royaume-Uni) et World Resources Institute, Washington DC (États-Unis).

### Liens utiles

1. Les chiffres relatifs aux Fonds d'investissement climatique (FIC) incluent exclusivement les projets approuvés par les conseils des fonds d'affectation spéciale et les banques multilatérales de développement chargées de leur exécution.
2. Le Partenariat pour le développement des marchés du carbone n'est pas encore suivi par CFU.
3. De même, le Programme d'adaptation pour les petits exploitants agricoles n'est pas encore suivi par CFU.

Les Notes Fondamentales du financement climatique s'inspirent des données de Climate Funds Update et sont disponibles en anglais, en espagnol et en français sur [www.climatefundsupdate.org](http://www.climatefundsupdate.org)

**Overseas Development Institute**  
203 Blackfriars Road | London | SE1 8NJ | UK  
Tel:+44 (0)20 7922 0300

**Heinrich Böll Stiftung North America**  
1432 K Street | NW | Suite 500 Washington | DC 20005 | USA  
Tel:+1 202 462 7514