



**Les Amis
de la Terre**

Fonds climat de la Banque mondiale : une initiative en concurrence avec les Nations Unies

Sébastien Godinot, Les Amis de la Terre | Avril 2008

Le contexte

La Banque mondiale propose d'établir un « portefeuille de Fonds d'investissement stratégiques pour le climat (fonds climat). Globalement, ces fonds auront pour objectif de fournir un financement concessionnel pour des réformes stratégiques et des investissements qui atteignent des objectifs de développement en s'orientant vers une voie de développement à faibles émissions de carbone et une économie capable de faire face aux changements climatiques »¹.

Le portefeuille proposé inclurait initialement trois nouveaux fonds d'investissement :

- un Fonds pour les technologies propres (taille ciblée : 5-10 milliards \$),
- un Fonds pilote pour l'adaptation, ou fonds résilience (500 millions \$),
- un éventuel Fonds d'investissement pour les forêts (1 milliard \$, 2 milliards après 2012),

devant être réapprovisionnés soit directement, soit par le biais d'un nouvel autre fonds de « transformation ».

Les fonds climat ont notamment pour objectif d'« expérimenter des approches et des idées innovantes... selon le principe consistant à apprendre en faisant, de manière à informer et à favoriser une issue positive des négociations cadres de l'après 2012 »².

Les risques des *fonds climat* de la Banque mondiale

Les risques de ces fonds sont multiples. Ils peuvent être regroupés en quatre catégories :

1. Contradiction avec la Déclaration de Paris

Le 2 mars 2005, plus de cent pays, aux côtés de représentants de la Banque Mondiale, des Banques de Développement Régional (BDR) et du Comité d'Aide au Développement de l'OCDE (CAD) se sont engagés à établir « un plan d'action concret pour rationaliser les modalités d'acheminement et de gestion de l'aide afin de mieux répondre aux besoins des pays en développement »³, en publiant la « **Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide : Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle** »⁴.

La Déclaration comprend quelques 50 engagements pris par l'OCDE (« bailleur ») et des pays en développement (« partenaires ») pour améliorer la qualité et l'efficacité de l'Aide publique au développement (APD), principalement en « intégrant » l'APD aux stratégies de développement

¹ Banque mondiale, Consultation Draft on Climate Investment Funds, 22 janvier 2008

² Idem

³ OCDE, « International community holds itself accountable for better use of aid » Communiqué de presse, Paris: 2 mars 2005, <http://www.oecd.org/dataoecd/11/23/34570799.pdf>

⁴ <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>

nationales. **Le message-clé de cette Déclaration est que cela ne peut se faire que si les pays partenaires bénéficiaires peuvent exercer un véritable contrôle sur le processus.**

Or les fonds climat proposés par la Banque mondiale vont à l'encontre de ces impératifs :

- les fonds ont un modèle de gouvernance extrêmement en retrait par rapport au Fonds d'adaptation établi sous le protocole de Kyoto, en terme de participation des pays du Sud (et des ONG) : la décision de Nairobi (COP12/MOP2) a retenu la règle d' « un pays, un vote » et une représentation majoritaire des pays en développement au sein de l'instance dirigeante⁵. **La Banque mondiale confirme au contraire une gouvernance archaïque dominée par les bailleurs, à savoir les pays riches.** Il n'est pas anodin que les pays à l'initiative de cette proposition soient les Etats-Unis, le Royaume-Uni et le Japon ;
- la Banque mondiale n'apporte pas de justification convaincante à la création de nouveaux fonds, avant de maximiser les outils existants. Cette prolifération est contraire à un principe important de bonne gestion issu de la Déclaration de Paris ;
- le fonds d'adaptation proposé par la Banque mondiale concurrence le Fonds d'adaptation du protocole de Kyoto, sans apporter de justification ;
- l'additionnalité de ces nouveaux fonds par rapport à l'APD n'est pas claire. Il importe de distinguer très clairement les financements octroyés dans le cadre de l'APD (et comptabilisés dans l'objectif de 0,7% du PIB pour les pays de l'OCDE) et les financements pour l'adaptation des pays les plus vulnérables aux impacts du changement climatique : financer l'adaptation à des impacts résultant d'une pollution dont les pays riches sont les principaux responsables ne peut et ne doit être comptabilisé comme de l'APD par ces mêmes pays riches.

2. Opposition avec le cadre des Nations Unies

Il est important de considérer ici que l'initiative émane notamment des Etats-Unis, farouche opposant au protocole de Kyoto. Contre toute attente, et malgré ses déclarations, la Banque mondiale propose certains outils en concurrence avec ceux initiés par l'UNFCCC (le fonds adaptation), et d'autres qui s'inscrivent en dehors du cadre des Nations Unies : l'inclusion du Fonds pour les technologies propres voulu par les Etats-Unis pourrait impliquer un soutien au processus américain Major Emitters Meeting, qui se situe en dehors des négociations des Nations-Unies sur le cadre post-2012.

Les initiatives de la Banque mondiale préjugent déjà de l'avancée des négociations sur la conclusion d'un nouvel accord international sur le climat pour après 2012. En effet, quatre piliers fondamentaux du nouvel accord (réduction des émissions, adaptation, financements et transfert de technologies) doivent être discutés pendant deux ans par l'ensemble de la Communauté internationale. Ainsi, la Banque Mondiale anticipe le résultat de ces négociations sur des sujets aussi essentiels que les financements de l'adaptation et de la réduction des émissions dans les pays en développement, la lutte contre la déforestation et le transfert de technologies. Les négociations relatives à ces sujets doivent s'opérer par le biais de discussions associant l'ensemble des pays c'est-à-dire au sein de la Convention Cadre Climat et du protocole de Kyoto.

La Banque mondiale se positionne ainsi en « free rider » voire en concurrent par rapport au processus de négociation multilatéral des Nations-Unies sur le climat. Ce positionnement est aussi dangereux qu'inacceptable, et le montant des sommes évoquées (12 milliards \$) ne fait que renforcer l'inquiétude en la matière.

3. Le rôle de la Banque mondiale en question

Des questions se posent enfin sur le rôle de la Banque elle-même dans le secteur énergétique et dans la lutte contre le changement climatique. La Banque mondiale elle-même a un passif controversé en matière énergétique.

De sa propre analyse⁶, entre 2006 et 2008, la Banque a financé 11 milliards \$ dans le secteur énergétique, en hausse de 57% par rapport à la période 2003-2005. Mais sur la même période, elle n'a financé que 460 millions \$ par an pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique, soit

⁵ Décision 5/CMP.2, paragraphe 3

⁶ *Meeting finance needs – Progress since Gleneagles*, Warren Evans, Director Environment Department, Sustainable Development Network, The World Bank, March 15, 2008

12,5% seulement. Ce dernier chiffre inclut en outre les financements octroyés par la Banque aux grands barrages, très controversés à la fois en terme d'impacts sociaux et environnementaux régionaux, mais également en matière d'émissions de gaz à effet de serre issus du réservoir (émissions de méthane généré par la décomposition des végétaux inondés, avec un facteur réchauffant de 23 par rapport au CO₂).

En volume financier, la Banque mondiale continue donc à financer largement plus le changement climatique que la lutte contre le changement climatique, et ceci souvent pour des projets fossiles gérés par des entreprises multinationales occidentales et à destination des consommateurs d'énergie des pays riches. Il est légitime de s'interroger sur le besoin que la Banque mondiale soutienne financièrement des groupes comme Exxon-Mobil, Shell ou BP, qui génèrent des bénéfices supérieurs au volume total de ses prêts⁷. Le soutien de la Banque mondiale en février 2008 au gazoduc Camisea 2, en pleine forêt tropicale péruvienne et à destination des consommateurs des Etats-Unis, n'est que le dernier exemple d'une longue liste très controversée (oléoduc Tchad-Cameroun, oléoduc Baku-Tbilissi-Ceyhan en mer Caspienne, West African Gas Pipeline, etc).

La persistance de la Banque mondiale à financer des méga-projets d'énergies fossiles est en outre en contradiction avec une recommandation explicite de la Revue des Industries Extractives, évaluation indépendante et pluridisciplinaire des financements de la Banque mondiale dans le secteur des industries extractives, commissionnée par la Banque mondiale elle-même entre 2001 et 2003. **La Revue des Industries Extractives a recommandé à la Banque mondiale d'arrêter de financer les énergies fossiles en cinq ans, en se concentrant progressivement sur l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables.** En décembre 2007, le Parlement européen a issu une résolution demandant que les institutions multilatérales arrêtent de financer les énergies fossiles.

L'activisme de la Banque mondiale en matière de fonds climat de toutes sortes amène également deux questions sur son positionnement global :

- la Banque mondiale est-elle une banque de lutte contre la pauvreté (comme elle l'affiche) ou une banque de l'environnement (comme elle le développe très rapidement) ? La question se pose au regard des montants énormes avancés pour les nouveaux fonds climat, qui pourraient représenter jusqu'à 60% de son portfolio annuel de prêts, modifiant profondément la structuration et l'orientation de son activité ;
- la Banque mondiale développe-t-elle la finance carbone pour les pays pauvres, ou pour sa rentabilité, son image et son intérêt propres ? La Banque mondiale prélève 13% des montants qu'elle gère dans ses fonds carbone existants (Prototype Carbon Fund par exemple), montant énorme qu'elle justifie par ses « frais de gestion ». Elle a perçu très tôt le développement exponentiel des sommes allouées à ce secteur et est manifestement tentée par l'expérience, au risque d'oublier dans sa lucrative intervention que ses bénéficiaires prioritaires sont supposés être les pays les plus pauvres.

Les alternatives existent

La France sembler rechigner à s'opposer officiellement à la proposition au motifs :

- qu'elle ne veut pas s'opposer au Royaume-Uni dont le soutien sera important pour voter le paquet énergie-climat lors de la présidence française de l'Union européenne ;
- que le Fonds d'adaptation pour le climat n'a pas encore décaissé d'argent alors qu'il y a urgence ;
- que Gordon Brown, pour le Royaume-Uni, a déjà fait une annonce publique à ce sujet ;
- qu'elle n'a pas de contre-proposition sur le financement de l'adaptation.

Il existe pourtant des alternatives qui répondent à l'ensemble de ces points :

1) Sur la période d'ici 2012

Il existe déjà actuellement trois fonds sous-dimensionnés : le fonds PMA et le fonds spécial sur le changement climatique (sous l'égide de la Convention climat), et le Fonds pour l'adaptation (sous

⁷ En 2007, Exxon-Mobil a généré un bénéfice net de 40 milliards \$. La même année, la Banque mondiale a prêté environ 20 milliards \$.

l'égide du Protocole de Kyoto). Les quotas peuvent être vendus depuis le 1er juillet 2008, donc le Fonds pour l'adaptation devrait très rapidement disposer d'un budget.

Les trois fonds sont sous abondés ; il semble donc possible de proposer au Royaume-Uni de les abonder suite à son annonce, au lieu de financer de nouveaux fonds potentiellement concurrents au sein de la Banque mondiale, qui mettront eux mêmes un certain temps à décaisser de l'argent. La fin des négociations internationales sur le climat est fixée à fin 2009 : dans ce bref intervalle, il n'est pas sûr que de nouveaux fonds décaisseront de l'argent plus rapidement que les fonds existants. Il semble peu probable que le Royaume-Uni ne puisse réorienter sa proposition de financement en faveur des fonds existants.

En outre, une réforme du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) a été lancée, afin d'en accélérer les décaissements. Il est fortement souhaitable que la France soutienne cette réforme et encourage le Royaume Uni, les États-Unis et le Japon à la soutenir également, ceci dans une logique d'amélioration des outils existants au lieu d'en créer de nouveaux.

Ces éléments répondent en grande partie aux réticences de la France.

2) Sur la période post-2012

En outre, les ONG françaises et européennes regroupées sous l'égide du Climate Action Network Europe ont fait la proposition suivante, que la France peut reprendre.

Une révision de la directive quotas est en cours actuellement ; les modifications s'appliqueront à partir de 2013. Les ONG proposent la vente aux enchères de 100% des quotas, ce qui rapporterait 40 milliards d'euros par an. Avec une clé de répartition de 50/50 entre pays européens et du Sud et un cours de la tonne de CO2 à 25 euros, la proposition permettrait de financer l'adaptation et la réduction des émissions dans les pays du Sud à hauteur de 20 milliards d'euros par an entre 2013 et 2020.

Un courrier a été envoyé dans ce sens au Président de la République, aux Ministres des Finances, de l'Ecologie et du Développement Durable et au Secrétaire d'Etat à la Coopération.

Conclusion : la France doit s'opposer à la proposition et proposer une double alternative

Des éléments qui précèdent, il ressort que la proposition de fonds climat de la Banque mondiale est à la fois passéiste en matière de gouvernance internationale, incohérente avec la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, et contradictoire avec le cadre multilatéral de négociation des Nations Unies sur le changement climatique.

La France ne peut soutenir une proposition qui va à l'encontre de positions qu'elle défend par ailleurs. En conséquence, les Amis de la Terre demandent que la France :

- **au sein de la Banque mondiale, s'oppose explicitement et fermement à cette proposition**
- **propose pour le court terme que l'argent proposé soit affecté aux trois fonds déjà existants dans le cadre des Nations-Unies ;**
- **propose à moyen terme un mécanisme de financement de l'adaptation au changement climatique dans les pays du Sud par la vente aux enchères des quotas européens.**

Pour plus d'information

Les Amis de la Terre
Sébastien Godinot
Campagne de réforme des institutions financières
2 B rue Jules Ferry 93100 Montreuil France

finance@amisdelaterre.org
Tel 01 48 51 18 92
www.amisdelaterre.org