

Un guide

Fonds vert pour le climat

Amis de la Terre International

Novembre 2015

Partie I : Les Principes

Qu'est-ce que le Fonds vert pour le climat ?

Le Fonds vert pour le climat (FVC) fait partie de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Il est prévu qu'il soit le principal fonds multilatéral au monde pour financer les mesures d'adaptation et d'atténuation dans les pays en développement. D'après le document constitutif du FVC, le Governing Instrument [Instrument directif du Fonds] : « Dans le contexte du développement durable, le Fonds œuvre en faveur d'un nouveau paradigme orienté vers des modes de développement à faible taux d'émission et favorisant la résilience face au climat, en offrant aux pays en développement un appui dans leur action visant à limiter ou réduire leurs émissions de gaz à effet de serre et à s'adapter aux incidences des changements climatiques. » Or, le Conseil du FVC n'a pas explicitement défini ce qu'il entendait par « nouveau paradigme » ou bien encore d'autres termes à la mode (comme « transformationnel ») ; par conséquent, ce qu'ils signifieront en pratique, est sujet à de nombreuses interprétations.

Le Conseil du FVC est composé de 24 sièges, divisés de façon paritaire entre les pays développés et les pays en développement. Deux sièges sont réservés aux pays les moins développés et aux petits États insulaires en développement. Chacun de ces 24 sièges est attribué à une personne nommément désignée dans un pays pour représenter tout un groupe de pays (par exemple : « les Pays en développement, l'Afrique »).

Un suppléant est également affecté à chaque membre du Conseil, généralement une personne nommée dans un autre pays du même groupe (seuls la France, l'Allemagne, le Japon, la Suède, le Royaume-Uni et les États-Unis ont à la fois une personne désignée comme membre du Conseil et une autre nommée comme son suppléant). Vous pouvez consulter la liste complète des membres et des suppléants du Conseil ici. Le Conseil du FVC se rencontre généralement trois fois par an, sur une période de trois à quatre jours, pour délibérer et prendre des décisions. Vous pouvez prendre connaissance de ces réunions ici. Si certains membres du Conseil font preuve d'un fort engagement et n'hésitent pas à faire entendre leur voix lors de ces réunions, d'autres n'y participent pas.

Le Conseil fonctionne sur la base du consensus et tous les pays y sont considérés comme égaux (du moins en théorie). Des propositions ont été formulées en ce qui concerne la prise de décision dans l'éventualité où une situation, dans laquelle un consensus ne pourrait être atteint, venait à survenir ; mais ce point litigieux n'a pas encore été résolu. Cela étant, le FVC n'agit pas en vase clos. Les dynamiques du pouvoir économique et géopolitique qui opèrent hors du FVC, sont aussi présentes au sein du Conseil du FVC.

Le Secrétariat du FVC est situé à Songdo en Corée du Sud. La taille du Secrétariat est relativement modeste, avec une équipe d'environ 55 membres (en comparaison, la Banque mondiale emploie près de 9000 personnes). La charte organisationnelle du Secrétariat du FVC peut être consultée ici.

Comment fonctionne le FVC ?

Entités (d'exécution) accréditées

Le FVC est doté de deux guichets de financement consacrés à l'atténuation et à l'adaptation. Cependant, à moins que les projets actuels ne changent, le FVC ne financera directement aucun projet ou programme. La gestion du Fonds sera assurée par les « entités accréditées ». Ces entités d'exécution ou intermédiaires peuvent être multinationales, nationales, sous-nationales ou régionales. En outre, elles peuvent être publiques ou privées, et même être des ONG.

Les entités d'exécution et intermédiaires peuvent être accréditées pour superviser diverses activités comme les projets d'exécution et les prêts de rétrocession. Elles ont également la possibilité de soumettre des propositions de financement directement au FVC avec l'accord du pays hôte.

Les entités accréditées/intermédiaires sont habilitées par le Conseil du FVC lors de ses réunions. Les sept premières entités ont été accréditées durant la réunion du Conseil en mars 2015. Soit : le Centre de suivi écologique (Sénégal) ; le Fondo de Promoción de las Áreas Naturales Protegidas du Pérou ; le Secrétariat du Programme régional océanien de l'environnement (Samoa) ; l'Acumen Fund (un fonds d'investissement sur l'impact social opérant en Asie et en Afrique) ; la Banque Asiatique de Développement ; le Kreditanstalt für Wiederaufbau (Allemagne) ; et le Programme des Nations Unies pour le développement.

Treize autres entités d'exécution ont reçu leur accréditation durant la réunion du Conseil en juillet 2015 : l'Africa Finance Corporation basée au Nigeria ; l'Agence Française de Développement (France) ; le Caribbean Community Climate Change Centre ; la Conservation International Foundation (US) ; la Corporación Andina de Fomento, une banque régionale de développement dont le siège est au Venezuela ; la Deutsche Bank AG, une banque internationale d'investissement implantée en Allemagne ; le Fonds d'investissement pour l'Environnement de Namibie ; la Banque européenne pour la reconstruction et le développement ; la Banque interaméricaine de développement ; la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et l'Association internationale de développement, plus connues sous le nom de la Banque mondiale ; le ministère des Ressources naturelles du Rwanda ; la banque nationale pour l'Agriculture et le Développement rural (India) ; et le Programme des Nations Unies pour l'Environnement. À ce jour, vingt entités ont donc été accréditées.

Un autre groupe de 9 entités devait être pris en considération lors de la réunion en Zambie en novembre 2015. Mais le Conseil ayant manqué de temps, il n'a pas inclus ce groupe à son ordre du jour. Parmi ces entités se trouvaient HSBC et le Crédit Agricole, tous deux classés parmi les 20 premières banques du secteur privé au monde à financer le secteur du charbon. Leurs antécédents concernant les droits humains sont particulièrement mauvais, de même que leur implication très bien documentée concernant le blanchiment d'argent et les scandales sur la mauvaise gestion fiduciaire. Les AT et nos alliés continueront à faire campagne contre leur accréditation, laquelle devrait être délivrée lors de la première réunion du FVC en mars 2016, en Corée du Sud.

Autorités nationales désignées

Le point focal pays du FVC est l'**autorité nationale désignée (AND)**. Selon le Governing Instrument du FVC, l'AND « recommande au Conseil des propositions de financement dans le cadre des stratégies et des plans nationaux relatifs au climat, notamment par des processus de consultation. » Le FVC n'a pas fixé de critères communs ou de normes minimales pour la composition, le mandat ou encore les activités des AND, de sorte que chaque pays peut largement décider par lui-même du champ d'action de son AND. Cela signifie - bien que ce soient des recommandations - qu'il n'existe aucune exigence minimum à l'implication de nombreuses parties prenantes dans une AND, notamment la concertation avec la société civile et les communautés exposées au changement climatique ; et il n'y a pas d'obligation à mettre en œuvre un consentement préalable, libre et éclairé. Ce qui suit, est un aperçu des AND : la Division des changements climatiques des Îles Cook ; le ministère de l'environnement et des ressources naturelles de la République Dominicaine ; le ministère de l'Environnement et du Tourisme de Namibie ; et la Commission aux changements climatiques des Philippines. Dans certains cas, les pays qui n'ont pas institué des AND, s'appuient sur d'autres points focaux, généralement représentés par un représentant officiel du gouvernement. La liste actuelle des AND peut être consultée ici.

Pour toute demande de financement, une AND doit présenter **une lettre écrite de non objection**. La lettre vaut comme acceptation de cette demande et elle devra être « en conformité avec les priorités nationales d'un pays, les stratégies et les plans, etc. ainsi que les lois et réglementations. » La lettre de non

Une controverse entoure les entités accréditées

La procédure d'accréditation a suscité de vives critiques de la part des observateurs de la société civile durant la réunion du Conseil en juillet 2015, suite à l'accréditation hâtive de la Deutsche Bank. Ce géant du secteur bancaire est un des principaux bailleurs de fonds du charbon au monde, et présente un bilan particulièrement sombre en matière de réglementation des droits humains et de manipulations des marchés. Les organisations, notamment les groupes des AT, à faire part de leur inquiétude quant à l'intégrité et à la réputation du FVC dans une déclaration commune. La déclaration condamne le manque de transparence du processus d'accréditation et l'absence flagrante d'évaluation approfondie pour des institutions, comme la Deutsche Bank et la Banque mondiale, qui reçoivent ce fameux sésame.

http://www.banktrack.org/manage/ems_files/download/banking_on_coal_2014_pdf/banking_on_coal_2014.pdf

objection a fait l'objet d'une lutte acharnée, dont la victoire a permis d'instaurer un contrôle à l'accès direct au FVC par le secteur privé (par exemple, Exxon Mobil ne peut pas approcher le Conseil du FVC pour demander directement des fonds pour construire un parc éolien dans tel ou tel pays). Le FVC financera les entités accréditées par le biais de subventions, de prêts à des conditions préférentielles, de l'équité et de garanties.

Que financera le FVC ?

Tous les pays en développement sont éligibles aux fonds du FVC. La première moitié des fonds du FVC doit servir à subventionner l'adaptation, l'autre à financer l'atténuation. Par ailleurs, 50% des fonds pour l'adaptation doivent être destinés en priorité aux pays vulnérables, notamment les pays d'Afrique, les petits États insulaires en développement, et à une moindre mesure aux pays développés. Que d'autres pays puissent être qualifiés de « particulièrement vulnérables » est sujet à débat. Le partage de 50/50 (adaptation/atténuation) représente une victoire importante dans la mesure où l'adaptation reçoit généralement moins de fonds que l'atténuation. Néanmoins, ce partage reste ambitieux et devra être surveillé de près.

Les activités à financer peuvent être aussi bien publiques que privées, de grandes ou de petites tailles. Il existe des critères auxquels on doit tenir compte pour choisir les propositions (« le Cadre d'investissement initial : Méthodologie et sous-critères »), mais de quelle manière ces critères seront utilisés en pratique et comment les demandes de financement seront évaluées, restent encore incertains. En effet, il y a eu beaucoup de confusion concernant les règles, l'application et les critères du FVC lorsque le Conseil a approuvé sa première tranche de huit propositions de financement lors de la réunion de novembre 2015 en Zambie.

Pour être prêt à recevoir les fonds du FVC pour l'adaptation ou l'atténuation, un pays a aussi la possibilité de demander jusqu'à 1 million de dollars en « fonds de préparation ». Ces fonds sont destinés à renforcer les capacités d'un pays de manière à ce qu'il soit apte à travailler avec le FVC.

Le FVC peut-il financer les énergies polluantes ?

Malgré notre plaidoyer, le FVC n'a banni aucune activité ou technologie, ni n'a établi de liste d'exclusion. Certains ont fait valoir que certains critères - que le Conseil est supposé prendre en considération - pourraient être utilisés pour exclure les énergies fossiles. Ce qui comprend ce qui suit : « Le degré auquel l'activité évite le verrouillage des infrastructures à haute émission et à longue durée de vie ; le potentiel d'amélioration et de duplication, ainsi que sa contribution globale à des modes de développement mondiaux à faible émission de carbone compatibles avec une augmentation de la température de moins de 2 degrés Celsius. »

Les énergies fossiles mises à part, les observateurs du FVC doivent rester particulièrement vigilants en ce qui concerne les mauvaises solutions financées par le Fonds, notamment quand il s'agit de l'agriculture intelligente face au climat, des biocarburants, de l'incinération des déchets, de l'énergie nucléaire et des grands barrages. Du fait qu'il est beaucoup plus simple d'écoblanchir ces activités que celles dépendantes des énergies fossiles, le risque que le FVC les finance, est considérablement plus élevé. Il importe de noter que la structure du FVC, sur la question de savoir si oui ou non ces mauvaises solutions seront financées, dépendra largement de ce qui se passe au niveau national / sous-national, et beaucoup moins sur le plan international.

Le FVC offre-t-il des garanties environnementales et sociales ?

Oui. Le FVC a adopté à titre provisoire les huit garanties de la filiale du secteur privé de la Banque mondiale et de la Société financière internationale (SFI) dans l'attente qu'il développe ses propres garanties, dont la procédure devrait commencer en 2016. Cependant, au fil des ans, de nombreuses critiques ont été émises au sujet des garanties de la SFI et de ses innombrables lacunes. En outre, le FVC disposera d'un mécanisme de réparation pour les communautés exposées au changement climatique, auxquelles l'échec de la mise en place des garanties aura porté atteintes ; toutefois, les modalités de ce mécanisme restent à définir. Un groupe indépendant chargé des questions d'intégrité sera également formé pour enquêter sur les allégations de fraude et de corruption. Doté d'une politique sur l'égalité des sexes et d'un plan de travail subséquent établis avant tout financement effectif, le FVC est plutôt considéré en avance en matière de parité.

De combien d'argent dispose le FVC ?

À ce jour, 38 pays ont promis près de 10,2 milliards de dollars à ventiler sur une période de quatre ans. Et actuellement, 5,76 milliards de dollars ont été juridiquement alloués au FVC par le biais d'accords signés, le 30 septembre 2015.

Quel est le rôle de la Banque mondiale ?

La Banque mondiale tient le rôle d'administrateur fiduciaire. Elle a essentiellement la fonction de titulaire d'un compte bancaire du FVC et se doit d'être apolitique. Cependant, en juillet 2015, la Banque mondiale a été accréditée en tant qu'un organisme d'exécution du FVC. Cela signifie que dorénavant son avis est pris en compte pour décider de la réception et de la distribution des fonds du FVC. En outre, les anciens employés de la Banque mondiale ont été consultants au Secrétariat du FVC (de même que le personnel des autres banques multilatérales de développement).

Quel est le rôle du secteur privé ?

Comme partout ailleurs dans le monde du financement climatique, on constate toute l'importance que prend le secteur privé ainsi que les mesures mises en place pour mobiliser le financement privé par le biais du FVC. Cette situation découle en grande partie de l'échec des pays développés à remplir leur engagement juridique (en vertu de la convention originale de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques) à verser de l'argent public aux pays en développement afin qu'ils puissent faire face au changement climatique.

Sous l'insistance de pays comme le Royaume Uni, les États-Unis et le Japon, le FVC s'est doté d'un fonds d'assistance au secteur privé (PSF en anglais). Selon l'Instrument directif du FVC, le PSF permettra au Fonds vert de « financer directement et indirectement les activités du secteur privé en matière d'atténuation et d'adaptation aux niveaux international, régional et national... Le dispositif favorisera la participation des acteurs du secteur privé dans les pays en développement, en particulier les acteurs locaux, y compris les petites et moyennes entreprises et les intermédiaires financiers locaux. Il soutiendra également des activités permettant au secteur privé de jouer un rôle dans les petits États insulaires en développement et les pays les moins avancés. » La mise en pratique reste incertaine, et les différences entre les rôles des guichets de financement (atténuation et

adaptation) et du fonds d'assistance au secteur privé n'ont pas été établies par le Conseil.

Certains membres des pays en développement mènent une lutte acharnée pour que le « secteur privé », avec lequel le FVC s'implique, transfère les petites et moyennes entreprises aux pays en développement, et non aux entreprises ou aux filiales internationales implantées dans les pays développés. Le Conseil a récemment publié un document sur le programme destiné à encourager les micros, les petites et moyennes entreprises des pays en développement. En même temps qu'un autre document prévoit d'élever le FVC au rang d'institution hautement financiarisée afin d'encourager la participation des fonds d'investissement multinationaux, des banques de dépôt, des assurances ainsi que d'autres entreprises financières. Ces documents seront discutés ultérieurement lors des prochaines réunions du Conseil.

Le FVC dispose également d'un Groupe consultatif sur le secteur privé (PSAG en anglais), dont le rôle est de soumettre des recommandations au Conseil sur différentes affaires du secteur privé, y compris sur le PSF. Deux « observateurs actifs » ont été accrédités par les organismes d'observation du secteur privé, l'un représentant les pays développés, l'autre les pays en développement (bien que de manière inexplicable, l'observateur des pays en développement d'origine canadienne se trouve en Australie).

Quel est le rôle de la société civile ?

Au niveau du Conseil : les organisations de la société civile peuvent demander une accréditation pour accéder au statut d'observateur. Les Amis de la Terre International ont reçu cette accréditation tout comme le FCEM/AT Corée et le Centre pour l'Environnement/AT Bosnie-Herzégovine. Un groupe des AT peut faire une demande d'accréditation ou assister aux réunions du Conseil en vertu de l'accréditation des ATI.

Deux « observateurs actifs » de la société civile, l'un du Nord et l'autre du Sud, sont autorisés à participer aux réunions du Conseil et à intervenir de façon concise sur les points à l'ordre du jour. Les autres observateurs de la société civile ayant reçus une accréditation sont invités à regarder la réunion du Conseil dans une pièce séparée par le biais d'une plate-forme de diffusion en direct. Le Conseil a décidé de ne pas autoriser la diffusion en temps réel de ses réunions sur Internet estimant que les personnes doivent être physiquement présentes pour les observer. Les observateurs actifs sont également autorisés à observer les réunions du PSAG. (Notez que les réunions du PSAG se déroulent à des moments et des lieux différents des réunions du Conseil et n'interfèrent pas avec elles.) Malgré des appels téléphoniques officieux, aucune consultation officielle du Secrétariat avec des observateurs accrédités n'a eu lieu. En plus des communications directes avec les membres du Conseil, du Secrétariat et des médias, la société civile doit souvent formuler par écrit des commentaires sur les documents du Conseil avant toute réunion du Conseil.

Au niveau des pays : l'implication au niveau local de la société civile dans le FVC est une nécessité indispensable, et le meilleur moyen pour y parvenir, tout du moins dans un premier temps, est de s'appuyer sur l'AND des pays. Si le Conseil a émis des recommandations en ce qui concerne la participation des intervenants multiples et des AND, il n'exige pas pour le moment que les gouvernements coopèrent avec la société civile, les communautés potentiellement exposées au changement climatique ou tout autre organisme pour l'accès aux fonds du FVC. Une telle exigence doit découler de la pression interne d'un pays.

Comme mentionné plus haut, il n'existe aucun standard minimum sur le fonctionnement des AND, notamment sur la manière dont la procédure de non objection sera appliquée. Selon la décision du Conseil, « avant toute lettre de non objection, chaque pays doit décider du processus à adopter au niveau national pour s'assurer que la lettre de non-objection aux propositions de financement soit conforme aux institutions, aux capacités et aux procédures en cours dans le pays ». Par conséquent, il est d'autant plus vital pour la société civile de chaque pays, sollicitant le FVC, de demander des comptes à leur gouvernement pour s'assurer de l'implication significative des communautés potentiellement exposées aux changements climatiques et de la société civile dans la procédure de non objection. Si elle n'y parvenait pas, la procédure de non objection des AND pourrait devenir inefficace comme cela s'est déjà produit pour un processus similaire, le Mécanisme de développement propre.

Partie II : Groupes des AT, les alliés et le FVC

Quelle est la position historique des AT envers le FVC ?

Le soutien des AT pour ce qui s'appelle aujourd'hui le FVC, est une histoire, qui a commencé il y a longtemps. De nombreux groupes membres ont fait campagne pour ce fonds au côté de plusieurs de nos alliés de la société civile et des délégations des pays en développement (bien que le Fonds n'avait pas encore été créé par le CCNUCC et ne s'appelait donc pas encore le « Fonds vert pour le climat » - à cette époque, nombre d'entre nous se réfèrent à lui comme le « Fonds mondial pour le climat »). Nous avons exigé une alternative à la Banque mondiale, nous avons exigé que cette alternative soit rattachée à la CCNUCC...et nous avons obtenu le FVC.

En réalité, le FVC a été mentionné une première fois dans un texte de la CCNUCC lors de l'Accord de Copenhague en 2009, et fut formellement institué au Sommet pour le climat de Cancun en décembre 2010, où il fut déclaré que la CCNUC « décide de désigner le Fonds vert pour le climat comme entité chargée d'assurer le fonctionnement du mécanisme financier de la Convention, conformément à l'article 11 de celle-ci, des modalités devant être arrêtées entre ce fonds et la Conférence des Parties pour faire en sorte qu'il lui rende des comptes et qu'il fonctionne suivant ses directives, pour soutenir des projets, des programmes, des politiques et d'autres activités dans les pays en développement parties en utilisant des guichets thématiques de financement ».

Le FVC est-il une bonne ou une mauvaise chose ?

Bien que la création du FVC relève en grande partie de la pression exercée par la société civile et par de simples citoyens, il représente un mécanisme intergouvernemental de haut niveau. En tant que tel, il est peu vraisemblable qu'un groupe des AT aurait eu suffisamment de ressources pour le concevoir lui-même. Chaque membre du Conseil apporte les priorités et les intérêts de ses propres circonscriptions au FVC. Si nous sommes d'accord avec certaines priorités des membres du Conseil, comme le soutien apporté aux économies locales dynamiques, solides et durables ; en revanche, nous n'acceptons pas celles destinées à subventionner les exportations des pays développés.

L'objectif du FVC est d'ailleurs sujet à interprétation de chaque membre du Conseil. Certains estiment que l'objectif du Fonds est de répondre directement aux besoins d'adaptation/d'atténuation des plus vulnérables ; d'autres considèrent qu'il représente un investissement financier vert à l'échelle mondiale. Cela étant dit, nous ne sommes encore qu'au début et il reste beaucoup à faire pour façonner le FVC. Les pays en développement ont incontestablement besoin des fonds du financement pour le climat pour lutter contre le changement climatique et s'adapter aux impacts inévitables. Il est encore trop tôt pour dire si le FVC sera ou pas efficace à remplir cette tâche.

Que peuvent faire les groupes des AT et nos alliés vis-à-vis du FVC ?

Les groupes des AT et nos alliés peuvent envisager les rôles suivants, dont aucun ne sont mutuellement exclusifs :

Les groupes des AT et les alliés dans les pays du Sud : S'impliquer avec les gouvernements et leur demander des comptes. Peut-être œuvrer de concert avec une AND de votre pays pour influencer sur sa composition et sur ses activités, notamment son engagement auprès de la société civile et des communautés exposées au changement climatique. Travailler pour vous assurer que seules les activités de nature environnementale soient envisagées pour le financement. Aider à formuler des propositions de financement. Rejoindre les communautés exposées au changement climatique pour s'assurer qu'elles soient correctement informées et entendues.

Les groupes des AT et les alliés dans les pays du Nord : Faire entendre les voix du Sud et exiger des membres du Conseil des pays développés et en développement qu'ils les écoutent et leur apportent une réponse. Plaider pour que vos gouvernements financent le FVC.

Tous les groupes doivent être vigilants et manifester si nécessaire !

Nous appelons à une révolution énergétique qui:

- **Assure la justice pour les personnes affectées par le changement climatique**
- **Arrête les carburant fossiles et autres énergies sales tout en protégeant les travailleurs de ces secteurs**
- **Supporte les énergies renouvelables appartenant aux communautés - confiant le pouvoir aux gens et non aux entreprises**



Cette publication a été réalisée avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité des Amis de la Terre International et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Union européenne.

Les Amis de la Terre International

info@foei.org

www.foei.org

plus d'information:

www.wearetheenergyrevolution.org

gebe.foei.org