

Points clés

Pour que les financements climat puissent s'attaquer au triple défi, les principaux bailleurs de fonds, les fonds mondiaux et les intermédiaires ont besoin d'accroître massivement le volume de financement injecté au niveau local et de fixer des objectifs pour lesquels ils sont redevables.

Les principaux bailleurs de fonds et les fonds mondiaux doivent donner la priorité à l'intermédiation par le biais d'institutions innovantes et crédibles réputées dans le courtage d'institutions locales et de mécanismes nationaux capables d'atteindre le niveau local, jusqu'à ce qu'ils puissent accéder à des fonds par leurs propres moyens.

Les bailleurs de fonds doivent accroître un financement incubateur simple et patient des fonds locaux et autres institutions ayant une portée communautaire.

Les bailleurs de fonds travaillent avec les gouvernements pour acquérir une appréciation du potentiel d'action locale, en développant des plateformes qui créent des passerelles entre les acteurs aux niveaux national et local.

Financement des interventions locales en matière de pauvreté, de climat et d'environnement

Seul 1 dollar US sur 10 investis par les fonds mondiaux pour le climat entre 2003 et 2016 finançait une action climatique au niveau local¹. Trop souvent, les bailleurs de fonds et les fonds mondiaux prennent des décisions loin des communautés et fournissent un financement climatique qui passe par de nombreux intermédiaires — ne pouvant ainsi se prévaloir des expériences et connaissances locales pourtant essentielles.

L'investissement finalement injecté peut se révéler d'une qualité inégale et être consacré à des projets à court terme dont l'utilité s'avère limitée en matière de capacités. Cette note politique décrit la vision de l'IIED pour un financement climatique réinventé sur la base de l'approche « Les fonds là où c'est utile » (*Money Where it Matters*) de l'IIED². L'approche vise à distribuer plus d'argent aux ménages, coopératives, associations, mouvements sociaux et autorités locales, mieux placés pour absorber et déboursier des financements élevés et de qualité. Grâce à une action locale, ce financement peut aider les sociétés et les écosystèmes à prospérer ; nous expliquons ici comment des bailleurs de fonds, des fonds mondiaux et des intermédiaires peuvent faire de cette vision une réalité.

Une action urgente s'impose sur l'ensemble des sociétés et de l'environnement pour encourager le progrès social et la résilience et permettre aux écosystèmes naturels de prospérer. Cela permettrait de gagner sur trois fronts : pauvreté, environnement et climat. Les ménages sont affectés par les chocs climatiques de différentes façons selon leur lieu de vie, leurs réseaux, leurs moyens de subsistance, leurs biens et les services auxquels ils ont accès. De ce fait, les membres de la communauté et les peuples autochtones, grâce à la richesse de leur vécu et

leurs connaissances locales, sont les mieux placés pour faire des choix qui protègent la nature et renforcent la résilience dans leur cadre de vie. Les interventions qui permettent aux populations locales de prendre des décisions sont plus pertinentes, plus rentables et plus durables et elles confèrent une plus grande redevabilité financière.

Le système actuel de financement climatique ne parvient pas à appuyer une victoire sur ces trois fronts (comme illustré sur la gauche de la Figure 1) ; trop souvent, les bailleurs de fonds prennent

leur décision à distance, depuis leur siège. En tenant les populations locales à l'écart du processus, ils réduisent les chances de dialogue et d'innovation pour trouver des solutions et faire des compromis. Cette approche empêche de croire en la bonne utilisation des fonds et force les bailleurs de fonds à imposer

Si nous concevons le bon système de financement du développement et du climat, ceux qui sont au premier plan des impacts du changement climatique auront les moyens de prospérer

immanquablement de lourdes procédures de soumission de rapports et de contrôle financier. Cela se traduit par une redevabilité ascendante et non *top down* et par un financement climatique tardif et à faible risque, qui n'offre qu'un soutien limité à une action climatique communautaire impulsée par la base.

Notre système réinventé de financement climatique

de bout en bout entend injecter les fonds là où c'est utile, en profitant aux populations et aux endroits qui en ont le plus besoin (comme illustré sur la droite de la Figure 1). Nous imaginons un

système qui injecte les fonds de manière plus directe et avec moins de pertes aux fonctions administratives des intermédiaires, en maximisant l'utilité du financement car les activités sur le terrain reçoivent plus de fonds et des capitaux mieux ciblés. Les décisions sont plus inclusives de la population locale, ce qui débouche sur de meilleures réponses, plus adaptées à la situation.

Pour arriver à gagner sur les trois fronts, ce financement climatique réinventé aura besoin d'utiliser une série de mécanismes de financement et de planification pour soutenir une action climatique ambitieuse pour toutes les populations partout dans le monde. Cela pourrait englober :

- Un financement climatique décentralisé pour des investissements des autorités locales et des communautés dans les biens publics et les territoires³
- Des centres d'innovation climatique pour les investissements dans les chaînes de valeur des coopératives et des entreprises⁴
- Une protection sociale adaptative pour la réduction du risque au niveau des ménages⁵

Figure 1. Le maintien du statu quo (à gauche) et le financement réinventé (à droite) de l'action climatique

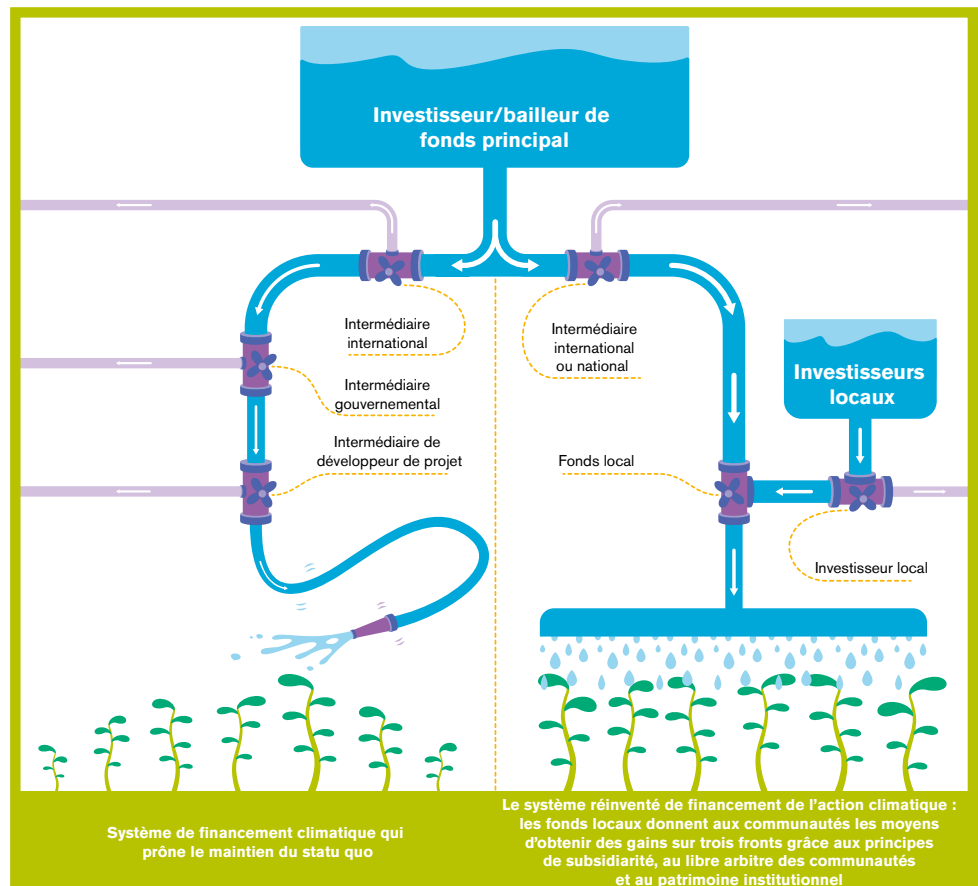
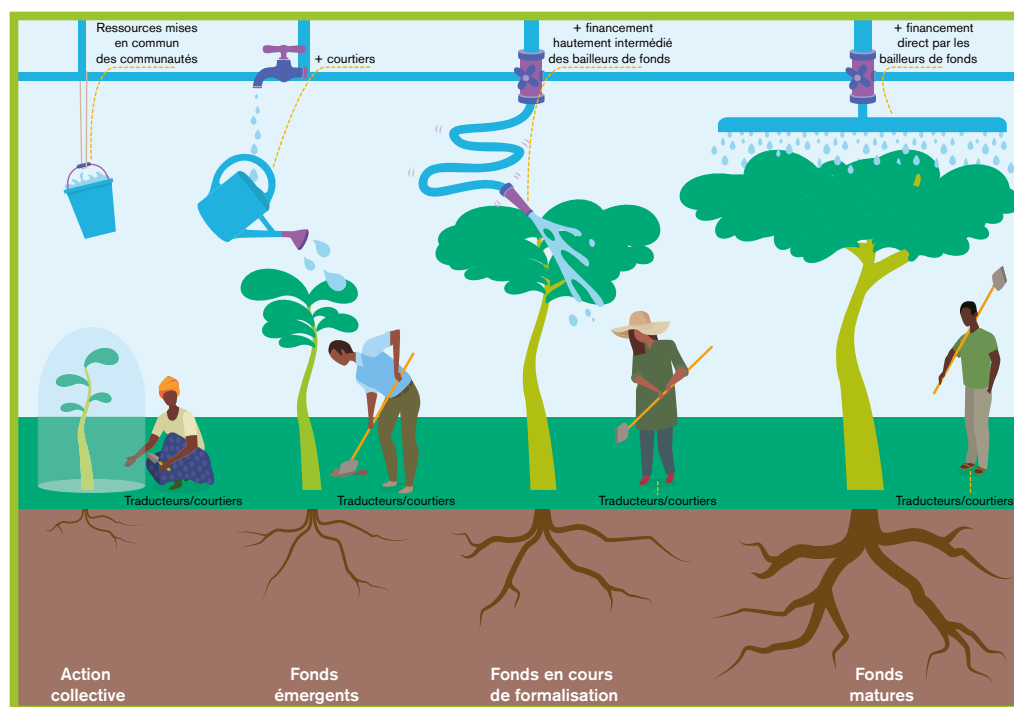


Figure 2. Progression d'un fonds local : de l'incubation à la maturité



- Des fonds locaux qui appartiennent aux mouvements sociaux et aux communautés et les responsabilisent⁶.

Nouveau cadre pour un financement climatique efficace

L'objectif fondamental du cadre « Les fonds là où c'est utile » est de montrer comment il est possible de transformer l'approche de maintien du statu quo en matière de financement du développement et du climat. Le cadre se compose de trois éléments : quatre **principes fondamentaux** pour un financement local efficace ; dix **bonnes pratiques** pour veiller à ce que les fonds locaux soient efficaces et fiables ; et la **progression** (Figure 2) d'un fonds local vers un mécanisme financier mature, capable d'assurer un financement climatique à grande échelle.

Principes fondamentaux et bonnes pratiques. Principe fondamental 1. Agréer l'action climatique locale pour atteindre des sommes dignes d'investissement et ventiler le financement pour l'injecter par le biais :

1. D'un financement personnalisé et souple qui tienne compte des besoins locaux, des connaissances et de l'évolution des opportunités, en jugulant les coûts administratifs locaux et en permettant aux communautés de dicter les modalités des fonds. Une subsidiarité appropriée favorise une gouvernance plus inclusive et promeut des solutions sur mesure pour les communautés.
2. De la collecte et la notification des résultats pour relater une histoire convaincante aux communautés et aux bailleurs de fonds. Une théorie du changement qui raconte logiquement le déploiement à l'échelle d'une victoire sur trois fronts oriente la collecte des données et permet une soumission de rapports plus robuste.

Principe fondamental 2. Renforcer la confiance et l'appréciation partagée du risque ascendant vers les investisseurs et descendant vers les communautés locales, grâce à :

3. Une gouvernance multipartite décentralisée. Une prise de décisions inclusive et des organes consultatifs au sein desquels la communauté est bien représentée garantissent une crédibilité locale et une reddition de comptes vers le bas. La parole collective impose un impératif pragmatique pour résoudre les problèmes locaux.
4. Des systèmes et des procédures transparents et responsables, axés sur les besoins des communautés qu'ils ont vocation de soutenir. Une solide transparence confère une crédibilité extérieure et renforce la redevabilité envers la circonscription.

Principe fondamental 3. Recentrer les incitations en fixant la direction et les règles qui encouragent des choix de subsistance plus durables et des investissements accrus au niveau local, grâce à :

5. La définition d'un objectif partagé autour d'investissements prévisibles et nourris à plus long terme, pour ne plus répondre à des besoins immédiats mais plutôt à des occasions stratégiques dans la durée. Construire une vision stratégique et améliorer les droits aux ressources recentre les motivations des communautés.
6. Un libre arbitre collectif à des fins d'influence, par le biais d'organes représentatifs de prise de décisions et d'investissements stratégiques à différentes échelles. Cela peut évoluer au fil du temps, en améliorant les capacités et les réseaux et en permettant une plus forte influence.
7. Une collaboration stratégique pour plus d'influence — avec les autorités locales ou nationales, par exemple. Les fonds devraient étudier soigneusement ces partenariats pour veiller à ce qu'ils favorisent leur influence au lieu de l'entraver.

Principe fondamental 4. Renforcer les capacités à long terme tout en reconnaissant que les acteurs locaux ont besoin de capacités à court terme :

8. En donnant la priorité à un apprentissage par itération et un ajustement par le biais d'un financement qui crée un espace pour un développement progressif, en tirant des leçons de ce qui donne de bons résultats tout en restant réaliste afin de répondre aux priorités locales par le biais d'une action collective.
9. Des investissements précoces dans les capacités locales telles que la gestion de projet et le suivi, pour obtenir des résultats en matière d'impact et d'efficacité. Bien que cela risque fort d'accaparer une part disproportionnée des fonds au début du projet, c'est essentiel pour établir des systèmes efficaces et un apprentissage fondé sur l'expérience.
10. Un apprentissage entre pairs. Des échanges stratégiques avec des organisations qui traitent de problèmes semblables et d'autres parties prenantes aux niveaux local et national contribuent à construire des réseaux pour influencer l'investissement et les politiques et permettent d'identifier et de saisir des occasions stratégiques.

Progression vers la maturité

Au fil de cette progression, les fonds locaux s'efforcent de devenir des institutions matures, crédibles et agiles, capables d'accéder à des sources importantes et variées de financement privé, du climat et du développement. Avec le soutien de leurs bailleurs de fonds, les fonds acquièrent des compétences pour identifier le type de financement dont ils ont besoin à chaque étape. La progression est plus rapide lorsqu'ils ont un soutien patient et tolérant au risque de la part de **courtiers**, qui fournissent un financement en amont, et de **traducteurs**, qui contribuent à renforcer la confiance tout au long de la chaîne de financement climatique en traduisant les objectifs et les impératifs administratifs dans une langue compréhensible. La progression comporte quatre étapes :

1. **Une action collective** : les communautés s'organisent et établissent des groupes locaux pour formuler des réponses locales à leurs problèmes liés au climat et au développement, en garantissant l'accès aux services et aux ressources. Les membres de la communauté contribuent leur temps, leur main-d'œuvre et leur épargne pour créer un fonds local, qui leur permet d'augmenter leur impact. Au Brésil, le Fonds Babaçu et le Fonds Dema⁷, par exemple, ont très vite bénéficié d'un soutien notable d'ONG partenaires et de la Fondation Ford durant cette première étape.
2. **Les fonds émergents** commencent à formaliser la gouvernance, développer des systèmes fiduciaires et affûter leur axe stratégique par un travail d'influence en réseau, en renforçant les droits aux ressources et en nouant des liens de collaboration. Les **traducteurs** aident les communautés à comprendre leurs options ; les **courtiers** les aident à construire des systèmes et à fournir un financement initial extérieur et tolérant au risque. Malgré ses nombreux succès, le Fonds Babaçu a encore bien du mal à exprimer les bienfaits pour le climat dans le parler des bailleurs de fonds et il a besoin de l'aide de traducteurs.
3. **Les fonds en cours de formalisation** renforcent leurs procédures à mesure que s'étoffe leur palmarès en matière d'impact. Ils peuvent encore avoir besoin du soutien continu de **courtiers** et de **traducteurs** pour renforcer les capacités en gestion administrative du financement du développement et du climat afin de satisfaire aux obligations des principaux bailleurs de fonds – tous les éléments d'un fonds en cours de formalisation ne sont pas

nécessairement au même stade d'avancement. Le Fonds Dema bénéficie désormais d'un financement accru du Fonds Amazon et d'un réseau de fondations. Un autre fonds — le Fonds Gungano au Zimbabwe⁸ — a canalisé l'argent émanant de la Fondation Bill & Melinda Gates en prêts au logement.

- 4. Les fonds matures** accèdent à une gamme de sources de financement qu'ils associent afin de distribuer l'argent de manière efficace à des groupes locaux. Grâce à des partenariats stratégiques établis de longue date, ils contribuent aux objectifs locaux ou nationaux comme les plans nationaux en faveur du climat. Avec de gros bailleurs de fonds et des fonds mondiaux importants prêts à investir directement, ils renforcent leur viabilité financière.

La progression à maturité n'a rien de rapide et beaucoup de choix décisifs doivent être réalisés en cours de route pour que les fonds puissent rester agiles, réactifs et pertinents. Mais à mesure que les fonds progressent, leurs bonnes pratiques vont s'étoffer. Les institutions de soutien peuvent les aider à progresser plus rapidement pour devenir des fonds pleinement matures capables d'accéder à un financement à faible risque et de l'absorber à grande échelle.

Bonne pratique émergente

Des fonds locaux crédibles, agiles et matures qui donnent aux communautés locales les moyens d'agir peuvent contribuer à une victoire sur trois fronts qui donnent des sociétés résilientes et prospères en pleine progression et des écosystèmes dynamiques. Les principaux bailleurs de fonds, les fonds mondiaux et leurs intermédiaires ont besoin d'améliorer l'adéquation du financement qu'ils fournissent pour alimenter ces fonds, encourager les bonnes pratiques et soutenir leur progression vers la maturité.

Le Fonds Amazon aide le Fonds Dema et le Fonds Babaçu à lutter contre les moteurs sous-jacents de la déforestation, en mettant en exergue la valeur d'une plateforme nationale qui comprenne le contexte local et les différents moteurs. D'autres fonds — y compris le mécanisme de dons dédiés du Programme d'investissement pour les forêts, le Fonds pour l'adaptation des Nations Unies, le Fonds vert pour le climat et le Mécanisme Forêts et Paysans — donnent aussi des exemples d'innovation pour accroître l'accessibilité du financement. Mais, pour fournir un financement véritablement accessible, qui atteigne le niveau

local, ils doivent surmonter plusieurs difficultés. Par exemple :

- Pour être agréées auprès du Fonds pour l'adaptation et du Fonds vert pour le climat, les institutions doivent afficher de solides antécédents en matière de normes fiduciaires, environnementales et sociales, comparables aux normes des Nations Unies et des banques multilatérales de développement (BMD) ; de ce fait, la majeure partie de ce financement passe par des intermédiaires internationaux
- Les conditions strictes imposées par les BMD en matière de marchés publics et de gestion des risques — les BMD étant des acteurs clés dans la canalisation des fonds mondiaux — empêchent beaucoup d'intermédiaires, pourtant mieux équipés pour renforcer les capacités locales et gérer les risques associés aux investissements locaux, de fournir de petites bourses souples dès le démarrage
- Les fonds mondiaux et les principaux intermédiaires ne donnent pas la priorité au financement local ; leurs stratégies de mise à l'échelle en matière de changement climatique sont axées sur des interventions régionales ou nationales plutôt que locales
- Pour accéder à des fonds mondiaux, les fonds locaux sont généralement tributaires d'acteurs publics nationaux, qui ne sont pas juridiquement tenus d'habiliter les acteurs locaux lorsqu'ils définissent les priorités de leurs investissements
- Le financement du renforcement des capacités est souvent à trop court terme, ce qui entrave l'aptitude des institutions à se développer correctement dans leur contexte. Souvent, ce type de financement n'est pas accessible aux partenaires locaux ou ne convient pas au renforcement des capacités locales — par exemple, il n'est pas rare que les conseils et orientations relatifs au programme ne soient disponibles qu'en anglais, ce qui limite leur valeur.

Que peuvent faire les partenaires de développement

Un facteur crucial concernant la vitesse à laquelle les fonds étudiés se sont développés a été le rôle que les fondations ont joué dans la fourniture d'un financement initial des risques, des conseils techniques et la négociation d'un accès à un financement à plus grande échelle. Mais rares sont les bailleurs de fonds qui sont prêts à fournir un financement précoce pour démarrer et soutenir les jeunes institutions. Les partenaires actuels du développement peuvent et doivent jouer un rôle

vital dans l'alimentation de jeunes fonds ; ils doivent regrouper les apprentissages et favoriser plus d'ambition et de redevabilité mutuelle dans l'ensemble de la société :

1. En fournissant un financement local doté de cibles et de stratégies responsables, qui améliore l'appui et amplifie le financement par le biais d'une feuille de route claire avec des buts concrets pour acheminer les fonds jusqu'aux acteurs locaux.
2. En veillant à ce que tous les intermédiaires soient des institutions crédibles et innovantes ayant un solide palmarès de courtage et de renforcement des mécanismes nationaux de financement qui atteignent le niveau local.
3. En fournissant des règles d'engagement claires, y compris des rôles plus stricts et limités dans le temps pour que tous les partenaires intermédiaires soutiennent les institutions locales puis se retirent lorsqu'elles se montrent capables d'accéder à des fonds par leurs propres moyens.
4. En ayant recours à des processus participatifs pour développer et suivre des indicateurs de projet et des cadres de gestion des résultats qui promeuvent des réalisations et attirent des investissements plus stratégiques.
5. En augmentant les petits financements simples et patients incubateurs des fonds locaux et autres institutions nationales réellement capables de profiter aux

communautés, en mesurant le succès du point de vue de leur aptitude à prendre de l'envergure et, à terme, accéder à un financement à moindre risque.

6. En aidant les gouvernements à reconnaître le potentiel de la subsidiarité et à développer des plateformes pour établir des liens entre les communautés, les décideurs nationaux et d'autres acteurs, créant ainsi un environnement favorable à l'échelle du pays.

La réforme du système de financement climatique prônant un maintien du statu quo permettra de maximiser l'impact de chaque centime et de débloquent l'énorme potentiel des communautés locales et des entreprises du point de vue de l'adaptation au changement climatique, de l'atténuation de ses effets et de la réduction de la pauvreté. Si nous parvenons à concevoir le bon système de financement du développement et du climat, ceux qui sont à la frontière du changement climatique auront les moyens de prospérer dans un monde en rapide mutation, ce qui permettra de gagner sur trois fronts : la réduction de la pauvreté, la protection et restauration de l'environnement et une plus grande résilience aux chocs climatiques.

Marek Soanes

Marek Soanes est chercheur auprès du Groupe sur les changements climatiques de l'IIED.

L'auteur aimerait adresser ses vifs remerciements à Lucy Southwood pour son travail dans le cadre de la préparation de cette note politique.



Knowledge Products

L'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED) promeut le développement durable, en reliant les priorités locales aux défis mondiaux. Nous soutenons certaines des populations les plus vulnérables du monde pour faire entendre leurs voix dans la prise de décisions.

Contact

Marek Soanes
marek.soanes@iied.org

80–86 Gray's Inn Road
London, WC1X 8NH
Royaume-Uni

Tel: +44 (0)20 3463 7399
www.iied.org

IIED invite les réactions et commentaires sur :
@IIED et
www.facebook.com/theiied

ISBN 978-1-78431-772-0

Cette note politique a été financée par la Fondation Ford.

Notes

¹ Sur l'enveloppe de 17 milliards de dollars US engagés par des fonds internationaux pour le climat entre 2003 et 2016, l'IIED estime à moins de 10 % la part qui a été consacrée en priorité à des activités au niveau local. L'engagement de ces fonds à tous les niveaux — national, régional et local — est primordial. Le déséquilibre a besoin d'être rectifié pour qu'une part supérieure de ces investissements soit dirigée vers les activités locales. Cette analyse porte sur les fonds dédiés au climat, qui ne constituent que 7 % du total du financement climatique durant cette période car le reste du financement climatique n'est pas suffisamment transparent pour être analysé. Il faut donc aussi davantage de transparence pour pouvoir assurer un suivi de l'efficacité du financement climatique. Voir : Soanes, M, Rai, N, Steele, P, Shakya, C et MacGregor, J (2017) Delivering real change: getting international climate finance to the local level. IIED, Londres. pubs.iied.org/10178IIED / ² Soanes, M, Shakya, C, Walnycki, A et Greene, S (2019) Money where it matters: designing funds for the frontier. IIED, Londres. pubs.iied.org/10199IIED / ³ Greene, S (2019) Lessons from piloting the decentralised climate finance programme, Tanzania. Decentralised Climate Finance Project. pubs.iied.org/G04398 / ⁴ Macqueen, D, Benni, N, Boscolo, M et Zapata, J (2018) Access to finance for forest and farm producer organisations (FFPOs). FAO, Rome et IIED, Londres. pubs.iied.org/13606IIED / ⁵ Soanes, M, Kaur, N, Venkataramani, V, Shakya, C et Kaur, D (2019) Financing a climate-resilient MGNREGS. IIED, Londres. pubs.iied.org/1020IIED / ⁶ www.iied.org/delivering-climate-finance-local-level / ⁷ www.iied.org/delivering-climate-finance-local-level-babacu-fund et www.iied.org/delivering-climate-finance-local-level-dema-fund / ⁸ www.iied.org/delivering-climate-finance-local-level-gungano-urban-poor-fund