

# LE FINANCEMENT CLIMATIQUE POUR LA JUSTICE CLIMATIQUE

L'APRÈS-2020 : UN CADRE POUR LE FINANCEMENT  
CLIMATIQUE INTERNATIONAL DE 5,3 G\$ DU CANADA





## PERSONNES-RESSOURCES :

**Mueni Mutinda**, Conseiller en politique publique, Canadian Foodgrains Bank | [mmutinda@foodgrainsbank.ca](mailto:mmutinda@foodgrainsbank.ca)

**Eddy Pérez**, Directeur de la diplomatie climatique internationale, CAN-Rac Canada | [eddy@climateactionnetwork.ca](mailto:eddy@climateactionnetwork.ca)

**Pratishtha Singh**, Analyste des politiques internationales, CAN-Rac Canada | [pratishthasingh@climateactionnetwork.ca](mailto:pratishthasingh@climateactionnetwork.ca)

## CONTEXTE

*À l'heure actuelle, le changement climatique d'origine humaine cause des ravages en intensifiant et en exposant les vulnérabilités existantes, surtout pour les femmes, les enfants, les jeunes, les peuples autochtones et autres groupes marginalisés. Il est temps de reconnaître que nous ne sommes pas tous affectés de la même façon.*

L'échelle et la sévérité des vulnérabilités sont beaucoup plus importantes pour les pays en développement, particulièrement pour les petits États insulaires en développement (PEID) et les pays les moins avancés (PMA), que pour la plupart d'entre nous au Canada. « Les inégalités et les déséquilibres de pouvoir — au niveau des ménages, de la communauté locale, nationale et internationale — empêchent systématiquement les systèmes alimentaires de contribuer à la réduction de la pauvreté en créant des moyens de subsistance durables et équitables.<sup>1</sup>

La Coalition canadienne sur le climat et le développement (C4D) se réjouit de la décision du Canada de doubler le financement international pour le climat à 5,3 G\$<sup>2</sup> pour 2021-2025, et salut l'augmentation des sommes destinées à l'adaptation et le modeste montant réservé aux subventions. Bien qu'il y ait eu une amélioration sur la quantité, le Canada doit maintenant favoriser la qualité de son soutien à la question du climat international. Si on compare avec l'engagement de 2016-2020, il faut donc améliorer la reddition de compte, la transparence, assurer l'additionnalité et la prévisibilité. Le gouvernement du Canada peut y parvenir avec une approche inclusive et collaborative avec tous les intervenants, y compris les organismes de la société civile canadienne (OSC).

Pour son financement climatique 2021-2025, le gouvernement doit prioriser l'adaptation, les solutions fondées sur la nature<sup>3</sup> et l'action

climatique féministe. Il doit également s'efforcer de rejoindre les pays et les populations les plus vulnérables. Dans la mise en œuvre de ses engagements climatiques, le Canada doit prioriser :

### LA TRANSPARENCE

Dans le cadre de l'enveloppe de 5,3 G\$, le Canada ne doit compter **que les projets dont l'objectif principal est spécifique au climat**. Le gouvernement doit veiller à ce que le climat soit intégré dans l'ensemble des différents objectifs de développement. Cependant, pour accroître la transparence et assurer la prévisibilité, seuls les projets ayant le climat comme objectif principal devraient compter vers l'engagement de 100 G\$ US.

### L'ACCÈS

- **Diversifier le portfolio de financement climatique du Canada et en accroître l'accès direct.** Jusqu'à maintenant, le Canada a eu recours aux programmes spéciaux créés par les banques multilatérales de développement pour acheminer son financement climatique. Ce faisant, le Canada s'est éloigné de l'impact souhaité sur la question de l'adaptation et sur l'objectif de la politique féministe envers les plus vulnérables. Pour augmenter l'accès direct, le Canada doit **s'engager à ce qu'au moins 40 % des activités** (hausse de 9 % par rapport à l'engagement de 2016-2020) **soient attribuées par la voie bilatérale et les partenariats** plutôt que par l'entremise des réseaux multilatéraux.
- Réduire le recours du Canada aux prêts dans le cadre de son financement climatique : **augmenter les subventions à au moins 75 %**. Ceci, en reconnaissance du fait que les pays en développement ne devraient pas être

responsables d'une dette résultant des impacts climatiques pour lesquels ils ne sont peu ou pas responsables.

- **Assigner des fonds qui seront destinés aux pays et aux populations les plus vulnérables**, particulièrement pour les petits États insulaires en développement (PEID) et les pays les moins avancés (PMA), conformément aux principes d'efficacité du développement et aux droits des peuples autochtones.
- **Renforcer le rôle des OSC canadiens** dans tous les aspects de la mise en œuvre de l'engagement de 5,3 G\$ et mettre **un accent particulier sur l'adaptation**. L'adaptation est un élément qui est spécifique au contexte et à la communauté. Les OSC canadiens ont une relation très étroite avec les pays en développement, et ils sont bien placés pour rejoindre les plus vulnérables avec des solutions climatiques, fondées sur la nature et adaptées aux besoins locaux.
- **Appuyer les OSC locaux dans les pays en développement**. Dans un contexte où l'espace civique est réduit, le Canada peu améliorer l'aspect local de son financement climatique en protégeant les défenseurs des droits humains et en soutenant les

initiatives climatiques des peuples autochtones.

#### PRIORISER L'ADAPTATION

Augmenter le financement à l'adaptation à la hauteur de 50 % du total. Veiller à ce que l'adaptation soit un résultat significatif de chaque initiative et éviter les conséquences non souhaitées pour les populations vulnérables. Un important débat existe sur le taux réel du financement dédié à l'adaptation par les donateurs, incluant le Canada.

#### RENDRE LE FINANCEMENT CLIMATIQUE DU CANADA VÉRITABLEMENT FÉMINISTE

**Augmenter le soutien<sup>4</sup> aux projets dont l'objectif principal est l'égalité de genre dans le cadre de l'enveloppe de financement climatique.** Le Canada possède une longue expérience en ce qui concerne l'approche féministe<sup>5</sup> et le financement climatique. Pourtant, il a très peu de projets climatiques pour lesquels l'égalité de genre est l'objectif principal.



## LA CRISE CLIMATIQUE ET LA PANDÉMIE ACCENTUENT LES INÉGALITÉS

Au début du mois d'août 2021, le Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC), a publié le premier de trois rapports dans le cadre du sixième cycle d'évaluation en mettant l'accent sur la science physique qui sous-tend le changement climatique. Ce rapport est un vibrant appel à l'action immédiate et urgente pour réduire et éliminer les gaz à effet de serre.

*Nous faisons face à une crise climatique mondiale, aux impacts profonds et irréversibles, qui accélère rapidement.*

Ces impacts, qui se font sentir sur les populations, la nature et les écosystèmes, sont maintenant accentués par la pandémie mondiale et les autres crises économiques et sociales successives.

Face à la profonde vulnérabilité qui affecte des centaines de millions de personnes dans les

pays du Sud, la pandémie a amplifié les inquiétantes limites de la solidarité mondiale, dont celles des riches pays donateurs. En marginalisant la santé et le bien-être économique de milliards de personnes, l'accaparement des vaccins par les pays riches a aussi un impact important dans un monde fractionné par des inégalités profondes.

Sans un engagement renouvelé pour une action et un financement transformateur aux plus hauts échelons des pays développés, Philip Alston, rapporteur spécial des Nations unies sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, craint un résultat similaire pour les populations affectées par le changement climatique. Il souligne que les pays en développement devront assumer environ 75 % des coûts liés aux impacts climatiques mondiaux, même s'ils ne sont historiquement responsables que de 10 % des émissions de carbone.



## UNE ACTION TRANSFORMATRICE SUR LE CLIMAT REQUIERT LE LEADERSHIP DU CANADA

Au début de l'année, après de nombreuses démarches des ONG internationales et canadiennes, le Canada a annoncé un nouvel engagement de 5,36 milliards de dollars pour le financement climatique de 2021-2025/26. Cet engagement est bien accueilli et représente un pas dans la bonne direction pour que le Canada fasse sa juste part. Nous appelons toutefois le Canada continuer d'augmenter ses investissements pour remplir ses obligations

face aux besoins mondiaux en financement climatique. En outre, nous demandons au Canada de contribuer une somme de 1,8 G\$ annuellement (ou 9 G\$ sur 5 ans) en financement climatique bilatéral. Le cadre spécifique pour l'attribution de ces ressources devrait s'appuyer sur les leçons apprises lors de l'attribution de l'engagement précédent de 2,65 G\$ et sur les consultations<sup>6</sup> sur l'avenir du financement climatique en 2020.

## LES LEÇONS DE L'ENGAGEMENT DE 2,65 G\$

Les faits saillants de [l'analyse effectuée par \(C4D\)](#) sur l'attribution et la mise en œuvre de l'engagement de 2,65 G\$ confirment l'appel à un nouveau cadre d'attribution pour l'engagement de 5,3 G\$ de 2021-2025/26.

### DÉCALAGE ENTRE L'ATTRIBUTION ET LES VERSEMENTS

Plus de 50 % du montant de 2,65 G\$ a été attribué à six fonds spéciaux canadiens associés aux Banques multilatérales de développement (BMD). Au mois de juillet 2021, seulement 32 % de ces fonds avaient été versés aux partenaires de mise en œuvre. Le besoin urgent de financement climatique dans les pays en développement exige que l'on accorde une plus grande priorité aux partenaires de mise en œuvre qui ont la capacité de livrer la marchandise rapidement et efficacement sur le terrain.

### RÔLE LIMITÉ DES ORGANISMES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE (OSC)

Jusqu'à 2019/20, à peine 9 % du financement climatique canadien avait été acheminé par l'entremise d'OSC, et 84 % avaient emprunté les canaux des organismes multilatéraux et des banques de développement. Étant donné le contexte très spécifique des vulnérabilités climatiques<sup>7</sup>, les évaluations récentes ont souligné l'importance de mobiliser les acteurs locaux — organismes communautaires et gouvernements locaux — dans la réalisation d'un programme efficace d'adaptation. Pour accorder une plus grande place à la société civile et aux autres acteurs locaux, il faut que le Canada repense ses méthodes pour acheminer son financement climatique et qu'il fasse un meilleur usage des canaux bilatéraux.

### PEU D'ATTENTION ACCORDÉE AUX PROJETS AVEC L'ÉGALITÉ DE GENRE COMME OBJECTIF PRINCIPAL

Jusqu'à 2019/20, 94 % des versements liés au financement climatique avaient au moins un objectif d'égalité de genre, ce qui représente un résultat positif pour la Politique d'aide internationale féministe du Canada (PAIF). Toutefois, les projets avec l'égalité de genre comme objectif principal, incluant les projets mis en œuvre par des organismes de droits des femmes, sont inexistantes en financement climatique. Pour aligner le financement climatique du Canada sur la PAIF, il faut accorder plus d'attention aux organismes de droits des femmes qui mènent la charge contre cette crise climatique.

### FORT RECOURS AUX PRÊTS POUR LES PARTENAIRES DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

Environ 70 % de la somme de 2,65 G\$ est venu sous forme de prêts, et 30 % sous forme de subventions. Sur 23 donateurs bilatéraux à l'annexe II<sup>8</sup>, la plupart font un usage presque exclusif d'un financement climatique basé sur les subventions. Des 7 membres qui utilisent les prêts, la part du Canada est la troisième en importance. L'engagement d'attribuer 40 % du total en subventions représente une amélioration, mais le résultat représente tout de même 3,2 G\$ en prêts sur l'engagement de 5,3 G\$. Qui plus est, on fera encore un usage important des fonds spéciaux des BMD, qui insistent souvent sur le financement de l'atténuation, et qui portent une attention insuffisante aux questions d'égalité de genre.

## SITUER L'OBLIGATION DU CANADA DANS LE CONTEXTE DU 100 G\$ US

L'engagement de 5,3 G\$ sur cinq ans fera partie de la contribution bilatérale en financement climatique du Canada sous l'égide de l'Accord de Paris. Le tableau ci-dessous démontre que ce nouvel engagement représente seulement une partie du soutien total offert par le Canada dans le cadre de l'engagement collectif de 100 G\$ US des pays membres de l'annexe II. La juste part de ce montant pour le Canada s'élève à 4,75 G\$ par année.<sup>9</sup>

| Composition du 100 G\$ US | Engagement annuel global (\$US) | Part canadienne @3,8 % (\$US) | Part canadienne (CA \$ @ \$1.25 échange) | Versements estimés, Canada, 2020 (CA \$) |
|---------------------------|---------------------------------|-------------------------------|--|--|
| Bilatéral                 | 37,3 \$                         | 1,4 \$                        | 1,8 \$                                   | 0,8 \$                                   |
| Imputé Multilatéral       | 29,5 \$                         | 1,1 \$                        | 1,4 \$                                   | 0,47 \$                                  |
| Secteur privé mobilisé*   | 33,2 \$                         | 1,3 \$                        | 1,55 \$                                  | 0,25 \$                                  |
| <b>Total</b>              | <b>100,0 \$</b>                 | <b>3,8 \$</b>                 | <b>4,75 \$</b>                           | <b>1,52 \$</b>                           |

\* L'estimé de 250 M\$ en financement mobilisé du secteur privé en 2020 repose sur la référence à une somme de 306 M\$ US mobilisé du secteur privé pour 2017 et 2018 (incomplet) rapporté par le Canada dans son 4<sup>e</sup> rapport biennal à la CCNUCC.

Selon les données disponibles, l'estimé des versements canadiens en financement climatique (tous les canaux) sur une période de cinq ans (2016-2020) atteint 5,7 G\$.

L'engagement de 2,65 G\$ représente 42 % du montant total. On estime que 28 % du 5,7 G\$ fut dirigé vers l'adaptation. En 2020, le Canada a attribué environ 1,5 G\$ ou 32 % de notre juste part.<sup>10</sup> Le Canada a continué à se servir d'Exportation et développement Canada (EDC) et FinDev Canada pour mobiliser et renforcer le financement du secteur privé. En ce qui concerne l'engagement de 5,3 G\$, les montants de EDC et FinDev Canada ne devraient être comptabilisés dans les sommes rapportées par le Canada comme financement climatique bilatéral public.

À Copenhague, durant la COP15 (2009), la communauté internationale s'est engagée à contribuer annuellement un total de 100 G\$ US en financement climatique avant 2020. On a ensuite prolongé cet engagement jusqu'en

2025 lors de la COP21 à Paris (2015). En novembre 2021, lors de la COP 26 à Glasgow<sup>11</sup>, on négociera sur une cible plus ambitieuse pour la période de 2025 à 2030. En ce qui concerne les mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique, cette cible devra être mieux alignée sur les besoins des pays.

Selon l'OCDE/CAD, il est peu probable que l'on atteigne la cible de 100 G\$ US pour 2020. De plus, l'organisme conclut qu'environ 79,6 G\$ US provenant des pays développés ont servi au financement climatique en 2019 et que ce montant était presque le même en 2018.<sup>12</sup>

À quelques rares exceptions près, les pays développés de l'annexe II n'ont pas fait preuve d'une grande générosité sur le climat. Le Canada a offert seulement 0,007 % de son revenu national brut (RNB) pour le financement climatique international, ce qui le classe 13<sup>e</sup> sur 23 contributeurs. Comme nous l'avons souligné plus haut, la contribution 2020 du Canada représente seulement 32 % de sa juste part.

## ÉLABORER UN PLAN POUR ATTEINDRE L'OBJECTIF DE FINANCEMENT CLIMATIQUE DE 100 G\$ US À LA COP26 : UNE QUESTION DE CONFIANCE ET DE COLLABORATION ENTRE PARTENAIRES INTERNATIONAUX

Le financement climatique international est non seulement une question de justice, mais c'est aussi une contribution à l'avenir de la planète et à l'humanité tout entière. Il est urgent de financer adéquatement l'adaptation au climat et le virage vers l'énergie verte si les pays en développement veulent éviter les pires impacts du changement climatique.

Sous cet angle, est-ce que l'engagement de 5,3 G\$ du Canada est suffisant ? Est-ce que ce montant représente notre juste part de l'objectif du 100 G\$ US ? Est-ce que le Canada est bien placé pour relever les défis internationaux que sont la pandémie, l'urgence climatique et l'inégalité ?

En juillet, le Royaume-Uni, qui assure la présidence de la COP26, a annoncé que le Canada et l'Allemagne allaient codiriger un processus visant à renforcer la confiance et mobiliser les partenaires vers le « respect de leurs engagements et l'atteinte de l'objectif de financement pour la lutte contre les changements climatiques de 100 milliards de dollars américains d'ici 2025. »<sup>13</sup> En relevant ce défi, le gouvernement canadien « reconnaît que des mesures urgentes sont nécessaires pour faire face aux crises interconnectées des changements climatiques et de la perte de biodiversité, qui touchent de manière disproportionnée les plus pauvres et les plus vulnérables. »<sup>14</sup> Il est gratifiant de voir le Canada prendre ce rôle et d'encourager les autres contributeurs à livrer la marchandise pour les pays du Sud. Mais il s'agit aussi d'un signal qui indique que le Canada doit être prêt à se retrousser les manches et aller au-delà de son engagement actuel.

Le nouvel engagement du Canada doit entraîner une augmentation importante du financement pour l'adaptation afin qu'il atteigne le 50 %. Le succès de la COP26 est directement lié au résultat sur la question du financement. Le Canada et tous les pays développés ont la responsabilité de respecter la cible 100 G\$ US et d'augmenter sensiblement cet engagement au-delà de 2025. Le Canada doit veiller à ce que les pays développés établissent la confiance, reconnaissent les échecs du passé et mettent de l'avant un plan détaillé pour atteindre et dépasser, en termes de quantité et de qualité, l'engagement de 100 G\$ US. Il serait injuste que la réponse à la crise climatique repose sur les épaules de ceux qui subissent les pires impacts climatiques, sanitaires et économiques.

---

*Le Canada a deux importantes occasions d'exercer un leadership mondial sur l'action climatique : son propre engagement envers le financement climatique et son leadership international sur le plan pour atteindre l'objectif de 100 G\$ US. Il n'y a pas de temps à perdre.*

---



PHOTO DE CDF CANADA

## CITATIONS

---

<sup>1</sup> Neufeld, L.M., Huang, J. et al (2021) Advance Equitable Livelihoods: a paper on Action Track 4. A paper from the Scientific Group of the UN Food Systems Summit: [https://sc-fss2021.org/wp-content/uploads/2021/04/Action\\_Track\\_4\\_paper\\_Advance\\_Equitable\\_Livelihoods.pdf](https://sc-fss2021.org/wp-content/uploads/2021/04/Action_Track_4_paper_Advance_Equitable_Livelihoods.pdf).

<sup>2</sup> Dans le cadre de ce document, « \$ » se réfère au dollar canadien et « \$ US » au dollar américain.

<sup>3</sup> Voir ICUN, Nature Based Solutions, <https://www.iucn.org/theme/nature-based-solutions>

<sup>4</sup> Voir: <https://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11a01.pdf>.

<sup>5</sup> Voir Tomlinson, 2021, The Reality of Canada's International Climate Finance, 2021: Setting a Framework for the Allocation of Canada's \$5.3billion Post-2020 Climate Finance, pages 60-63: <http://aidwatchcanada.ca/wp-content/uploads/2021/10/2021-Final-Canada-Climate-Paper.pdf>. Discussion de la société civile sur l'application des principes féministes pour les projets de financement climatique.

<sup>6</sup> Rapport disponible ici : [Ce que nous avons entendu sur la prochaine stratégie du Canada en matière de financement climatique dans les pays en développement \(international.gc.ca\)](https://www.international.gc.ca/ce-que-nous-avons-entendu-sur-la-prochaine-strategie-du-canada-en-matiere-de-financement-climatique-dans-les-pays-en-developpement-international-gc.ca).

<sup>7</sup> Neil Bird, "Evaluation of Danish Support for Climate Change Adaptation in Developing Countries," Ministry of Foreign Affairs, Denmark , décembre 2020, pages 55-56, disponible au : [https://um.dk/en/danida-en/results/eval/eval\\_reports/publicationdisplaypage/?publicationID=A9CC034B-9F7B-4F61-B733-6F8370EC442B](https://um.dk/en/danida-en/results/eval/eval_reports/publicationdisplaypage/?publicationID=A9CC034B-9F7B-4F61-B733-6F8370EC442B).

<sup>8</sup> Les pays donateurs à l'annexe II de la CCNUCC sont des membres de l'OCDE qui doivent offrir des ressources financières pour permettre aux pays en développement de réduire leurs émissions et de s'adapter au changement climatique.

<sup>9</sup> En suivant la feuille de route (2016) vers la cible 2020 de L'OCDE/CAD, la juste part canadienne est répartie de la manière suivante : 1,8 G\$ pour le financement climatique bilatéral (en lien avec l'engagement de 5,3 G\$), 1,55 G\$ secteur privé mobilisé par des ressources officielles, et 1,4 G\$ en financement multilatéral attribué au Canada en raison du soutien de base pour ces institutions.

<sup>10</sup> Voir le tableau 9 de [Tomlinson, 2021](#), pour les détails de cet estimé de 1.5G\$ o et les suppositions qui sont rattachées à son calcul.

<sup>11</sup> Yamide Dagnet, et. al., "Challenging Climate Negotiations Deliver Limited Progress Toward COP26," World Resources Institute, June 21, 2021, consulté juillet 2021 à <https://www.wri.org/insights/challenging-climate-negotiations-deliver-limited-progress-toward-cop26>.

<sup>12</sup> OCDE : [Financement climatique fourni et mobilisé par les pays développés \(oecd-ilibrary.org\)](https://www.oecd-ilibrary.org/fr/financement-climatique-fourni-et-mobilise-par-les-pays-developpes).

<sup>13</sup> [Le Canada est invité à codiriger les travaux en vue d'établir un plan d'action pour le financement international de la lutte contre les changements climatiques en prévision de la COP26 - Canada.ca](https://www.international.gc.ca/le-canada-est-invite-a-codiriger-les-travaux-en-vue-d-etablir-un-plan-d-action-pour-le-financement-international-de-la-lutte-contre-les-changements-climatiques-en-prevision-de-la-cop26-canada-ca).

<sup>14</sup> [La participation du Canada au financement international de la lutte contre les changements climatiques - Canada.ca](https://www.international.gc.ca/la-participation-du-canada-au-financement-international-de-la-lutte-contre-les-changements-climatiques-canada-ca).