
LAISSÉ·ES POUR COMPTE EN PREMIÈRE LIGNE

REVUE DES FINANCEMENTS CLIMAT DESTINÉS AUX ÉTATS FRAGILES ET TOUCHÉS PAR DES CONFLITS EN 2019-2020



Iraq : « Les rivières étaient pleines. Nous utilisons l'eau pour la terre. Nous pouvions même boire directement l'eau des rivières. Elle était propre. Personne n'avait besoin de puits. » Khalida explique que des puits ont été construits au moment où l'eau s'est raréfiée, mais même ceux-ci sont désormais à sec.

Paula González/Oxfam

Résumé

En analysant les financements climat fournis à 37 États fragiles et touchés par des conflits en 2019-2020, on peut observer que l'ampleur des financements qui leur sont destinés est nettement inférieure aux besoins, avec une moyenne de 13,64 dollars par personne et par an. Par ailleurs, une grande partie de ces financements sont de piètre qualité. En 2019-2020, plus de la moitié des financements climat destinés aux États fragiles et touchés par des conflits, qui ne sont responsables que d'une faible proportion des émissions, a pris la forme d'instruments générateurs de dette (comme des prêts), et pour près d'un dixième, il s'agissait de prêts non concessionnels.

Les études de cas présentées ici (en Iraq, en Syrie, au Somaliland et au Burkina Faso) illustrent la complexité de l'accès aux financements climat et de la mise en œuvre de projets et de programmes climat dans les pays touchés par des conflits. Elles suggèrent également diverses solutions comme l'augmentation des petites subventions accordées aux communautés et aux acteurs locaux pour renforcer la résilience et une bien meilleure collaboration et coordination entre les acteurs de l'aide humanitaire, de la paix et du climat dans ces contextes. Enfin, elles soulignent la nécessité que les financements climat, à l'image du nouveau Fonds pour les pertes et dommages, tiennent compte des situations de conflits dans leurs programmes et adaptent leur définition du risque pour ces contextes.

Sans ces changements, la lutte pour la justice climatique continuera de laisser pour compte les pays et les communautés en proie à des conflits, ainsi que les personnes vivant dans des lieux où la gouvernance est inadéquate.

© Oxfam International, décembre 2023

Ce document d'information a été rédigé par Thomas Reeve et Lyndsay Walsh, sous la supervision de Safa Jayoussi. Oxfam remercie l'équipe INKA (Andrew Hattle, Tallulah Cherry, Hans Peter Dejgaard), l'équipe Candlelight (Elijah Mulumba et d'autres), Nafkote Dabi, Pauline Chetcuti, Mathew Truscott, Chiara Ligouri, Daniela Giardina, Amelie Gauthier Campbell, Jan Kowalzig, Karelia Pallan, Didier Jacobs, Padmini Iyer, Adrianna Hardaway, Harriet Mackaill-Hill, Erica Mason, Svenja Wolter et toutes les autres personnes ayant contribué à l'élaboration de ce rapport.

Pour toute information complémentaire, veuillez contacter advocacy@oxfaminternational.org

INTRODUCTION

Les financements climat internationaux offrent un soutien essentiel aux communautés et aux pays qui se trouvent en première ligne du changement climatique. Ils sont utilisés pour faire face aux dommages climatiques, pour s'adapter au changement climatique inévitable et pour accélérer la transition vers des modèles de développement à faible émission de carbone. En 2020, les pays développés se sont fixé pour objectif de débloquer 100 milliards de dollars par an pour les financements climat. Alors même que cet objectif est largement inférieur aux besoins réels des pays, il n'est toujours pas atteint, ce qui signifie que les besoins des pays les plus touchés par le changement climatique ne sont à l'heure actuelle pas satisfaits¹.

Bien qu'il s'agisse d'une problématique mondiale, un groupe de pays retient l'attention dans les discussions sur les financements climat², à savoir les États fragiles et touchés par des conflits³. Même si cette définition ne fait pas consensus et si certains pays ne s'identifient pas comme tels, les institutions considèrent généralement comme États fragiles et touchés par des conflits les pays présentant une fragilité institutionnelle et sociale accrue et/ou affectés par des conflits violents. Dans ces pays, l'État peine à répondre aux attentes et aux besoins fondamentaux des citoyen·nes.

Cette catégorisation est utile aux fins d'analyse, mais nous admettons que certains pays en situation de conflit ne figurent pas sur la liste des États fragiles et touchés par des conflits. Nous savons également qu'un conflit peut évoluer rapidement au sein d'un même pays et entre les pays, ce qui signifie que cette liste ne peut pas être considérée comme statique. Pour les besoins de ce document d'information, nous utilisons la classification de la Banque mondiale des États fragiles et touchés par des conflits⁴. Contrairement à d'autres catégorisations, comme les pays les moins avancés (PMA) ou les petits États insulaires en développement (PEID), les États fragiles et touchés par des conflits ne bénéficient pas d'une mention spéciale dans le cadre de l'Accord de Paris et, en tant que tels, ne sont pas traités différemment dans le cadre des négociations ou des affectations de fonds. Cependant, l'insuffisance des financements climat (ou l'absence de données spécifiques sur les financements climat) pour ce groupe qui subit des pressions spécifiques justifient une attention plus particulière.

Les États fragiles et touchés par des conflits sont souvent considérés comme étant parmi les plus vulnérables au changement climatique. Selon l'indice ND-GAIN⁵ qui mesure la vulnérabilité aux effets négatifs du changement climatique et la capacité à y répondre, les 37 États fragiles et touchés par des conflits en 2020 se classent entre le 117^e et le 185^e rang. La majorité de ces pays (28) se classent au-delà du 140^e rang à l'indice⁶. Ce groupe de pays devrait s'étoffer dans les années à venir. Bien qu'il soit difficile de prédire tout type de conflit, il apparaît actuellement que le nombre de conflits étatiques stagne à un niveau plus élevé que les années précédentes⁷. Selon une autre étude⁸, on estime que

¹ Oxfam (2023), [2023 : les vrais chiffres des financements climat](#).

² L'Annexe B répertorie les documents d'orientation, les énoncés de position et les rapports pertinents et utiles sur les financements climat dans les États fragiles et touchés par des conflits. Ces documents ont été consultés lors de l'élaboration du présent rapport.

³ Il convient de préciser que les États fragiles et touchés par des conflits (en anglais, FCAS) sont parfois également appelés FCS par certaines organisations pour désigner un État en situation de fragilité et de conflit.

⁴ [World Bank Classification of Fragile and Conflict-Affected Situations](#)

⁵ [Notre Dame Global Adaptation Initiative \(ND-GAIN\) Country Index](#)

⁶ Cinq pays ne figuraient pas sur la liste (Tuvalu, Kiribati, Soudan du Sud, Kosovo et Territoire palestinien occupé).

⁷ Oslo Peace Research Institute (2023), [Conflict Trends: A Global Overview, 1946–2022](#).

⁸ Development Initiatives (2023), [Global Humanitarian Assistance Report 2023](#).

d'ici 2030, deux tiers des personnes extrêmement pauvres dans le monde vivront dans des États fragiles.

Cependant, la manière dont les financements climat sont organisés pose de sérieux problèmes aux États fragiles et touchés par des conflits. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), l'entité des Nations Unies chargée de soutenir la réponse mondiale face à la menace du changement climatique, s'articule autour de l'État : les États-nations sont considérés comme le principal vecteur de mise en œuvre des activités. Cela représente un défi pour les États fragiles et touchés par des conflits où les structures de gouvernance au niveau de l'État sont, par définition, déjà considérées comme faibles ou, dans certains cas, où les structures gouvernementales ne sont pas reconnues au niveau international.

Les financements climat tendent à être mis en œuvre projet par projet. Ils se concentrent généralement sur l'atténuation des effets du changement climatique et/ou l'adaptation à l'impact de ce dernier. Outre les financements climat bilatéraux fournis par les gouvernements des pays riches, les projets climatiques sont également financés par les banques de développement multilatérales et par certains fonds climatiques, comme le Fonds vert pour le climat ou le Fonds pour l'environnement mondial. Il est difficile pour les autorités des États fragiles et touchés par des conflits de se conformer à la rigueur des processus de mise en œuvre imposée par les financements climat, et donc d'accéder aux fonds.

Comme le montre un document d'information récemment publié par Oxfam⁹, l'obstacle à l'obtention du Fonds vert pour le climat semble être moins une question de priorité que de capacité des États à demander et à mettre en œuvre de tels projets lorsque la violence et la fragilité ont érodé la capacité institutionnelle et potentiellement la confiance des bailleurs. Au-delà de la vulnérabilité, divers facteurs (propositions de projets, capacité de gestion des fonds et histoire institutionnelle) influent sur la manière dont les financements climat sont distribués entre les régions, ce qui peut désavantager les pays les plus vulnérables en matière d'accès.

En outre, les financements climat omettent souvent les régions touchées par un conflit au sein d'un pays. Alors que certaines parties d'un pays peuvent être gravement touchées par un conflit, d'autres peuvent être relativement stables. Ainsi, les zones touchées par un conflit dans un pays sont souvent exclues afin d'atténuer les risques¹⁰ et l'on observe par ailleurs que les financements climat dans les États fragiles et touchés par des conflits ne vont pratiquement jamais à des initiatives et à des organisations locales, ce qui peut avoir des effets néfastes sur les communautés. Ce manque de transparence dans les rapports sur les financements climat, en particulier dans les zones touchées par un conflit ou dans les zones échappant au contrôle du gouvernement, complique toute évaluation de la portée des financements climat au sein des pays.

Les difficultés rencontrées par les États fragiles et touchés par des conflits pour attirer des financements climat durables peuvent s'expliquer de différentes manières. Les bailleurs et les institutions financières internationales ont une certaine réticence aux risques dans ces régions, préoccupés par l'ampleur relative des coûts, craignant pour la sûreté et la sécurité du personnel, redoutant la probabilité qu'un investissement soit détourné ou que les fonds aient un impact négatif sur le conflit en cours, notamment dans les zones

⁹ Oxfam (2023), [Leaving No One Behind: A green bargain for people and planet](#).

¹⁰ CICR (2021), [Working together to address obstacles to climate finance in conflict and fragile settings](#) : document de discussion pour une table ronde virtuelle s'appuyant sur : Y. Cao, T. Alcayna, A. Quevedo et J. Jarvie (2021), Exploring the conflict blind spots in climate adaptation finance - synthesis report. Supporting Pastoralism and Agriculture in Recurrent and Protracted Crises ; IIED (2021), Access to climate finance; workshop report (theme 2). Londres : International Institute for Environment and Development ; et A. Sitati, E. Joe, B. Pentz, et al. (2021), Climate change adaptation in conflict-affected countries: A systematic assessment of evidence. Discover Sustainability 2(42).

échappant au contrôle du gouvernement ou sous le contrôle de groupes armés non étatiques, ou lorsque le gouvernement n'est pas disposé à protéger sa population.

Pour les pays en développement et le système financier mondial, il existe plusieurs risques macrofinanciers supplémentaires comme la viabilité de la dette¹¹ ou les préoccupations concernant les institutions étatiques qui ne disposent pas des systèmes de gestion des finances publiques nécessaires pour atténuer les risques financiers fiduciaires, notamment la fraude et la corruption¹². Les capacités insuffisantes des institutions publiques, dues par exemple à une forte rotation du personnel, cumulées à l'absence d'un minimum de données socio-économiques et climatiques, limitent encore davantage la capacité à élaborer des programmes de grande qualité¹³, et donc, en fin de compte, la capacité à attirer davantage de financements climat.

Bien que de telles préoccupations soient compréhensibles, le risque de perpétuer les classifications néocoloniales des pays et d'ignorer la complexité des niveaux de fragilité pouvant exister au sein d'un même pays est bien réel. Parallèlement, la reconnaissance de ces préoccupations donne à la communauté en charge des financements climat l'occasion de contrer les pratiques actuelles qui rendent difficile l'accès des États fragiles et touchés par des conflits aux financements climat. Il est ainsi possible de venir en aide aux communautés touchées à la fois par le changement climatique et les conflits d'une manière beaucoup plus équitable, sensible aux conflits et efficace, et même d'utiliser les financements climat pour promouvoir des sociétés plus pacifiques.

Comme le montre le présent document, malgré des contextes très difficiles et morcelés et une aversion au risque paralysante pour les acteurs financiers, les communautés des États fragiles et touchés par des conflits ont véritablement besoin des financements climat. Elles ont en outre de bonnes idées sur la manière dont les financements climat pourraient leur parvenir et dont l'action climatique dans leur contexte pourrait mener à une coexistence plus pacifique. Les données présentées ici confirment que les États fragiles et touchés par des conflits ne reçoivent pas suffisamment de financements climat pour s'adapter au changement climatique et en atténuer les effets, et que le système actuel basé sur les prêts affecte également les finances publiques des États fragiles et touchés par des conflits tout en exerçant une pression sur les ressources humanitaires limitées.

DONNÉES LES PLUS RÉCENTES SUR LES FINANCEMENTS CLIMAT BÉNÉFICIAIRE AUX ÉTATS FRAGILES ET TOUCHÉS PAR DES CONFLITS

Pour cette section, nous avons utilisé la liste « Fragile and conflict-affected situations » de la Banque mondiale (2020) et l'ensemble de données du système de notification des pays créanciers (SNPC) de l'OCDE afin de déterminer le montant et les modalités des financements climat dont ont bénéficié les 37 pays classés comme « États fragiles et touchés par des conflits » dans les derniers financements climat déclarés (2019-2020). Il s'agit de la dernière année de déclaration des financements climat à laquelle nous avons eu accès. Les données relatives aux plans d'intervention humanitaire proviennent du Financial Tracking Service du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) des Nations Unies pour l'année 2020. Pour tous les calculs de moyenne, la médiane a été utilisée

¹¹ FMI (2022), [Staff Climate Notes: Mobilizing Private Climate Financing in Emerging Market and Developing Economies](#)

¹² SPARC (2021), [Exploring the conflict blind spots in climate adaptation finance](#).

¹³ Idem

pour tenir compte de la nature asymétrique des données. Une vue d'ensemble complète est fournie à l'Annexe A.

Le montant des financements climat accordés aux États fragiles et touchés par des conflits est bien inférieur aux besoins.

En 2019-2020, un total moyen de 6,26 milliards de dollars de financements climat a été accordé chaque année aux 37 États fragiles et touchés par des conflits. Cela représente environ 91,42 millions de dollars par État fragile et touché par des conflits, mais les montants reçus par chacun d'eux varient considérablement.

Ce n'est un secret pour personne : les financements climat destinés aux pays en développement sont nettement inférieurs à ce qui est nécessaire pour maintenir le réchauffement climatique en deçà de 1,5 °C et faire face à l'intensification des effets du changement climatique. Publié en 2021 par la CCNUCC, le premier rapport sur la détermination des besoins (NDR1) qui se penche sur les besoins des pays en développement pour mettre en œuvre la convention sur les changements climatiques et l'Accord de Paris a révélé des besoins nettement plus importants que l'objectif de 100 milliards de dollars de financements climat par an, alors même que la majorité des pays n'avaient pas estimé l'ampleur totale de leurs besoins¹⁴.

Malgré cette sous-estimation, les besoins financiers publiés par les pays en développement pour faire face au changement climatique demeurent considérables : le rapport NDR1 chiffre ces besoins à plus de 5 800 milliards de dollars d'ici 2030¹⁵. Plus de la moitié des actions décrites dans les contributions déterminées au niveau national (CDN) n'ayant pas fait l'objet d'une estimation des coûts, on peut raisonnablement en déduire que les besoins financiers réels sont considérablement plus élevés.

Pourtant, les pays développés sont en retard pour fournir les 100 milliards de dollars promis de longue date, bien qu'insuffisants. D'après le rapport « Les vrais chiffres des financements climat » publié récemment par Oxfam, si les contributeurs affirment avoir mobilisé 83,3 milliards de dollars en 2020, la valeur réelle de leur financement s'élève tout au plus à 24,5 milliards de dollars. Cet écart s'explique par le fait que les estimations des contributeurs incluent des projets dont l'objectif climatique a été surévalué ou des prêts cités à leur valeur nominale.

En 2019-2020, la part des financements climat totaux accordée aux États fragiles et touchés par des conflits était de 10,1 %. Par ailleurs, dans l'ensemble de ces pays, une moyenne de 13,64 dollars par personne et par an a été fournie dans le cadre des financements climat (contre 22,77 dollars par personne pour les autres pays). Si l'on se concentre sur les États fragiles actuellement en proie à un conflit, la moyenne annuelle des financements climat reçus chute à 6,68 dollars par personne¹⁶. La moyenne annuelle des financements climat reçus était de 91,42 millions de dollars pour les États fragiles et touchés par des conflits, contre 153,45 millions de dollars pour les autres pays. Or, comme indiqué dans le tableau de l'Annexe A, le montant des financements climat reçus varie fortement entre les différents États fragiles et touchés par des conflits (et entre tous les pays). Par

¹⁴ CCNUCC (2020), *Executive summary by the Standing Committee on Finance on the first report on the determination of the needs of developing country Parties related to implementing the Convention and the Paris Agreement*.

¹⁵ Idem

¹⁶ Pour tous les calculs de moyenne, la médiane a été utilisée pour tenir compte de la nature asymétrique des données. Pour les estimations de population, nous avons utilisé les chiffres de la [Banque mondiale](#) pour 2020. Pour les pays hors États fragiles et touchés par des conflits inclus dans les estimations du système de notification des pays créanciers (SNPC) du CAD de l'OCDE, nous avons obtenu un total de 90 pays.

exemple, Tuvalu a reçu environ 1 083 dollars par personne, alors que les financements climat n'étaient que de 0,67 dollar par personne en Syrie.

Cela pourrait s'expliquer par un examen plus approfondi de la fragilité de chaque pays. D'après une étude du PNUD¹⁷, en mesurant le financement par habitant-e, les États extrêmement fragiles ont reçu en moyenne cinq fois moins de fonds provenant des fonds verticaux pour le climat¹⁸ que les États fragiles. On pourrait également faire valoir qu'en analysant les contextes de fragilité et de conflit plus localement, on obtiendrait un tableau encore plus déséquilibré, car la fragilité et les conflits varient également au sein d'un même pays. Les régions d'un pays en proie à de graves conflits, par exemple par rapport à la capitale de cet État, sont susceptibles de recevoir une part encore plus faible.

Toutefois, le tableau général est clair : dans l'ensemble, les États fragiles et touchés par des conflits ne reçoivent pas l'aide financière nécessaire pour faire face au changement climatique. En outre, comme indiqué dans les études de cas ci-dessous, le montant total des financements climat reçus par un pays ne donne pas une image complète des bénéficiaires de ces fonds.

Les États fragiles et touchés par des conflits se voient accorder des prêts générateurs de dettes au nom des financements climat alors qu'ils présentent déjà un risque élevé de surendettement.

Plus de la moitié des financements climat fournis aux États fragiles et touchés par des conflits en 2019-2020 ont été accordés sous la forme d'instruments générateurs de dettes et 9,4 % sous la forme de prêts non concessionnels.

Un prêt concessionnel est assorti de conditions préférentielles, comme un taux d'intérêt inférieur à celui du marché et un délai de grâce de plusieurs années pour le remboursement, à partir desquels une part d'intérêt peut être calculée. Les prêts non concessionnels ne coûtent rien au prêteur (sauf en cas de défaut de paiement) et ne sont pas accordés à des conditions suffisamment généreuses pour être considérés comme de l'aide publique au développement (APD).

Les pays et les communautés en proie à un conflit et dont les institutions et les services publics manquent de ressources ne devraient pas être contraints de rembourser des prêts pour se protéger d'une crise dont ils ne sont pas responsables. Cela est non seulement profondément injuste, car ils ne sont à l'origine que d'une infime partie des émissions, mais risque aussi d'alourdir le fardeau déjà insoutenable de la dette auquel ces pays sont confrontés et de les isoler dans un cycle de dépendance vis-à-vis de l'aide.

Par exemple, le Nigeria et le Myanmar ont reçu 31,9 % des financements climat destinés aux États fragiles et touchés par des conflits en 2019-2020, mais la majorité de ces financements n'a pas été fournie sous forme de subventions. 87 % des financements climat pour le Myanmar se sont matérialisés sous la forme d'instruments générateurs de dettes, et cette part atteint même 95 % pour le Nigeria (dont 20 % sous la forme de prêts non concessionnels).

En 2022, 78 % des États fragiles et touchés par des conflits (29 pays) ont été classés comme présentant un risque moyen ou élevé de surendettement. Parmi eux, cinq ont été répertoriés comme se trouvant déjà en situation de surendettement. Le surendettement fait généralement référence aux pays en défaut de remboursement de leur dette publique.

¹⁷ PNUD (2021), *Climate Finance for Sustaining Peace: making climate finance work for conflict affected and fragile contexts*.

¹⁸ Les « fonds verticaux » sont des mécanismes de financement du développement qui allouent des ressources, provenant de différentes sources de financement, à des problématiques ou à des thèmes spécifiques. Concernant le changement climatique, il existe quatre principaux fonds : le Fonds d'adaptation, le Fonds d'investissement climatique, le Fonds pour l'environnement mondial et le Fonds vert pour le climat.

Cela entraîne une réduction des dépenses publiques qui a souvent des conséquences dévastatrices pour les personnes vivant dans le pays, notamment pour les groupes déjà marginalisés.

Les prêteurs rechignent à prêter à des pays qui pourraient avoir des difficultés à les rembourser, comme c'est le cas pour la plupart des États fragiles et touchés par des conflits. L'Association internationale de développement (IDA), la branche de la Banque mondiale qui reçoit l'argent des bailleurs pour pouvoir accorder des prêts concessionnels et parfois des subventions aux pays à faible revenu, a pour politique de n'accorder que des subventions aux pays en situation de surendettement ou présentant un risque élevé de surendettement, une part égale de subventions et de prêts concessionnels aux pays présentant un risque modéré de surendettement, et uniquement des prêts concessionnels aux pays présentant un faible risque de surendettement.

D'autres banques multilatérales de développement ont des politiques similaires, mais ne disposent pas toujours d'un financement suffisant de la part des bailleurs pour verser les subventions dont les pays ont tant besoin. Il n'est donc pas surprenant d'observer un lien entre le niveau de surendettement et la proportion des financements climat qui prend la forme de subventions (voir le tableau de l'Annexe A). Il existe toutefois des exceptions notables : d'après la politique de l'IDA, le Cameroun, les Comores, la République du Congo, la Guinée Bissau et le Liberia devraient recevoir davantage de subventions.

En outre, la Banque mondiale classe uniquement les pays à faible revenu en fonction de leur niveau de surendettement. Bien qu'elle évite également d'accorder des prêts aux pays à revenu intermédiaire surendettés, son processus de sélection pour ces pays est moins transparent. Le Nigeria et le Liban sont deux exemples de pays à revenu intermédiaire qui ne devraient pas être contraints d'emprunter davantage, alors qu'ils ont reçu la majeure partie de leurs financements climat sous forme de prêts.

Dans l'ensemble, Oxfam estime que deux milliards de personnes (soit un quart de l'humanité) vivent dans des pays qui ne devraient plus emprunter en raison de leur niveau de surendettement¹⁹. En outre, les besoins réels en matière de financements climat vont bien au-delà des 100 milliards de dollars promis. Ainsi, avec les politiques actuelles, même les pays qui présentent aujourd'hui un faible risque de surendettement pourraient rapidement se retrouver surendettés simplement pour relever le défi climatique qu'ils n'ont pas créé, sans tenir compte de leurs besoins en matière de développement.

Les États fragiles et touchés par des conflits sont généralement confrontés à des crises humanitaires, mettant en concurrence les besoins humanitaires et les besoins climatiques.

La couverture moyenne des bailleurs pour les appels humanitaires des Nations Unies lancés pour les États fragiles et touchés par des conflits en 2020 était de 69,6 %.

Non seulement les États fragiles et touchés par des conflits sont confrontés à d'énormes lacunes en matière de financements climat, mais la majorité d'entre eux doivent également faire face à un manque colossal de financement humanitaire. Tous les États fragiles

¹⁹ Le chiffre de deux milliards correspond à la population combinée de 40 pays à faible revenu que le FMI et la Banque mondiale considèrent comme « en situation de surendettement » ou « à haut risque de surendettement » (ce qui rend ces pays inéligibles aux prêts de la Banque mondiale et leur permet de recevoir des subventions), plus la moitié de la population de 22 pays à faible revenu considérés comme « à risque modéré de surendettement » (qui reçoivent la moitié de l'aide de la Banque mondiale sous forme de subventions et l'autre moitié sous forme de prêts concessionnels), plus la population de 23 pays à revenu intermédiaire dont les obligations souveraines sont actuellement négociées à un taux de rendement supérieur à 10 %, plus la population de huit pays à revenu faible ou intermédiaire qui sont coupés des marchés financiers internationaux, de sorte qu'ils n'ont ni notation de la Banque mondiale ou du FMI, ni obligations négociées à l'échelle internationale.

et touchés par des conflits (sauf le Kosovo) faisaient l'objet d'un plan d'intervention humanitaire en 2020, ce qui signifie qu'ils étaient déjà confrontés à des difficultés majeures auxquelles ils n'étaient pas en mesure de répondre²⁰.

Les États fragiles et touchés par des conflits ont lancé en 2020 des appels pour une aide humanitaire de l'ONU d'un montant total de 23,17 milliards de dollars. Un manque de 30 %, c'est près de 7 milliards de dollars d'aide et de soutien d'urgence qui n'ont pas été fournis à ces pays cette année-là. Ce montant est supérieur à celui des financements climat.

Oxfam a fait valoir qu'il était peut-être temps de conclure un « Green Bargain » réunissant les mécanismes de financements climat et les bailleurs humanitaires afin de combler le déficit de financement pour répondre aux besoins des populations des États fragiles et touchés par des conflits face à la crise climatique²¹.

Les banques multilatérales de développement jouent le rôle le plus important en matière de financement destiné aux États fragiles et touchés par des conflits, suivant ainsi la même tendance que les financements climat globaux.

Tableau 1 : Qui fournit des financements climat aux États fragiles et touchés par des conflits ?

	<i>Moyenne annuelle (dollars)</i>	<i>Part du financement total pour les États fragiles et touchés par des conflits</i>	<i>Part des financements climat de chaque fournisseur</i>
<i>Membres du CAD (financement bilatéral)</i>	2 599 120 927	41,5 %	9,5 %
<i>Banques multilatérales de développement</i>	3 244 818 155	51,8 %	10,3 %
<i>Autres organismes multilatéraux (y compris les fonds climatiques)</i>	418 941 587	6,7 %	12,9 %

Les banques multilatérales de développement (BMD) ont fourni plus de la moitié (51,8 %) du montant total des financements climat aux États fragiles et touchés par des conflits en 2019-2020. La Banque mondiale a fourni à elle seule 37,2 % de l'ensemble des financements climat accordés aux États fragiles et touchés par des conflits. La moyenne annuelle des financements climat accordés par la Banque mondiale (pas seulement aux États fragiles et touchés par des conflits) s'élève à 14,5 milliards de dollars.

Cette situation est préoccupante car par définition, les banques ont tendance à fournir des financements climat sous la forme de prêts (même si, comme indiqué plus haut, la Banque mondiale accorde quelques subventions). En 2019-2020, sur la moyenne annuelle de 31,7 milliards de dollars de financements climat que les BMD ont déclaré fournir, la part

²⁰ Les États fragiles et touchés par des conflits suivants n'ont pas lancé d'appel à l'aide humanitaire en 2020 : Comores, Îles Salomon, Timor-Leste, Kiribati, Gambie, Micronésie, Îles Marshall, Guinée-Bissau, Tuvalu et Papouasie-Nouvelle-Guinée.

²¹ Oxfam (2023), *Leaving no one behind: a green bargain for people and planet*.

dons n'était que de 6,25 milliards de dollars (80 % de moins). Il convient de préciser que la Banque mondiale déclare ses financements climat comme la part de financement qui soutient l'action climatique tout en soutenant des objectifs de développement plus larges. Par conséquent, aucune opération n'est allouée à 100 % aux financements climat. Oxfam a tenté de recréer les chiffres des financements climat de la Banque mondiale sur la base d'informations publiques et a constaté qu'ils ne pouvaient pas être vérifiés de manière indépendante en raison de la non-divulgaration de détails importants²².

Les États fragiles et touchés par des conflits sont vulnérables à des changements soudains et fréquents de gouvernement, voire à des prises de pouvoir militaires, ce qui représente un risque supplémentaire. Comme souligné précédemment, le Myanmar était l'un des principaux bénéficiaires des financements climat en 2020. Lorsque les militaires ont pris le pouvoir en février 2021, le Groupe de la Banque mondiale a suspendu les décaissements pour les opérations au Myanmar et il n'a accordé aucun prêt à ce pays récemment²³. Ces changements soudains dans les financements disponibles pour l'action climatique affectent clairement la capacité des populations de ces pays à répondre de manière adéquate à la crise climatique, alors même qu'elles n'en sont pas responsables.

Les principaux contributeurs aux financements climat pour les États fragiles et touchés par des conflits (plus de 20 % des financements climat totaux) sont l'Australie, la Belgique, l'Irlande, le Luxembourg, la Banque africaine de développement (BAD) et le Fonds international de développement agricole (FIDA). Les contributeurs les plus modestes (avec moins de 1 %) sont l'Autriche, la Hongrie, la Banque de développement de l'Amérique latine et des Caraïbes, la Banque interaméricaine de développement, la Banque islamique de développement et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), pour ne citer que quelques exemples.

LA RÉALITÉ DERRIÈRE LES CHIFFRES

Iraq

Moyenne annuelle des financements climat reçus en 2019-2020 (dollars)	Part des financements climat totaux reçus	Part des financements climat sous forme de subventions	Part des financements climat sous forme d'instruments générateurs de dettes	Risque de surendettement ¹⁴	Classement selon l'indice ND-GAIN, 2021	Niveau de conflit/fragilité	% du plan d'intervention humanitaire 2020 atteint	PEID ou PMA ?
129,34 millions	0,21 %	73,3 %	26,7 %	Aucune donnée	126	Conflit de moyenne intensité	92,80 %	Sur aucune liste

²² Oxfam (2022), Unaccountable Accounting: The World Bank's unreliable climate finance reporting.

²³ Groupe de la Banque mondiale au Myanmar (dernière mise à jour en avril 2023).

Les crises de l'eau à Balad Ruz démontrent que les financements climat doivent tenir compte des conflits et qu'ils peuvent soulager les besoins humanitaires et contribuer à l'instauration de sociétés pacifiques.

En Iraq, la grave crise de l'eau est due à de nombreux facteurs, notamment la hausse des températures, la baisse des précipitations, les nouveaux problèmes de gouvernance des eaux transfrontalières, les capacités limitées de gestion de l'eau et la détérioration des infrastructures.

Ces facteurs ont contribué à faire de l'eau une ressource de plus en plus rare, avec des épisodes de sécheresse affectant plus de sept millions de personnes. D'après les prévisions, on devrait assister d'ici 2050 à une diminution de 10 % des précipitations et à une augmentation de la température de 1 °C. Cette situation devrait entraîner une réduction de 20 % de la réserve d'eau douce disponible, ce qui pourrait signifier que près d'un tiers des terres irriguées en Iraq n'auront pas d'accès à l'eau²⁴.

Comme beaucoup d'agriculteurs et d'agricultrices en Iraq, la communauté agricole de Balad Ruz, un district fortement touché par la sécheresse et le manque de précipitations, a commencé à ressentir le réchauffement climatique au cours des quatre dernières années. En traversant le district en été, on peut clairement observer que les canaux sont à sec et qu'il y a très peu de végétation. Lorsque la sécheresse a commencé à toucher leurs exploitations, les agriculteurs et agricultrices ont creusé des puits pour extraire l'eau afin d'irriguer leurs terres et d'abreuver leur bétail. La situation ne cessant de se détériorer, il leur a fallu creuser plus profondément au point d'extraire de l'eau salée, impropre à la consommation et qui ne pouvait plus être utilisée pour irriguer les terres, ce qui a rendu toute culture impossible et a contraint les gens à quitter leurs terres. Comme l'a déclaré un.e membre de la communauté agricole : « Ce n'est pas l'insécurité qui nous chasse, mais le manque d'eau », en référence à un conflit antérieur qui avait contraint la population à partir pour des zones plus sûres.

Dans un pays profondément touché par les conflits au cours des dernières décennies, il est frappant de constater que le changement climatique a non seulement des effets similaires sur les déplacements et la mobilité des personnes, mais qu'il peut également contribuer aux tensions communautaires, voire aux conflits. Concernant les troubles civils en Iraq, Oxfam a révélé dans une récente note d'information²⁵ que la pénurie d'eau est l'un des nombreux facteurs contribuant à l'aggravation des tensions ethniques et tribales. Combinée à l'absence d'action efficace de la part du gouvernement, la pénurie de ressources est susceptible de générer des tensions et des conflits, en particulier lorsqu'une fracture entre villes et campagnes vient s'ajouter à des disparités économiques.

Un.e agent.e de l'État à Mossoul interrogé.e dans le cadre de cette même étude a donné un exemple des tensions qui peuvent se développer autour des ressources en eau. Les autorités locales savaient qu'un village en particulier rencontrait des difficultés d'accès aux ressources en eau. Elles ont réagi en proposant de construire un puits pour fournir de l'eau aux habitant.es. Or, cette mesure n'a pas été mise en œuvre car les habitant.es d'un village voisin, craignant que le puits n'affecte leur propre approvisionnement en eau, ont pris les armes et ont empêché les autorités de le creuser. Cet exemple illustre les défis auxquels les projets climatiques peuvent être confrontés dans un contexte propice aux conflits.

Malgré ces obstacles et ces difficultés, il existe une multitude d'idées sur la manière dont les financements climat peuvent contribuer à trouver des solutions, comme l'explique Jamal Ibraheem d'Oxfam en Iraq. « Dans l'étau impitoyable du changement climatique, la communauté agricole se retrouve cantonnée à des pratiques traditionnelles, avec des

²⁴ Groupe de la Banque mondiale (2021), [Iraq Economic Monitor, The Slippery Road to Economic Recovery](#).

²⁵ Oxfam, World Vision et Save the Children (2021), [Unfarmed now. Uninhibited when? Agriculture and climate change in Iraq](#).

méthodes d'irrigation ancestrales inadaptées pour faire face à la diminution des précipitations, à l'augmentation des températures et à la raréfaction de l'eau, qui constituent les grands défis auxquels elle est confrontée. Pour assurer notre avenir, il est temps d'affranchir les agriculteurs et agricultrices des pratiques du passé et de leur apporter le soutien nécessaire pour adopter des méthodes modernes et économes en eau, ainsi que des pratiques agricoles avisées face au climat. Alors que les anciennes méthodes s'essouffent, nous devons leur donner les moyens de mettre en place un socle durable pour les générations à venir. »

Les consultations menées auprès de nombreuses parties prenantes, notamment la société civile, les acteurs du gouvernement et la communauté agricole, ont mis en évidence les besoins d'investissements suivants pour l'agriculture et l'adaptation au changement climatique : récupération des eaux de pluie, construction de barrages pour collecter l'eau, couverture des canaux pour prévenir l'évaporation, construction de puits dans les zones où les réserves souterraines sont bonnes, et soutien aux exploitations paysannes afin qu'elles adoptent des pratiques agricoles durables, y compris des systèmes d'irrigation intelligents face au climat.

Aider directement les communautés, notamment les communautés agricoles, à relever les défis posés par le changement climatique au moyen de financements climat peut réduire les tensions et les troubles civils, et pourrait même contribuer à l'émergence de sociétés plus pacifiques. En outre, cela pourrait contribuer à limiter les migrations forcées, en particulier de la campagne vers les villes, soulageant ainsi la pression pesant sur les villes en matière de prestation de services, et aussi potentiellement à réduire les besoins humanitaires futurs.

Somaliland

Les autorités de Hargeisa, capitale du Somaliland, peinent à attirer des financements climat directs, ce qui limite leur capacité à s'adapter au changement climatique et à en atténuer les effets.

Il n'existe actuellement aucune donnée spécifique sur les financements climat pour le Somaliland. Les seules données disponibles concernent la Somalie.

Le Somaliland est une région autonome de la Corne de l'Afrique, non reconnue par la communauté internationale, dont plusieurs zones sont gravement affectées par le changement climatique et les conflits ou se trouvent dans une période post-conflit. La ministre de l'Environnement et du développement rural, Shukri Haji Ismail, tire la sonnette d'alarme. « Je travaille sur les effets du changement climatique depuis 1996. Nous avons depuis connu plus d'une dizaine d'épisodes de sécheresse. Autrefois, ils n'étaient pas si fréquents. Les sécheresses avaient même des noms. Les effets sont tels qu'ils affectent les moyens de subsistance de tout le monde, d'un point de vue pratique, économique, social et environnemental. Les gens avaient des mécanismes d'adaptation, ce n'est plus le cas aujourd'hui. »

Pourtant, malgré les besoins, le Somaliland ne reçoit aucun financement climat direct, comme l'explique la ministre. « C'est très frustrant. Concernant les financements climat, il faut déterminer quel pays en a besoin et accorder plus d'attention aux pays en période post-conflit. Le Somaliland n'est pas reconnu internationalement et n'est pas membre des Nations Unies. Cela a de réelles implications pour nous. En temps normal, on ne nous convie pas officiellement aux conférences internationales, comme les COP. Nous n'y sommes pas représentés et devons trouver nos propres moyens de nous faire entendre. Cette année, c'est la première fois que nous assisterons à une COP, car nous avons été invités par une entreprise privée. Nous ne manquerons pas d'y défendre nos besoins. »

« Pour cela, nous devons être invité·es à ces réunions et essayer de faire partie intégrante de la communauté internationale, d'autant plus que nous comprenons les causes profondes des problèmes et que nous pouvons les traiter de manière ascendante. Nous n'avons pas non plus accès à un quelconque financement direct, par exemple au Fonds pour l'environnement mondial ou au Fonds vert pour le climat, auxquels la République fédérale de Somalie a accès. Les financements climat que le Somaliland reçoit passent par des agences de l'ONU comme le PNUD ou la FAO. La Banque mondiale vient également de commencer à transférer des fonds de la Somalie vers plusieurs ministères du Somaliland, dont le nôtre. Le montant total perçu est toutefois bien loin de répondre aux besoins. »

Selon la ministre, la majorité des fonds des bailleurs qui parviennent au Somaliland sont destinés à l'aide humanitaire et se concentrent sur les réponses à court terme aux situations d'urgence. Une part bien moindre est destinée aux réponses à plus long terme, et encore moins à l'adaptation au changement climatique ou à l'atténuation de ses effets.

« Nous ne pouvons pas continuer à compter uniquement sur le financement humanitaire. Il y a un besoin énorme de financement à plus long terme, notamment des financements climat. Nous devons venir en aide aux personnes non seulement dans les camps de PDI, mais aussi au sein des communautés, et les aider avant la survenue d'une urgence ou avant qu'elles ne décident de migrer. L'éducation et la sensibilisation au changement climatique sont également très importantes, en particulier pour les communautés rurales dont les moyens de subsistance sont fortement tributaires des effets du changement climatique. Aucune sécurité alimentaire n'est possible sans un environnement sain. »

Cela met en évidence le principal problème des territoires non reconnus comme le Somaliland : le système actuel est inopérant pour eux, malgré les besoins et la volonté de le faire fonctionner. La ministre Shukri Haji Ismail poursuit : « Nous sommes un jeune pays. Au sein du gouvernement, nous déployons des efforts considérables pour répondre aux préoccupations prioritaires de notre population. Nous sommes prêt·es, nous avons mis en place des lois, des règles et des règlements. Nous avons défini notre troisième plan de développement national, dont le changement climatique est un pilier. J'en suis fière, mais nous avons besoin du plein soutien de la communauté internationale pour le mettre en œuvre. Les besoins doivent passer en priorité en matière de financements climat, et nous en avons, des besoins. Mais sans les ressources nécessaires, nous ne pouvons rien faire. La communauté internationale a promis des milliards de dollars, mais les montants qui nous parviennent sont loin d'être suffisants. Voilà notre réalité ! »

Syrie

Moyenne annuelle des financements climat reçus en 2019-2020 (dollars)	Part des financements climat totaux reçus	Part des financements climat sous forme de subventions	Part des financements climat sous forme d'instruments générateurs de dettes	Risque de surendettement ¹⁴	Classement selon l'indice ND-GAIN, 2021	Niveau de conflit/fragilité	% du plan d'intervention humanitaire 2020 atteint	PEID ou PMA ?
14 004 943	0,02 %	100,0 %	0,0 %	Aucune donnée	156	Conflit de haute intensité	61,70 %	Sur aucune liste

Les agriculteurs et les agricultrices de Qalamoun, dans le gouvernorat de Rif Dimachq, croient en une approche communautaire utilisant les financements climat pour investir dans le renforcement de la résilience face aux impacts du changement climatique.

Rif Dimachq, l'un des gouvernorats les plus touchés en Syrie, a vu son agriculture sinistrée par le conflit prolongé²⁶. Au sein de ce gouvernorat, Qalamoun est l'une des zones les plus touchées. Les combats y ont débuté en novembre 2013 et ont forcé des milliers de personnes à fuir vers d'autres villes en quête de sécurité. Depuis le début de la crise, les habitant·es de Qalamoun sont confronté·es à de nombreux défis : manque de nourriture, conditions de vie médiocre, taux de pauvreté élevé, etc. Des épisodes de sécheresse extrême et des précipitations insuffisantes ont exacerbé ces difficultés. Dania Kareh, d'Oxfam en Syrie, explique que « les agriculteurs et les agricultrices avec lesquelles nous sommes entrete·nues ont dit que les pluies étaient de moins en moins abondantes d'année en année, et qu'il leur était plus difficile que jamais de vivre décemment de leur exploitation. »

L'appel à l'action internationale est fort à Qalamoun, comme le fait remarquer un·e membre de la communauté agricole : « Les pays industrialisés occidentaux ont pollué l'environnement et provoqué le changement climatique qui a détruit nos terres, nos cultures et notre vie d'avant. Nous sommes un pays du tiers monde, nous n'avons pas les moyens d'intervenir. Les pays occidentaux devraient tout mettre en œuvre pour réduire la pollution et améliorer le climat. »

Les nappes phréatiques constituent la principale source d'irrigation pour l'agriculture, mais les réserves s'épuisent déjà. Beaucoup d'agricultrices et d'agriculteurs creusent des puits illégaux qui ne sont pas enregistrés auprès du ministère des Ressources en eau. Ces puits non réglementés réduisent encore le niveau d'eau. Même si les saisons des pluies passées étaient suffisantes pour irriguer les cultures malgré le type de sol, le manque de précipitations fait que le sol ne retient plus aussi bien l'eau. La région ne dispose pas d'autres sources d'eau, comme des rivières, et est fortement tributaire des eaux de pluie et des nappes phréatiques pour son approvisionnement en eau.

Selon Dania Kareh, « la demande la plus fréquente des agriculteurs et des agricultrices avec lesquelles nous sommes entrete·nues est de disposer d'une source d'énergie renouvelable pour faire fonctionner leur matériel agricole. Le carburant est la principale source d'énergie pour le matériel agricole à Qalamoun, mais il est très rare et coûteux. L'électricité pourrait être une alternative, mais elle est également très limitée et ne suffit

²⁶FAO (2017), *Counting the cost Agriculture in Syria after six years of crisis*

pas à faire fonctionner le matériel pendant la durée nécessaire. Les agriculteurs et les agricultrices que nous avons interrogé-es ont déclaré n’avoir que deux heures d’électricité par jour, ce qui n’est pas suffisant pour alimenter les générateurs qui pompent l’eau pour leurs fermes. Les panneaux solaires pourraient être une bonne option, mais ils sont extrêmement chers et inabordable pour les petites exploitations. Un grand nombre d’agriculteurs et d’agricultrices ont déclaré avoir dû vendre une partie de leurs terres pour acheter des panneaux solaires et cultiver le reste de leurs terres. »

Les financements climat, qui pourraient jouer un rôle essentiel dans ces contextes, ne sont pas suffisamment déployés dans des endroits comme Qalamoun. C’est regrettable, car de petites subventions destinées à financer des projets de relèvement rapide ayant un impact positif sur l’environnement ou le climat, comme les énergies renouvelables, pourraient faire une vraie différence. Il est important d’adopter dans cette région une approche stratégique et communautaire afin d’investir dans des infrastructures d’irrigation, en mettant l’accent sur les projets coûteux et de grande envergure susceptibles de répondre aux besoins d’un grand nombre d’agriculteurs et d’agricultrices. Dans le cadre des financements climat, il est important de travailler avec les communautés locales pour développer des projets et des programmes visant à renforcer la résilience aux effets du changement climatique, et de favoriser l’appropriation de ces programmes par les communautés.

Burkina Faso

Les prêts exercent une pression inutile sur les communautés touchées par des conflits.

Moyenne annuelle des financements climat reçus en 2019-2020 (dollars)	Part des financements climat totaux reçus	Part des financements climat sous forme de subventions	Part des financements climat sous forme d’instruments générateurs de dettes	Risque de surendettement ¹⁴	Classement selon l’indice ND-GAIN, 2021	Niveau de conflit/fragilité	% du plan d’intervention humanitaire 2020 atteint	PEID ou PMA ?
327 803 678	0,53 %	42,9 %	57,1 %	Modéré	161	Conflit de moyenne intensité	57,70 %	PMA

Selon une récente étude menée par Oxfam, malgré la forte vulnérabilité climatique du Sahel occidental, les financements climat internationaux reçus sont loin de répondre aux besoins en financements climat du pays et ils ont tendance à prendre la forme d’instruments générateurs de dettes²⁷. Le Burkina Faso est un exemple de pays présentant déjà un risque modéré de surendettement, mais qui reçoit pourtant la majorité de ses financements climat sous la forme d’instruments générateurs de dettes. Cela exerce une forte pression non seulement sur un pays déjà confronté à de nombreux défis, mais aussi sur les communautés touchées par le conflit dans le pays, comme l’explique Moumouni Compaore, d’Oxfam au Burkina Faso.

« Le Burkina Faso reçoit 57 % de ses financements climat sous la forme d’instruments générateurs de dettes, ce qui est énorme. Il est donc plus difficile pour le gouvernement d’obtenir ou de rembourser des prêts pour financer d’autres priorités de développement

²⁷ Oxfam (2022), Les financements climat en Afrique de l’Ouest : Évaluation de l’état des financements climat dans l’une des régions les plus vulnérables au climat dans le monde.

dans le pays. L'urgence y est multifactorielle, et pas seulement climatique. Le pays est en proie à une crise humanitaire, avec plus de deux millions de personnes déplacées internes, dont une grande majorité de femmes et d'enfants²⁸, en plus d'une crise alimentaire et sécuritaire. Tous ces défis nécessitent une action budgétaire rendue plus difficile par les prêts destinés à financer l'action climatique. Voir un pays comme le Burkina Faso, qui contribue à peine à la crise climatique, payer pour agir dans ce domaine, relève de l'injustice. »

Ce sont les communautés pressurisées par le changement climatique et la crise sécuritaire qui sont aussi les plus difficiles à atteindre en matière de financements climat. Moumouni Compaoré poursuit : « Bien sûr, dans les zones les plus touchées par le conflit, les possibilités de financement sont considérablement réduites parce que les bailleurs rechignent à allouer des fonds. Cela tient aux risques de non-remboursement, mais aussi à la capacité d'accès à ces zones touchées par le conflit. On observe également que les actions climatiques sont parfois suspendues, voire purement annulées, dans ces zones. Agir dans des zones touchées par un conflit n'est pas impossible, mais les options sont limitées. »

Et pourtant, malgré les défis et les risques, il existe un réel besoin d'acheminer les financements climat vers les communautés en première ligne qui sont laissées pour compte. Selon Oxfam, seulement 0,8 % des institutions ayant un accès direct aux financements climat internationaux dans la région Afrique de l'Ouest/Sahel peuvent être identifiées comme « locales » ou infranationales. Les rapports des contributeurs manquent encore de transparence quant à la part des financements climat qui atteint le niveau local et implique des processus de participation communautaire. Cela doit changer.

Pour l'avenir, Moumouni Compaoré est clair sur la marche à suivre. « Nous devons déterminer comment utiliser au mieux ce petit montant qui arrive, comment nous pouvons l'utiliser au mieux pour servir les communautés au niveau local. Nous devons leur accorder une part nettement plus grande. Je dirais qu'au moins 70 % de tous les financements climat devraient atteindre le niveau local, car c'est là qu'on en a le plus besoin. Il est nécessaire de créer de petites subventions qui soient à la fois accessibles et gérables pour les populations locales, avec une conditionnalité allégée. Cela pourrait se faire par le biais de petites coopératives locales, avec des structures de déclaration simplifiées. Nous pourrions également imaginer un nouveau modèle opérationnel d'intervention basé sur la réparation et lié à ces petits projets. Par exemple, les dommages causés par des événements météorologiques extrêmes sont évalués au niveau local, un rapport est établi, puis des fonds sont accordés pour réparer les dommages causés et permettre à la communauté de se relever. »

VERS LA COP28 ET AU-DELÀ

Les États fragiles et touchés par des conflits constituent un environnement opérationnel difficile. Ces difficultés ne devraient toutefois pas priver les communautés et les personnes qui vivent dans ces pays des financements climat vitaux. Ces pays portent une responsabilité limitée dans la crise climatique, mais manquent cruellement de fonds pour y répondre, et lorsque des financements climat leur parviennent, cela est trop souvent sous la forme de prêts générateurs de dettes. Ces études de cas, ces témoignages et ces données soulignent à quel point il est urgent que les pays riches augmentent significativement leur contribution aux États fragiles et touchés par des conflits, en plus de tous les

²⁸ SP/CONASUR (2023), Secrétariat permanent du Conseil national de secours d'urgence et de réhabilitation (SP/CONASUR), mars 2023

pays en développement, non seulement de manière quantitative mais aussi en termes qualitatifs.

Les financements climat des pays en situation de surendettement ne devraient être accordés que sous la forme de subventions. Il est inacceptable que la majorité des financements climat actuellement accordés aux États fragiles et touchés par des conflits le soient par le biais d'instruments qui créent de la dette. Il est essentiel d'augmenter de manière significative les financements climat pour les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement et de s'assurer qu'ils s'ajoutent à l'aide humanitaire. À cette fin, il convient d'augmenter considérablement les subventions. Toutefois, il est également important que les pays en proie à des conflits ou à une fragilité institutionnelle qui n'entrent pas dans les catégories des PMA et des PEID ne soient pas laissés pour compte en matière de financements climat.

La CCNUCC offre des opportunités clés pour changer l'approche habituelle des financements climat qui néglige les communautés confrontées à des conflits et qui vivent dans des pays aux institutions fragiles. L'une de ces opportunités est la création d'un fonds pour les pertes et dommages. Il s'agit d'une véritable occasion de mettre en place un financement climat sensible aux conflits et d'une chance rare de concevoir un fonds dirigé par les personnes auxquelles il est censé bénéficier, où le financement est dicté par les besoins des communautés touchées et non par les préférences des bailleurs, et qui donne la priorité à la participation des acteurs locaux. C'est aussi l'occasion de reconnaître les différents niveaux de fragilité et de conflit au sein d'un pays, et de saisir les opportunités de mettre en œuvre une action climatique dans les zones des États fragiles et touchés par des conflits les plus épargnées par ces conflits ou cette fragilité, tout en adoptant une approche spécialisée pour les zones plus lourdement touchées.

Toutefois, pour que survienne un changement durable et transformateur, les efforts doivent se poursuivre au-delà de la seule CCNUCC. Les contributeurs aux financements climat devraient renforcer le soutien aux initiatives climatiques locales, respecter l'égalité de genre dans les projets et veiller à ce que les financements climat restent distincts et complémentaires des engagements en matière d'aide. Les financements climat doivent également mieux refléter la situation du pays, et donc s'étendre sur des périodes plus longues et être plus flexibles en ce qui concerne les rapports. Des solutions doivent également être trouvées pour les territoires qui se trouvent en dehors du système centré sur l'État, par exemple parce qu'ils ne sont pas reconnus ou parce qu'ils échappent au contrôle du gouvernement. La simplification des processus, le renforcement des organisations locales et le soutien au leadership local sont essentiels pour stimuler l'autonomisation locale dans la réponse au changement climatique. Les fonds multilatéraux et les fournisseurs de financement bilatéral devraient augmenter de manière significative le montant de leurs financements à ces fins.

Les communautés et les représentant·es des groupes marginalisés connaissent leurs besoins mieux que quiconque. L'accès des communautés aux financements et leur appropriation des programmes présentent de nombreux atouts : cela peut conduire à des changements plus durables, accélère l'abandon des systèmes néocoloniaux dirigés par les bailleurs et peut produire des résultats plus robustes tout en réduisant le risque de programmation inadaptée.

Il serait particulièrement bénéfique pour les États fragiles et touchés par des conflits de laisser plus de place aux opportunités de financement d'ampleur modeste, menées par les communautés, qui sont flexibles et basées sur une approche du risque « sans regrets », similaire à celle du travail humanitaire. Les organisations locales ont effectivement la capacité de comprendre les contextes extrêmement complexes dans certaines zones des États fragiles et touchés par des conflits, d'y accéder et d'interagir avec ces contextes.

Cela permettrait également aux institutions financières et aux bailleurs d'augmenter les financements à destination des États fragiles et touchés par des conflits, tout en maintenant la flexibilité et l'atténuation des risques lorsque ceux-ci sont partagés de manière équitable.

La coordination et la collaboration avec les systèmes humanitaires existants, les enseignements tirés de leur capacité à fonctionner pendant les crises, une approche des financements climat fondée sur les droits humains et l'amélioration de la transparence et du reporting sont également essentiels pour construire une résilience durable au changement climatique dans les États fragiles et touchés par des conflits. De même, les pays riches doivent honorer leurs engagements passés en matière d'aide aux pays à faible revenu. Il a été prouvé qu'une aide cohérente s'inscrivant dans le long terme permet de sauver des vies et de réduire les inégalités. Cependant, les pays riches n'ont jamais respecté leurs engagements, laissant un déficit de 6 500 milliards de dollars pour les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire (PFR et PRI) depuis la résolution des Nations Unies de 1970 sur les 0,7 %. Les pays riches doivent respecter leur engagement de 0,7 % et s'acquitter de leurs arriérés en matière d'aide²⁹.

Il est urgent que les acteurs de l'humanitaire, de la paix et du climat collaborent beaucoup mieux et planifient conjointement la mise en œuvre de programmes à long terme et tenant compte des situations de conflits dans ces environnements. Pour ce faire, nous avons besoin de forums qui permettent une telle collaboration, et les financements doivent faciliter celle-ci. Il y a aussi beaucoup à apprendre du lien entre l'humanitaire, le développement et la paix dans ce domaine.

Si l'on ne change pas rapidement de cap, davantage de personnes mourront, l'adaptation sera de moins en moins efficace à mesure que la planète se réchauffera, et l'impact humanitaire pourrait être dévastateur. Les communautés qui vivent dans des États fragiles et touchés par des conflits nous exhortent à changer rapidement notre façon de faire.

²⁹ Oxfam (2023), [False Economy: Financial wizardry won't pay the bill for a fair and sustainable future.](#)

Annexe A : Aperçu des États fragiles et touchés par des conflits en 2019-2020

Pays [* indique un pays confronté à une crise prolongée] ³⁰	Moyenne annuelle des financements climat reçus en 2019-2020 (dollars)	Part des financements climat totaux reçus	Part des financements climat sous forme de subventions	Part des financements climat sous forme d'instruments générateurs de dettes	Risque de surendettement ³¹	Classement selon l'indice ND-GAIN, 2021	Niveau de conflit/fragilité	% du plan d'intervention humanitaire 2020 atteint ³²	PEID ou PMA ? ³³
Afghanistan*	220 847 489	0,36 %	99,4 %	0,6 %	Élevé	179	Conflit de haute intensité	52,90 %	PMA
Burkina Faso*	327 803 678	0,53 %	42,9 %	57,1 %	Modéré	161	Conflit de moyenne intensité	57,70 %	PMA
Burundi*	102 811 473	0,17 %	100,0 %	0,0 %	Élevé	169	Conflit de moyenne intensité	45,00 %	PMA
Cameroun*	417 881 228	0,67 %	13,4 %	86,6 %	Élevé	145	Conflit de moyenne intensité	49,50 %	Sur aucune liste
République centrafricaine*	72 859 313	0,12 %	98,2 %	1,8 %	Élevé	184	Conflit de haute intensité	67,20 %	PMA
Tchad*	163 538 529	0,26 %	97,5 %	2,5 %	En situation de surendettement	185	Grande fragilité institutionnelle et sociale	45,00 %	PMA
Comores	69 945 950	0,11 %	68,5 %	31,5 %	Élevé	157	Grande fragilité institutionnelle et sociale (petit État)	100,00 %	PMA
Congo*	27 789 985	0,04 %	63,5 %	36,5 %	En situation de surendettement	174	Grande fragilité institutionnelle et sociale	14,00 %	Sur aucune liste

³⁰ Nous avons utilisé la définition de crise prolongée de Development Initiative, à savoir tout pays ayant fait l'objet d'appels coordonnés par les Nations Unies pendant au moins cinq années consécutives à compter de 2023.

³¹ FMI (2023), List of LIC DSAs for PRGT-Eligible Countries.

³² D'après le Financial Tracking Service du Bureau OCHA.

³³ Selon la classification des Nations Unies.

République démocratique du Congo*	298 347 433	0,48 %	57,4 %	42,6 %	Modéré	182	Conflit de moyenne intensité	77,20 %	PMA
Érythrée	23 512 103	0,04 %	91,6 %	8,4 %	Élevé	183	Grande fragilité institutionnelle et sociale	100,00 %	PMA
Gambie	37 400 897	0,06 %	92,3 %	7,7 %	Élevé	148	Grande fragilité institutionnelle et sociale	100,00 %	PMA
Guinée-Bissau	13 637 090	0,02 %	55,6 %	44,4 %	Élevé	181	Grande fragilité institutionnelle et sociale	100,00 %	PMA
Haïti*	196 129 056	0,32 %	90,7 %	9,3 %	Élevé	169	Grande fragilité institutionnelle et sociale	26,40 %	PMA
Iraq*	129 342 719	0,21 %	73,3 %	26,7 %	Aucune donnée	126	Conflit de moyenne intensité	92,80 %	Sur aucune liste
Kiribati	44 912 619	0,07 %	100,0 %	0,0 %	Élevé	Aucune donnée	Grande fragilité institutionnelle et sociale (petit État)	100,00 %	PMA
Kosovo	107 230 862	0,17 %	35,0 %	65,0 %	Aucune donnée	Aucune donnée	Grande fragilité institutionnelle et sociale	Aucun plan d'intervention humanitaire	Sur aucune liste
Liban*	91 416 908	0,15 %	39,3 %	60,7 %	Aucune donnée	117	Grande fragilité institutionnelle et sociale	80,90 %	Sur aucune liste
Liberia	72 717 690	0,12 %	72,3 %	27,7 %	Modéré	177	Grande fragilité institutionnelle et sociale	13,20 %	PMA
Libye*	3 165 545	0,01 %	100,0 %	0,0 %	Aucune donnée	126	Conflit de haute intensité	100,00 %	
Mali*	293 596 779	0,47 %	44,5 %	55,5 %	Modéré	176	Conflit de moyenne intensité	48,30 %	PMA
Îles Marshall	34 489 623	0,06 %	100,0 %	0,0 %	Élevé	150	Grande fragilité institutionnelle et sociale (petit État)	100,00 %	PEID
Micronésie	35 228 690	0,06 %	100,0 %	0,0 %	Élevé	165	Grande fragilité institutionnelle et sociale (petit État)	100,00 %	PEID
Myanmar*	891 762 040	1,44 %	12,9 %	87,1 %	Faible	160	Grande fragilité institutionnelle et sociale	69,50 %	PMA

Niger*	461 184 717	0,74 %	51,9 %	48,1 %	Modéré	169	Conflit de moyenne intensité	69,70 %	PMA
Nigeria*	1 111 163 155	1,79 %	5,0 %	95,0 %	Aucune donnée	154	Conflit de moyenne intensité	58,40 %	PMA
Papouasie-Nouvelle-Guinée	96 707 359	0,16 %	88,5 %	11,5 %	Élevé	167	Grande fragilité institutionnelle et sociale	100,00 %	PEID
Îles Salomon	51 345 138	0,08 %	61,2 %	38,8 %	Modéré	148	Grande fragilité institutionnelle et sociale (petit État)	100,00 %	PEID
Somalie*	220 407 466	0,36 %	100,0 %	0,0 %	En situation de surendette-ment	178	Conflit de haute intensité	80,10 %	PMA
Soudan du Sud*	81 607 317	0,13 %	100,0 %	0,0 %	Élevé	Aucune donnée	Conflit de haute intensité	64,90 %	PMA
Soudan*	106 147 215	0,17 %	93,5 %	6,5 %	En situation de surendette-ment	179	Conflit de moyenne intensité	52,70 %	PMA
République arabe sy-rienne*	14 004 943	0,02 %	100,0 %	0,0 %	Aucune donnée	156	Conflit de haute intensité	61,70 %	Sur aucune liste
Timor-Leste	49 820 141	0,08 %	57,5 %	42,5 %	Modéré	122	Grande fragilité institutionnelle et sociale (petit État)	100,00 %	PMA
Tuvalu	11 993 136	0,02 %	100,0 %	0,0 %	Élevé	Aucune donnée	Grande fragilité institutionnelle et sociale (petit État)	100,00 %	PMA
Venezuela	3 629 205	0,01 %	100,0 %	0,0 %	Aucune donnée	143	Grande fragilité institutionnelle et sociale	23,80 %	Sur aucune liste
Cisjordanie et bande de Gaza*	173 244 351	0,28 %	94,9 %	5,1 %	Aucune donnée	Aucune donnée	Grande fragilité institutionnelle et sociale	72,30 %	Sur aucune liste
Yémen*	114 015 521	0,18 %	100,0 %	0,0 %	Modéré	174	Conflit de haute intensité	58,80 %	PMA
Zimbabwe	91 243 306	0,15 %	100,0 %	0,0 %	En situation de surendette-ment	168	Grande fragilité institutionnelle et sociale	26,60 %	Sur aucune liste

Annexe B : Études et rapports utiles publiés sur les financements climat dans les contextes fragiles et touchés par des conflits.

CICR, ODI, ICVA, Mercy Corps, RCCC, HCR, PAM (2022), *Embracing Discomfort: A Call to Enable Finance for Climate-Change Adaptation in Conflict Settings*. Londres.

CICR (2021), *Working Together to Address Obstacles to Climate Finance in Conflict and Fragile Settings: Outcome Paper and Next Steps*, Comité international de la Croix-Rouge, Genève.

FICR (2022), *Where it matters most. Smart climate financing for the hardest hit people*.

FICR. Genève.

FMI (2023), *Staff climate notes: Climate challenges in Fragile and Conflict Affected States*.

Fonds monétaire international. Washington, D.C.

Mercy Corps (2023), *Overcoming the Fragility Barrier: Policy Solutions for Unlocking Climate Finance in Fragile States*. Washington, D.C.

SPARC (2022), *Climate adaptation investments in conflict-affected states: a call to understand risks differently and increase financial support, including climate adaptation finance*.

PNUD (2021), *Climate Finance for Sustaining Peace: making climate finance work for conflict affected countries*. New York.

OXFAM

Oxfam est une confédération internationale de 21 organisations qui travaillent avec leurs partenaires et alliés pour aider des millions de personnes à travers le monde. Ensemble, nous combattons les inégalités pour mettre fin à la pauvreté et aux injustices, aujourd'hui et sur le long terme, pour un futur à égalité. Pour de plus amples informations, veuillez contacter les différents affiliés ou visiter www.oxfam.org.

Oxfam Amérique (www.oxfamamerica.org)
Oxfam Aotearoa (www.oxfam.org.nz)
Oxfam Australie (www.oxfam.org.au)
Oxfam-en-Belgique (www.oxfamsol.be)
Oxfam Brésil (www.oxfam.org.br)
Oxfam Canada (www.oxfam.ca)
Oxfam Colombie (www.oxfamcolombia.org)
Oxfam France (www.oxfamfrance.org)
Oxfam Allemagne (www.oxfam.de)
Oxfam GB (www.oxfam.org.uk)
Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)

Oxfam IBIS (Danemark) (www.oxfamibis.dk)
Oxfam Inde (www.oxfamindia.org),
Oxfam Intermón (Espagne) (www.oxfamintermon.org)
Oxfam Irlande (www.oxfamireland.org)
Oxfam Italie (www.oxfamitalia.org)
Oxfam Mexique (www.oxfammexico.org)
Oxfam Novib (Pays-Bas) (www.oxfamnovib.nl)
Oxfam Québec (www.oxfam.qc.ca)
Oxfam Afrique du Sud (www.oxfam.org.za)
KEDV (www.kedv.org.tr)