

**DEFINITION D'UN CADRE D'ACTION STRATEGIQUE  
CONCERNANT LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ET LE DEVELOPPEMENT  
POUR LE GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE**

**RÉSUMÉ ANALYTIQUE**

1. **Il est absolument essentiel de traiter le problème de l'évolution climatique pour le programme de développement et de réduction de la pauvreté.** Dans son quatrième Rapport d'évaluation (2007), le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) fait clairement comprendre que le réchauffement du système climatique est inéluctable, précisant que le retard apporté à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) restreint substantiellement les possibilités de parvenir à des niveaux de stabilisation plus faibles et que cela va probablement accroître le risque d'avoir à payer un plus lourd tribut au changement climatique. Ce sont sans doute les pays et les communautés les plus pauvres qui subiront les premiers l'augmentation de la variabilité et des risques climatiques et qui en souffriront le plus. Le changement climatique peut faire perdre aux pays en développement les effets positifs du développement si chèrement acquis au cours des dernières décennies et remettre en question les progrès réalisés dans la réalisation des objectifs de développement pour le Millénaire (ODM), tels que l'éradication de la pauvreté, la lutte contre les maladies transmissibles et la viabilité écologique. Pour intervenir efficacement face au changement climatique, il faut agir à la fois sur la prévention — pour éviter que la situation ne devienne ingérable — et l'adaptation — pour gérer ce qui est inévitable.

2. **L'année dernière a été marquée par la réalisation d'un consensus impressionnant quant à l'importance de réagir face au changement climatique,** consensus qui s'est concrétisé par la décision prise lors de la 13<sup>e</sup> Conférence des parties de la Convention-cadre des Nations Unies sur le changement climatique (CCNUCC) réunie à Bali de lancer des négociations en vue d'instaurer une coopération à long terme entre tous les pays. Le cadre de référence pour les négociations porte sur l'atténuation des effets du changement climatique (qui inclut pour la première fois l'examen de la réduction des émissions produites par le déboisement et la dégradation des terres), l'adaptation, la mise au point et le transfert de technologies, ainsi que l'apport de ressources financières pour soutenir les interventions des pays en développement. Étant donné que leur contribution aux concentrations de GES dans le passé a été relativement peu importante, que leur consommation d'énergie par habitant est nettement plus faible que celle des autres pays et qu'ils sont plus exposés aux effets du changement climatique, les pays en développement espèrent qu'un mécanisme de coopération sera instauré pour financer le passage de leur économie à une croissance à faible intensité de carbone sans pour autant compromettre leur accès à l'énergie, leurs programmes de croissance et leurs efforts d'adaptation, conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées. Chose importante, il faudra que les ressources financières mobilisées viennent s'ajouter à l'aide publique au développement (APD) de façon à ne pas porter préjudice aux efforts déployés pour atteindre les ODM.

3. Le Groupe de la Banque mondiale a acquis une expérience importante des problèmes liés au changement climatique dans le contexte du développement et de la réduction de la pauvreté et plus récemment avec la mise en œuvre du Cadre d'investissement pour les énergies propres

(CEIF) (voir annexe 1). Les résultats du CEIF sont dignes d'être salués : les prêts axés sur l'accès à l'énergie et les projets d'énergie à faible intensité de carbone ont augmenté de façon substantielle, de même que les financements issus du marché du carbone. La sensibilisation aux effets du changement climatique a trouvé une expression dans les stratégies d'aide-pays (CAS), ainsi que dans un programme de plus en plus étoffé de travaux d'analyse et de projets pilotes. Des travaux ont été entrepris en vue de concevoir des mécanismes novateurs pour financer les interventions climatiques, tant au plan de l'atténuation que de l'adaptation. Le Groupe de la Banque mondiale est un agent d'exécution du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), un bailleur de fonds important en faveur des énergies renouvelables et du rendement énergétique (RE/EE), qui joue un rôle de pionnier sur le marché du carbone et facilite les réformes du secteur de l'énergie afin de promouvoir l'efficacité, les économies d'énergie et l'adoption de meilleures pratiques environnementales.

4. **Les progrès réalisés dans le contexte du CEIF ont conduit à confier au Groupe de la Banque mondiale le soin d'élaborer un cadre d'action stratégique pour le changement climatique afin de guider l'action du Groupe dans ce domaine.** Le CEIF est un instrument important pour accélérer les investissements dans les sources d'énergies à faible intensité de carbone tout en permettant au Groupe de la Banque mondiale d'élargir le corps de ses connaissances sur les interventions climatiques, tant au plan de l'atténuation que de l'adaptation. Lors de la réunion annuelle de 2007, le Comité de développement s'est félicité des progrès accomplis dans la mise en œuvre du CEIF, il a reconnu l'importance cruciale de l'accès à l'énergie pour la croissance et il a demandé à la direction d'élaborer un cadre d'action stratégique détaillé pour guider l'action du Groupe de la Banque, et notamment le soutien à apporter aux pays en développement dans les efforts qu'ils déploient pour s'adapter au changement du climat et adopter un mode de croissance fondé sur les sources d'énergie à faible intensité de carbone tout en réduisant la pauvreté. Il a en outre préconisé de renforcer la coopération et l'harmonisation avec d'autres partenaires du développement et de mobiliser un volume substantiel de ressources supplémentaires auprès de sources publiques et privées.

5. *Le Cadre d'action stratégique du Groupe de la Banque mondiale pour le changement climatique et le développement (Cadre d'action stratégique)* sera soumis à l'approbation du Conseil en septembre 2008 pour être examiné lors des Assemblées annuelles de 2008. Cet avant-projet, qui décrit les objectifs, les principes, les méthodes d'approche et les principales questions qui se posent, sera diffusé lors des Réunions de printemps de 2008 en même temps que le document *Cadre d'investissement dans les énergies propres au service du développement — Rapport d'étape concernant le plan d'action de la Banque*, qui a servi de plateforme pour lancer un cadre d'action stratégique plurisectoriel plus détaillé.

6. **Le cadre d'action stratégique permettra d'explicitier la vision du Groupe de la Banque mondiale sur la façon d'intégrer les gageures du changement climatique et du développement** sans compromettre les efforts déployés pour stimuler la croissance et réduire la pauvreté dans le cadre des opérations-pays, notamment par le biais du dialogue avec les autorités nationales, des activités de prêts et des travaux d'analyse dans les pays clients, ainsi que dans le cadre des opérations régionales et mondiales. Le Cadre d'action stratégique inclut un cadre de résultats, des priorités, des approches opérationnelles et une feuille de route pour les mesures à prendre, notamment pour lever les contraintes internes, afin d'obtenir des résultats.

7. L'élargissement des interventions du Groupe de la Banque mondiale liées au changement climatique repose sur l'idée : a) que la croissance économique, la réduction de la pauvreté et la réalisation des ODM dans les pays en développement sont une priorité constante, b) que l'accès aux services énergétiques et l'augmentation de la consommation d'énergie dans les pays en développement sont d'une importance déterminante pour atteindre ces objectifs et c) que l'adaptation à la variabilité du climat et au changement climatique est cruciale pour maintenir et améliorer les effets positifs du développement dans la majorité des pays en développement. Les interventions axées sur le changement climatique ne doivent pas conduire à détourner les ressources consacrées aux besoins de développement fondamentaux. Pour le Groupe de la Banque mondiale, il est de la plus haute importance d'accroître les ressources de l'Association internationale de développement (IDA) — et le Groupe a administré la preuve de son engagement sur ce point en fournissant à l'Association des ressources qui lui appartiennent en propre.

8. **Le Groupe de la Banque mondiale continuera à s'impliquer pour promouvoir l'accès à l'énergie** à travers le Plan d'action pour une infrastructure durable (Sustainable Infrastructure Action Plan, à paraître) et du Plan d'action pour l'Afrique. Le Cadre d'action stratégique contribuera à déterminer s'il est possible de lier les programmes d'accès à l'énergie au marché du carbone et d'apporter des solutions fiables et efficaces par rapport aux coûts en proposant des mécanismes pour faciliter l'accès aux énergies renouvelables et améliorer les rendements énergétiques.

9. **Compte tenu du caractère plurisectoriel et pluridimensionnel des problèmes qui se posent, le Cadre d'action stratégique prévoira des activités dans de nombreux secteurs**, couvrant l'énergie, les transports, le développement urbain, l'eau, l'agriculture, la foresterie, l'industrie, la politique économique et le développement social et humain. Ce Cadre d'action tient compte des multiples facteurs à travers lesquels le changement climatique influe sur le développement : facteurs économiques, financiers, sociaux et environnement et aspects liés à la parité hommes-femmes, sans oublier les effets sur d'autres biens environnementaux mondiaux tels que la biodiversité, et il proposera des solutions pour traiter les problèmes qui se posent.

10. L'élaboration du cadre d'action stratégique obéit aussi à un certain nombre de principes, à savoir : a) soutenir le processus de la CCNUCC ; b) rester neutre à l'égard de toute position des parties aux négociations ; c) aider les pays en développement à gérer les gageures du changement climatique et exploiter les possibilités d'action au niveau climatique ; d) considérer le changement climatique comme un problème économique et de développement primordial — et non pas seulement comme un problème d'environnement —, qui nécessite l'intervention et des initiatives des ministères du Développement et des Finances aux côtés des ministères de l'Environnement ; e) reconnaître l'importance des partenariats étant donné les nombreux acteurs de l'arène internationale qui ont des attributions différentes dans ce domaine ; et f) élaborer le Cadre d'action stratégique en tant que partie intégrante de la stratégie de la Banque pour promouvoir une mondialisation solidaire et viable.

11. **Le changement climatique est un problème mondial d'une ampleur sans précédent, qui exige une action concertée de la part d'un grand nombre de partenaires du développement**, notamment le système des Nations Unies, le FEM, les banques régionales de développement, les bailleurs de fonds bilatéraux, le secteur privé, les institutions de recherche et les groupes de la société civile. Le Cadre d'action stratégique détaillera les rôles et les attributions des principaux acteurs de l'arène internationale, il identifiera les créneaux particuliers que le Groupe de la Banque mondiale est particulièrement en mesure d'occuper et il proposera des mesures spécifiques pour renforcer la collaboration avec les principaux acteurs, tant pour unir les efforts que pour répartir les responsabilités. Une importance particulière sera accordée au renforcement de la collaboration avec le FEM pour le financement des opérations liées au changement du climat.

12. Pour exploiter les avantages comparatifs, le Groupe de la Banque mondiale adoptera un cadre d'action reposant sur six piliers axés sur les objectifs suivants : a) élargir les méthodes d'approche opérationnelles pour intégrer l'adaptation et l'atténuation dans les stratégies de développement ; b) redoubler d'efforts pour mobiliser les ressources et fournir les financements nécessaires ; c) renforcer le rôle du Groupe de la Banque mondiale dans le développement de nouveaux marchés ; d) utiliser les ressources du secteur privé pour promouvoir un développement non préjudiciable au plan climatique ; e) clarifier le rôle du Groupe de la Banque mondiale dans l'accélération du développement et de l'utilisation des technologies ; et f)

intensifier la recherche sur les méthodes, la gestion des connaissances et le renforcement des capacités.

**13. Le Cadre d'action stratégique tient compte de la différenciation des besoins et des demandes de différents groupes de pays** en fonction de multiples critères : revenus (approches différenciées pour les pays IDA et les pays BIRD), capacité institutionnelle et stress social (par exemple, il faut parfois élaborer une stratégie particulière pour les États fragiles et les États qui sortent d'un conflit), sensibilité aux risques climatiques (facteur qui s'applique particulièrement à de nombreux pays africains, aux petites économies insulaires et aux pays qui ont une longue façade côtière, souffrent d'un stress hydrique important ou sont exposés à la fonte des glaciers) ; profil d'émission de GES (par exemple, prépondérance de l'énergie par rapport à d'autres sources forestières d'émission de GES), et structure économique et dépendance à l'égard du secteur de l'énergie. L'adhésion des pays fondée sur des possibilités de développement éprouvées et les multiples avantages d'une stratégie de croissance à faible intensité de carbone, pouvant s'adapter à l'évolution du climat et tenant compte des spécificités de chaque pays est l'élément clé du Cadre d'action stratégique. Chose importante, les opportunités de développement doivent être ouvertes à tous les pays en développement, et notamment à ceux dont les économies sont tributaires des exportations d'énergie, tels que les économies productrices de pétrole.

**14. Le Cadre d'action stratégique décrira comment les synergies au sein du Groupe de la Banque mondiale peuvent être exploitées pour traiter le problème du changement climatique.** Les travaux à conduire pour définir une stratégie spécifique pour chaque institution au sein d'un cadre commun ont déjà commencé et ils seront développés pendant le processus de préparation. Il est important de souligner que le Cadre d'action stratégique est conçu pour être un instrument permettant de fixer les choix d'orientation et les principes, de proposer des outils, des incitations, des produits mondiaux et des mesures pour suivre les progrès accomplis, sur la base d'un accord sur les principaux messages à transmettre à nos pays clients et les parties prenantes extérieures. Il ne remplace ni les stratégies de la Société financière internationale (IFC) et de l'Agence multilatérale, ni les stratégies commerciales sectorielles et régionales, qui fourniront des éléments d'information bien plus précis et plus détaillés sur la façon d'intégrer les interventions climatiques dans leurs opérations et leurs prestations.

**15. La nécessité de mobiliser de plus amples ressources et de concevoir des mécanismes de financement novateurs pour le changement climatique est la conclusion fondamentale qui se dégage de la mise en œuvre du CEIF, et l'accent mis par le Cadre d'action stratégique sur l'élargissement des interventions axées sur le changement climatique rend cette nécessité plus impérieuse encore.** En consultation avec les parties intéressées, le Groupe de la Banque mondiale et les banques régionales de développement (BRD) unissent leurs efforts pour créer un portefeuille de fonds stratégiques d'investissement climatiques (FIC). Ces fonds ont pour but de compléter, de prolonger et de renforcer les activités d'autres instruments existants, tels que le FEM, l'IDA, la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) et l'IFC. Lorsqu'il précisera sa proposition concernant les fonds d'investissement climatiques, le Groupe de la Banque mondiale entreprendra des consultations approfondies avec toutes les parties prenantes importantes afin d'élargir la base des bailleurs de fonds, de solliciter les points de vue des pays bénéficiaires potentiels et d'autres parties concernées et de faire progresser la mise en place des fonds et la conception des instruments financiers. D'autres initiatives visant à accroître les ressources disponibles pour les interventions climatiques sont en cours. Ayant fait œuvre de pionnier pour le marché du carbone et réalisé

d'importants progrès dans ce domaine, le Groupe de la Banque mondiale continuera de faciliter le développement du marché du carbone et les innovations sur ce marché.

**16. Par la suite, le Cadre d'action stratégique fera le point sur les complémentarités qui existent entre un nombre croissant d'instruments et présentera les grandes lignes d'un plan d'action** qui servira : a) à promouvoir une utilisation plus efficace et plus novatrice des instruments de financement existants et des instruments en gestation (BIRD, IDA, IFC, MIGA, FEM, fonds du marché du carbone, systèmes d'assurance novateurs contre les variations climatiques, etc.) dans le cadre des opérations du Groupe de la Banque mondiale ; b) à faciliter l'application des nouveaux instruments à l'échelle voulue ; c) à identifier les lacunes et les besoins en nouveaux produits en prêtant une attention particulière aux partenariats public-privé pour le financement de l'adaptation ; et d) à renforcer les capacités des pays en développement à utiliser ces instruments.

**17. Étant donné que les connaissances sur le changement climatique, et en particulier sur les aspects économiques et sociaux de ce changement, évoluent constamment et que des incertitudes demeurent, la conception du Cadre d'action stratégique sera ajustée** de façon à pouvoir incorporer les nouvelles connaissances et les mesures de soutien, dont les effets positifs sont robustes quels que soient les scénarios futurs des négociations sur le changement climatique et l'impact de ces changements. Le Cadre d'action stratégique bénéficiera de l'étroite coordination avec le *Rapport sur le développement dans le monde* de 2010, dont le thème envisagé est *le changement climatique*, et plusieurs autres produits d'analyse importants tels que le programme mondial de recherche sur l'économie de l'adaptation au changement climatique, les travaux sur la politique économique et le changement climatique menés par le PREM et les programmes de recherche en cours au sein du DEC, travaux dont le champ d'action s'élargit. Les conclusions de ces travaux et d'autres études viendront étayer la formulation et la mise en œuvre du Cadre d'action stratégique.

**18. L'élaboration du Cadre d'action stratégique inclura des consultations approfondies avec tout l'éventail des parties prenantes**, notamment les pays en développement clients, les partenaires du développement (agences des Nations Unies, banques régionales de développement, bailleurs de fonds bilatéraux), le secteur privé et la société civile. Une attention particulière sera prêtée à l'analyse des besoins et des préoccupations des actionnaires du Groupe de la Banque mondiale venant des pays en développement et aux éléments permettant de montrer comment leurs points de vue ont été pris en ligne de compte dans la préparation du Cadre d'action stratégique.