

NOTE D'INFORMATION – 26 & 27 FÉVRIER 2015

LA VISITE DE FRANÇOIS HOLLANDE AUX PHILIPPINES DOIT ÊTRE L'OCCASION DE REMETTRE LA QUESTION DU FINANCEMENT DE L'ADAPTATION AU CŒUR DES NÉGOCIATIONS CLIMATIQUES



Inondations à Tacloban, Philippines. Eleanor Farmer/Oxfam

Dans le cadre de la préparation de la conférence internationale sur le climat qui aura lieu en décembre 2015 à Paris (COP21), le Président de la République François Hollande se rendra les 26 et 27 février prochains aux Philippines, un des pays les plus touchés par le changement climatique.

Il y a un peu plus d'un an, le super typhon Haiyan frappait le pays, tuant des milliers de personnes et faisant des millions de sans-abris. Au-delà du coût humain, Haiyan a frappé une région déjà défavorisée, plongeant encore davantage de familles dans la pauvreté et les rendant d'autant plus vulnérables à la prochaine catastrophe.

Renforcer les mécanismes de résilience aux catastrophes naturelles pour les populations les plus vulnérables est indispensable si l'on veut pérenniser les efforts fait depuis des années en faveur du développement et de la lutte contre la pauvreté. A Copenhague, en 2009, les pays riches ont pris des engagements en termes de financement de l'adaptation au changement climatique pour ces populations. Ces engagements doivent être respectés non seulement pour faire de la COP21 un succès, mais surtout pour répondre aux besoins croissants sur le terrain.

*Lors de sa visite, **pour crédibiliser et légitimer la Présidence française de la COP 21, François Hollande devra s'assurer que la question des financements climat soit au cœur de l'Accord qui doit être signé à Paris en décembre.** La France se doit également de montrer l'exemple en précisant ses propres ambitions en matière de financements climat. A ce stade, la politique française sur le sujet se caractérise davantage par des effets d'annonce que par une véritable priorité donnée aux plus vulnérables. La réalité de l'engagement français n'est pas glorieuse : prêts (au solde net souvent positif pour l'Etat français) plutôt que dons, déséquilibre entre adaptation et atténuation, contribution au Fonds vert en deçà de ce qui a été fait par les autres grands pays européens. **Pour répondre à cela, la France doit prendre toute sa part dans l'effort nécessaire, notamment à travers l'adoption d'une Taxe sur les Transactions Financières européenne ambitieuse dont une partie significative des revenus serait allouée au climat, comme annoncé par le Président de la République au mois de janvier, ainsi qu'à la lutte contre les grandes pandémies.***

PHILIPPINES : MALGRÉ LA MOBILISATION DES AUTORITÉS LOCALES, UNE RÉPONSE INTERNATIONALE TOUJOURS INSUFFISANTE AUX CONSÉQUENCES DU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le rapport rédigé par le GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) montre que les catastrophes climatiques de type sécheresses, inondations, cyclones et incendies, sont devenues à la fois plus fréquentes et plus intenses. Et la tendance pourrait encore s'accroître.

Depuis 1980, les données disponibles montrent une augmentation de 233 % des catastrophes liées au climat. Dans sa note « le sommet de Ban Ki-moon : à quand la fin de l'inertie ? »¹, Oxfam a établi que depuis 2009, les catastrophes liées au climat ont touché plus de 650 millions de personnes et fait plus de 112 000 morts. Elles ont également coûté près de 500 milliard de dollars, soit trois fois plus que pour l'ensemble des années 1970.

Les populations les plus pauvres sont les premières victimes et souvent les plus durement touchées, car elles ne disposent pas des moyens financiers, techniques et humains pour faire face aux conséquences du changement climatique. Celui-ci détruit les moyens de subsistance et les cultures, entraînant la hausse des prix des denrées alimentaires et empêchant des millions de personnes de manger à leur faim.

Selon la stratégie des Nations unies de prévention des catastrophes (SIPC), l'Asie est la région du monde la plus exposée aux catastrophes naturelles². **En 2012, 64,5 % des victimes de catastrophes naturelles vivaient en Asie, et 41 % des catastrophes survenues dans le monde ont eu lieu dans la région**³. Au cours des vingt dernières années, l'Asie a assumé près de la moitié du coût économique mondial de l'ensemble des catastrophes naturelles, soit près de 53 milliards de dollars par an. **Dans la région, les pertes directement imputables à une catastrophe ont largement dépassé la croissance du PIB**⁴. Rien que les pertes de récoltes liées aux inondations en Asie du Sud-Est sont estimées à un milliard de dollars par an⁵.

Selon la Banque asiatique de développement (ADB), en l'absence de mesures adéquates, quatre pays – l'Indonésie, les Philippines, la Thaïlande et le Vietnam – **pourraient subir une perte équivalant à 6,7 % de leur PIB annuel d'ici à 2100, soit plus du double de la moyenne mondiale**⁶.

Les Philippines sont l'un des pays qui essuie le plus de catastrophes au monde, avec en moyenne 20 typhons par an. Au-delà de la vulnérabilité du pays, les Philippines démontrent également que des politiques ambitieuses permettent de limiter les conséquences des impacts du changement climatique. Les autorités du pays ont ainsi considérablement investi dans la prévention des risques de catastrophe naturelle et l'adaptation au changement climatique. **Le budget central consacré à la prévention des risques de catastrophe naturelle s'est élevé à 624 millions de dollars en 2011 (soit 2 % du budget national et 0,28 % du PIB), tandis qu'au moins 5 % des recettes des autorités locales sont mises de côté pour alimenter le fonds local de gestion des risques de catastrophe naturelle**⁷.

L'État a adopté une loi sur le changement climatique en 2009 et une autre sur la gestion des risques de catastrophes naturelles au niveau national en 2010. La prévention des risques de catastrophe naturelle et l'adaptation au changement climatique sont également des préoccupations transversales pour les politiques économiques, le développement social et l'environnement dans

¹ La note « Le sommet de Ban Ki-moon : à quand la fin de l'inertie ? » est disponible en français à cette adresse <http://www.oxfamfrance.org/rapports/changement-climatique/sommet-ban-ki-moon-sur-climat-quand-fin-inertie>

² *Reducing Vulnerability and Exposure to Disasters: The Asia-Pacific Disaster Report*, 2012. CESAP, SIPC <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/29288>

³ Rapport sur les catastrophes dans le monde, 2014 <http://www.ifrc.org/fr/publications/rapport-sur-les-catastrophes-dans-le-monde/>

⁴ Asian Integration Monitor (ADB), p. 41, avril 2014 <http://www.adb.org/sites/default/files/publication/59597/aeim-apr-2014.pdf>

⁵ *Research within Reach: Annual Report of the Consultative Group on International Agriculture*, 2007. https://library.cgiar.org/bitstream/handle/10947/5258/cgiar_AR07_wb_text.pdf?sequence=1

⁶ *The Economics of Climate Change in South East Asia: A Regional Review*, 2009. <http://www.lse.ac.uk/IDEAS/publications/reports/pdf/SR004/ADB.pdf>

⁷ S. Jose (2012), « Preliminary Examination of Existing Methodologies for Allocating and Tracking National Government Budget for Disaster Risk Reduction (DRR) in the Philippines », ONU/SIPC, p. 24. http://www.unisdr.org/files/32378_32378philippinesdraftinvestment.pdf

le plan de développement des Philippines (2011–2016). D'après une étude de l'Overseas Development Institute (menée avant le typhon Haiyan), le pays est bien armé pour s'adapter au changement climatique et aurait une capacité d'adaptation et de gestion des risques de catastrophes naturelles supérieure à la moyenne, avec de bonnes chances de limiter les impacts des catastrophes sur le long terme, aujourd'hui comme à l'avenir⁸.

Les efforts des autorités philippines, notamment les systèmes d'alerte précoce qui ont permis de déclencher les évacuations de masse, ont contribué à sauver de nombreuses vies et à limiter les pertes dues au typhon Haiyan. Les 500 maisons de l'île de Tulang Diyot ont, par exemple, toutes été détruites par le typhon et l'onde de tempête. Mais grâce à une évacuation rapide de l'île, l'ensemble des résidents a survécu. De telles actions ont permis d'alléger le bilan humain par rapport à ce qu'il aurait pu être au vu de la force du typhon Haiyan. Dans l'ensemble, le nombre de victimes, bien qu'effroyable, est inférieur à ce que l'ampleur des destructions aurait pu suggérer.

Les investissements réalisés en matière de prévention des risques de catastrophes naturelles ont fait la différence mais doivent désormais être intensifiés avec une vigueur renouvelée aux Philippines et partout ailleurs dans le monde. Sans un investissement conséquent dans le développement de mécanismes de résistance au dérèglement climatique et aux catastrophes, et sans une aide plus efficace pour les populations à risque, **les catastrophes à l'échelle du super-typhon Haiyan pourraient rapidement devenir la norme et non l'exception** et le changement climatique pourrait clairement retarder les efforts de développement et de lutte contre la pauvreté partout dans le monde. **Dans ce contexte, les investissements des autorités locales sont essentiels, mais ils doivent être complétés par un soutien financier international. C'est tout l'objet des engagements financiers pris à Copenhague.**

ETAT DES ENGAGEMENTS FRANÇAIS SUR LE FINANCEMENT DE L'ADAPTATION

La venue de François Hollande aux Philippines doit être l'occasion d'un engagement politique sur la question des financements climat. La responsabilité de la France est double : elle doit démontrer qu'elle prend toute sa part dans la tenue des engagements pris par les pays développés, au titre de leur responsabilité historique, mais aussi garantir en tant que présidente de la COP21 que la question du soutien aux plus vulnérables sera au centre de l'accord attendu à Paris.

Au vu des chiffres avancés chaque année par la France, on serait d'ailleurs en droit de penser que la France n'a pas à rougir des financements qu'elle mobilise dans le cadre de **l'engagement pris collectivement par les pays développés en 2009 de mobiliser 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020** pour répondre aux besoins des pays en développement. Ainsi, à la veille de la conférence de Lima, l'Agence Française de Développement (AFD), principal canal de distribution des financements climat français, affirmait avoir mobilisé plus de 2,15 milliards d'euros en 2013 pour soutenir les pays en développement face au dérèglement climatique⁹.

Mais derrière les effets d'annonces, la réalité de l'engagement français est moins glorieuse, notamment quand on le compare à celui de pays comme la Grande Bretagne et l'Allemagne¹⁰ :

- **Des prêts au taux du marché comme outil principal de la politique française.**

En 2013, les dons représentaient moins de 3% des financements climat français. Sur cette même année, ils représentent plus de 90% des financements allemands et 70% des financements climat anglais. La France notifie des prêts non concessionnels à hauteur de près de 65%, au titre de ses financements climat. Pour la France, le financement de la solidarité et de sa responsabilité historique dans le changement climatique peut donc rimer avec taux du marché et rentabilité.

⁸ A. Shepherd et al (2013), « Geography of Poverty, Disasters and Climate Extremes in 2030 », ODI, <http://www.odi.org.uk/publications/7491-geography-poverty-disasters-climate-change-2030>

⁹ <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PORTAILS/SECTEURS/CLIMAT/AFD-bilan-climat-2013.pdf>

¹⁰ Les chiffres présentés ci-dessous sont basés sur les rapports soumis par la France, l'Angleterre et l'Allemagne à la CCNUCC (rapports biannuels) et à l'Union Européenne (Rapports MMR).

- **Des prêts pas si concessionnels.**

Toujours en 2013, près d'un tiers des financements climat français étaient constitués de prêts concessionnels. Or, comme le souligne une récente étude de Coordination Sud sur l'APD française, « Les critères actuels de comptabilisation des prêts en APD posent de sérieux problèmes. Ainsi, des prêts à des taux allant jusqu'à 6 % sont comptabilisés en APD alors que les Etats émetteurs de prêts empruntent aux alentours de 2% sur les marchés. La France réalise donc des bénéfices sur l'APD et les pays du Sud¹¹. »

- **Transparence et comparabilité.**

Comme cela avait déjà été souligné par Oxfam et le Réseau Action Climat dans le passé¹², la France continue de comptabiliser l'ensemble du montant des prêts effectués, concessionnels ou non, au même titre que ses dons, dans ses financements climat. Comptabiliser le montant total des prêts accordés, et non le seul montant que l'Etat doit décaisser pour bonifier, qui reflète l'effort financier véritablement consenti, lui permet de gonfler artificiellement son effort financier. Ainsi, quand l'Allemagne déclare un montant proche de la France au titre de ses financements climat en 2013 (près de 2 milliards d'euros), le montant des dons allemand est 28 fois supérieur au montant des dons français (1,8 milliards d'euros contre 65 millions d'euros).

- **Déficit du financement de l'adaptation.**

S'il ne s'agit pas de nier l'utilité des prêts dans la lutte contre le dérèglement climatique, le recours à ce type d'outil implique de fait que les financements climat français sont davantage destinés aux activités relevant de l'atténuation au changement climatique plutôt que de l'adaptation. Dans ce contexte, difficile d'affirmer que les besoins des pays et des communautés les plus vulnérables sont au centre de la stratégie française. Ainsi malgré l'engagement pris à Copenhague d'arriver à un équilibre entre financement de l'atténuation et de l'adaptation, il apparaît que moins d'un quart des financements français sont destinés à l'adaptation en 2013 alors que cette proportion est de plus de 40% pour l'Allemagne.

La véritable contribution française au Fonds Vert. Lors du sommet de New York sur le climat en Septembre 2014, François Hollande annonça une contribution française pour le Fonds Vert à hauteur de 1 milliard de dollars. Mais si l'on regarde l'ensemble des contributions annoncées telles que publiées sur le site du Fonds Vert¹³, on voit que la France est le seul pays à avoir assorti sa contribution financière d'une part de prêts, à hauteur de 35% du total. Hors, il se trouve que les pays donateurs se sont mis d'accord sur une méthode pour calculer l'élément dons des prêts¹⁴. Selon cette méthode, et sur la base des informations disponibles dans le Projet de loi de finances rectificatives pour 2014 sur la contribution française¹⁵, le montant total de la contribution française ne se monte non pas à 1 milliard, comme annoncé par le Président en septembre, mais à 758 millions de dollars. **A titre de comparaison, la contribution française au Fonds Vert est plus proche de celle de la Suède (600 millions de dollars) que de celles de l'Angleterre ou de l'Allemagne**, qui se montent respectivement à 1,2 et 1 milliards de dollars. Malgré sa présidence de la COP21, la France est restée bien en deçà de ce qui a été fait par les autres grands pays européens.

Si l'argument de la contrainte budgétaire est régulièrement avancé pour justifier les faiblesses de la politique française sur les financements climat, il n'empêche en aucun cas la France de s'engager politiquement dans la recherche de nouvelles sources de financement. Dans ses vœux le 1er Janvier 2015 ainsi que sur France Inter, le 5 janvier, François Hollande s'est ainsi engagé à mener à terme le projet d'une **taxe sur les transactions financières européenne** pour financer la lutte contre le

¹¹ <http://www.coordinationsud.org/wp-content/uploads/PLF-2014-Version-Finale-version-web1.pdf>

¹² http://www.oxfamfrance.org/sites/default/files/file_attachments/policy_paper/oxfam_rapport_quai_des_brumes_suivi_engagements_france_climat_2010.pdf

¹³ http://news.gcfund.org/wp-content/uploads/2015/02/pledges_GCF_dec14.pdf

¹⁴ Voir Annexe 4 du document suivant : http://www.gcfund.org/fileadmin/00_customer/documents/MOB201410-8th/GCF_B.08_16_Policies_for_Contributions_fin_20141007_reissue.pdf

¹⁵ Art. 32, page 86 : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/projets/pl2353.pdf>



changement climatique. **Cet engagement politique doit être concrétisé de manière à dégager un montant minimal de recettes (à savoir, 6 milliards d'euros au niveau français et 35 milliards au niveau européen) qui seraient ensuite affectées dans leur grande majorité à la solidarité internationale, la lutte contre les grandes pandémies, et celle contre le changement climatique.**

CONTACT PRESSE OXFAM FRANCE

Sarah Roussel : +33 (0)1 77 35 76 10 / +33 (0)6 51 15 54 38 / sroussel@oxfamfrance.org

Romain Benicchio, Oxfam France, est disponible pour des interviews sur les questions de financement de l'adaptation.
Marie Madamba Nunez, Oxfam aux Philippines, peut également se rendre disponible pour des interviews en anglais.