

# Au-delà de l'aide

Faire en sorte que l'adaptation aux changements climatiques profite aux plus pauvres

**SOUS EMBARGO JUSQU'AU 16 SEPTEMBRE 2009, 00.01 BST**

Les catastrophes liées au climat affectent de plus en plus fréquemment la vie de millions de personnes pauvres, et ce avec une intensité croissante. À moins d'une action urgente, les progrès récents dans la lutte contre la pauvreté seront compromis.

La communauté internationale doit prendre de nouveaux engagements pour financer l'adaptation aux changements climatiques. Ces fonds doivent venir s'ajouter à l'engagement déjà existant des pays riches de consacrer 0,7 pour cent de leurs richesses à l'aide publique au développement, et ils doivent être mobilisés et gérés de manières nouvelles. Il est nécessaire de mettre au point un mécanisme de financement mondial pour l'adaptation qui soit capable de fournir les sommes considérables qui sont requises – un mécanisme qui soit régi selon les principes d'équité, de subsidiarité, de transparence et de redevabilité. Cette démarche permettra de s'assurer contre les déboires futurs en matière de développement et contribuera à ressusciter les négociations internationales sur le climat en posant les bases d'un accord équitable et efficace à Copenhague à la fin de l'année.

# Résumé

En 2000, lors du Sommet du millénaire des Nations unies, la communauté internationale a adopté un ensemble d'objectifs extrêmement importants visant à sortir une grande partie de la population mondiale de la pauvreté, de la maladie, de la faim et de l'analphabétisme. Les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ont marqué un tournant décisif pour le développement international et associé tous les pays, riches et pauvres, dans un effort commun pour tenter de mettre fin à la pauvreté et à la souffrance.

Bien que les objectifs eux-mêmes ne soient pas en voie d'être totalement atteints pour 2015, de nombreux progrès ont été accomplis, des millions de personnes bénéficient déjà d'avancées considérables dans la lutte contre la pauvreté. Les changements climatiques menacent maintenant de réduire à néant ces progrès et de créer un écart encore plus important entre les pays industrialisés – qui se sont enrichis grâce à des décennies de consommation de combustibles fossiles – et les pays pauvres, qui sont les plus durement touchés.

Les impacts des changements climatiques sur la vie des gens sont d'ores et déjà nettement visibles. Soudains et catastrophiques – ou plus insidieux – ils prennent la forme de tempêtes, inondations, sécheresses, maladies et modifications du rythme des saisons. Pour les personnes en grande difficulté, même une légère augmentation des risques climatiques peut avoir des conséquences catastrophiques qui toucheront des générations entières.

Même si les émissions mondiales cessent dès demain, les risques climatiques continueront d'augmenter pendant un certain temps – les concentrations atmosphériques de gaz à effet de serre font qu'un réchauffement d'au moins 0,6 degré au-dessus des températures actuelles est inévitable.<sup>1</sup> Les récents progrès seront annulés par les changements climatiques *déjà intégrés dans le système*.

## **Une nouvelle approche du financement de l'adaptation est nécessaire**

Pour une somme correspondant à seulement 0,1 pour cent du PIB des pays industrialisés, un investissement immédiat et additionnel en faveur de l'adaptation permettrait de se prémunir contre les catastrophes futures et ainsi assurer un avenir plus stable, plus sûr et plus prospère. Le coût d'une telle démarche est dérisoire.

Mais aujourd'hui, les débats autour du financement de l'adaptation sont basés sur une organisation inappropriée de l'aide internationale. Celle-ci dépend largement de canaux bilatéraux et de fonds contrôlés par les bailleurs. Ces investissements sont souvent opaques, sous-financés, extrêmement complexes et, surtout, mal coordonnés. Le point de vue des pays en développement est marginalisé et les besoins des femmes et des hommes vulnérables qui y vivent ne sont pas

suffisamment pris en compte. Il en résulte des coûts de transaction élevés pour les pays en développement, un faible degré de transparence et de redevabilité de la part des bailleurs de fonds, aucune appropriation nationale et une quantité très insuffisante de fonds qui parviennent aux projets sur le terrain.

La frustration initiale vécue par les pays en développement face à la réticence des pays riches à s'attaquer à ces problèmes s'est transformée en méfiance et compromet considérablement les chances d'obtenir un accord satisfaisant au cours des négociations sur les changements climatiques qui auront lieu à Copenhague en décembre 2009.

Cependant, les gouvernements des pays en développement doivent eux aussi en faire davantage. Rares sont ceux qui se sont donné la peine d'estimer les coûts nationaux de l'adaptation et d'évaluer leur vulnérabilité. En conséquence, ils sont incapables de défendre correctement leurs besoins de financement et manquent d'expérience dans l'allocation de fonds d'adaptation.

Cette situation ne peut plus durer. Il faut que Copenhague donne lieu à un nouveau cadre d'adaptation mondial adapté et que les gouvernements des pays en développement donnent à l'adaptation aux changements climatiques la priorité qu'elle nécessite. Dans un monde condamné à subir au moins 0,6 degré de réchauffement supplémentaire, l'adaptation ne peut rester ignorée face aux efforts déployés pour lutter contre l'atténuation. L'adaptation doit être considérée comme un objectif à part égale et, aux côtés des efforts d'atténuation, être intégrée dans des politiques « holistiques » de développement durable.

## **De nouveaux fonds supplémentaires et suffisants**

Tout d'abord, le nouveau cadre doit mobiliser et procurer un nouveau financement d'au moins 50 milliards de dollars par an. Il est possible que ce soit un montant de plusieurs fois cette somme qui s'avérera nécessaire. Ce financement supplémentaire doit s'ajouter au soutien actuel fourni par l'Aide publique au développement (APD). « Cannibaliser » les engagements d'aide en vue de régler la facture de l'adaptation condamnera les OMD à l'échec : aujourd'hui, répondre aux coûts de l'adaptation en utilisant l'APD pourrait signifier qu'en 2010, 75 millions d'enfants de plus seraient privés d'éducation tandis que 4,5 millions d'enfants supplémentaires disparaîtraient et que 8,6 millions de personnes de plus seraient privées d'un traitement contre le VIH/sida.

C'est précisément maintenant que l'aide doit s'accroître et non être détournée. Progresser de manière continue dans la direction du développement est la meilleure façon de s'attaquer aux risques que les changements climatiques ont pour effet d'amplifier. Cependant, sans de nouveaux fonds supplémentaires destinés à l'adaptation, les gouvernements des pays en développement seront confrontés à un compromis insensé : aider leurs populations à s'adapter aux changements climatiques ou leur fournir des services de base tels que

les soins de santé et l'éducation. L'Inde dépense déjà près de trois fois l'équivalent de son budget santé pour s'adapter aux changements climatiques.

On ne devrait pas avoir à choisir entre poursuivre le développement et s'adapter aux changements climatiques – ces deux aspects doivent être considérés en parallèle ou aucun des deux n'aboutira.

Il est temps pour les décideurs politiques des pays riches d'abattre leurs cartes : soit ils soutiennent le principe d'additionnalité, soit ils se montrent résignés à voir les récentes améliorations du développement – la scolarisation des enfants, la survie des femmes qui accouchent, le traitement médicamenteux vital des malades – partir en fumée.

## Un nouvel engagement

La prochaine réunion de haut niveau des Nations Unies sur les changements climatiques à New York et la réunion du G20 à Pittsburgh en septembre 2009 offrent aux dirigeants nationaux une occasion historique de prendre un engagement politique sans équivoque pour financer l'adaptation, ce en mesure suffisante, de manière équitable et en respectant le principe d'additionnalité. Cette attitude permettra de relancer les négociations internationales sur le climat et de jeter les bases d'un accord équitable et ambitieux à Copenhague en décembre.

## Éléments d'un cadre international

Un cadre d'adaptation international doit tirer les leçons des insuffisances des approches actuelles. Et il lui faut s'appuyer sur les réussites des autres mécanismes de financement internationaux, tels que le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, qui est le résultat d'une vision unifiée et d'une action décisive de la communauté internationale. En particulier, il doit constituer une rupture avec le paradigme de l'aide et permettre un abandon des canaux bilatéraux et des fonds contrôlés par les bailleurs de fonds. Il doit :

- en premier lieu, mobiliser une quantité suffisante de nouveaux fonds supplémentaires pour un montant minimum de 50 milliards de dollars par an ;
- mobiliser des fonds de manière prévisible – que ce soit par la vente de permis d'émissions internationales ou au moyen d'engagements fermes et définitifs basés sur la responsabilité et la capacité ;
- être rationalisé, s'exercer sous l'autorité de la CCNUCC et régi selon les principes d'équité, de subsidiarité, de transparence et de redevabilité.

# 1 Introduction

En 2000, lors du Sommet du millénaire des Nations Unies, la communauté internationale a adopté un ensemble d'objectifs extrêmement importants visant à sortir une grande partie de la population mondiale de la pauvreté, de la maladie, de la faim et de l'analphabétisme d'ici à 2015. Les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) ont marqué un tournant décisif pour le développement international et associé les pays développés et en développement dans un effort commun pour mettre fin à la pauvreté et à la souffrance.

Bien que les objectifs eux-mêmes ne soient pas en voie d'être totalement atteints, de nombreux progrès ont été accomplis ces dernières années dans la voie du développement :<sup>2</sup>

- Entre 1999 et 2005, la proportion de personnes vivant dans des conditions de pauvreté extrême est passée d'environ un tiers à un quart.
- Avant la crise alimentaire de 2008, le pourcentage de personnes victimes de la faim dans le monde en développement était passé de 20 pour cent (le pourcentage des années 1990) à 16 pour cent.
- En 2007, près de neuf enfants sur dix vivant dans les pays en développement étaient inscrits à l'école primaire.
- Malgré la croissance démographique, le nombre de décès d'enfants âgés de moins de cinq ans est passé de 12,6 à 9 millions de 1990 à 2007.
- Le nombre de décès annuels dus au sida est en diminution depuis 2005, année correspondant au pic de la maladie, en grande partie grâce au décuplement de la disponibilité des antirétroviraux dans les pays pauvres au cours des cinq dernières années.

Ces progrès, qui ont considérablement amélioré la vie de millions d'hommes, de femmes et d'enfants, sont maintenant menacés. La crise économique mondiale, qui a aggravé les effets dévastateurs des crises alimentaire et énergétique de 2008, devrait cette année pousser jusqu'à 90 millions de personnes de plus dans la pauvreté extrême. Pendant ce temps, les moyens de subsistance des populations pauvres sont exposés à des chocs liés aux changements climatiques et à leurs effets, à savoir sécheresses, inondations, maladies et tempêtes, mais également les modifications à évolution lente comme la modification des saisons, la désertification et la hausse du niveau de la mer. L'accumulation de telles catastrophes projette certains dans une spirale descendante de pauvreté et de vulnérabilité croissantes qui ont des répercussions profondes sur le caractère réalisable des OMD.

Oxfam lance un appel à la communauté internationale afin qu'elle s'engage dans un cadre international efficace afin d'aider les populations pauvres à s'adapter aux changements climatiques tout en assurant la pérennité de leur développement. Cette démarche doit être

au centre de tout accord sur le climat conclu à Copenhague. La prochaine réunion de haut niveau des Nations Unies sur les changements climatiques à New York et la prochaine réunion du G20 à Pittsburgh offrent aux dirigeants une occasion historique de prendre un tel engagement.

## 2 Le coût humain des changements climatiques

*J'ai passé 22 jours sur le toit de la maison [d'un voisin]. Nous étions nombreux et le propriétaire de la maison a tenté d'y caser autant de personnes que possible.*

Mona Julien, commerçante du marché des Gonaïves en Haïti

*La pluie est tellement imprévisible, ces temps-ci. Maintenant, mes récoltes sont desséchées. Toutes les graines que je possédais, je les ai plantées. À présent, je ne possède plus rien. J'ai associé différentes cultures car je ne sais pas quelles sont les plus résistantes avec ce climat. J'ai des haricots, du maïs et du manioc, mais ils se dessèchent quand même. La pluie nous a abandonnés.*

Chrisellia Nzabonimpa, agricultrice et leader communautaire dans le district de Nyagatare, au Rwanda

*Même pendant la saison des vagues, je pars toujours en mer. Il le faut, pour ma famille.*

Jafar, pêcheur à Jakarta.

Mona, 40 ans, est ce qu'on appelle en Haïti une *ti machann* – commerçante sur les marchés. Elle vendait des sous-vêtements, des jeans et des cartes téléphoniques, mais en 2008, elle a tout perdu lors d'une saison des pluies particulièrement virulente au cours de laquelle quatre tempêtes tropicales ont frappé Haïti en quelques semaines et ont tout emporté. « Je n'ai rien à faire de toute la journée » explique-t-elle. « En s'occupant et en travaillant, on peut soulager quelque peu son stress. Mais le problème, c'est qu'il n'y a pas de perspectives d'emploi ici. S'il y avait plus de travail, on s'en trouverait beaucoup mieux émotionnellement. »

**Oxfam a estimé que d'ici à 2015, le nombre moyen de personnes touchées chaque année par les catastrophes liées au climat pourrait augmenter de plus de 50 pour cent pour atteindre 375 millions.<sup>3</sup>**

Chrisellia Nzabonimpa, 60 ans, est agricultrice, ouvrière, chef de communauté et grand-mère. Elle cultive une minuscule parcelle d'un demi-hectare qu'elle partage avec l'un de ses fils dans le district de Nyagatare, au Rwanda. Mais les temps sont durs pour Chrisellia : l'échec de ses cultures, année après année, l'ont amenée à devoir labourer les terres d'autrui. De cette manière, elle peut gagner un dollar par jour pour survivre.

Dans le passé, quand il était possible de prédire les saisons, elle semait en mars et récoltait en juin. Maintenant, elle dit qu'il est impossible de savoir quand il faut planter car il est tout aussi impossible de savoir quand il pleuvra. « Je me fais vieille. Je ne suis plus capable de cultiver la terre pour gagner de l'argent », dit-elle. « L'avenir me fait très peur. »

**D'ici à 2030, le nombre de personnes souffrant de la faim et de maladies dues à la progression graduelle des changements climatiques – telles que la modification des schémas des précipitations – pourrait atteindre 310 millions et inclure près d'un demi-million de décès.<sup>4</sup>**

Jafar, 42 ans, est pêcheur sur l'île indonésienne de Java. Cette année, la saison des vagues – une période de tempêtes et de haute mer particulièrement dangereuse – a duré trois mois. Jadis, elle ne durait qu'un mois. Les pêcheurs disent également que chaque année, les vagues sont de plus en plus hautes. « Je me trouvais face à des vagues aussi hautes que le mât de mon bateau », se souvient Jafar.

Cette saison des vagues de plus en plus longue est dévastatrice pour une activité qui doit rester à l'arrêt en attendant des jours meilleurs. Il n'existe aucune source de revenus alternative et certaines familles s'endettent dangereusement afin de joindre les deux bouts. Certains,

comme Jafar, retournent en mer et prennent des risques toujours plus importants. D'autres se voient forcés d'émigrer ailleurs en quête de moyens de subsistance durables.

**D'ici à 2050, les changements climatiques sont susceptibles de pousser 200 millions d'hommes, de femmes et d'enfants à migrer.<sup>5</sup>**

## La menace sur le développement

Pour Chrisellia, Mona, Jafar et des millions d'autres comme eux, les changements climatiques ne sont pas une menace future – ils sont une réalité de leur vie. Les catastrophes liées au climat ont plus que doublé depuis les années 1980.<sup>6</sup> Si l'on ne s'en tient qu'aux inondations signalées, celles-ci se sont multipliées par quatre depuis le début de cette décennie-là.<sup>7</sup> Pendant ce temps, d'insidieuses modifications des saisons telles que des périodes sèches plus chaudes et plus longues, des saisons de culture plus courtes et une pluviosité imprévisible déconcertent les agriculteurs pauvres, qui ont de plus en plus de difficultés à décider quel est le meilleur moment pour semer, cultiver et récolter.<sup>8</sup>

Les signes annonciateurs d'un déclin du développement humain sont de plus en plus visibles. Bien qu'il soit possible d'argumenter sur certains de ces impacts, les changements climatiques ralentissent déjà les progrès accomplis dans le sens des OMD d'ici à 2015.

Le risque maintenant est que la période post-2015 soit marquée par un renversement complet du développement humain. À Copenhague, même si les dirigeants politiques décident d'une réduction qui puisse contenir les effets du changement climatique et maintenir le réchauffement à moins de 2 degrés, cette disposition obligerait néanmoins les populations pauvres à faire face à un réchauffement qui pourrait s'élever de jusqu'à 1,2 degré supplémentaire.<sup>9</sup>

Les gouvernements du monde entier n'ont pas reconnu l'ampleur du danger. Les discussions sur les changements climatiques continueront de se concentrer sur les risques environnementaux à long terme qui menacent la planète et on n'accordera qu'une attention insuffisante aux *répercussions à long terme des risques climatiques immédiats* qui menacent les personnes vulnérables. Le danger d'une catastrophe écologique – au 21<sup>e</sup> siècle et au-delà – est bien réel et pour les personnes en grande difficulté, une légère augmentation des risques climatiques peut avoir des conséquences catastrophiques. L'exposition à une longue sécheresse ou à des inondations soudaines peut menacer de nombreuses vies et peut également piéger certaines populations dans des cycles interminables de pauvreté et de désavantage .

### Encadré 1. Risques, chocs et vulnérabilité

Au cours de notre vie, nous faisons tous l'expérience d'événements ou de « chocs » qui affectent notre bien-être : la maladie et la criminalité par exemple ou, comme le montre l'actualité, le chômage et la crise



économique.

La notion de risque définit la mesure dans laquelle nous sommes exposés à ces événements extérieurs. Les personnes plus exposés à un certain type de choc peuvent s'attendre à en faire plus souvent l'expérience. Les changements climatiques montrent que les risques de catastrophes liées au climat, tels que ceux résultant de sécheresses et d'inondations – ou de changements lents tels que la hausse du niveau de la mer ou la modification des saisons – sont en augmentation.

La vulnérabilité est une mesure de notre capacité à faire face aux chocs. Une plus grande vulnérabilité signifie une *moindre* capacité à faire face aux chocs sans subir de perte de bien-être à long terme. Elle est inextricablement liée à la pauvreté.

## La spirale descendante

Les changements climatiques nous font prendre conscience du fait que les chocs liés au climat sont chaque année de plus en plus brutaux et fréquents – ils sont un multiplicateur des risques. Ces chocs peuvent forcer les pauvres qui n'ont pas accès à des revenus, une épargne, un accès aux soins de santé ou une assurance sociale comme ceux dont jouissent les habitants des pays industrialisés à appliquer des stratégies d'adaptation à court terme qui vont de la sous-alimentation à la vente de biens essentiels à leur subsistance en passant par la déscolarisation de leurs enfants pour les faire travailler.

Ces chocs et les stratégies à court terme qui sont entreprises pour y faire face peuvent avoir des conséquences à long terme s'étalant sur des générations entières. Après chaque bouleversement, le retour à la normale peut prendre de plus en plus de temps. Si aucun soutien n'est apporté, l'effet cumulatif prend la forme d'une spirale descendante de pauvreté et de vulnérabilité accrues, tandis que les avantages acquis s'effritent et que le bien-être diminue.

Des études récentes<sup>10</sup> sur l'impact à long terme des bouleversements de la pluviosité sur les populations pauvres montrent que :

- au Kenya, les enfants âgés de cinq ans ou moins ont 50 pour cent de chances supplémentaires d'être sous-alimentés s'ils sont nés au cours d'une année de sécheresse ;
- au Niger, les enfants de moins de deux ans ont 72 pour cent de chances supplémentaires d'être victimes de rachitisme s'ils sont nés au cours d'une année de sécheresse ;
- en Indonésie, les filles qui naissent au cours d'années où les pluies sont abondantes restent à l'école plus longtemps et vivent dans des familles plus aisées.

Ces exemples permettent d'appréhender l'un des mécanismes qui mènent des changements climatiques à la pauvreté. Ils mettent en évidence à quel point des millions de personnes parmi les plus pauvres du monde sont vulnérables aux modifications de la pluviosité. Mais ces données font aussi comprendre les graves menaces qui concernent l'avenir, quand de tels impacts à long terme s'associeront à un nombre

croissant de chocs tandis que les changements climatiques s'accélèrent.

Pour une organisation comme Oxfam, le danger réside dans le fait que les organisations partenaires ainsi que les générations de travailleurs qui, dans le futur, mettront en œuvre les programmes de développement n'auront pas l'occasion de promouvoir ce dernier et de tirer parti des avancées récentes, mais devront mener un combat d'arrière-garde pour empêcher la disparition complète de ces acquis.

Le terme « adaptation » est un terme technique qui fait référence à des « systèmes » et à des « infrastructures ». Mais il porte fondamentalement sur ce que *les gens* font continuellement pour réduire leur vulnérabilité face aux chocs climatiques et éviter la spirale descendante de la pauvreté (voir encadré 2). Cependant, tandis que les changements climatiques continuent de se produire, l'ampleur des besoins exige de nouvelles approches et la mise en œuvre de moyens bien plus importants.

#### Encadré 2. Récits d'adaptation aux changements climatiques en Inde

##### ***S'adapter à la modification des précipitations dans l'Uttar Pradesh***

Dans le village de Taj Pipra, dans l'Uttar Pradesh, la population effectue ses plantations de *Kharif* fin juin, de sorte que lorsque les pluies arrivent, environ deux semaines plus tard, les graines sont prêtes à germer. Mais aujourd'hui, des pluies torrentielles et imprévisibles surviennent quand les récoltes sont prêtes à être moissonnées, en septembre et en octobre. Bien que des rigoles de drainage aient été construites en vue d'assécher les sols, 200 hectares – soit les terres arables de sept villages – ont été inondés l'an dernier, rendant la terre inutilisable et emportant les nutriments du sol.

Les habitants de Taj Pipra ont alors décidé de construire un nouveau canal d'écoulement de 400 mètres de long afin de relier le fossé existant au cours d'eau jouxtant le village. Cette fois, ils se sont associés au département de l'irrigation qui a fourni l'infrastructure et ont obtenu les services d'autres villages que le nouveau canal devrait traverser. Suite à cet effort, 120 hectares de terres sont maintenant cultivables et plus de 620 familles ont été en mesure de produire une bonne récolte cette année.

##### ***Se préparer aux inondations dans le Bengale occidental***

Les graves inondations de l'année 2000 ont profondément ébranlé les communautés riveraines du Bengale occidental. « Le gouvernement nous a avertis par haut-parleur qu'il y aurait une grave inondation », se souvient Dipali Biswas, du district de Nadia. « Mais nous ne savions pas encore à quel point elle allait être grave. Quand j'ai vu passer l'eau au-dessus du toit de ma maison, j'ai été abasourdi. »

Depuis 2000, l'ONG locale Sreema Mahila Samity (SMS) aide les communautés à mettre en place des groupes de travail villageois, à organiser leur défense face aux catastrophes, à apprendre à construire des bateaux à assemblage rapide et des abris contre les inondations, à surélever les fondations de leurs maisons et à établir des banques de céréales communautaires à l'épreuve des inondations. Dipali est membre du groupe de travail de son village : « Maintenant, nous pouvons être avertis

des inondations de nombreuses manières », explique-t-elle. « Par le comité du village, grâce à un numéro de téléphone que nous pouvons appeler pour obtenir les dernières informations, par la télévision et la radio, et bien entendu, en observant la rivière nous-mêmes. »

*Si une société libre ne parvient pas à améliorer le sort de la majorité des pauvres, elle ne pourra pas protéger la minorité des riches.*

John F Kennedy

## Investir dans l'avenir du monde

Le cas de conscience que pose le financement de l'adaptation est évident : ce sont précisément ceux qui sont les moins responsables des changements climatiques qui en souffrent le plus. Les régions qui se sont enrichies en brûlant des combustibles fossiles ont la responsabilité de leur venir en aide et disposent des moyens de le faire.

Investir aujourd'hui dans une adaptation appropriée permettra dans un premier temps à la communauté internationale de protéger les acquis du développement obtenus ces dernières années pour ensuite s'appuyer sur eux, plutôt que de les laisser se déliter. Le financement de l'adaptation peut présenter un double avantage : réduire les pertes liées aux chocs climatiques et rendre possible la croissance qui a pour effet de réduire la pauvreté.

L'impact de l'ouragan Mitch au Honduras (1998) fournit un exemple significatif des ravages macro-économiques que les catastrophes liées au climat peuvent entraîner quand aucun investissement majeur n'est entrepris au préalable. Selon des recherches effectuées, en 2004, l'impact de l'ouragan avait réduit le PIB du Honduras d'environ six à huit pour cent par rapport aux niveaux projetés.<sup>11</sup> Sans l'ouragan, la croissance prévue du PIB aurait pu permettre à un demi-million de personnes de se libérer de la pauvreté au cours des deux décennies suivantes,<sup>12</sup> mais ce choc économique signifie qu'en fait, au Honduras, le nombre de personnes vivant dans la pauvreté a augmenté.

Cet exemple issu de la réalité se reflète dans les modélisations effectuées ces dernières années et qui attestent des immenses avantages économiques que suppose le financement de l'adaptation. Si l'on effectue, sur la base des valeurs actuelles, une projection des émissions produites de nos jours sur les deux siècles à venir, chaque dollar dépensé en matière d'adaptation permettrait d'éviter environ 60 dollars de pertes.<sup>13</sup>

Il est impossible d'envisager un accord satisfaisant sur le climat à Copenhague *sans* y inscrire un cadre d'adaptation international. Un mécanisme d'adaptation satisfaisant et équitable est indispensable pour répondre aux exigences des pays en développement, là où la majorité des réductions d'émissions futures doivent s'effectuer. Un accord sur des mesures d'atténuation satisfaisantes ne peut se faire que si l'atténuation *et* l'adaptation sont financées de manière adéquate.

Enfin, un monde qui investit aujourd'hui dans l'adaptation sera plus stable, plus sûr et plus prospère dans le futur. Les chocs climatiques continuant de s'accumuler, les pays et les communautés dénués de capacité d'adaptation seront soumis à une pression énorme. Parmi les impacts de cet état de fait pourront figurer des catastrophes naturelles

supplémentaires, des conflits concernant des ressources rares telles que l'eau et les terres cultivables, une augmentation de la famine et des migrations en masse.<sup>14</sup>

Dans un monde globalisé, ce niveau de souffrance et de dislocation aura des conséquences pour nous tous - économiquement, politiquement, socialement et militairement. Pour une somme minimale équivalant à 0,1 pour cent du PIB des pays industrialisés investie aujourd'hui dans l'adaptation, nous pouvons nous prémunir contre cet avenir. Le coût d'une telle démarche est dérisoire.

# 3 Les approches actuelles échouent

Les nouvelles approches du financement, de la gestion et de la mise en œuvre de l'adaptation sont loin d'être satisfaisantes. Il en résulte des coûts élevés pour les pays en développement, une transparence médiocre, une faible redevabilité de la part des gouvernements donateurs et un manque d'appropriation nationale, tandis que le financement qui parvient aux projets sur le terrain est tout à fait insuffisant.

Les dirigeants mondiaux doivent reconnaître les insuffisances actuelles et faire preuve de la solidarité et la volonté politique nécessaires pour adopter un nouveau cadre d'adaptation international à la hauteur du défi en présence. Ce faisant, ils doivent tirer les enseignements des échecs des approches actuelles et s'inspirer du succès obtenu par d'autres d'initiatives.

## Quelle est notre erreur ?

Les approches actuelles se sont développées de manière improvisée, sur la base d'une infrastructure de l'aide inappropriée. Les résultats sont opaques, sous-financés, exagérément complexes et mal coordonnés – de plus, on n'attache pas une importance suffisante au point de vue des pays en développement et aux besoins des femmes et des hommes vulnérables qui y vivent.

## L'enchevêtrement des instruments de financement

Le financement de l'adaptation est attribué actuellement par le biais d'un enchevêtrement de différents canaux bilatéraux et multilatéraux. Les fonds multilatéraux sont administrés par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) ou la Banque mondiale, à l'exception du Fonds d'adaptation qui est sous l'autorité de la Conférence des parties (COP) de la CCNUCC (voir tableau 1).

*La lourdeur des procédures d'accès aux ressources demeure un défi important pour la communauté internationale... un nouveau mécanisme financier opérant sous l'égide de la CCNUCC est nécessaire.*

Farrukh Iqbal Khan, membre permanent du Conseil du Fonds d'adaptation

**Tableau 1. Canaux de financement multilatéraux de l'adaptation**

Volet de financement	Institution	Sommes promises en millions de dollars US	Sommes reçues en millions de dollars US	Sommes versées en millions de dollars US
Fonds pour les pays les moins avancés (FPMA)	FEM	176,5	135,0	31,4
Fonds Spécial Changements Climatiques (FSCC)	FEM	121,0	100,5	46,9
Priorité stratégique « adaptation » (Caisse du FEM)	FEM	N/A	50	50
Fonds pour	Le Conseil	Jusqu'à	18,5	N/A

<i>l'adaptation (Protocole de Kyoto)</i>	du Fonds	300 par an*		
<i>Programme pilote pour la résistance aux chocs climatiques (PPCR)</i>	Banque mondiale	546,0	95,8	N/A
<b>Total</b>		<b>843,5</b>	<b>399,8</b>	<b>128,3</b>

Compilé par Oxfam

\*Le Fonds d'adaptation est financé par un prélèvement sur le Mécanisme de développement propre (MDP) et non par des engagements. Selon les estimations, il pourrait générer 300 millions de dollars US par an d'ici à 2012.

Cette complexité entraîne inévitablement des coûts de transaction considérables pour les pays en développement qui doivent effectuer un véritable parcours d'obstacles pour passer de canal en canal afin de pouvoir tout d'abord accéder aux fonds, puis gérer ces derniers et rendre compte de la manière dont ils sont dépensés.

*Je sais que le PNUD et la Banque mondiale disposent de fonds – oui, ils sont bien là – mais ils ajoutent leurs propres conditions à celles qui accompagnent déjà ces fonds. Je ne sais pas dans quelle mesure ils comprennent la problématique des changements climatiques, mais ils ne semblent pas en saisir la priorité ou l'urgence.*

Hon. Jesca Eriyo, ministre d'État à l'Environnement de l'Ouganda.

### **Indépendante de la demande**

La forte dépendance vis-à-vis des canaux de l'aide bilatérale et le manque de représentation efficace des pays en développement au sein des structures de gouvernance multilatérale (le Fonds pour l'adaptation étant la seule exception) font que l'adaptation n'est pas guidée par la demande, mais qu'elle s'exerce selon les priorités et les préférences des bailleurs de fonds. Le résultat est une adaptation qui n'est pas contrôlée au niveau national et qui est fragmentée, incohérente et extrêmement difficile à intégrer dans les processus de développement nationaux.

Parallèlement à la réforme de l'offre, s'assurer que l'adaptation soit véritablement guidée par la demande exige que les gouvernements des pays en développement soulignent clairement l'ampleur et la nature de cette « demande ». Les gouvernements nationaux sont tenus de rendre des comptes à leurs citoyens et il leur incombe de s'assurer que les besoins des communautés, les groupes et les personnes les plus vulnérables soient correctement pris en compte dans tout cadre international. En définitive, c'est dans ces communautés que réside la demande réelle.

La plupart des gouvernements des pays en développement doivent encore examiner en profondeur les vastes exigences économiques des efforts d'adaptation nationaux.<sup>15</sup> S'ils n'ont pas une idée claire de leurs besoins nationaux de financement pour l'adaptation, les pays en développement sont mal préparés pour requérir les fonds supplémentaires nécessaires. Cette situation joue en faveur de pays riches tels que le Japon, qui affirment que les pays pauvres doivent faire davantage pour définir leurs besoins d'adaptation avant qu'un financement puisse être accordé. Et, sans estimations partant de la base des coûts d'adaptation, les gouvernements ne seront pas en mesure de revendiquer la part qui leur revient ou d'allouer convenablement ces ressources au cas où ces fonds finiraient par être disponibles (voir encadré 3). Les ministères chargés de la planification et des finances de tous les pays en développement doivent entreprendre cette analyse

immédiatement et présenter des évaluations préliminaires avant les négociations sur le climat qui auront lieu en décembre 2009 à Copenhague.

### Encadré 3. Le Malawi – un gouvernement qui n'en fait pas assez

En tant que Pays moins avancé (PMA), le Malawi a développé son propre Plan d'action national pour l'adaptation (PANA) afin d'identifier ses activités prioritaires face à ses besoins d'adaptation « urgents et immédiats ». Ce document a été produit par le ministère des Mines, des ressources naturelles et de l'environnement en 2006, mais n'a pas été lancé dans le pays jusqu'en 2008. Il évalue ses besoins de financement à 22,43 millions de dollars – financement qui, en raison de l'échec des pays riches à respecter leurs promesses de dons au Fonds pour les PMA, n'a pas été versé. Néanmoins, même si ces fonds avaient été fournis, ils auraient été insignifiants – moins de 2 dollars par habitant du pays – par rapport aux véritables besoins d'adaptation du Malawi .

Les organisations de la société civile du Malawi ont reproché au PANA et au gouvernement leur faible engagement concernant la question des changements climatiques. En particulier, elles ont mis en évidence le manque général de sensibilité à la question de la part du gouvernement, ce à tous les échelons, et son manque d'implication dans ce domaine ; elles ont également dénoncé l'engagement minimal des ministères concernés. Toute cela a abouti à la marginalisation de la question au sein du ministère de l'Environnement.

Clément Kalonga, ancien membre de Action Aid qui travaille aujourd'hui avec Oxfam, explique : « Le gouvernement, dans son ensemble, n'en fait pas assez. Il attend le financement du PANA. Le gouvernement devrait être plus volontariste, tant dans les activités concernant les changements climatiques que dans la recherche de fonds. Quand on lui demande pourquoi il ne s'active pas plus, il répond : « Mais nous avons le PANA, et il n'a pas encore été financé pour le moment. » »

Source : Oxfam International (2009) « The winds of change: Climate change, poverty and the environment in Malawi ».

### **Sous-financement des fonds et promesses vides**

*Les dispositions actuelles reviennent à se voir accorder une carte bancaire, mais sans le code secret.*

Selwyn Hart, Premier secrétaire, Mission permanente de la Barbade auprès de l'Organisation des Nations Unies

Le défaut le plus criant de l'approche actuelle est probablement le niveau de financement terriblement insuffisant qui parvient réellement aux pays en développement à l'heure actuelle. Comme le montre le tableau 1, le financement multilatéral est bien inférieur aux véritables exigences (ce sont des dizaines de milliards de dollars par an qui sont nécessaires, pas des dizaines de millions). Même quand des fonds limités sont théoriquement disponibles, en pratique la lourdeur des procédures les mettent hors de portée de nombreux pays en développement. En outre, la redevabilité des bailleurs de fonds est minime : quand les engagements ne se concrétisent pas, il est parfois impossible de déterminer quel bailleur de fonds a rompu sa promesse, ceci en raison d'un manque de transparence.<sup>16</sup> Dans l'ensemble, le tableau 1 donne une image déplorable. D'après ce qu'il est possible d'en conclure, il semblerait que moins de la moitié des montants promis aient été reçus et que 15 pour cent seulement aient été distribués.

L'exemple de promesses vides le plus notoire est peut-être celui des PANA (voir encadré 3). Ils ont été élaborés par les Pays les moins avancés afin de pouvoir accéder au financement de leurs besoins d'adaptation « urgents et immédiats » par l'intermédiaire du Fonds pour les PMA. Ces pays attendent toujours leur argent.

Le tableau est tout aussi sombre dans le cas des canaux bilatéraux. Début 2009, les pays riches, qui avaient promis 18 milliards de dollars US sous forme de montants non récurrents, n'avaient versé que moins d'un milliard.<sup>17</sup> Les États Unis prévoient d'investir quinze fois cette somme dans la protection contre les inondations en Louisiane et dans d'autres régions côtières de basse altitude après le passage de l'ouragan Katrina.<sup>18</sup>

## S'inspirer des réussites : le Fonds mondial

Le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme est un exemple de ce qui peut être réalisé en peu de temps quand les dirigeants nationaux sont disposés à reconnaître l'ampleur du défi qui se pose à eux et à faire preuve de la volonté politique et du leadership nécessaires.

Depuis le moment de sa création en 2000 au cours de la réunion du G8 d'Okinawa, il lui aura fallu environ 18 mois pour commencer à déboursier des fonds.<sup>19</sup> Depuis lors, le Fonds mondial a approuvé le financement de plus de 15,6 milliards de dollars US dans plus de 140 pays.

Bien que le Fonds ne soit pas exempt de défauts, ses accomplissements ne peuvent être niés : 2,3 millions de personnes bénéficiaires d'un traitement antirétroviral, 88 millions de moustiquaires distribuées, 74 millions de personnes traitées contre le paludisme et 5,4 millions de cas de tuberculose supplémentaires détectés et traités. Si ce succès a pu être obtenu, c'est principalement grâce aux principes d'équité, de subsidiarité, de transparence et de redevabilité qui ont contribué à réunir les pays donateurs et bénéficiaires dans un effort commun. Et tout aussi important a été l'attachement du Fonds à la participation de la société civile.<sup>20</sup>

### *Trop peu*

Le Fonds mondial est financé par des contributions volontaires, ce qui signifie qu'il a souvent eu de grandes difficultés à répondre à ses besoins de financement. En mars 2009, le président du Conseil a annoncé que, jusqu'à fin 2010, le Fonds aurait à faire face à un déficit de 4 milliards de dollars. Un mécanisme visant à mobiliser des fonds suffisants de manière prévisible rendrait sans aucun doute le Fonds mondial plus efficace.

### *Trop tard*

Bien que la communauté internationale se soit mobilisée très rapidement pour approuver et créer le Fonds mondial, il a fallu des années de tergiversations avant qu'une réponse internationale à la crise



mondiale de la santé ne puisse être trouvée. Le coût de ce retard peut être mesuré en nombre de vies humaines.

La communauté internationale ne peut rester sans réponse plus longtemps face aux changements climatiques, qui provoquent déjà près de 300.000 décès chaque année.<sup>21</sup> Le Fonds mondial démontre non seulement les avantages évidents d'un mécanisme administré de manière équitable, rationnelle et transparente, il montre également qu'un tel cadre peut être mis au point en peu de temps quand la volonté politique, le leadership et la vision sont présents.

## 4 Que manque-t-il ?

*Les gens souffrent aujourd'hui et nous devons voir comment nous pouvons mettre en place un mécanisme destiné à empêcher qu'ils souffrent demain.*

Philip Gwage, chef de l'Unité de coordination des changements climatiques du gouvernement de l'Ouganda.

« Nous avons l'habitude de planifier des secours alimentaires deux années sur cinq », dit Pamela Komujuni du Département de la gestion des catastrophes, des secours et des réfugiés en Ouganda.

« Maintenant, c'est chaque année. Nous avons également besoin d'être mis au courant le plus rapidement possible afin de pouvoir conseiller les agriculteurs sur ce qu'il faut planter et à quel moment. Cela aura une incidence sur notre budget. »

À l'instar de l'Ouganda, de nombreux autres pays en développement ont du mal à faire face aux nouvelles dépenses qu'impliquent les changements climatiques. L'étude économique du gouvernement indien de 2008-2009 estime que les dépenses nationales en matière d'adaptation au climat sont déjà supérieures à 2,6 pour cent du PIB – soit près de trois fois l'équivalent des dépenses de santé.<sup>22</sup> Son voisin le Bangladesh – l'un des pays les plus pauvres du monde et l'un des plus vulnérables aux changements climatiques – a alloué 40 millions de dollars du budget national à un fonds destiné à faire face aux impacts des changements climatiques. Mais ce sont des sommes bien plus importantes qui sont nécessaires : depuis 2000, les catastrophes climatiques au Bangladesh ont causé des dégâts s'élevant à plus de 5 milliards de dollars.<sup>23</sup> On estime que l'Inde, l'Asie du Sud-Est, l'Afrique et le Moyen-Orient comptent pour plus de 90 pour cent des 125 milliards de dollars de pertes économiques annuelles actuellement attribuables aux changements climatiques – un chiffre qui pourrait plus que doubler d'ici à 2030.<sup>24</sup>

### Combien faut-il ?

Les changements climatiques rendent le développement plus difficile et plus coûteux, et continueront de le faire. Il existe un certain nombre d'estimations des coûts supplémentaires que les changements climatiques font encourir aux pays en développement (voir tableau 2). Toutefois, les pays développés restent muets quant aux coûts de l'adaptation, de peur d'avoir à engager des fonds. L'UE est la seule à avoir avalisé une des estimations présentées ci-dessous – celle de la CCNUCC. Mais paralysée par des querelles budgétaires internes, elle est muette sur ce que sa participation équitable à ce montant pourrait être et ne dévoile pas non plus si sa contribution doit ou non s'ajouter à ses engagements d'APD. De fait, de nombreux États membres, tels que l'Allemagne, font valoir que toute promesse de financer l'adaptation devrait être suspendue jusqu'à la dernière minute des négociations de Copenhague – tactique visant à obtenir un maximum de concessions de la part des pays pauvres.

**Tableau 2. Estimations des coûts de l'adaptation dans les pays en développement**

Source	Coûts estimés en milliards de dollars par an	Délais d'application
<i>Banque mondiale (2009) Rapport sur le développement dans le monde (2010)<sup>25</sup></i>	75	2030
<i>ClimateWorks (2009) : Project Catalyst<sup>26</sup></i>	9-14 15-37	2010-2020 En hausse jusqu'en 2030
<i>CCNUCC (2007) : Investissements et flux financiers de lutte contre les changements climatiques<sup>27</sup></i>	28-67	En hausse jusqu'en 2030
<i>Groupe Afrique (2009) : Avec l'aval de la CCNUCC<sup>28</sup></i>	67	En hausse jusqu'en 2020
<i>Stern (2009) : The Global Deal<sup>29</sup></i>	50-100	Au cours de la prochaine décennie
<i>PNUD (2007) : Rapport sur le développement humain<sup>30</sup></i>	86	En hausse jusqu'en 2015
<i>Oxfam (2007): L'adaptation aux changements climatiques<sup>31</sup></i>	Plus de 50	Immédiatement

Estimations réunies par Oxfam.

Il y a deux raisons de considérer les estimations du tableau 2 comme le niveau minimal de financement requis. Tout d'abord, les estimations de ce type tendent à ne pas saisir la totalité des coûts. En général, de nombreux secteurs sensibles aux impacts climatiques, comme l'énergie, le secteur industriel ou le tourisme, en sont exclus et les coûts « résiduels » des dégâts causés par les phénomènes climatiques que l'adaptation ne peut contribuer à éviter sont ignorés. Un aspect encore plus important est le fait que ces estimations supposent que les faibles niveaux précédemment enregistrés d'investissement dans le secteur du développement, qui ont entraîné un « déficit d'adaptation » (Cf. sous-section *Le déficit d'adaptation* ci-dessous), s'avéreront suffisants dans un contexte futur de variabilité climatique accrue. Une étude récemment menée par des experts suggère que l'inclusion des coûts encourus pour remédier au déficit des besoins globaux en matière d'adaptation multiplierait les estimations par deux ou trois, par rapport à l'estimation de la CCNUCC (à savoir jusqu'à 200 milliards de dollars US par an), voire plus.<sup>32</sup> Comme on le fait remarquer plus haut<sup>33</sup>, il faut mener, de toute urgence, des évaluations détaillées et partant de la base des coûts réels afin d'appuyer des estimations plus précises de l'échelle globale des moyens requis.

Un deuxième facteur qui explique que les estimations actuelles des coûts sous-estiment en fait l'échelle des besoins concerne la rapidité et

l'échelle des réductions des émissions qui seront convenues à Copenhague. Ce qui est tragique, c'est qu'il est peu probable que la réduction des émissions dans les pays industrialisés d'ici à 2020 soit supérieure à 15 pour cent en dessous des niveaux de 1990. Or, ce sont des réductions de plus de 40% qui sont requises dans ces pays pour garder une bonne chance d'éviter une augmentation moyenne des températures de plus de deux degrés Celsius – soit les conditions sur lesquelles se fondent la plupart des estimations des coûts ci-dessus. À moins que les négociations ne progressent rapidement et que les pays industrialisés n'adoptent des buts de réduction des émissions beaucoup plus ambitieux, ce seront des niveaux bien plus élevés d'investissement dans l'adaptation – ou de remboursement des dégâts – qui seront requis.

Dégager le type de sommes figurant dans le tableau 2 est parfaitement possible. Depuis le début de la crise financière, les gouvernements ont mobilisé un montant estimé à 1 800 milliards de dollars pour sauver les banques en difficulté.<sup>34</sup> Les dépenses militaires annuelles s'élèvent à 1 300 billion de dollars.<sup>35</sup> Un financement de l'adaptation égal à 50 milliards de dollars par an ne représenterait que 0,1 pour cent du PIB des pays industrialisés.<sup>36</sup>

### **Le financement de l'adaptation est par définition additionnel**

*Les fonds destinés aux changements climatiques ne devraient pas être soustraits des sommes déjà engagées en faveur des plus pauvres.*

Gordon Brown, Premier ministre britannique

Ces sommes doivent venir s'ajouter à la promesse des pays riches d'attribuer à l'aide 0,7 pour cent de leur revenu national brut (RNB). Lorsqu'en 1970 une résolution de l'ONU définit comme cible ce chiffre de 0,7 pour cent, les changements climatiques n'avaient bien entendu pas été pris en compte. Piller le budget de l'aide pour prendre en charge l'adaptation aura pour effet d'épuiser les ressources disponibles pour les OMD (voir encadré 4). Être opposé au principe d'additionnalité du financement de l'adaptation, c'est être opposé au développement ; or, c'est précisément ce que font nombre de pays industrialisés.

Jusqu'à présent, seuls le Danemark, le Royaume-Uni et les Pays-Bas se sont clairement engagés à ce que le financement de l'adaptation vienne s'ajouter à l'APD. Pour ces dirigeants, la prochaine étape est de définir une échelle de financement suffisante et de s'engager à en fournir une part équitable.

Mais ce principe d'additionnalité gêne énormément d'autres pays européens tels que l'Allemagne, l'Italie et la Suède, qui préfèrent financer l'adaptation en puisant dans leur budget de l'aide. Face à cette question fondamentale, le silence d'autres pays riches comme l'Australie et la Nouvelle-Zélande est inexcusable.

#### Box 4. La cannibalisation de l'aide

Oxfam a estimé dans le passé que les coûts actuels de l'adaptation dans les pays en développement atteignent au moins 50 milliards de dollars par an. Quel type d'assistance peut-on obtenir avec une telle somme ? Et par conséquent, quel serait le coût d'opportunité de détourner cette somme de

l'APD dans la lutte contre le VIH/Sida, l'analphabétisme, et la mortalité infantile?

Un versement supplémentaire

- de 25 milliards de dollars chaque année pourrait assurer le traitement de 8,6 millions de personnes atteintes du VIH/Sida en 2010 ;
- de 10,8 milliards de dollars chaque année pourrait sauver la vie de 4,5 millions d'enfants en 2010 ;
- de 13 milliards de dollars chaque année pourrait assurer l'éducation primaire universelle – ce qui signifierait que 75 millions d'enfants de plus seraient scolarisés en 2010.

**De ce fait, détourner 50 milliards de dollars par an des engagements de l'aide pour faire face aux coûts supplémentaires de l'adaptation signifierait qu'environ 8,6 millions de personnes de plus ne pourraient être traitées pour le VIH/Sida, que 4,5 millions d'enfants supplémentaires perdraient la vie et que 75 millions d'enfants de moins seraient scolarisés en 2010, par rapport à une situation de « non-cannibalisation » de l'aide.<sup>37</sup>**

Les décideurs et les politiciens des pays industrialisés font remarquer que l'adaptation, c'est tout simplement le développement dans un climat hostile et que par conséquent elle ne peut venir s'ajouter à l'APD. Il s'agit d'un des arguments de prédilection de la Commission européenne, qui soutient que cela n'a aucun sens de parler d'adaptation *ou* de développement – si vous vous consacrez à l'un, vous vous consacrez forcément à l'autre. C'est un argument un peu facile. Bien entendu, sur le terrain, le développement et l'adaptation sont les deux faces d'une même pièce – mettre au point des projets destinés à augmenter ou à diversifier les revenus, encourager les perspectives de la santé et de l'éducation ainsi que réduire la vulnérabilité aux chocs aidera les gens à se développer et à s'adapter. Les initiatives d'adaptation ne sauraient être considérées comme distinctes du développement. Mais, bien qu'il s'ensuive que l'adaptation doit être *mise en œuvre* à travers les programmes de développement et de réduction de la pauvreté, cela ne signifie pas que le financement ne doit pas augmenter. Un climat de plus en plus hostile signifie que le développement est de plus en plus onéreux. Il nécessite de nouveaux investissements dans l'agriculture, des assurances sociales et privées de plus en plus nombreuses, de nouveaux bâtiments et de nouvelles infrastructures, pour ne citer que quelques exemples. Ces coûts supplémentaires sont les coûts d'adaptation. Par définition, le financement de l'adaptation est un financement additionnel.

### **Le déficit d'adaptation**

Dans un climat hostile, l'efficacité de chaque dollar de l'APD diminue, ce qui est d'ailleurs déjà en train de se passer. Une part croissante de l'aide au développement est détournée vers les secours d'urgence au détriment du développement – la part moyenne de l'aide humanitaire dans l'aide bilatérale a été multipliée par quatre au cours des deux dernières décennies.<sup>38</sup> La Banque mondiale estime avoir accordé des crédits de secours d'urgence et des subventions de redressement pour plus de 38 milliards de dollars au cours des deux dernières décennies.<sup>39</sup>

Oxfam a calculé que les catastrophes liées au climat pourraient faire passer le coût des interventions humanitaires de 16 à 25 milliards de dollars par an d'ici à 2015 si les niveaux actuels d'intervention sont maintenus.<sup>40</sup>

Et c'est précisément maintenant que l'APD doit augmenter, et non être détournée. Bien avant que les changements climatiques ne soient devenus une évidence, les niveaux de pauvreté élevés des pays en développement se traduisaient par une vulnérabilité très importante face aux risques. Ces risques – de sécheresse, d'inondation, de tempête, de maladie – ne sont pas nouveaux en tant que tels, ni la vulnérabilité des pauvres face à eux. Mais les changements climatiques les intensifient considérablement : les risques se propagent dans de nouvelles régions avec une fréquence accrue, de façon moins prévisible et avec des conséquences de plus en plus dévastatrices.

Ces niveaux de vulnérabilité antérieurs, qui sont le résultat d'un sous-investissement historique dans le développement, peuvent être considérés comme un « déficit d'adaptation » préexistant auquel il est essentiel de s'attaquer afin que les personnes pauvres puissent atteindre un niveau de résistance aux chocs qui leur permette d'échapper à la pauvreté.<sup>41</sup>

Les estimations présentées ci-dessus des coûts d'adaptation reflètent les nouvelles dépenses imposées aux pays en développement par la multiplication des risques causée par les changements climatiques, et non les sommes destinées à remédier au déficit préexistant – celles-ci viennent en sus. Comme on le fait remarquer ci-dessus, une étude récente menée par des experts a estimé que si l'on prenait en compte les coûts encourus pour remédier au déficit des besoins de financement globaux de l'adaptation, on obtiendrait un total deux ou trois fois plus élevé.

*Évaluer les coûts de l'« adaptation » au cas par cas avant que les fonds ne soient mis à disposition est non seulement difficilement applicable mais aussi profondément immoral car cette attitude place la charge de la preuve sur les pays en développement plutôt que sur les pays responsables du changement climatique.*

Steve Jennings, directeur de l'adaptation et de la réduction des risques, Oxfam GB

Les récents progrès du développement ont permis de sortir un grand nombre de personnes de la pauvreté, réduisant du même coup leur vulnérabilité. Il est essentiel que les promesses d'aide existantes soient maintenues de manière à amplifier cette dynamique – comme le suggère la même étude citée plus haut, les pays industrialisés doivent respecter l'engagement de 0,7 pour cent.<sup>42</sup> Mais il reste encore à affronter les coûts additionnels dus aux changements climatiques. Sans une progression continue de l'APD vers les 0.7% et des fonds supplémentaires en quantité suffisante pour l'adaptation, les OMD seront difficiles à atteindre, tandis que les acquis récents du développement disparaîtront. Il n'y a pas à choisir entre contunier le financement du développement ou celui de l'adaptation aux changements climatiques – l'un ne va pas sans l'autre.

### **Micro-mesure**

Estimer les coûts additionnels de l'adaptation aux changements climatiques au niveau des projets est une condition préalable à une action efficace dans le long terme et doit être une priorité urgente pour les gouvernements nationaux. Ces informations sont nécessaires pour

prendre les bonnes décisions financières : où, quand et combien faut-il investir ? Mais cela ne signifie pas que ces investissements et, par conséquent, l'adaptation doivent être suspendus jusqu'à ce que ces mesures financières aient été discutées et acceptées. Il est pratique courante dans les projets du FEM, par exemple, que les coûts supplémentaires dus aux changements climatiques soient calculés séparément avant que le financement ne soit accordé. Tout cela n'occasionne que plus de retards, plus de bureaucratie et des coûts d'administration supplémentaires – alors que d'énormes sommes d'argent sont nécessaires dès aujourd'hui.

### **Un premier engagement**

Les estimations existantes indiquent clairement la mesure du financement supplémentaire nécessaire à l'adaptation : de 50 à 100 milliards de dollars par an. Ce sont actuellement les estimations les plus fiables, mais elles augmenteront forcément à mesure que de nouvelles informations seront disponibles – grâce, entre autres, à une nouvelle approche du calcul des coûts partant de la base, à l'inclusion de nouveaux secteurs, aux progrès réalisés dans l'atténuation des effets des changements climatiques, à de nouvelles données scientifiques concernant les risques et les impacts climatiques et à une meilleure compréhension des conditions qui en résultent et des pratiques d'adaptation efficaces. Il sera donc judicieux de réexaminer périodiquement ces besoins de financement, surtout étant donné les chances que les estimations des besoins augmentent parallèlement à l'obtention de nouvelles informations. Les estimations actuelles pourraient former la base d'un premier engagement de la part des bailleurs de fonds – par exemple 50 milliards de dollars par an – somme que l'on pourrait s'accorder à réexaminer tous les cinq ans.

Néanmoins, le scepticisme ne devrait pas empêcher un premier financement. Bien que nous ne puissions connaître l'impact précis des changements climatiques à venir, il y a beaucoup à faire dès à présent pour affronter de manière déterminée les incertitudes futures si le financement adéquat est obtenu. Accéder à des prévisions météorologiques fiables, empêcher la dégradation des sols, de l'eau et de la végétation, prendre des mesures de réduction des risques de catastrophe et quantité d'autres initiatives supplémentaires : autant de moyens d'aider les communautés à faire face aux impacts du changement climatique en toutes circonstances.

### **Prévisibilité**

Bien que le besoin de financement total doive faire l'objet d'un examen périodique, il est essentiel que les fonds soient mobilisés de manière fiable et prévisible pour que les pays en développement puissent planifier correctement leurs investissements. Comme nous l'avons vu dans la section précédente, les annonces de contributions volontaires des pays riches pour financer l'adaptation n'ont pas été respectées – de même que celles de l'APD.<sup>43</sup>

Oxfam a montré comment la vente de quotas d'émission internationaux

dans un régime post-2012 peut, dans les pays en développement, offrir de manière systématique suffisamment de ressources additionnelles, prévisibles et stables pour l'adaptation. Fait important, un tel mécanisme permettant au financement de se développer au fil du temps pourrait également procurer la souplesse nécessaire pour répondre à l'expansion possible des besoins d'adaptation – en ajustant par exemple les quotas mis aux enchères (voir encadré 5).<sup>44</sup>

Encadré 5. Parvenir à la prévisibilité et l'additionnalité au travers d'approches contributives

Le plus sûr moyen de parvenir à la prévisibilité et à l'additionnalité dans le financement de l'adaptation est de mettre aux enchères, d'imposer ou de vendre des permis d'émission internationaux. Si la communauté internationale ne parvient pas à consentir à cette option, il reste important de veiller à ce que, quelle que soit l'approche contributive développée, il soit possible de lever des fonds qui soient prévisibles et additionnels, et non captifs des caprices de trésors nationaux ou de circonstances politiques. Cela requiert :

- la révision des règles comptables de l'APD utilisées par l'OCDE-CAD afin que le financement de l'adaptation puisse être considéré comme de l'assistance ;
- de rendre contraignants les engagements annuels destinés à fournir des fonds pour l'adaptation, en fonction de la responsabilité et des capacités ;
- un mécanisme de conformité par lequel tout manquement est sanctionné par la suppression, l'année suivante, d'un nombre correspondant de droits d'émission qui seraient alors mis aux enchères pour combler la différence.

## Équité et efficacité

Une gouvernance équitable et une prestation efficace sont essentielles pour parvenir à un accord mondial adéquat et veiller à ce que les fonds d'adaptation atteignent les personnes les plus vulnérables. La communauté internationale doit tirer les leçons des échecs des mesures actuelles de financement de l'adaptation et s'inspirer des réussites de diverses initiatives telles que le Fonds mondial.

## Architecture internationale

Le patchwork actuel d'initiatives et de canaux bilatéraux doit être rationalisé. Un nouveau cadre spécialisé est nécessaire pour obtenir, gérer et allouer les financements climatiques, y compris les fonds d'adaptation. Ce cadre doit être représentatif en permettant aux pays en développement d'avoir leur mot à dire dans la gestion du fonds d'adaptation et il doit rendre des comptes directement à la CCNUCC. Le nouveau Fonds pour l'adaptation constitue un bon point de départ. Plusieurs avantages importants justifient l'acheminement des fonds par le biais d'une entité unique et régie de manière équitable :

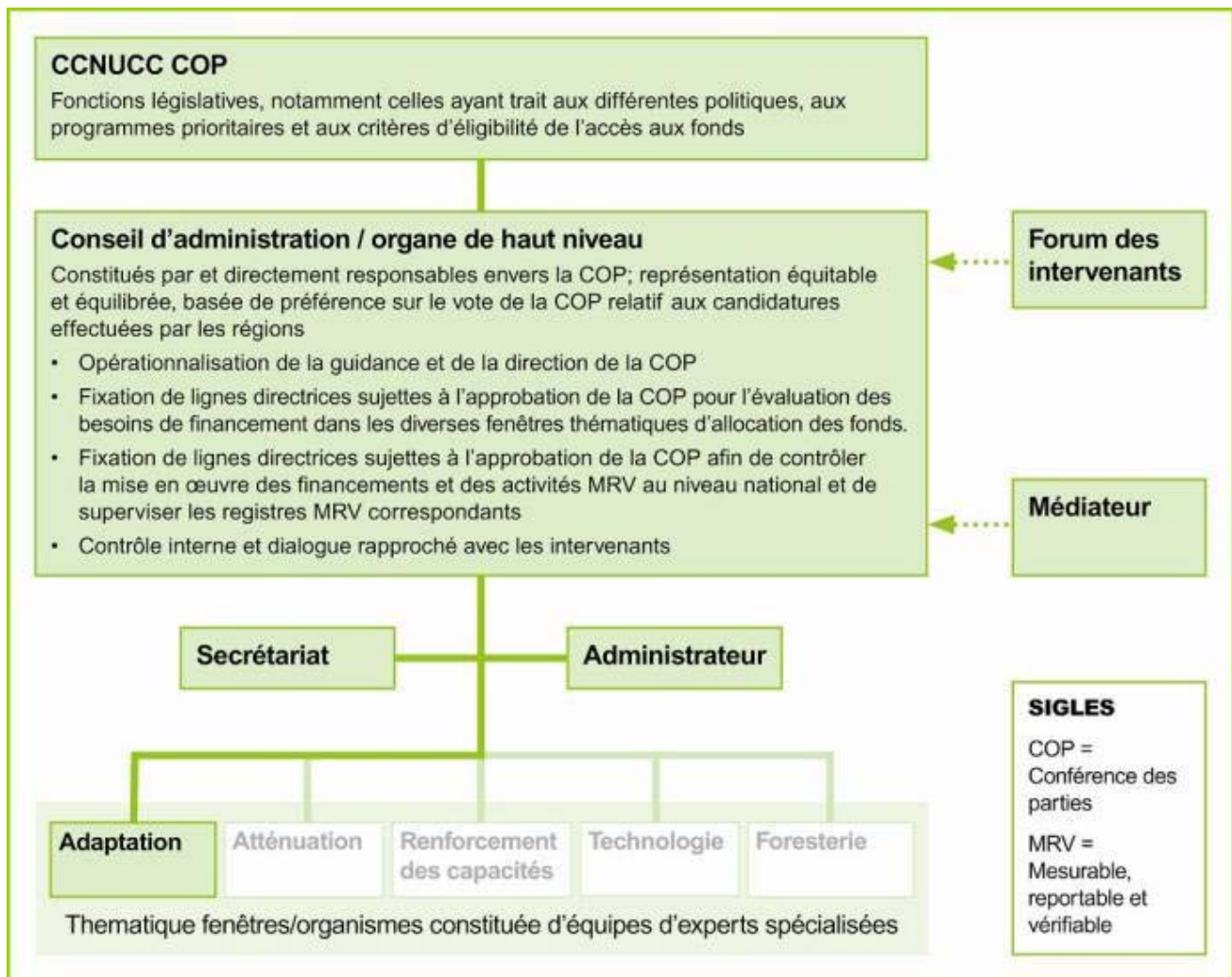
1. **Une réduction des coûts de transaction** pour les pays bénéficiaires, qui n'auront à répondre qu'à une seule institution et à un seul



ensemble de règles, ce qui réduira grandement le temps et les ressources consacrés à la négociation et la satisfaction des exigences de financement et de présentation de rapports.

2. **Une plus grande stabilité du financement**, due à une mise en commun élargie des ressources internationales.
3. **Une dépolitisation de la finance**, car les fonds ne seront pas liés aux intérêts ou aux priorités des pays donateurs.
4. **Une amélioration de la formation** grâce à la centralisation des connaissances et de la pratique.

Figure 1. Schéma d'un mécanisme de financement approprié



### Conduite à tenir

L'adaptation devrait être pleinement intégrée dans la planification du développement, tout comme l'atténuation des effets des changements climatiques. Le potentiel de l'agriculture, par exemple, qui peut bénéficier d'une approche « holistique » pour le développement durable intégrant à la fois l'adaptation et l'atténuation, est tout particulièrement important.<sup>45</sup>

L'adaptation ne devrait donc pas relever de la seule responsabilité du ministère de l'Environnement. Elle devrait être exécutée par des

institutions et des processus nationaux et sous-nationaux existants, et inclure avant tout des plans de développement et de réduction de la pauvreté. Pour parvenir à une intégration maximale avec les processus de développement nationaux et permettre une appropriation nationale maximale de la planification, le financement de l'adaptation devrait être principalement dispensé sous forme d'appui budgétaire.

**La subsidiarité** doit s'appliquer aux niveaux international et national. Les pays en développement devraient pouvoir maîtriser les actions d'adaptation à l'intérieur de leurs propres frontières sans être assujettis à des conditions inappropriées. Mais les gouvernements nationaux doivent également faire leur possible pour s'assurer que les exigences des communautés et des individus les plus vulnérables soient respectées, ce qui signifie entreprendre une étude nationale des coûts de l'adaptation et des initiatives afin de pouvoir estimer la vulnérabilité, mais également développer des cadres d'adaptation nationaux ascendants et accessibles. Des institutions devraient être créées pour veiller à ce que les individus, les groupes et les communautés les plus vulnérables soient autonomisés à travers :

- la fourniture d'informations appropriées
- des structures participatives dans lesquelles ils puissent exprimer et faire accepter leurs besoins d'adaptation
- l'accès rapide et simplifié à des ressources financières et des moyens de renforcer leurs capacités

**La transparence** doit également s'appliquer aux niveaux international et national. Les flux financiers – contributions des pays industrialisés, dépenses nationales, exécution des projets – doivent être notifiés et soumis à un audit, faute de quoi il sera impossible d'exiger des comptes aux bailleurs de fonds ou aux gouvernements récipiendaires.

**La responsabilité** va de pair avec la transparence. Le conseil exécutif de ces dispositifs devrait relever directement de la Conférence des parties (COP) de la CCNUCC, tandis qu'au niveau national, les gouvernements devraient rendre des comptes à leurs citoyens. Les communautés concernées et les organisations de la société civile devraient pouvoir participer au suivi et à la vérification des rapports locaux, nationaux et internationaux qui, eux-mêmes, devraient être fondés sur des indicateurs de performance convenus démontrant une résilience accrue face aux impacts climatiques. Les gouvernements nationaux devraient établir un organisme d'appel et de règlement des différends disposant d'un mandat formel afin d'assurer que les intérêts de toutes les parties prenantes soient protégés.

## Une litanie d'excuses

Sans un tel engagement des pays riches à financer l'adaptation de manière appropriée, équitable et additionnelle, il n'y aura pas d'accord à Copenhague. Les pays en développement sont les plus durement touchés par les changements climatiques, eux qui en sont les moins responsables et qui ne disposent que des ressources les plus infimes pour s'y adapter. À juste titre, ils voient le financement de l'adaptation

*Pas d'argent, pas d'accord.*

Alf Wills, négociateur principal sur les changements climatiques, Afrique du Sud

comme une obligation des pays riches – eux qui ont créé le problème et qui se sont enrichis ce faisant.

La réticence à s’engager de nombreux décideurs et hommes politiques des pays riches sape les négociations. Ils restent coincés dans une certaine philosophie de l'assistance et préféreraient plutôt reconditionner les engagements humanitaires du passé en les faisant passer pour un financement de l'adaptation – et ce à travers un cadre obsolète qui marginalise le point de vue des pays en développement. En particulier, les pays riches favorisent les canaux bilatéraux et la Banque mondiale en cherchant à préserver leur influence sur la manière dont les fonds sont dépensés.

Dans l'intervalle, ces mêmes pays énumèrent une litanie d'excuses pour expliquer pourquoi il est impossible de fournir ce qui est requis.

**Tableau 3 : une litanie d’excuses**

<b>Pourquoi n’y a-t-il aucun engagement ferme pour financer l'adaptation?</b>	
<p><i>Nous n'avons aucune idée de ce que coûtera l'adaptation.</i></p> <p><i>Nous avons besoin d'une trajectoire des coûts d'adaptation afin d'identifier les moyens de mobiliser les fonds</i></p>	<p>Diverses estimations sont disponibles qui, sans être parfaites, donnent une idée de l'échelle requise : de 50 à 100 milliards de dollars par an. Voilà qui peut fournir une base pour un premier engagement.</p> <p>Il n'existe pas de trajectoire certaine des coûts d'adaptation – celle-ci dépendra de diverses inconnues, notamment notre succès futur en matière d'atténuation du changement climatique. Mais il nous reste encore beaucoup à faire actuellement pour aider les plus pauvres, quels que soient les impacts précis des changements climatiques.</p> <p>Ce qui est certain, c'est que <i>l'ampleur des ressources nécessaires est déjà énorme et que retarder les opérations augmentera d'autant ces coûts.</i></p>
<p><i>Nous désirons que les États-Unis (ou d'autres) s'impliquent en premier.</i></p>	<p>Le niveau de réponse de la communauté internationale doit être déterminé par les dirigeants nationaux en fonction des besoins et non de la politique intérieure d'un pays particulier.</p>
<p><i>Nous attendons jusqu'à Copenhague.</i></p>	<p>Le financement de l'adaptation ne devrait pas être utilisé comme argument dans les négociations.</p> <p>Ce serait contraire à la morale et empêcherait grandement d'établir la confiance entre pays riches et pays pauvres et de sauver les négociations.</p>
<p><i>L'adaptation peut être financée à partir de l'APD.</i></p>	<p>Ce serait condamner les OMD à l'échec. Soutenir que l'adaptation ne devrait pas s'ajouter aux engagements d'augmenter l'APD à 0.7% du RNB c'est être opposé au développement (voir p. 16 – <i>le financement de l'adaptation est par définition additionnel</i>).</p>
<p><i>Nous ne pouvons prendre d'engagements sans avoir confiance dans les structures de gouvernance.</i></p>	<p>Les besoins en matière d'adaptation sont totalement indépendants des structures de gouvernance. L'engagement est non seulement possible mais également nécessaire.</p> <p>Le vrai problème, cependant, c'est que les structures de gouvernance <i>actuelles</i> sont en train d'échouer et qu'un nouveau dispositif est vital. Les pays riches doivent reconnaître ce fait et s'engager de façon constructive dans des négociations concernant la gouvernance.</p>
<p><i>Nous ne pouvons promettre une somme sans savoir comment elle sera dépensée.</i></p>	<p>C'est précisément pourquoi les principes de transparence et de redevabilité sont si importants. Une structure de gouvernance équitable permettra aux pays riches de travailler en partenariat avec les gouvernements des pays en développement et d'investir dans des systèmes de redevabilité transparents au niveau national.</p>
<p><i>Les pays n'ont pas la capacité d'absorber des fonds</i></p>	<p>Cette excuse a été utilisée dans le passé pour ne pas augmenter l'aide – l'argument étant que des flux financiers intérieurs pourraient</p>

*supplémentaires.*

déclencher une inflation ou une hausse du taux de change. Mais ce raisonnement manque singulièrement de preuves.<sup>46</sup>

## 5 Conclusion et recommandations

Les changements climatiques menacent de ruiner les progrès récents du développement et d'entraîner des conséquences désastreuses pour des millions d'hommes et de femmes défavorisés. Pour la minime somme de 0,1 pour cent du PIB des pays industrialisés, ces investissements d'adaptation supplémentaires permettrait de se prémunir contre le déficit de développement à venir et d'assurer un futur plus stable, plus sûr et plus prospère. Le coût d'une telle démarche est dérisoire.

Cependant, les engagements actuels de fonds pour financer l'adaptation sont bien inférieurs aux besoins et les canaux habituels de l'aide ne sont pas adéquats. Pour les pays en développement, il en résulte des coûts de transaction élevés, une faible transparence, une redevabilité médiocre de la part des bailleurs de fonds, aucune appropriation nationale et une quantité insuffisante de fonds qui parviennent aux projets sur le terrain.

La frustration initiale vécue par les pays en développement face à la réticence des pays riches à s'attaquer à ces problèmes s'est transformée en méfiance et compromet considérablement les chances d'obtenir un accord satisfaisant au cours des pourparlers qui auront lieu à Copenhague en décembre 2009.

Cependant, les gouvernements des pays en développement doivent eux aussi en faire davantage. Rares sont ceux qui se sont donné la peine d'estimer les coûts nationaux de l'adaptation et d'évaluer leur vulnérabilité. En conséquence, ils sont incapables de défendre correctement leurs besoins de financement et manquent d'expérience dans l'allocation de fonds d'adaptation.

Il n'y a plus de temps à perdre. À deux mois de Copenhague, le prochain événement de haut niveau des Nations unies sur les changements climatiques à New York et la réunion prochaine du G20 à Pittsburgh offrent à la communauté internationale une occasion cruciale qu'il leur faut saisir. Les pays riches doivent aller au-delà de l'aide et s'engager sans équivoque en faveur d'un nouveau mécanisme d'adaptation international simplifié qui doit être approuvé à Copenhague. Ce mécanisme doit inclure des engagements spécifiques concernant :

- de nouveaux fonds supplémentaires d'une valeur initiale de 50 milliards de dollars par an au moins (la somme requise en fin de compte sera peut-être de plusieurs fois ce montant) ;
- la prévisibilité des sources de fonds qui doivent être mobilisés grâce à la vente de permis d'émissions internationaux ou d'engagements fermes basés sur la responsabilité et les capacités ;
- la redevabilité envers la CCNUCC et une gouvernance fondée sur les principes d'équité, de subsidiarité, de transparence et de redevabilité.

Un tel engagement contribuera à assurer un développement ininterrompu dans un contexte de plus en plus hostile. Il permettra également de ressusciter les négociations internationales sur le climat et de jeter les bases d'un accord équitable et sûr à Copenhague – une occasion à ne pas manquer.

# Annexe : comment s'aligne la communauté internationale

Les protagonistes clés	
<i>UE</i>	Pour financer l'adaptation, l'UE a approuvé la fourchette d'estimations de la CCNUC, qui se situe entre 23 et 54 milliards d'euros d'ici à 2030, mais n'a pas révélé quelle serait la participation qui lui reviendrait, un conflit interne concernant la division des engagements financiers l'ayant empêchée de le faire. En ce qui concerne les fonds supplémentaires pour l'adaptation, le Groupe d'experts sur l'adaptation de l'UE est toujours opposé à des engagements juridiquement contraignants et penche plutôt pour une réforme des institutions existantes. De nombreux États membres de l'UE souhaiteraient continuer à utiliser des moyens bilatéraux pour pourvoir les fonds d'adaptation.
<i>Commission européenne</i>	La DG-Développement, la Direction générale du développement de la Commission, ne soutient pas l'additionnalité des financements d'adaptation et de l'APD. Elle préfère fournir les fonds par l'intermédiaire des institutions existantes car elle estime qu'en créer de nouvelles prendra trop de temps.
<i>Suède</i>	La Suède assurera la présidence de l'UE au cours de la conférence de Copenhague. Ce pays soutient les institutions existantes, appuie la réforme du FEM afin de mieux inclure les besoins des PMA, mais ne remet pas en cause le FEM en ce qui concerne le versement des fonds. Une commission sur les changements climatiques et le développement présidée par le ministre suédois de la Coopération internationale au développement a appelé à un engagement immédiat de 1 à 2 milliards de dollars par les pays riches pour les besoins d'adaptation pré-2012 et a accepté que le financement d'adaptation devrait s'ajouter aux engagements d'APD à hauteur de 0,7%. Malheureusement, cette attitude ne représente pas la position nationale. En effet, la divulgation d'un document conjoint du gouvernement suédois et de la Commission européenne montre que ces derniers sont opposés à cette additionnalité et qu'ils estiment que les engagements de 0,7% sont suffisants.
<i>Danemark</i>	En tant qu'hôte de la conférence, le Danemark s'efforce d'accroître son ambition. Avec les Pays-Bas et le Royaume-Uni, il défend l'« additionnalité » du financement climatique en sus de l'APD.
<i>Grande-Bretagne</i>	La première à proposer un chiffre précis pour le financement du changement climatique (100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 pour l'adaptation et l'atténuation, bien qu'environ la moitié de ce montant proviendrait de sources privées). Cet engagement pourrait inclure jusqu'à 10% d'APD. Comme condition préalable pour accéder à ce financement, souhaiterait que les pays en développement contribuent au financement climatique. Convient que l'architecture institutionnelle actuelle est obsolète et qu'elle n'est pas adéquate – toutefois, les institutions actuelles tout comme les instances réformées font partie intégrante de la « nouvelle » architecture proposée.
<i>Allemagne</i>	Les négociations sur le climat sont freinées par des élections nationales imminentes qui empêchent une implication de haut niveau – et les positions de l'Allemagne sur le financement de l'adaptation sont loin d'être progressistes. Ce pays est favorable à l'utilisation des institutions existantes – en particulier les canaux d'aide bilatérale – et au financement de l'adaptation en tant que partie intégrante de l'APD de 0,7%. Certains signes avant-coureurs indiquent que le gouvernement qui risque d'accéder au pouvoir pourrait se révéler encore moins progressiste.

	<i>France</i>	La « tactique de négociation » de la France consiste à refuser de chiffrer de manière précise le financement de l'adaptation. Elle propose un « cadre d'action pour l'adaptation » qui doit être finalisé d'ici à la fin 2010. Souhaite qu'un soutien financier pour l'adaptation suffisant soit fourni par les institutions multilatérales et bilatérales existantes.
	<i>Italie</i>	Généralement opposée à toute solution concernant le financement et les engagements des pays développés. L'additionnalité n'est guère de mise dans un contexte de diminution de l'APD. Essaiera vraisemblablement de faire obstacle aux initiatives destinées à trouver de nouveaux fonds d'adaptation supplémentaires.
	<i>Pologne</i>	Soucieuse de partager les responsabilités au sein de l'UE, aimerait tout d'abord faire la clarté sur l'étendue de sa contribution avant de se rallier à un engagement global de l'UE. Mais il semblerait qu'elle soit en faveur d'une première offre de l'UE sur le financement de l'adaptation.
	<i>Pays-Bas</i>	Soutiennent l'additionnalité complète du financement de l'adaptation et de l'APD et ont demandé 100 milliards de dollars de financement pour les mesures d'atténuation et d'adaptation d'ici à 2020, mais sans préciser quelle était la part destinée à l'adaptation. Aimeraient que les fonds soient décaissés par l'intermédiaire des mécanismes existants. S'intéressent aux mécanismes de conformité afin de s'assurer que les pays riches s'acquittent de leurs obligations financières.
	<i>Belgique</i>	Soutient la présentation d'un chiffre concret pour financer l'adaptation. Le ministère du Développement n'est pas en faveur de l'additionnalité en sus de l'APD.
	<i>Espagne</i>	Le ministère de l'Environnement approuve les chiffres présentés dans le tableau sur les besoins en termes de financement du climat dans les pays en développement ainsi que la part qui incombe à l'UE. Il est également favorable au fait que les financements doivent être additionnels aux engagements de 0,7% de l'aide publique au développement. Bien que ce ne soit pas encore une position officielle du gouvernement, elle demeure au stade des discussions interministérielles, il est probable qu'elle sera annoncée publiquement lors des Sommets de septembre dans le cadre des Nations unies sur le changement climatique et au G20. Le ministère de l'Environnement évalue également la possibilité de nouvelles sources de financement et d'instruments (taxes, la mises aux enchères des UQAs, etc...) selon des critères de pérennité et d'efficacité. Il recommande de privilégier les institutions existantes mais considère que le Fonds d'adaptation doit démontrer qu'il peut efficacement gérer les ressources existantes avant qu'on le désigne comme l'institution principale de financement de l'adaptation.
	<i>Norvège</i>	Propose de mettre aux enchères 2% des quotas d'émissions des pays riches afin de pouvoir mobiliser des fonds d'adaptation (la « Proposition norvégienne ») et obtenir environ 15 milliards de dollars chaque année. Voit l'augmentation de l'APD jouer un rôle important dans le versement des fonds d'adaptation. Soutient le programme de travail jusqu'en 2012 pour soutenir la mise en œuvre des PANA et renforcer les systèmes d'observation, les données, le renforcement des capacités et la planification (à long terme). Souhaiterait être un tremplin pour l'adaptation à plus long terme (à revoir en 2012). La CCNUCC ne devrait jouer qu'un rôle de facilitateur en offrant à l'adaptation « la cohérence d'un soutien international ».
	<i>Russie</i>	La Russie n'a pas encore formulé de position claire sur le financement et l'adaptation. Au cours du Forum des principales économies, le président Medvedev a déclaré que la Russie était prête à prendre une part active dans le Fonds vert contributif et multilatéral (la « proposition mexicaine ») si d'autres économies dominantes faisaient de même. D'autres responsables politiques sont d'avis que la Russie devrait être exemptée de financement au cours des huit prochaines années puisqu'elle ne fait pas partie des pays de l'Annexe II. D'autres encore craignent que ce refus de contribuer ne vienne ternir l'image internationale de la Russie. La mise aux enchères de droits d'émissions est considérée comme une option pour la mobilisation de fonds.
	<i>G77 et</i>	Appellent les pays riches à s'engager à fournir de nouveaux moyens financiers



<i>Chine</i>	supplémentaires, suffisants et prévisibles d'une manière qui puisse être mesurée, notifiée et vérifiée. Le nouveau financement des changements climatiques pourrait se situer entre 0,5 et 1% du PNB des pays riches. Les parts revenant à l'adaptation et à l'atténuation devraient être calculées par le conseil chargé de gérer les fonds et prendre en compte les déséquilibres historiques et l'urgence des fonds pour l'adaptation. Ont soumis une proposition détaillée concernant une nouvelle architecture financière qui serait sous l'autorité directe de la CCNUCC. <sup>47</sup>
<i>Inde</i>	Soutient un cadre d'adaptation qui offre un accès direct et simple au financement climatique grâce à des cotisations de 0,5% du PIB des pays riches. Pour l'adaptation, le financement devrait se faire sous forme de subventions et permettre des activités porteuses, une adaptation proactive et une réduction de la vulnérabilité. Il devrait également incorporer au développement une dimension de résilience, de réhabilitation et d'indemnisation, mais également d'assurance et d'intégration. L'Inde a présenté une proposition détaillée d'architecture réformée de la finance climatique.
<i>Chine</i>	Demande un Fonds d'adaptation de la CCNUCC sous l'autorité directe de la COP qui donnerait la priorité aux pays les plus vulnérables. Les pays riches devraient apporter entre 0,5 et 1% de leur PIB au financement de l'adaptation aux changements climatiques. Les financements dispensés à l'extérieur de l'architecture de la CCNUCC ne seront pas comptabilisés dans les engagements.
<i>PMA</i>	Appellent à une ambition plus élevée visant à maintenir la hausse moyenne de la température mondiale au-dessous de 1,5°C. Ont présenté une proposition visant à mobiliser des fonds d'adaptation grâce à une taxe sur l'aviation internationale. Souhaiteraient voir le prélèvement de 2% sur le MDP étendu à d'autres mécanismes d'échange d'émissions.
<i>AOSIS</i>	L'action sur l'adaptation devrait inclure une réponse aux chocs déjà en cours. Des ressources financières additionnelles et prévisibles, distinctes de l'APD, devraient être procurées et décaissées par l'intermédiaire d'un Fonds d'adaptation de la Convention ; ce fonds devrait inclure des composantes d'assurance, de réhabilitation/indemnisation et de gestion des risques pour faire face aux pertes et dommages causés par les impacts des changements climatiques. La CCNUCC doit y jouer un rôle clé. <sup>48</sup>
<i>Groupe africain</i>	Appelle les pays riches à s'engager au financement climatique à raison de 0,5% de leur PIB (67 milliards de dollars par an d'ici 2020), appuyés par un mécanisme de conformité. Souhaiterait un cadre d'adaptation destiné à offrir un accès aux fonds, aider à répondre aux besoins urgents et promouvoir la cohérence avec d'autres processus. Appelle à une focalisation sur les pays les plus vulnérables.
<i>États-Unis</i>	Un projet de loi concernant les changements climatiques est en cours – s'il est adopté, il pourrait rapporter environ 600 millions de dollars en 2015 et 800 millions de dollars en 2020 pour financer l'adaptation ; un minimum de 40% des fonds seraient dispensés à un fonds multilatéral déterminé. N'ont pas encore fait de déclaration publique en faveur de l'additionnalité.
<i>Australie</i>	Aucune évolution vers un engagement ferme pour financer l'adaptation. Prévoit uniquement un rôle de facilitateur pour la CCNUCC dans le soutien à l'adaptation menée au niveau national.
<i>Japon</i>	N'est pas intéressé par un financement substantiel de l'adaptation – fait valoir que les fonds disponibles ne sont pas utilisés et que les PANA ne sont pas assez solides pour mériter un financement. Le Japon veut voir développer des plans de qualité supérieure avant d'engager de nouveaux fonds. Souhaiterait que les pays vulnérables présentent des plans d'adaptation qui seraient ensuite examinés par un organisme mondial afin de hiérarchiser les initiatives qui nécessitent une assistance pour leur mise en œuvre.
<i>Canada</i>	Soutient l'adaptation constructive organisée au niveau national, bien que le montant des financements pour lesquels il est prêt à s'engager ne soit pas connu. Le Canada est apparemment ouvert à diverses approches concernant les institutions et est disposé à examiner toute proposition qui lui serait faite. Il reconnaît la nécessité d'une augmentation des financements pour l'adaptation et souligne que ces fonds devraient répondre aux besoins des pays les plus pauvres et les plus vulnérables. Il n'a pas encore fait de déclaration publique en faveur du principe d'additionnalité, ce qui est inquiétant.
<i>Nouvelle-Zélande</i>	Aimerait que davantage de pays rejoignent la liste des pays riches susceptibles de fournir un financement sur base de l'évolution du PIB. La Nouvelle-Zélande est opposée à des

	engagements financiers juridiquement contraignants. La CCNUCC devrait offrir un rôle de facilitateur « ouvrant l'accès à une large gamme d'outils et de sources d'informations concernant notamment les disponibilités de fonds et de technologies pour l'adaptation ».
--	---

# Notes

- <sup>1</sup> Si les gaz à effet de serre s'étaient stabilisés aux niveaux de 2000, il faudrait s'attendre à une augmentation supplémentaire de 0,6°C par rapport aux températures de 1988-1999. Voir GIEC (2007) « Quatrième rapport d'évaluation », Genève: Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat.
- <sup>2</sup> Nations Unies (2009) « Rapport 2009 sur les Objectifs du Millénaire pour le développement », New York: Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies.
- <sup>3</sup> Oxfam International (2009) « Le droit de survivre: le défi humanitaire du 21<sup>ème</sup> siècle », Oxford: Oxfam International, voir [Hwww.oxfam.org.uk/right-to-survive](http://www.oxfam.org.uk/right-to-survive)
- <sup>4</sup> Forum humanitaire mondial (2009) « Anatomie d'une crise silencieuse » Rapport sur l'impact humain des changements climatiques, Genève: Forum humanitaire mondial.
- <sup>5</sup> « Climate Change and Displacement », *Forced Migration Review*, numéro du 31 octobre 2008, Oxford : Refugee Studies Centre, Université d'Oxford.
- <sup>6</sup> Selon la base de données du Centre de recherche sur l'épidémiologie des désastres (CRED), le nombre de catastrophes signalées et liées au climat (sécheresses, vagues de chaleur, inondations, glissements de terrain, tempêtes et incendies) a plus que doublé depuis les années 1980, passant d'un total de 1 409 pour cette décennie à 3 432 pour la période de 1998 à 2007. Pour plus de détails, veuillez consulter « Forecasting the numbers of people affected annually by natural disasters up to 2015 », étude interne d'Oxfam, avril 2009, sur [Hwww.oxfam.org.uk/right-to-survive](http://www.oxfam.org.uk/right-to-survive)
- <sup>7</sup> Au cours des années 1980, le nombre d'inondations signalées tournait autour de cinquante par an, mais elles ont atteint depuis le chiffre d'environ 200 par an. Voir *CRED CRUNCH*, N°11, Centre de recherche sur l'épidémiologie des catastrophes, Université Catholique de Louvain, Bruxelles, 2008.
- <sup>8</sup> Jennings, S. et J. Magrath (2009) « What Happened to the Seasons? », document d'information Oxfam GB présenté à la conférence sur la saisonnalité du Future Agricultures Consortium / Centre for Social protection, Institute of Development Studies, Université du Sussex, Brighton, 8–10 juillet 2009.
- <sup>9</sup> En 2005, la température avait augmenté de 0,74 degré par rapport à celle du siècle précédent et l'on prévoyait un taux de réchauffement de 0,2 degré par décennie. Voir GIEC (2007) « Quatrième rapport d'évaluation », Genève : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat.
- <sup>10</sup> Voir PNUD (2008) « La lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé », Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008, New York: PNUD, ainsi que Maccini S. et D. Yang, « Under the Weather: Health, Schooling, and Economic Consequences of Early-Life Rainfall », *American Economic Review*, 99(3): 1006-26.
- <sup>11</sup> Hochrainer, Stephan (2009), « Assessing the Macroeconomic Impacts of Natural Disasters: Are there any? », World Bank Policy Research Working Paper 4968, juin 2009.
- <sup>12</sup> DFID (2004), « The impact of climate change on pro poor growth », Key sheet 02.
- <sup>13</sup> Hope, C. (2009), « The costs and benefits of adaptation », figurant dans Parry *et al*, « Assessing the costs of adaptation to climate change: a review of the UNFCCC and other recent estimates », Institut International pour l'Environnement et le développement et Institut Grantham for Climate Change, Londres : IIED
- <sup>14</sup> Voir par exemple Oxfam International (2009), « La souffrance de la science: les changements climatiques, les gens et la pauvreté », document d'information Oxfam 130, Oxford : Oxfam International.
- <sup>15</sup> Outre les estimations des coûts des projets destinés à répondre aux besoins les plus urgents et les plus immédiats par le biais des Programmes d'action nationaux d'adaptation (PANA), seuls quelques gouvernements des pays en développement ont commencé à examiner les dépenses plus importantes exigées par les impacts climatiques et l'adaptation, ou la manière dont ils comptent faire face à ces frais. Une grande partie de ces gouvernements prennent part à des études internationales initiées par les pays donateurs, les agences onusiennes et/ou des banques de développement multilatérales. À titre d'exemple, voir :  
<http://worldbank.org/environment/eacc> ;  
<http://www.cepal.cl/erecc/homepresent.html> ;  
<http://www.adb.org/Documents/Books/Economics-Climate-Change-SEA/Economics-Climate-Change.pdf>

- <sup>16</sup> Par exemple, en 2001, les pays riches ont promis aux pays en développement trois nouveaux fonds lors des négociations sur les changements climatiques qui eurent lieu à Bonn : un fonds spécial pour les changements climatiques, un fonds pour les pays les moins développés destiné à soutenir les Programmes d'action nationaux d'adaptation et le Fonds d'adaptation du Protocole de Kyoto, subventionné par un prélèvement de 2 pour cent sur le Mécanisme de développement propre. Les contributions aux deux premiers fonds étaient censées être volontaires mais, afin d'apaiser les craintes de ce qu'il s'agit s'une autre promesse vide, une « Déclaration politique » concernant le financement des pays en développement fut adoptée par l'UE, le Canada, l'Islande, la Norvège, la Nouvelle-Zélande et la Suisse. Cette déclaration comportait la garantie d'une contribution *annuelle* de 410 millions de dollars pour 2005 (ce niveau devait être reconsidéré en 2008, mais cette échéance est passée inaperçue). Même en juin 2009, le financement total reçu par les deux fonds n'indiquait en aucune manière que la promesse avait été tenue. Une étude visant à examiner si l'UE a tenu sa promesse par l'intermédiaire d'autres canaux a conclu que, bien que le niveau moyen du soutien financier qu'elle a fourni par des voies multilatérales se situe bien en deçà de la somme de 369 millions de dollars qu'elle devrait déboursier, il est impossible, même pour un observateur avisé, de dire si ce soutien est fourni par des voies bilatérales. L'information disponible est tout simplement insuffisante. Voir Pallemmaerts, P. et J. Armstrong, (2009) « Financial support to developing countries for climate Change mitigation and adaptation: is the EU meeting its Commitments? », Institute for European Environmental Policy.
- <sup>17</sup> Analyse fondée sur les données recueillies par l'Overseas Development Institute et rapportées dans le *Guardian*. Voir <http://www.guardian.co.uk/environment/2009/feb/20/climate-funds-developing-nations>
- <sup>18</sup> S. Goldenberg (2009) « US urged to abandon ageing flood defences in favour of Dutch system », *The Guardian*, 5 juin 2009. Voir <http://www.guardian.co.uk/environment/2009/jun/05/flooding-us-defence>
- <sup>19</sup> À la suite du G8, au cours du Sommet des dirigeants africains de 2001 qui s'est tenu à Abuja, M. Kofi Annan a appelé à un mécanisme mondial permettant d'offrir un nouveau canal de ressources supplémentaires destinées à lutter contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme. En juin de la même année, une session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies décida de créer un tel fonds et à Gênes, un mois plus tard, le G8 accepta d'aider à le financer. En janvier 2002, un secrétariat permanent était créé à Genève et le Fonds mondial approuvait sa première série de subventions trois mois plus tard.
- <sup>20</sup> Une gouvernance équitable n'est possible que si, au sein du Comité, un pouvoir de vote égal est accordé aux électeurs donateurs et aux électeurs qui sont chargés de la mise en œuvre des programmes, tandis qu'une représentation de la société civile assure la participation effective des personnes qui vivent avec ces maladies ou sont touchées par elles. Le principe de subsidiarité, ou d'appropriation nationale, est un élément central du fonctionnement du Fonds depuis le début. Il incombe aux organismes de coordination nationaux de déterminer les besoins et les priorités. Ces organismes comprennent les acteurs concernés: les autorités nationales et locales, la société civile et, plus important encore, les personnes touchées par ces maladies. Le Fonds est transparent. Il communique des informations détaillées concernant ses engagements et ses versements mais révèle également les promesses et les contributions des bailleurs de fonds. Ces informations sont commentées par l'ONG Aidsplan, qui publie un bulletin de surveillance régulier. La redevabilité est incluse dans le fonctionnement du Fonds et facilitée par sa transparence. Le secrétariat collabore avec les organismes bénéficiaires afin de mettre au point des objectifs performants visant à toujours plus d'efficacité, de responsabilisation et de transparence. Voir D. Sridhar et T. Tamashiro (à paraître), « Vertical Funds in the Health Sector: Lessons from the Global Fund and GAVI », Rapport mondial de suivi 2010 de l'UNESCO, document d'information, Paris: UNESCO.
- <sup>21</sup> Forum humanitaire mondial (2009) *op. cit.* Bien entendu, l'attribution des décès aux changements climatiques ou à tout autre facteur social, économique ou environnemental est extrêmement difficile à caractériser, de sorte que cette estimation ne devrait pas être considérée comme définitive. Toutefois, elle semble plausible si l'on considère un rapport antérieur de l'Organisation mondiale de la santé qui conclut que « les changements climatiques minimes qui se sont produits entre le milieu des années 1970 et l'année 2000 ont provoqué la perte annuelle de plus de 150 000 vies. » Voir D.Campbell-Lendrum, A.Pruss-Ustun, C.Corvalan(2003) « How much disease could climate change cause? », dans A.J. McMichael, D. Campbell-Lendrum, C. Corvalan, K.L. Ebi, A.K. Githeko, J.S. Scheraga *et al* (eds): *Climate change and health: risks and responses*. Genève : OMS.
- <sup>22</sup> Gouvernement de l'Inde (2009) « Economic Survey of India 2008-09 ». Environ 1 pour cent du PIB à peine est consacré à la santé. Voir <http://economictimes.indiatimes.com/News/Economy/Finance/Raise-health-spending-to-3-of-GDP-by-2010-Par-panel-to-Govt/rssarticleshow/4149205.cms>

- <sup>23</sup> Forum humanitaire mondial (2009) *op. cit.*
- <sup>24</sup> *Ibid*
- <sup>25</sup> Banque mondiale (2009), *World Development Report 2010: Development and Climate Change*, Washington, DC : Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale
- <sup>26</sup> ClimateWorks (2009), « Adaptation to climate change: Potential costs and choices for a global agreement », Project Catalyst Working Draft, 27 mars 2009, voir: [http://www.project-catalyst.info/Publications/Working%20Group%20papers/Adaptation%20Potential%20Costsand%20Choices%20for%20a%20Global%20Deal\\_27%20Mar%202009.pdf](http://www.project-catalyst.info/Publications/Working%20Group%20papers/Adaptation%20Potential%20Costsand%20Choices%20for%20a%20Global%20Deal_27%20Mar%202009.pdf).
- <sup>27</sup> Pour le financement de l'adaptation de 28 à 67 milliards de dollars qui sera nécessaire d'ici 2030 et dont une « part significative » sera nécessaire dans les pays NA1. Voir CCNUCC (2009) « Investment and Financial Flows to Address Climate Change », Bonn : CCNUCC.
- <sup>28</sup> Algeria on behalf of the Africa Group (2009) « Key elements of the LCA negotiation text » (8 avril 2009). Voir [http://unfccc.int/files/meetings/ad\\_hoc\\_working\\_groups/lca/application/pdf/african\\_group\\_submission\\_lca\\_april\\_2009.pdf](http://unfccc.int/files/meetings/ad_hoc_working_groups/lca/application/pdf/african_group_submission_lca_april_2009.pdf)
- <sup>29</sup> N. Stern (2009) « The Global Deal: Climate Change and the Creation of a New Era of Progress and Prosperity », New York : Public Affairs.
- <sup>30</sup> Rapport sur le développement humain (2008), « La lutte contre les changements climatiques : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé », New York: PNUD.
- <sup>31</sup> Oxfam International (2007) « L'adaptation au changement climatique: ce dont les pays pauvres ont besoin et qui devrait payer », document d'information 104, Oxford : Oxfam International.
- <sup>32</sup> M. Parry et al. (2009), "Assessing the Costs of Adaptation to Climate Change: A Review of the UNFCCC and other recent estimates," Londres : Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED) et Grantham Institute for Climate Change (Imperial College, Londres)
- <sup>33</sup> Cf. page 14 et note 15
- <sup>34</sup> UNDESA (2009). Réunion du Groupe d'experts sur l'économie mondiale (Projet LINK) 4-6 juin 2009, Saint-Petersbourg. Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies. <http://www.un.org/esa/policy/link/presentations09/geo200906.pdf>
- <sup>35</sup> Chiffres de 2007 en provenance du Stockholm International Peace Research Institute (2008), « Armement, Disarmaments and International Security: Yearbook Summary », Stockholm : SIPRI.
- <sup>36</sup> 50 milliards de dollars correspondent à 0.12% du PIB des pays de l'annexe 1 en 2007 (401.919 milliards de dollars). PIB d'après "World Development Indicators", Banque mondiale, en US\$ courants).
- <sup>37</sup> Ceci n'est bien sûr qu'une estimation et un certain nombre de mises en garde sont de mise. Toutes les estimations ne sont pas directement comparables en termes de coûts, car elles ont été réalisées à différents moments – par exemple, les chiffres concernant le VIH/Sida représentent les coûts de 2008, les chiffres de mortalité infantile représentent les coûts de 2004, les chiffres concernant l'éducation représentent les coûts de 2007. Cet état de fait aura pour effet de réduire l'importance des coûts d'opportunité. En outre, la comparaison suppose qu'il n'y ait pas de chevauchement et/ou de débordement entre ces initiatives de santé et d'éducation et d'autres initiatives d'adaptation. Cela aura pour effet d'exagérer le coût d'opportunité. Toutefois, la magnitude de tels débordements sera éclipsée par l'ampleur des déficits d'adaptation pré-existants – estimés à des centaines de milliards de dollars par an. Voir Parry *et al*, « Assessing the costs of adaptation to climate change: a review of the UNFCCC and other recent estimates », Institut International pour l'Environnement et le Développement et le Grantham Institute for Climate Change, Londres : IIED.
- Sources: les coûts relatifs à la mortalité infantile proviennent d'Oxfam International (2007) : « Le monde attend toujours. Les promesses non tenues du G8 coûtent la vie à des millions de personnes », document d'information Oxfam 103, Oxford: Oxfam International. Les coûts relatifs au VIH/Sida proviennent de ONE (2008), « The DATA Report 2008 », Washington : ONE. Les coûts relatifs à l'éducation proviennent de l'UNESCO (2008), « L'éducation pour tous en 2015 : un objectif accessible ? », Rapport mondial de suivi sur l'EPT, Paris : UNESCO.
- <sup>38</sup> La part de l'aide humanitaire dans l'aide bilatérale totale des pays de l'OCDE est passée de 1,7% au cours de la période 1986-1987 à 7,2% en 2006-2007. Annexe statistique de la publication Coopération pour le développement, Rapport 2009,

Paris: OCDE

- <sup>39</sup> C. Bals. *et al*, (sans date) « Insurance-related options for adaptation to climate change », Munich : Munich Climate Insurance Initiative.  
[Hhttp://www.germanwatch.org/rio/c11insur.pdf](http://www.germanwatch.org/rio/c11insur.pdf)
- <sup>40</sup> Ce calcul suppose que le niveau très insuffisant de l'intervention actuelle - 50 dollars par personne - soit maintenu. Voir Oxfam International, « Le droit de survivre », *op. cit.*
- <sup>41</sup> Une étude récente effectuée par un groupe de scientifiques du GIEC estime que pour combler le seul déficit relatif au logement et à l'infrastructure dans les pays à faible revenu, 315 milliards de dollars par an seraient nécessaires pendant vingt ans. Voir Parry *et al*, « Assessing the costs of adaptation to climate change: a review of the UNFCCC and other recent estimates », Institut International pour l'Environnement et le Développement et le Grantham Institute for Climate Change, Londres: IIED.
- <sup>42</sup> *Ibid.*
- <sup>43</sup> À Monterrey, en 2002, les pays riches ont réitéré leur promesse faite il y a 30 ans, en 1970, de consacrer 0,7% de leur RNB à l'APD. Seuls cinq pays (la Norvège, la Suède, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Danemark) ont tenu leur parole. Pendant ce temps, 40 milliards de dollars manquent encore à la promesse renouvelée du G8 d'augmenter l'aide annuelle de 50 milliards de dollars d'ici 2010 par rapport aux niveaux de 2004. Voir OCDE (2008). « Nous devons faire mieux. Tendances de l'aide au développement ». Discours donné le 4 avril par Angel Gurría, Secrétaire général de l'OCDE.  
[Hhttp://www.oecd.org/document/7/0,3343,en\\_2649\\_34487\\_40385351\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/7/0,3343,en_2649_34487_40385351_1_1_1_1,00.html)
- <sup>44</sup> Mettre aux enchères 7,5 pour cent des *unités de quantité attribuée* à un prix de 45 dollars par tonne de carbone pourrait générer 52 milliards de dollars par an d'ici 2015. Le surcroît de recettes provenant des régimes d'échange d'émissions pour l'aviation internationale et le transport maritime pourrait fournir respectivement 12,4 et 16,6 milliards de dollars supplémentaires. Voir Oxfam International (2008) « Transformer le carbone en or : comment la communauté internationale peut financer l'adaptation au changement climatique sans se ruiner », document d'information Oxfam 123, Oxford: Oxfam International. Voir aussi Oxfam International (2009) « Agir ensemble ou chacun pour soi ? Pourquoi la coopération internationale est cruciale pour la signature d'un accord sur le climat juste et équitable à Copenhague », Oxford : Oxfam International
- <sup>45</sup> Augmenter par exemple la teneur organique des terres par des pratiques telles que la fertilisation avec du fumier animal ou du compost, l'agriculture à faible travail du sol et l'utilisation de résidus de récolte comme le paillis peut accroître la productivité agricole, améliorer la résistance à la sécheresse et à l'érosion et augmenter la séquestration du carbone par les sols.
- <sup>46</sup> Une récente enquête concernant sept pays effectuée par l'Overseas Development Institute n'a pu prouver que les augmentations significatives de l'aide aient causé ces problèmes. Dans un récent document, le FMI fait remarquer « qu'aucune étude sérieuse n'a pu démontrer qu'un pays ait été victime du *syndrome néerlandais* » et a conclu qu'« en général, compte tenu du peu de données empiriques, les programmes soutenus par le Fonds ne devraient pas entraver les dépenses de l'aide sous prétexte de risques pouvant affecter la compétitivité. » Voir FMI (2007) « Aid inflows – the role of the Fund and operational issues for program design », Washington: FMI.
- <sup>47</sup> CCNUCC (non daté) « G-77 and China Proposal - Financial Mechanism for Meeting Financial Commitments under the Convention »  
[http://unfccc.int/files/kyoto\\_protocol/application/pdf/g77\\_china\\_financing\\_1.pdf](http://unfccc.int/files/kyoto_protocol/application/pdf/g77_china_financing_1.pdf)
- <sup>48</sup> CCNUCC (non daté) « AOSIS Input into the Assembly Paper on Adaptation », [http://unfccc.int/files/kyoto\\_protocol/application/pdf/aosisadaptation061208.pdf](http://unfccc.int/files/kyoto_protocol/application/pdf/aosisadaptation061208.pdf)

© Oxfam International septembre 2009

Ce document d'information a été rédigé par Catherine Pettengell, Anju Sharma et Robert Bailey. Oxfam remercie Kevin Watkins, Antonio Hill, Steve Jennings, Edgardo Santoalla et Max Lawson pour leur assistance dans sa réalisation. Ce document fait partie d'une série de textes écrits pour informer et contribuer au débat public sur des problématiques relatives au développement et aux politiques humanitaires.

Ce document peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une permission doit être accordée et des frais peuvent être demandés. Courriel : [publish@oxfam.org.uk](mailto:publish@oxfam.org.uk)

Pour toute information complémentaire, veuillez contacter :  
[advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

Les informations contenues dans ce document étaient correctes au moment de la mise sous presse.



**Oxfam International**      [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

Oxfam International est une confédération de 13 organisations qui travaillent ensemble dans plus de 100 pays pour trouver des solutions durables à la pauvreté et l'injustice : Oxfam Amérique ([www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org)), Oxfam Allemagne ([www.oxfam.de](http://www.oxfam.de)), Oxfam Australie ([www.oxfam.org.au](http://www.oxfam.org.au)), Oxfam-en-Belgique ([www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be)), Oxfam Canada ([www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca)), Oxfam France - Agir ici ([www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org)), Oxfam Grande-Bretagne ([www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk)), Oxfam Hong Kong ([www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk)), Intermón Oxfam Espagne ([www.intermonoxfam.org](http://www.intermonoxfam.org)), Oxfam Irlande ([www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org)), Novib Oxfam Pays-Bas ([www.oxfamnovib.nl](http://www.oxfamnovib.nl)), Oxfam Nouvelle-Zélande ([www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz)) et Oxfam Québec ([www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca)) .

Les organisations suivantes, actuellement membres observateurs d'Oxfam International, travaillent vers une possible affiliation complète :

Fundación Rostros y Voces (México) ([www.rostrosyvoces.org](http://www.rostrosyvoces.org))  
Oxfam India ([www.oxfamindia.org](http://www.oxfamindia.org))  
Oxfam Japan ([www.oxfam.jp](http://www.oxfam.jp))

L'organisation suivante est liée à Oxfam International :  
Bureau de Campagne d'Oxfam International et d'Ucodep (Italie)  
Courriel : [ucodep-oi@oxfaminternational.org](mailto:ucodep-oi@oxfaminternational.org)

N'hésitez pas à contacter les organisations répertoriées ci-dessus, par téléphone ou par courrier, pour toute information complémentaire. Vous pouvez également vous rendre sur : [www.oxfam.org/fr](http://www.oxfam.org/fr)

Courriel: [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)