



Augustina Danaa dans le nord du Ghana, où le changement climatique compromet les cultures de denrées alimentaires. Crédit photo : Adam Patterson/Oxfam

## UN GOÛT D'INACHEVÉ

### Comment combler le manque de financement pour l'adaptation suite à l'Accord de Paris

**Le changement climatique est une réalité brutale à laquelle sont confrontées des millions de personnes parmi les plus vulnérables au monde. Celles-ci ont un besoin de plus en plus urgent d'aide financière pour s'adapter aux conditions climatiques extrêmes.**

**L'aide internationale est largement insuffisante pour couvrir les besoins en matière d'adaptation. D'après les dernières estimations, seulement 16 % des financements climat internationaux sont actuellement alloués à l'adaptation, avec une part de financement public atteignant à peine entre 4 et 6 milliards de dollars par an. À Paris, les États ont essayé de définir des objectifs quantifiés pour accroître le financement pour l'adaptation au changement climatique à hauteur des besoins à venir, sans toutefois y parvenir.**

**Pour que la coopération internationale sur le changement climatique soit juste, durable et globale, elle ne doit laisser personne sur le bord de la route. Il faut combler de toute urgence le déficit de financement pour l'adaptation. Un accord doit être trouvé lors de la COP22 au Maroc concernant la feuille de route sur l'engagement des 100 milliards de dollars. Cet accord devra inclure des objectifs quantifiés en matière de financement pour l'adaptation au changement climatique et les progrès sur la comptabilisation et la gouvernance des flux financiers.**

# L'ACCORD DE PARIS NE DOIT OUBLIER PERSONNE

Le monde est mieux armé pour lutter contre le changement climatique depuis l'Accord de Paris, qui restera un moment d'union rare sur la scène internationale<sup>1</sup>. Certains engagements sont positifs à plus d'un titre : plus de 190 pays se sont engagés à réduire les émissions ; un cadre a été approuvé en matière d'atténuation et pourrait servir à rehausser le niveau d'ambition tous les cinq ans (pour éviter un réchauffement de 3 °C - notre trajectoire actuelle) ; un objectif de long terme en matière d'adaptation a été approuvé, incitant tous les pays à renforcer leur résilience au changement climatique ; la nécessité de répondre aux pertes et aux dommages a été formellement inscrite dans le nouvel accord ; et un objectif visant à limiter la hausse de la température nettement en dessous de 2 °C et poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation des températures à 1,5 °C a été défini.

Mais l'accord a aussi engendré des déceptions majeures. Il laisse notamment de nombreuses questions sur le financement de la lutte contre le changement climatique sans réponse. Il prolonge jusqu'en 2025 l'engagement de Copenhague selon lequel les pays développés doivent mobiliser conjointement 100 milliards de dollars par an d'ici 2020 pour la lutte contre le changement climatique. Par ailleurs, il encourage vivement ces pays à accroître leur financement de l'adaptation au-delà des niveaux actuels. Mais il n'inclut aucun mécanisme sérieux pour permettre d'augmenter suffisamment le financement pour l'adaptation ou pour corriger le déséquilibre entre adaptation et atténuation dans les flux de financement climat actuels à l'échelle internationale. Cette carence est un véritable coup dur pour les quelque 3,5 milliards de personnes les plus pauvres au monde exposées aux inondations, à la sécheresse, à la famine et aux maladies.

Pour que la coopération internationale sur le changement climatique soit juste, durable et globale, elle ne doit laisser personne sur le bord de la route, surtout au sein des populations les plus vulnérables et les moins armées pour faire face. Aucune adaptation n'est possible sans un financement adéquat. Pour que l'esprit et l'élan entourant l'Accord de Paris perdurent, il est indispensable de combler de toute urgence le déficit de financement de l'adaptation.

## ÉTAT DES LIEUX DU FINANCEMENT DE L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE APRÈS L'ACCORD DE PARIS

Alors que l'Accord de Paris marque une avancée en matière d'adaptation, en définissant un objectif qualitatif mondial de long terme et en incluant pour la première fois l'adaptation dans un cadre de transparence, les États ne sont pas parvenus à combler de façon adéquate l'énorme déficit de financement pour l'adaptation au changement climatique. Plusieurs États ont apporté de nouvelles contributions financières l'année dernière et se sont engagés à Paris à renforcer la transparence et la comptabilisation des financements. Alors que l'accord

*Cet accord laisse de nombreuses questions sur le financement de la lutte contre le changement climatique sans réponse. Il n'inclut notamment aucun mécanisme sérieux pour permettre d'accroître le financement pour l'adaptation au changement climatique.*

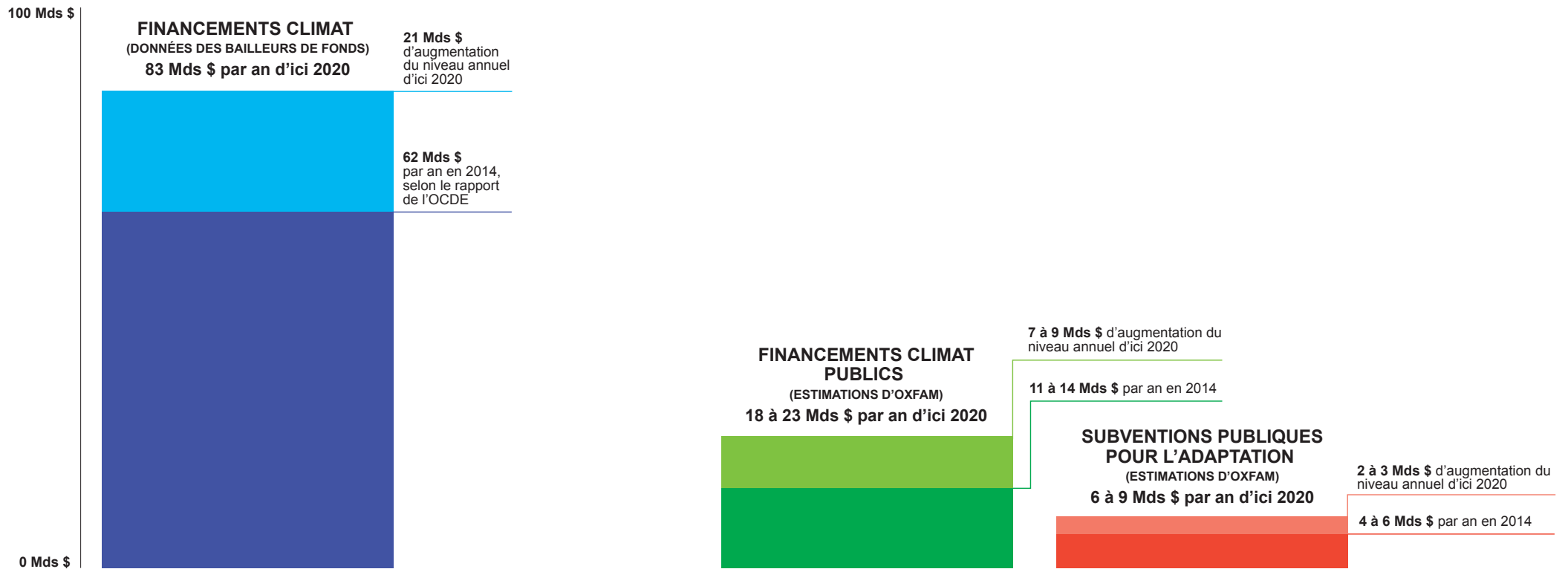
exhorte les pays à accroître considérablement leur financement pour l'adaptation au changement climatique au-delà des niveaux actuels, aucun objectif mondial spécifique en la matière n'a été défini pour offrir aux pays vulnérables l'assurance de la disponibilité future de fonds leur permettant de planifier sérieusement les mesures adéquates.

**Tableau 1 : Financements climat et adaptation dans le paquet de Paris**

	<b>Approuvé à Paris</b>	<b>Points en suspens</b>
<b>Financement de la lutte contre le changement climatique</b>	<p>Objectif de dégager 100 milliards de dollars par an reconduit jusqu'en 2025<sup>2</sup>.</p> <p>Nouvel objectif à définir pour l'après-2025, à partir d'un plancher de 100 milliards de dollars<sup>3</sup>.</p> <p>Il est fermement demandé aux pays développés parties « d'amplifier leur aide financière, en suivant une feuille de route concrète » afin d'atteindre l'objectif de 100 milliards de dollars d'ici à 2020<sup>4</sup>.</p>	<p><i>Spécifications de la feuille de route</i> : l'engagement d'une feuille de route sur le financement de la lutte contre le changement climatique renforçant le niveau d'ambition pré-2020<sup>5</sup> doit être concrétisé lors de la COP22 et donc développé en 2016.</p> <p><i>Les éléments à prendre en compte</i> : le SBSTA (Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice) développera les modalités comptables du financement de la lutte contre le changement climatique fourni et mobilisé, qui devront être adoptées lors de la CMA1 (COP réunissant les parties de l'Accord de Paris)<sup>6</sup>.</p> <p><i>Plus grande transparence</i> : le CPF (Comité Permanent des Finances) a pour mission d'améliorer les outils de suivi, de <i>reporting</i> et de vérification et de réaliser une deuxième évaluation biennale des flux de financement de la lutte contre le changement climatique à temps pour la COP22<sup>7</sup>.</p>
<b>Nouveaux engagements</b>	<p><b>Pays développés (au-delà des niveaux de 2014 d'ici 2020) :</b></p> <p>11 milliards de dollars dégagés directement par les pays développés<sup>8</sup>.</p> <p>10 milliards de dollars dégagés par les banques multilatérales de développement<sup>9</sup>.</p> <p><b>Flux Sud-Sud (aucune échéance) :</b></p> <p>Plus de 3,2 milliards de dollars, dont 3,1 milliards pour la Chine<sup>10</sup>.</p>	<p><i>Définition de critères comptables pour les nouveaux engagements</i> :</p> <p>il est difficile de connaître le montant qui sera alloué à l'adaptation, car la plupart des engagements ne le précisent pas (des engagements dédiés à l'adaptation sont requis).</p> <p>Les engagements de certains pays correspondent en réalité à des prêts.</p> <p>Les estimations/prévisions du financement privé mobilisé sont optimistes.</p> <p>Nécessité de définir des critères qualitatifs et quantitatifs pour toutes les nouvelles contributions, y compris pour les flux Sud-Sud de coopération sur les questions climatiques.</p>
<b>Financement pour l'adaptation au changement climatique</b>	<p>Il est fermement demandé aux pays développés parties d'augmenter « sensiblement le financement de l'adaptation par rapport aux niveaux actuels »<sup>11</sup>.</p> <p>Parvenir à un équilibre entre l'adaptation et l'atténuation<sup>12</sup>.</p> <p>Mention de la « nécessité de prévoir des ressources d'origine publique et sous forme de dons pour l'adaptation »<sup>13</sup>.</p>	<p>Nécessité de définir des objectifs quantifiés pour le financement de l'adaptation au changement climatique (avant et après 2020) pour corriger le déséquilibre persistant et garantir une aide à grande échelle.</p>

<p><b>Objectif d'adaptation qualitatif</b></p>	<p>Objectif mondial à long terme consistant à « renforcer les capacités d'adaptation, à accroître la résilience aux changements climatiques et à réduire la vulnérabilité à ces changements »<sup>14</sup>.</p> <p>Les parties devront communiquer sur leur approche de l'adaptation en décrivant les actions et les processus de planification<sup>15</sup>.</p> <p>Adaptation incluse dans le cadre de transparence et dans le bilan mondial tous les cinq ans<sup>16</sup>.</p>	<p>Intensification et ajustement du financement pour l'adaptation au changement climatique afin de répondre aux besoins à long terme en matière d'adaptation.</p> <p>Le Comité pour l'adaptation, le Groupe d'experts des pays les moins avancés et le CPF doivent communiquer sur la mise en œuvre de leur mandat<sup>17</sup> pour développer des méthodologies et formuler des recommandations sur les points suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Prendre des mesures pour faciliter la mobilisation de l'aide dédiée à l'adaptation dans les pays en développement en tenant compte de la hausse prévue de la température<sup>18</sup>.</li> <li>- Examiner l'adéquation et l'efficacité de l'aide dédiée à l'adaptation<sup>19</sup>.</li> </ul>
--	--	---

# FINANCEMENTS CLIMAT : PROJECTIONS POUR 2020



Les engagements annoncés par les pays développés et les banques multilatérales de développement en 2015 indiquent une augmentation du niveau annuel de 21 milliards de dollars d'ici 2020<sup>20</sup>. Lorsqu'aucun engagement n'a été annoncé, nous avons supposé que les niveaux de financement de 2014 seront identiques en 2020.

L'OCDE estime à 62 milliards de dollars les financements climat en 2014. Cette estimation repose sur une évaluation des financements publics bilatéraux et multilatéraux à destination des pays en développement et des investissements privés dans les pays en développement, mobilisés par des pays développés<sup>21</sup>.

**Attention :** L'estimation de l'OCDE pour 2014 est fournie en valeur nominale selon les méthodologies des bailleurs de fonds, ce qui a fait l'objet de critiques, notamment de la part d'Oxfam. Cette estimation inclut notamment les crédits à l'exportation, les financements privés ainsi que les prêts non concessionnels en valeur nominale (au lieu de prendre en compte uniquement l'aide nette). Elle inclut également l'ensemble des coûts de certains projets pour lesquels le climat n'est qu'un objectif parmi d'autres. Pour ces raisons, Oxfam estime que 62 milliards de dollars est une somme qui surestime l'aide réellement fournie aux pays en développement en 2014.

Oxfam estime que les financements climat publics se situeront entre 18 et 23 milliards de dollars par an d'ici 2020. Cela comprend uniquement l'aide publique sous forme de subvention et d'équivalent-don dédiés à la lutte contre le changement climatique. Ces estimations sont basées sur les données de l'OCDE de 2014 relatives au financement de l'atténuation et de l'adaptation ainsi que sur les contributions annoncées en 2015 par les pays développés et les banques multilatérales de développement<sup>22</sup>. Lorsqu'aucun engagement n'a été annoncé, nous avons supposé que les niveaux de financement de 2014 seront identiques en 2020.

Oxfam estime que le financement public de l'adaptation se situera entre 6 et 9 milliards de dollars par an d'ici 2020. Cela comprend uniquement l'aide publique sous forme de subvention et d'équivalent-don dédiés au financement de l'adaptation. Ces estimations sont basées sur les données de l'OCDE de 2014 relatives au financement de l'adaptation ainsi que sur les contributions annoncées en 2015 par les pays développés et les banques multilatérales de développement<sup>23</sup>. Lorsqu'aucun engagement n'a été annoncé, nous avons supposé que les niveaux de financement de 2014 seront identiques en 2020. Le financement de l'adaptation ne s'avère donc pas à la hauteur des besoins.



# LE TEMPS PRESSE POUR COMBLER LE MANQUE DE FINANCEMENT POUR L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

## L'escalade des coûts de l'adaptation

La température dans le monde est actuellement 1 °C au-dessus de son niveau pré-industriel et le changement climatique est devenu une réalité brutale à laquelle sont confrontées des millions de personnes parmi les plus vulnérables au monde. La nécessité de s'adapter devient plus urgente jour après jour. Pourtant, l'aide internationale reste largement insuffisante pour couvrir les besoins en matière d'adaptation et la majeure partie du financement de la lutte contre le changement climatique continue d'être dédiée à l'atténuation (voir *Tableau 2*)<sup>24</sup>.

De nombreux pays en développement financent déjà leurs propres efforts d'adaptation à partir de leur budget national. Dans le cas de l'Éthiopie, de la Tanzanie et d'autres, ce montant est supérieur à celui de l'aide internationale qu'ils reçoivent<sup>25</sup>. Les investissements réalisés dans les stratégies d'adaptation de type technologies météorologiques de pointe et systèmes d'alerte précoce efficaces sont très onéreux, et même inabornables pour de nombreux pays en développement<sup>26</sup>. Pour les pays plus pauvres, le défi est encore plus difficile à relever, car nombreux sont ceux à déjà manquer de ressources pour répondre aux besoins de base de leurs citoyens, notamment en matière de soins de santé, d'éducation et d'accès à l'eau.

Les coûts de l'adaptation au changement climatique augmentent. En 2014, le rapport *Adaptation Gap Report* du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) estimait que d'ici 2025/2030, les coûts incombant aux pays en développement avoisineraient 150 milliards de dollars par an, en se basant sur un scénario d'élévation de la température d'environ 2 °C<sup>27</sup>. En 2016, le document *Adaptation Finance Gap Update* du PNUE évoquait des coûts encore supérieurs<sup>28</sup>.

Une nouvelle étude mandatée par Oxfam et réalisée par Climate Analytics estime les coûts futurs de l'adaptation en fonction du niveau d'ambition en matière d'atténuation fixé dans les contributions prévues déterminées au niveau national (CPDN, ou INDC en anglais), avec un réchauffement climatique de l'ordre de 3 °C. D'après cette étude, les coûts de l'adaptation des pays en développement pourraient avoisiner 240 milliards de dollars par an dès 2030<sup>29</sup>.

Plus de 70 % des contributions nationales des pays à bas revenus incluaient l'adaptation, avec une estimation des besoins en matière de financement pour l'adaptation au changement climatique<sup>30</sup>. Par exemple, l'Afghanistan évalue ses besoins en termes d'adaptation à 10,7 milliards de dollars entre 2020 et 2030, et l'Inde à 206 milliards de dollars entre 2015 et 2030<sup>31</sup>. Il s'agit d'estimations

*Le changement climatique est une réalité brutale à laquelle sont confrontées des millions de personnes parmi les plus vulnérables au monde. La nécessité de s'adapter devient plus urgente jour après jour.*

*D'après une récente étude, le niveau d'ambition en matière d'atténuation fixé à 3 °C dans les CPDN pourrait engager des coûts d'adaptation dans les pays en développement de plus de 240 milliards de dollars chaque année d'ici 2030.*

préliminaires qui ne couvrent pas tous les secteurs et qui s'appuient sur des méthodologies différentes. Elles indiquent toutefois que les pays en développement doivent déjà faire face à des coûts conséquents, qui devraient encore s'intensifier à l'avenir.

### **Encadré 1. Intensification des besoins en matière d'adaptation : le changement climatique exacerbe El Niño**

Le changement climatique exacerbe les effets d'El Niño. Cette année, plus de 60 millions de personnes seront affectées par El Niño et confrontées à la famine, aux maladies et à des pénuries d'eau dans l'est et le sud de l'Afrique, dans la région pacifique, en Amérique latine et dans les Caraïbes. L'Éthiopie, l'un des pays les plus touchés au monde, souffre de l'un des épisodes de sécheresse les plus sévères de ces cinquante dernières années, suite à des pluies insuffisantes et à une sécheresse intensifiée par El Niño<sup>32</sup>. Cette sécheresse affecte les femmes de façon disproportionnée, notamment les plus âgées d'entre elles et les femmes enceintes ou qui allaitent, contraintes de parcourir de plus longues distances pour trouver du bois de chauffe, de l'eau et des aliments pour leur famille et leur bétail. Le financement pour l'adaptation au changement climatique est indispensable pour aider les populations à affronter à la fois des conditions climatiques changeantes et le phénomène El Niño, une association qui menace la capacité des États à répondre et celle de la population à faire face.

### **Le sous-financement de l'adaptation au changement climatique à ce jour**

Les conclusions de l'étude menée l'année dernière par l'OCDE et Climate Policy Initiative (CPI) sur les avancées concernant l'objectif de 100 milliards de dollars sont sans appel : seulement 16 % des fonds pour le climat dans le monde seraient actuellement alloués à l'adaptation<sup>33</sup>. Et ce, malgré des années de mise en garde sur le déficit de financement de l'adaptation<sup>34</sup> et des engagements (non chiffrés) pris par les pays développés année après année pour augmenter leurs contributions financières (*voir Tableau 2*). Rien n'indique actuellement que l'Accord de Paris renversera la tendance.

**Tableau 2 : Les engagements pris avant l'Accord de Paris afin d'augmenter le financement de l'adaptation au changement climatique n'ont pas été tenus**

Engagements	Résultat
Les accords de Copenhague (2009) et de Cancún (2010) incluaient un engagement collectif de tous les pays développés parties pour une affectation équilibrée des fonds entre atténuation et adaptation sous la forme de financements précoces (à hauteur de 30 milliards de dollars sur la période 2010–2012) <sup>35</sup> .	Or, seulement 20 % des financements précoces ont été alloués à l'adaptation <sup>36</sup> .
Les COP18 (2012) à Doha, <sup>37</sup> COP19 (2013) à Varsovie, <sup>38</sup> et COP 20 (2014) à Lima <sup>39</sup> ont toutes appelé « les pays développés parties à affecter une part notable des fonds publics aux activités d'adaptation ».	D'après les dernières données disponibles sur les niveaux de financement climat pour la période 2013–2014, Oxfam estime que le financement public international de l'adaptation sous forme de subvention ou d'équivalent-don est compris entre 4 et 6 milliards de dollars chaque année <sup>40</sup> . D'après une étude menée conjointement par l'OCDE et CPI (2015), le financement international pour le climat dédié à l'adaptation sur la période 2013–2014 correspondait à seulement 16 % du financement total (public et privé).

*Seulement 16 % des fonds pour le climat dans le monde seraient alloués à l'adaptation (OCDE, 2015)*

## Des engagements qualitatifs insuffisants

On sait par expérience que les engagements qualitatifs sur le plan international ne suffisent pas à corriger le manque d'effort pour le financement de l'adaptation au changement climatique. Il est donc très préoccupant qu'aucun objectif quantifié n'ait été défini lors de la conférence de Paris pour corriger le déséquilibre actuel et combler le déficit de financement de l'adaptation. Au lieu de cela, les dispositions incluent un engagement à atteindre un équilibre entre le financement de mesures d'atténuation et le financement de l'adaptation dans l'Accord principal<sup>41</sup>, ainsi qu'un engagement à augmenter « sensiblement le financement de l'adaptation par rapport aux niveaux actuels » dans les décisions de la COP<sup>42</sup>.

En décidant de dédier ses fonds pour moitié à l'adaptation et pour moitié à l'atténuation, le Fonds vert pour le climat a reconnu que seuls des objectifs quantifiés peuvent corriger durablement le déséquilibre historique entre l'adaptation et l'atténuation.

*Pour la période 2013–2014, Oxfam estime que le financement public international de l'adaptation est compris entre 4 et 6 milliards de dollars chaque année.*



## La qualité du financement de la lutte contre le changement climatique importe plus que jamais

La transparence et la redevabilité en matière de financement de l'adaptation au changement climatique sont essentielles pour s'assurer que les populations les plus vulnérables au changement climatique bénéficient bien de l'aide dont elles ont besoin pour s'adapter. Selon les pratiques comptables observées à ce jour, les pays donateurs surestiment systématiquement leurs niveaux de financement climat. Par exemple, certains pays tiennent compte de la valeur totale des prêts plutôt que du seul élément concessionnel, et lorsque la lutte contre le changement climatique n'est qu'un objectif parmi d'autres, certains pays comptabilisent la valeur totale du projet pour déterminer leurs engagements en matière de financement climat.

Le paquet de Paris inclut plusieurs dispositions visant à améliorer la transparence et la redevabilité du financement international de la lutte contre le changement climatique, ce qui est encourageant (*voir Tableau 1*). Il est indispensable d'élaborer des méthodologies cohérentes, robustes et justes sur ce qui doit être attribué ou non aux efforts des pays en matière de financement public, surtout pour veiller à ce que la feuille de route concernant les 100 milliards de dollars ne se transforme pas en un exercice de comptabilité créative. Les flux Sud-Sud (Chine incluse) tireraient également parti d'une méthodologie robuste et juste lors de la création des systèmes de suivi, de *reporting* et de vérification pour suivre les progrès et promouvoir un financement de qualité à l'avenir.

L'Accord de Paris reconnaît la nécessité de prévoir des ressources d'origine publique et sous forme de dons pour l'adaptation, lesquelles représentent actuellement une moindre part des flux financiers globaux (voir le graphique ci-dessus *Financements climat : Projections pour 2020*). Les bailleurs incluent de plus en plus les flux privés mobilisés dans leurs engagements en matière de financement de la lutte contre le changement climatique. Pourtant le financement privé peinera à répondre aux besoins essentiels des personnes pauvres et marginalisées en termes d'adaptation. Ce sont ces personnes qui ont le plus besoin de ressources d'origine publique et sous forme de dons<sup>43</sup>. Comme le mentionne le rapport de l'OCDE-CPI, 90 % du financement privé cible des activités d'atténuation. Il n'y a pas non plus eu d'accord (ni de discussion impliquant des pays en développement) sur une approche raisonnable pour comptabiliser les flux privés et les ratios de levier. Une approche conservatrice doit être adoptée si l'on souhaite que le financement public continue de représenter une part élevée de l'objectif de 100 milliards de dollars.

# PLAN D'ACTION DU FINANCEMENT DE L'ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE POUR LA COP22 (ET AU-DELÀ)

La prochaine COP, qui se tiendra en Afrique pour la quatrième fois, doit s'attaquer à tous les points non résolus à Paris en matière de financement. Elle doit aboutir à des décisions qui augmentent de façon fiable et transparente le financement public de l'adaptation au changement climatique au profit des pays et des communautés les plus pauvres au monde. Le Dialogue ministériel de haut niveau sur le financement pour l'adaptation au changement climatique, qui aura lieu au Maroc dans le cadre de la COP, est une opportunité à ne pas manquer. Cette conférence ne devra pas être un énième salon de discussion, mais devra se concentrer sur les actions susceptibles de bâtir un avenir meilleur pour des millions de personnes (sur le continent africain et dans le monde) qui souffrent déjà des impacts du changement climatique.

- 1. En réponse aux décisions prises à Paris, les pays développés doivent convenir d'une « feuille de route concrète » lors de la COP22 sur la façon d'honorer l'engagement de 100 milliards de dollars tout « en augmentant sensiblement le financement de l'adaptation par rapport aux niveaux actuels » (paragraphe 114, 1/CP.21).** Selon Oxfam, cette feuille de route doit inclure un engagement de 35 milliards de dollars de financement public pour l'adaptation au changement climatique d'ici 2020 en guise de signal politique minimum requis pour combler le manque de financement actuel en la matière<sup>44</sup>. Elle doit également comprendre un engagement en faveur d'une augmentation significative du financement public sous forme de subvention ou d'équivalent-don par rapport aux très faibles niveaux actuels. Alors que les pays développés ont accepté de reconduire l'objectif de 100 milliards de dollars jusqu'en 2025, un engagement d'au minimum 50 milliards de dollars (au moins 50 %) doit être obtenu sous forme de financement public à cette date, soumis à révision en fonction des évaluations nationales des besoins.
- 2. Les pays riches doivent immédiatement s'engager à augmenter sensiblement les ressources dédiées au Fonds pour l'adaptation et au Fonds pour les pays les moins avancés, ainsi qu'au Fonds vert pour le climat dans le cadre de son premier réapprovisionnement en 2017** pour garantir un déblocage précoce des financements pour l'adaptation des pays et des communautés les plus vulnérables (notamment les femmes) qui en ont le plus besoin. Malgré les engagements inédits et bienvenus pris à Paris au sujet de ces fonds, d'importantes lacunes subsistent.
- 3. Il convient d'élaborer des directives rationalisées afin d'améliorer la qualité du financement de la lutte contre le changement climatique et de pouvoir comparer les chiffres publiés par les pays en la matière.** Les différents processus (OCDE, SBSTA et CPF) portant sur les modalités comptables du financement pour l'adaptation au

changement climatique doivent être harmonisés, avec en tête de file les accords conclus par les pays développés et en développement dans le cadre de la CCNUCC. Le *reporting* futur des pays contributeurs doit inclure uniquement le financement dédié à la lutte contre le changement climatique (d'après la hiérarchisation du CAD de l'OCDE, par ex. : les projets ayant le changement climatique comme principal objectif ou la composante climatique des projets ayant le changement climatique comme objectif important). Tous les pays doivent également détailler les divers instruments et canaux utilisés, en dissociant le financement public (subventions, prêts concessionnels et équivalent-don de prêts non concessionnels) du financement privé mobilisé<sup>45</sup>.

4. **Il convient également de s'assurer que le financement pour l'adaptation au changement climatique atteint celles et ceux qui en ont le plus besoin, en créant des critères cohérents de gouvernance nationale et mondiale des flux financiers.** Ces critères doivent garantir : que la société civile et les communautés vulnérables puissent orienter et obtenir des comptes sur la façon dont est utilisé le financement pour l'adaptation au changement climatique ; que ce financement réponde aux priorités domestiques et bénéficie aux personnes les plus vulnérables, notamment les femmes ; qu'il respecte les mesures de protection sociale et environnementale et soutienne la réactivité en matière d'adaptation et le renforcement des capacités dans les pays en développement.
5. **Les pays doivent renouveler leur engagement sur le caractère additionnel du financement pour la lutte contre le changement climatique par rapport au montant déjà consacré à l'aide publique au développement afin d'honorer les engagements existants** (à l'image de l'objectif fixé à 0,7 % du RNB). Les pays doivent en premier lieu s'assurer que les financements climat comptabilisés dans l'aide publique au développement (APD) s'inscrivent dans un budget général croissant de l'aide, et qu'ils augmentent au moins au même rythme. De nouvelles sources de revenus dédiées, distinctes des budgets d'aide nationaux, doivent également être trouvées pour assurer une prévisibilité des financements sur le long terme, par exemple en allouant une partie des revenus issus du marché du carbone (notamment le système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne) et en créant une taxe sur les transactions financières au sein de l'UE.

## NOTES

- <sup>1</sup> Oxfam (2015), *Analyse de l'Accord de Paris par Oxfam : les points qui marqueront les esprits*. [https://www.oxfamfrance.org/sites/default/files/file\\_attachments/analyse\\_de\\_laccord\\_de\\_paris\\_oxfam.pdf](https://www.oxfamfrance.org/sites/default/files/file_attachments/analyse_de_laccord_de_paris_oxfam.pdf)
- <sup>2</sup> Paragraphe 53, décision 1/CP.21
- <sup>3</sup> Paragraphe 53, décision 1/CP.21
- <sup>4</sup> Paragraphe 114, décision 1/CP.21
- <sup>5</sup> Paragraphe 114, décision 1/CP.21
- <sup>6</sup> Paragraphe 57, décision 1/CP.21
- <sup>7</sup> Paragraphe 45, décision 1/CP.21
- <sup>8</sup> Les engagements annoncés par les pays développés en 2015 représentaient une augmentation des niveaux annuels d'environ 11 milliards de dollars d'ici 2020 (au dessus des niveaux de 2014). Les engagements les plus importants ont été annoncés par l'Allemagne, le Royaume-Uni, la France, le Canada, le Japon, l'Espagne, les Pays-Bas, l'Union européenne, entre autres.
- <sup>9</sup> En 2015, plusieurs banques multilatérales de développement ont annoncé augmenter la part de programmes sur le climat dans leurs portefeuilles. On estime que la somme des engagements représente une augmentation des niveaux annuels de 15,3 milliards de dollars d'ici 2020 (au dessus des niveaux de 2014), dont environ deux tiers seraient attribués aux pays en développement. Les engagements les plus importants ont été annoncés par la BID, la BAD (Asie), la BAD (Afrique), la BERD, la BEI et le GBM.
- <sup>10</sup> Chine : 3,1 milliards de dollars ; et contributions du Sud pour le Fonds vert pour le climat, Corée du Sud : 100 millions de dollars ; Mexique : 10 millions de dollars ; Pérou : 6 millions de dollars ; Colombie : 6 millions de dollars ; Panama : 1 million de dollars ; Chili : 0,30 million de dollars ; Indonésie : 0,25 million de dollars ; Vietnam : 0,10 million de dollars ; Mongolie : 0,04 million de dollars.  
<http://www.greenclimate.fund/contributions/pledge-tracker>
- <sup>11</sup> Paragraphe 114, décision 1/CP.21
- <sup>12</sup> Article 9.4, Accord de Paris
- <sup>13</sup> Article 9.4, Accord de Paris
- <sup>14</sup> Article 7.1, Accord de Paris
- <sup>15</sup> Article 7.10-11, Accord de Paris
- <sup>16</sup> Article 7.14, Accord de Paris
- <sup>17</sup> Paragraphe 46, décision 1/CP.21
- <sup>18</sup> Article 2, Accord de Paris
- <sup>19</sup> Article 7, paragraphe 14(c) de l'Accord de Paris
- <sup>20</sup> Voir les notes de bas de page 8 et 9.
- <sup>21</sup> OCDE (2015), *Climate finance in 2013-14 and the USD 100 billion goal*, Organisation de coopération et développement économique en collaboration avec Climate Policy Initiative
- <sup>22</sup> L'estimation de 2014 est basée sur des données de l'OCDE de 2013-2014 concernant des projets de financements pour le développement liés à la lutte contre le changement climatique : <http://www.oecd.org/fr/cad/stats/climate-change.htm>. Nous supposons que les projets bilatéraux de financement ayant le climat comme marqueur principal sont entièrement dédiés au climat, tandis que ceux pour lesquels le climat est un marqueur significatif comptent pour 25 % (partie haute) ou 0 % (partie basse). Le financement par l'intermédiaire des banques multilatérales de financement a été pris en compte pour l'atténuation ou l'adaptation comme l'indiquent les données de l'OCDE. Les prêts concessionnels sont considérés comme ayant un équivalent-don de 25 %. Pour les estimations de 2020, nous avons appliqué le même ratio de financement sous forme de subvention et équivalent-don de 2014 aux engagements financiers pris par les pays

- baillleurs et les banques multilatérales de développement en 2015. Cela est dû au fait que le détail du financement sous forme de subvention et d'équivalent-don pays par pays pour 2020 n'est pas encore disponible et l'argent n'a pas encore été alloué.
- <sup>23</sup> Les données relatives à l'adaptation pour 2014 sont basées sur les données de l'OCDE et pour 2020, sur les engagements annoncés en 2015 avec la même méthodologie que celle expliquée en note 22, mais en tenant compte uniquement du financement de l'adaptation. Lorsque les projets concernaient à la fois l'adaptation et l'atténuation, les sommes dédiées au climat ont compté à 50 % pour l'adaptation.
- <sup>24</sup> PNUE (2014), *The Adaptation Gap Report 2014*, Programme des Nations unies pour l'environnement, Nairobi. <http://web.unep.org/adaptationgapreport/2014>
- <sup>25</sup> Estimations des dépenses de la Tanzanie et de l'Éthiopie pour l'adaptation basées sur une analyse des budgets nationaux menée par Bird (2014), comme décrit dans Oxfam (2014), *Sortir de l'impasse : Le financement de la lutte contre le changement climatique post-2020 dans l'Accord de Paris*, <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/breaking-the-standoff-post-2020-climate-finance-in-the-paris-agreement-336230>, et données sur le financement international pour l'adaptation au changement climatique dans le cadre des financements précoces, issues du site [www.climatefundsupdate.org](http://www.climatefundsupdate.org), comme présenté dans Oxfam (2014), *Faim et réchauffement climatique, même combat. Comment empêcher le changement climatique d'enrayer la lutte contre la faim*, <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/hot-andhungry-how-to-stop-climate-change-derailing-the-fight-against-hunger-314512>
- <sup>26</sup> ActionAid (2015), *Mind the adaptation gap*. <http://www.actionaid.org/publications/mind-adaptation-gap>
- <sup>27</sup> PNUE (2014), op. cit.
- <sup>28</sup> PNUE (2015), *Adaptation Finance Gap Update*, Programme des Nations unies pour l'environnement, Nairobi <http://drustage.unep.org/adaptationgapreport/sites/unep.org/adaptationgapreport/files/documents/agr2016.pdf>
- <sup>29</sup> Chiffre exprimé en dollars constants de 2012. L'étude menée par Climate Analytics est accessible à l'adresse suivante : <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/impacts-of-low-aggregate-indcs-ambition-research-commissioned-by-oxfam-582427>
- <sup>30</sup> PNUE (2015), op. cit.
- <sup>31</sup> Le CDPN de l'Inde ne précise sur quel scénario présumé de réchauffement il se base pour l'estimation des coûts de l'adaptation : <http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/India/1/INDIA%20NDC%20TO%20UNFCCC.pdf>
- La hausse de température présumée est également absente du CPDN de l'Afghanistan : [http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Afghanistan/1/INDC\\_AFG\\_Paper\\_En\\_20150927\\_.docx%20FINAL.pdf](http://www4.unfccc.int/submissions/INDC/Published%20Documents/Afghanistan/1/INDC_AFG_Paper_En_20150927_.docx%20FINAL.pdf)
- <sup>32</sup> Oxfam (2016), *El Niño in Ethiopia: Program observations on the impact of the Ethiopia drought and recommendations for action*. <https://www.oxfam.org/en/research/el-nino-ethiopia>
- <sup>33</sup> OCDE (2015), op. cit.
- <sup>34</sup> Documents d'Oxfam, rapports du PNUE et autres études avertissant sur le déficit de financement de l'adaptation :
- Oxfam (2012), *The climate 'fiscal cliff': An evaluation of Fast Start Finance and lessons for the future*, plaidoyer d'Oxfam : <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/the-climate-fiscal-cliff-an-evaluation-of-fast-start-finance-and-lessons-for-th-253332>
- Oxfam (2012), *Submission to the UNFCCC work programme on long-term finance* : <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/tb-unfccc-work-programme-climate-finance-14082012-en.pdf>
- Oxfam (2013), *L'adaptation et l'engagement de 100 milliards de dollars : Pourquoi les investissements privés ne peuvent pas remplacer le financement public pour répondre aux besoins cruciaux liés au changement climatique* :

[https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/ib-adaptation-public-finance-climate-adaptation-181113-fr\\_0.pdf](https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/ib-adaptation-public-finance-climate-adaptation-181113-fr_0.pdf)

Oxfam (2015), « The right to resilience: Adaptation finance in the post-2020 Paris Agreement » : [https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file\\_attachments/right to resilience - adaptation finance in the post-2020 paris agreement.pdf](https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/right_to_resilience_-_adaptation_finance_in_the_post-2020_paris_agreement.pdf)

PNUE (2014), op. cit.

PNUE (2015), op. cit.

PNUE (2013), Africa's Adaptation Gap : <http://www.unep.org/pdf/AfricaAdapatationGapreport.pdf>

AdaptationWatch (2015), « Toward Mutual Accountability: The 2015 Adaptation Finance Transparency Gap Report » : <http://www.adaptationwatch.org/cover-page/>

Billet de blog de WRI sur les coûts de financement pour l'adaptation au changement climatique. WRI (2015). *The Costs of Climate Adaptation, Explained in 4 Infographics*. <http://www.wri.org/blog/2015/04/costs-climate-adaptation-explained-4-infographics>

ActionAid (2015), op. cit.

Climate Funds Update (2014). Document d'information sur les fonds pour le climat, décembre 2014, *Climate Finance Thematic Briefing: Adaptation Finance* : <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/9325.pdf>

<sup>35</sup> Accord de Copenhague, section 8 : <http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/fre/11a01f.pdf>

Accords de Cancún, section IV.A.95 : <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/fre/07a01f.pdf>

<sup>36</sup> Oxfam (2012), *The climate 'fiscal cliff': An evaluation of Fast Start Finance and lessons for the future*, plaidoyer d'Oxfam : <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/the-climate-fiscal-cliff-an-evaluation-of-fast-start-finance-and-lessons-for-th-253332>

<sup>37</sup> COP 18, section V.65 : <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/fre/08a01f.pdf>

<sup>38</sup> COP 19, décision 6 sur le financement à long terme : <http://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/fre/10a01f.pdf>

<sup>39</sup> COP 20, décision 7 sur le financement à long terme : <http://unfccc.int/resource/docs/2014/cop20/fre/10a02f.pdf>

<sup>40</sup> Voir la note 23.

<sup>41</sup> L'Accord de Paris indique que « la fourniture de ressources financières accrues devrait viser à parvenir à un équilibre entre l'adaptation et l'atténuation » : [http://unfccc.int/files/essential\\_background/convention/application/pdf/french\\_paris\\_agreement.pdf](http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/french_paris_agreement.pdf)

<sup>42</sup> Comme indiqué dans le paragraphe 114 concernant les décisions de la COP21 : <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/fre/10a01f.pdf>

<sup>43</sup> Pour plus de détails sur les raisons pour lesquelles le financement privé ne saurait répondre aux besoins des pays et des communautés les plus pauvres dans le monde en matière d'adaptation, voir : Oxfam (2013), *L'adaptation et l'engagement de 100 milliards de dollars : Pourquoi les investissements privés ne peuvent pas remplacer le financement public pour répondre aux besoins cruciaux liés au changement climatique* <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/adaptation-and-the-100-billion-commitment-why-private-investment-cannot-replace-305370>

<sup>44</sup> D'après un récent rapport de l'OCDE, les flux actuels de financement de la lutte contre le changement climatique se composent à 70 % de financements publics : OCDE (2015), op. cit. En supposant que la part de financement public et l'engagement de 100 milliards de dollars soient tenus, alors 70 milliards de dollars de flux de financement à l'échelle internationale seraient publics. Oxfam recommande qu'au moins la moitié (soit 35 milliards de dollars) soit allouée à l'adaptation.

<sup>45</sup> D'après la note de bas de page 44 du document OCDE (2015), op. cit., les pays donateurs ont accepté de prendre en compte également la valeur nette : « Pour plus de transparence, outre le financement public total, le groupe prévoit de fournir des informations sur les sources budgétaires publiques et/ou l'équivalent-don dans les futurs rapports. »





© Oxfam International mai 2016

Ce document a été rédigé par Tracy Carty et Armelle Le Comte. Oxfam remercie Isabel Kreisler, Jan Kowalzig et Annaka Peterson 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.

Traduction : eXceLingua (Jérôme Richard, Pierre Le Grand)

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

Ce document est soumis aux droits d'auteur mais 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 : [policyandpractice@oxfam.org.uk](mailto:policyandpractice@oxfam.org.uk).

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

Publié par Oxfam GB pour Oxfam International sous l'ISBN 978-0-85598-730-5 en mai 2016.

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Royaume-Uni.

## OXFAM

Oxfam est une confédération internationale de 20 organisations qui, dans le cadre d'un mouvement mondial pour le changement, travaillent en réseau dans plus de 90 pays à la construction d'un avenir libéré de l'injustice qu'est la pauvreté. N'hésitez pas à contacter par courrier les organisations répertoriées ci-dessus pour toute information complémentaire. Vous pouvez également vous rendre sur : [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org).

Oxfam Amérique ([www.oxfamamerica.org](http://www.oxfamamerica.org))

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 ([www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org))

Oxfam Allemagne ([www.oxfam.de](http://www.oxfam.de))

Oxfam GB ([www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk))

Oxfam Hong Kong ([www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk))

IBIS (Danemark) (<http://ibis-global.org/>)

Oxfam Inde ([www.oxfamindia.org](http://www.oxfamindia.org))

Oxfam Intermón (Espagne)  
([www.intermonoxfam.org](http://www.intermonoxfam.org))

Oxfam Irlande ([www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org))

Oxfam Italie ([www.oxfamitalia.org](http://www.oxfamitalia.org))

Oxfam Japon ([www.oxfam.jp](http://www.oxfam.jp))

Oxfam Mexique ([www.oxfammexico.org](http://www.oxfammexico.org))

Oxfam Nouvelle-Zélande

([www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz))

Oxfam Novib (Pays-Bas)

([www.oxfamnovib.nl](http://www.oxfamnovib.nl))

Oxfam Québec ([www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca))

Membres observateurs :

Oxfam Brésil ([www.oxfam.org.br](http://www.oxfam.org.br))

Oxfam Afrique du Sud