

UN DÉVELOPPEMENT RÉSILIENT AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Juan Casado-Asensio, Takayoshi Kato & Jens Sedemund, Direction de la coopération pour le développement, OCDE

ABSTRAITE

Si le renforcement de la résilience au changement climatique est un aspect essentiel du développement durable, de nombreux plans de relance économique post-COVID-19 ne comportent pas de volet écologique et prévoient même des mesures qui pourraient accroître la vulnérabilité des communautés et des écosystèmes face aux risques climatiques. En amont des orientations à venir de l'OCDE sur le renforcement de la résilience climatique, destinées aux pouvoirs publics et aux acteurs de la coopération pour le développement, cette étude de cas met en lumière des approches en matière d'amélioration des données et des informations, de la gouvernance et des mécanismes et instruments financiers qui sont de nature à renforcer la durabilité environnementale et sociale.

- L'intégration de la résilience au changement climatique dans le domaine du développement et du financement, et dans la gestion des finances publiques notamment, est une mesure judicieuse qui favorise la durabilité et, partant, peut préserver les avancées en matière de développement.
- Certains plans de relance économique post-COVID-19 comportent un volet écologique, mais d'autres proposent des mesures qui, à l'inverse, pourraient accroître les risques et la vulnérabilité climatiques.
- La coopération pour le développement aide les pouvoirs publics à intégrer de manière plus soutenue les risques et les possibilités liés au climat dans leurs politiques et leurs décisions financières.
- Le renforcement des approches en faveur d'une gouvernance inclusive peut contribuer à la réalisation des Objectifs de développement durable, notamment en encourageant une plus vaste participation du public, en favorisant une gouvernance adaptative face aux évolutions climatiques et socio-économiques, et en améliorant la cohérence des politiques.

La crise du COVID-19 rappelle douloureusement combien il est important d'intégrer la question de la résilience dans le domaine du développement, notamment parce qu'investir dans la résilience revient à investir dans la croissance (OCDE, 2020^[1]; GCA, 2019^[2]). Le soutien budgétaire colossal déployé à l'échelle mondiale à l'appui de la reprise post-pandémie offre aux pays et aux fournisseurs de coopération pour le développement une occasion nouvelle d'intégrer les considérations relatives au changement climatique dans les programmes en faveur d'une croissance durable.

L'importance de l'intégration de la résilience climatique tout au long de la planification et du financement du développement est aujourd'hui largement admise. L'ampleur

et les spécificités de certaines évolutions (comme l'élévation du niveau de la mer pour les îles de faible altitude ou les fortes variations des températures et des précipitations dans des régions déjà vulnérables) nécessiteront des efforts supplémentaires pour renforcer la résilience des populations, de l'environnement et de la société. En outre, pouvoirs publics et donateurs disposent de toute une palette d'outils leur permettant de mieux intégrer la résilience climatique dans les stratégies de développement, le financement, la planification, la prise de décisions et l'élaboration des budgets et, ainsi, de promouvoir le développement durable. Le renforcement des capacités des services météorologiques nationaux, la

réalisation d'évaluations des risques liés au changement climatique ou le développement d'infrastructures résilientes au changement climatique en sont quelques exemples. Une publication de l'OCDE à paraître, intitulée *Strengthening Climate Resilience: Guidance for Governments and Development Co-operation*, livre un ensemble d'outils et de considérations pratiques qui visent à améliorer les activités liées à la résilience climatique tout en contribuant à la réalisation d'objectifs plus généraux en matière de développement durable, en particulier dans le contexte de la reprise après la crise du COVID-19.

Premiers signes d'une prise en compte de la résilience climatique dans les dépenses consacrées à la relance

Aujourd'hui, les pays et les fournisseurs de coopération pour le développement sont nombreux à reconnaître la nécessité ainsi que la possibilité d'initier une relance plus verte, résiliente et plus inclusive. À titre d'illustration, les Conclusions politiques de la dernière Réunion du Conseil de l'OCDE au niveau des Ministres relèvent que la reprise post-COVID-19 offre l'occasion non seulement de relancer la croissance et la création d'emplois, mais aussi d'entreprendre des actions de transformation afin de reconstruire sur des bases meilleures, résilientes, plus vertes et inclusives (OCDE, 2020_[3]). Par ailleurs, 54 États africains ont approuvé un plan pour veiller à ce que les budgets de relance servent à réduire les risques liés à la pandémie, à consolider la reprise économique et à renforcer la résilience climatique (Global Center on Adaptation and African Adaptation Initiative, 2020_[4]). Des institutions telles que la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, les banques régionales de développement, les organismes des Nations Unies et la société civile ont toutes plaidé en faveur d'une approche similaire. Plusieurs membres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, dont la France, le Japon, le Royaume-Uni et l'Union européenne, prônent l'élaboration de plans nationaux pour

une relance verte qui aident aussi les pays partenaires à renforcer leur résilience.

De nombreux pays ont inclus un volet écologique dans les mesures de relance économique qu'ils ont annoncées, intégrant explicitement des objectifs liés au climat et au bien-être, par exemple en incorporant des critères de durabilité dans les processus décisionnels et les budgets et/ou en créant des cadres interministériels de prise de décisions (OCDE, 2020_[1]). Ce n'est toutefois pas le cas de tous les pays, et la résilience climatique ainsi que d'autres aspects écologiques ne constituent pas encore une composante centrale universelle des plans de relance post-COVID-19 (Global Commission on Adaptation, 2020_[5]). Par ailleurs, certaines mesures adoptées aujourd'hui pour faciliter la reprise économique pourraient accroître la vulnérabilité des écosystèmes face aux risques climatiques, ainsi que celle des communautés qui dépendent de ces écosystèmes. Il s'agit par exemple de l'assouplissement des autorisations d'occupation des sols et de leur contrôle, de l'allègement des restrictions relatives aux permis des exploitants forestiers, ou encore du soutien apporté aux systèmes et technologies reposant sur les combustibles fossiles (Vivid Economics and Finance for Biodiversity Initiative, 2020_[6]).

Concevoir et mettre en œuvre des plans de relance à l'appui de la résilience climatique

Les pouvoirs publics des pays en développement, de même que les fournisseurs de coopération pour le développement, sont bien placés pour élaborer les plans de relance nécessaires pour renforcer la résilience climatique. En collaboration avec les pouvoirs publics et le secteur privé, les fournisseurs de coopération pour le développement constituent souvent la principale source de financement pour les activités menées dans ce sens, notamment dans les domaines des infrastructures et des autres actifs immobilisés, du renforcement des capacités en matière de collecte de

données et d'informations, et de l'élaboration des politiques. C'est notamment le cas dans des pays comme le Sénégal ou le Guatemala, où la résilience climatique est essentiellement financée par les fournisseurs de coopération pour le développement, dans divers secteurs dont l'agriculture, la pêche et le tourisme, selon une étude en cours de l'OCDE.

Les principaux éléments des orientations à venir de l'OCDE, ainsi que certains exemples d'initiatives nationales en faveur de la résilience climatique, sont présentés ci-après.

Améliorer les données et les informations sur les risques et la vulnérabilité climatiques

Les efforts visant à renforcer la résilience climatique s'appuient sur des données et des informations utiles et fiables, relatives aux risques et à la vulnérabilité climatiques, mises à disposition des responsables de l'action publique et d'autres acteurs étatiques ou non étatiques. Plus de 40 pays en développement ont reconnu la nécessité d'améliorer les données et les informations dans le cadre de leurs contributions déterminées au niveau national, lesquelles définissent pour chaque pays les efforts à fournir afin de réduire les émissions nationales et de s'adapter aux effets du changement climatique (Allis et al., 2019^[71]). Pour garantir l'utilité des données et des informations pour la prise de décisions ainsi que leur compatibilité avec les capacités des utilisateurs, les fournisseurs de coopération pour le développement peuvent aider les pays à renforcer les capacités de leurs services météorologiques et hydrologiques ; à améliorer les observations météorologiques et climatiques ; à encourager l'utilisation des savoirs autochtones, locaux et traditionnels ; et à favoriser les évaluations des risques climatiques en vue d'étayer les processus décisionnels relatifs à la résilience climatique.

Développer une gouvernance inclusive et adaptative pour faciliter les actions en faveur de la résilience climatique

La crise liée au COVID-19 a mis en évidence le rôle de la gouvernance publique

pour favoriser la résilience climatique (OCDE, 2020^[8]). La coopération pour le développement peut aider les pays à améliorer les mécanismes de gouvernance afin de promouvoir les initiatives visant à renforcer la résilience climatique, par exemple en donnant des moyens d'action aux initiatives locales grâce à la coordination entre les différents échelons administratifs ; en encourageant une gouvernance inclusive par une plus grande participation du public ; en mettant en place une gouvernance adaptative face aux évolutions futures du climat et des conditions socio-économiques ; et en favorisant la cohérence entre les différents programmes d'action en faveur du développement. Ainsi, aux Philippines, un vaste réseau public-privé, le MSME Resilience Core Group, définit des stratégies d'envergure nationale pour les initiatives de renforcement de la résilience des microentreprises et des petites et moyennes entreprises (PME) face aux catastrophes climatiques ou d'autre nature. Ce réseau a activement contribué au renforcement des capacités, notamment dans le cadre des plans de continuité des activités applicables pendant et après la pandémie de COVID-19 (PDRF, 2020^[9]).

Intégrer la résilience climatique dans la gestion des finances publiques

Le financement est un instrument essentiel pour renforcer la résilience des systèmes humains et naturels face aux risques climatiques et à d'autres risques de nature diverse. L'efficacité et l'effectivité du financement à l'appui de la résilience climatique sont d'autant plus importantes en ces difficiles temps de crise. L'intégration de considérations relatives à la résilience climatique dans les cycles de planification et de budgétisation pluriannuels est l'une des options permettant d'accroître les financements dans ce domaine. Le Cameroun et la Thaïlande, par exemple, relient leurs plans à moyen terme de développement national et de lutte contre le changement climatique aux processus d'élaboration du

budget (GIZ, 2014^[10] ; Kohli, 2018^[11]). Une autre solution consiste à « étiqueter » les budgets et les dépenses publiques d'une manière qui permette aux pouvoirs publics de mieux appréhender les destinations, les modalités et le montant des allocations. Plusieurs pays se sont pliés à cet exercice, dont le Bangladesh, le Cambodge, le Ghana, l'Indonésie, le Népal, le Pakistan, le Pérou, les Philippines, Samoa, la Thaïlande et le Vanuatu (OCDE^[12] ; PNUD, 2019^[13] ; PNUD, 2016^[14] ; Storey, 2016^[15]). D'autres pays ont élaboré des stratégies de protection financière afin de sécuriser l'accès aux financements en amont des chocs et de préserver solde budgétaire et budget en cas de catastrophe ; c'est le cas de l'Éthiopie, de l'Indonésie, du Pérou et des Philippines (OCDE/Banque mondiale, 2019^[16] ; OCDE, 2020^[17] ; Groupe de la Banque mondiale, 2019^[18]). L'ensemble de ces pays reconnaissent de plus en plus le rôle que jouent les ministres des Finances pour soutenir les stratégies nationales de gestion des risques climatiques, comme en témoigne le nombre d'entre eux qui ont rejoint la Coalition des ministres des Finances pour l'action climatique (Coalition of Finance Ministers for Climate Action^[19]).

Mettre à profit les instruments de partage des risques et de transfert dans le cadre d'une gestion globale des risques climatiques

Les instruments de partage des risques et de transfert tels que les assurances, les obligations catastrophe et les fonds de contingence ont un rôle majeur à jouer dans la protection des individus, des entreprises et des pays contre les effets négatifs du changement climatique et d'autres aléas naturels. Le déploiement de produits d'assurance peut se révéler difficile pour diverses raisons : manque de données, infrastructures en mauvais état, accessibilité financière limitée, méconnaissance des avantages d'une assurance, éloignement des clients potentiels, ampleur du secteur informel limitant la pénétration du système bancaire, etc. (BAD, 2017^[20] ; Jarzabkowski

et al., 2019^[21]). Toutefois, les pays peuvent collaborer avec des compagnies d'assurance publiques et privées, ainsi qu'avec des fournisseurs de coopération pour le développement, pour optimiser les avantages des instruments de partage des risques et de transfert dans le cadre d'une approche globale de la gestion des risques climatiques incluant des investissements dans la réduction des risques et la protection sociale. Le cas du Sénégal est éloquent. Près de 10 % des agriculteurs sénégalais sont désormais couverts par une police d'assurance, grâce à la mise à disposition de nouveaux produits d'assurance paramétrique, associée à une réorientation de la politique de la Caisse nationale de crédit agricole du Sénégal, qui subordonne désormais l'obtention d'un prêt à la souscription d'une police d'assurance. À l'avenir, l'objectif est de proposer une assurance universelle. Une police d'assurance encourage les agriculteurs à prendre des risques et à investir dans du matériel et des semences de meilleure qualité, tout en leur garantissant de ne pas retomber dans la pauvreté en cas de catastrophe naturelle liée au changement climatique.

La coopération pour le développement a un rôle important à jouer pour favoriser une reprise résiliente au changement climatique

Les priorités en matière de résilience climatique nous concernent tous – et les fournisseurs de coopération pour le développement continuent de jouer un rôle important dans l'accompagnement des pays partenaires qui souhaitent renforcer leur résilience. La prise en compte du changement climatique dans la planification du développement devrait être une priorité majeure pour les fournisseurs, et est le reflet d'une politique judicieuse en matière de développement, car elle permet de se protéger contre d'éventuels bouleversements futurs. Les crises passées ont démontré que les sociétés peuvent avoir besoin de plusieurs

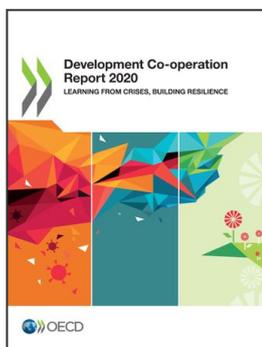
années pour se remettre de chocs tels que les pandémies ; pendant cette période de reconstruction, les décisions relatives aux mesures de relance et aux investissements détermineront la viabilité des trajectoires de développement pour des décennies à venir. La coopération pour le développement joue un rôle important pour faire en sorte que les

efforts déployés pour se relever de la crise du COVID-19 permettent également de renforcer la gouvernance publique, les politiques, les solutions de financement, les données et les informations, ainsi que les capacités à l'appui d'une meilleure résilience des systèmes humains et naturels face aux risques climatiques et à d'autres chocs futurs.

RÉFÉRENCES

- Allis, E. et al. (2019), « L'avenir des services climatologiques », *Bulletin de l'Organisation météorologique mondiale*, vol. 68/1, <https://public.wmo.int/fr/ressources/bulletin/!%E2%80%99avenir-des-services-climatologiques> (consulté le 5 octobre 2020). [7]
- BAD (2017), *Assessment of Microinsurance as Emerging Microfinance for the Poor: The Case of the Philippines*, Banque asiatique de développement, Mandaluyong City, <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/226171/assessment-microinsurance-service.pdf>. [20]
- Coalition of Finance Ministers for Climate Action (2020), « *Who we are – Member countries* » (page web), <https://www.financeministersforclimate.org/member-countries> (consulté le 5 octobre 2020). [19]
- GCA (2019), *Adapt Now: A Global Call for Leadership on Climate Resilience*, Global Center on Adaptation, Rotterdam et Global Resources Institute, Washington, D.C., https://cdn.gca.org/assets/2019-09/GlobalCommission_Report_FINAL.pdf. [2]
- GIZ (2014), *NAP Align: Recommendations for Aligning National Adaptation Plan Processes with Development and Budget Planning*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Eschborn, Allemagne, https://www.adaptationcommunity.net/?wpfb_dl=235 (consulté le 5 octobre 2020). [10]
- Global Center on Adaptation and African Adaptation Initiative (2020), *Integrated Responses to Building Climate and Pandemic Resilience in Africa*, Global Center on Adaptation, Rotterdam, https://cdn.gca.org/assets/2020-05/GCA-AAI_Policy_Brief.pdf (consulté le 5 octobre 2020). [4]
- Global Commission on Adaptation (2020), *Call to Action for a Climate-resilient Recovery from COVID-19*, Global Commission on Adaptation, https://cdn.gca.org/assets/2020-07/Global_Commission_Adaptation_COVID_Resilience_Statement.pdf (consulté le 5 octobre 2020). [5]
- Groupe de la Banque mondiale (2019), *Boosting Financial Resilience to Disaster Shocks: Good Practices and New Frontiers*, Banque mondiale, Washington, D.C., <https://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/31887> (consulté le 5 octobre 2020). [18]
- Jarzabkowski, P. et al. (2019), *Insurance for Climate Adaptation: Opportunities and Limitations*, Global Commission on Adaptation, Rotterdam et Washington D.C., https://cdn.gca.org/assets/2019-12/Insurance%20for%20climate%20adaptation_Opportunities%20and%20Limitations.pdf. [21]
- Kohli, R. (2018), « *Integrating climate change adaptation into planning and budgeting* », présentation PowerPoint, Regional Dialogue on Climate Resilient Growth and Development, Programme des Nations Unies pour le développement, New York, <https://www.climatefinance-developmenteffectiveness.org/regional-dialogue-event/img/day2/S3-Integrating-CCA-into-Planning-and-Budgeting.pdf> (consulté le 5 octobre 2020). [11]
- OCDE (2020), « *Conclusions politiques de la RCM de 2020 : une reprise post-Covid forte, résiliente, inclusive et durable* », OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/mcm/C-MIN-2020-7-FINAL.fr.pdf>. [3]
- OCDE (2020), « *Responding to COVID-19: The rules of good governance apply now more than ever!* » (page web), <http://www.oecd.org/governance/public-governance-responses-to-covid19> (consulté le 5 octobre 2020). [8]
- OCDE (2020), *Common Ground Between the Paris Agreement and the Sendai Framework: Climate Change Adaptation and Disaster Risk Reduction*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/3edc8d09-en>. [12]
- OCDE (2020), *Mettre la relance verte au service de l'emploi, des revenus et de la croissance*, OCDE, Paris, <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/making-the-green-recovery-work-for-jobs-income-and-growth-a505f3e7> (consulté le 5 octobre 2020). [1]
- OCDE (2020), *Santé environnementale et renforcement de la résilience face aux pandémies*, OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/environmental-health-and-strengthening-resilience-to-pandemics-73784e04> (consulté le 5 octobre 2020). [17]
- OCDE/Banque mondiale (2019), *Fiscal Resilience to Natural Disasters: Lessons from Country Experiences*, Éditions OCDE, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/27a4198a-en>. [16]
- PDRF (2020), « *Online programs, recovery tools for pandemic-affected enterprises highlighted during MSME Week* », page web, <https://www.pdrf.org/media/newsroom/online-programs-recovery-tools-for-pandemic-affected-enterprises-highlighted-during-msme-week> (consulté le 5 octobre 2020). [9]

- PNUD (2019), *Knowing What You Spend: A Guidance Note for Governments to Track Climate Finance in their Budgets*, Programme des Nations Unies pour le développement, New York, <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/climate-and-disaster-resilience-/knowing-what-you-spend.html> (consulté le 5 octobre 2020). [13]
- PNUD (2016), *Climate Budget Tagging: Experience from the Asia*, Governance of Climate Change team, Programme des Nations Unies pour le développement, Bangkok, <https://www.climatefinance-developmenteffectiveness.org/sites/default/files/climateBudgetTagging.pdf> (consulté le 5 octobre 2020). [14]
- Storey, D. (2016), « National-level climate finance tracking can help countries meet NDC goals effectively », *Blog Climate Policy Initiative*, <https://www.climatepolicyinitiative.org/2016/11/10/robust-tracking-of-climate-finance-at-the-national-level-will-help-countries-meet-their-ndc-goals-more-effectively> (consulté le 5 octobre 2020). [15]
- Vivid Economics and Finance for Biodiversity Initiative (2020), *Green Stimulus Index*, Vivid Economics and Finance for Biodiversity Initiative, https://www.vivideconomics.com/wp-content/uploads/2020/08/200820-GreenStimulusIndex_web.pdf (consulté le 5 octobre 2020). [6]



Extrait de :

Development Co-operation Report 2020

Learning from Crises, Building Resilience

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/f6d42aa5-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

Casado Asensio, Juan, Jens Sedemund et Takayoshi Kato (2021), « Un développement résilient au changement climatique », dans OCDE, *Development Co-operation Report 2020 : Learning from Crises, Building Resilience*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/20878e85-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région. Des extraits de publications sont susceptibles de faire l'objet d'avertissements supplémentaires, qui sont inclus dans la version complète de la publication, disponible sous le lien fourni à cet effet.

L'utilisation de ce contenu, qu'il soit numérique ou imprimé, est régie par les conditions d'utilisation suivantes :

<http://www.oecd.org/fr/conditionsdutilisation>.