

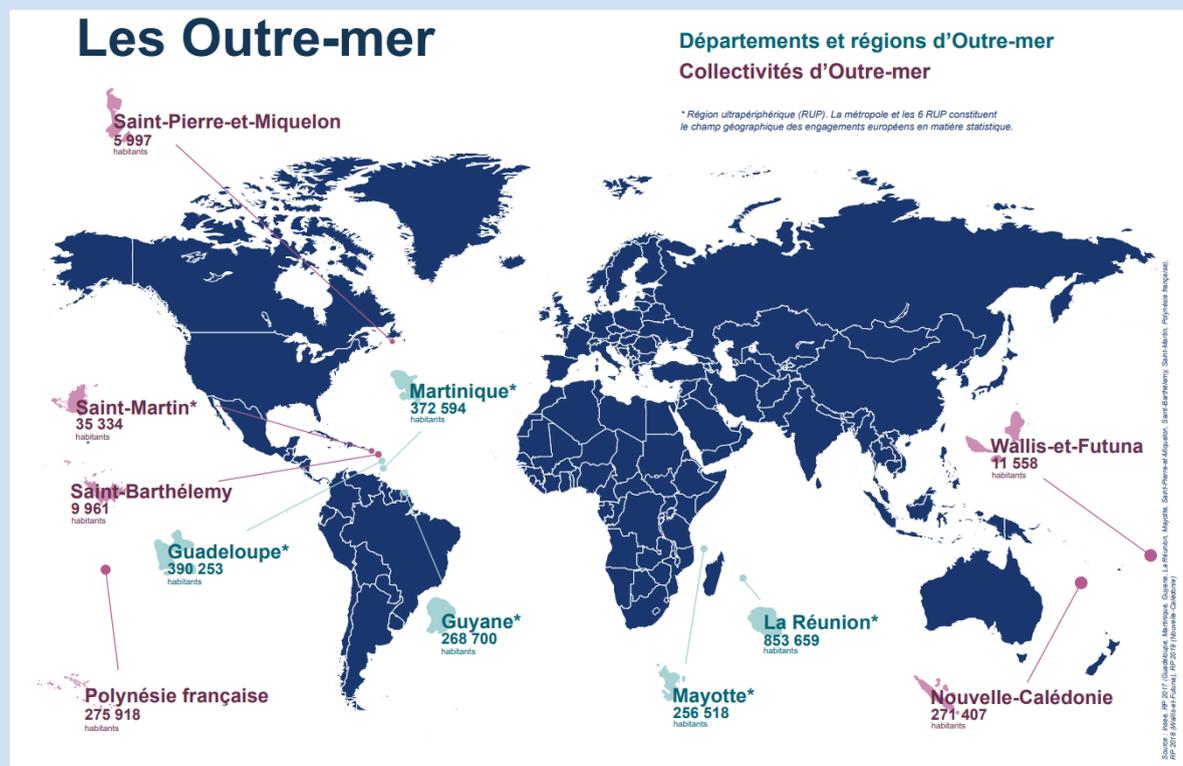
Partie 2 : Le cas des Outre-mer français

Le territoire français est pluriel et s'étend sur trois océans, avec les territoires d'Outre-mer disséminés à travers l'océan Atlantique, Indien et Pacifique. Dès lors, il faut se garder de l'imaginaire géographique unique de la France qui n'est souvent représentée qu'à travers son territoire européen (Ferdinand, 2018). Malcom Ferdinand souligne en effet l'exclusion symbolique des territoires d'Outre-mer de la France dans le récit géographique national, à l'instar des JT météo qui ne mentionnent que le territoire hexagonal. Pour comprendre la relation de la France au changement climatique, il est donc nécessaire de l'aborder au prisme de ses territoires d'Outre-mer.

La pluralité des Outre-mer français

Depuis 2003, les Outre-mer sont divisés en deux catégories : d'un côté les DROM (Départements ou Régions d'Outre-Mer), de l'autre les COM (Collectivité d'Outre-Mer). Concrètement, le territoire français compte 5 DROM (Mayotte, Martinique, Guadeloupe, Guyane, La Réunion) ainsi que 6 COM (Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon et Wallis-et-Futuna).

Figure 4 : Les Outre-mer français



Source : Insee - La statistique publique dans les Outre-mer - Édition 2021

[Les territoires d'Outre-mer français ont des statuts différenciés](#), autrement dit ils ont des arrangements constitutionnels différents avec la République : alors que les DROM sont soumis au principe législatif d'identité (article 73 de la Constitution) - ce qui veut dire que les lois de la République s'appliquent *de facto* sur ces territoires -, les COM sont soumis à un régime législatif spécial en vertu de l'article 74 de la Constitution : autrement dit, chaque collectivité est soumise à un régime particulier et la loi française et européenne ne s'appliquent pas automatiquement.

L'ensemble des territoires d'Outre-mer français représente environ 2,2 millions d'habitants ([INSEE, 2022](#)) : environ 2,1 millions d'habitants pour les DROM et 610 000 habitants pour les COM. Avec 120 369 km² (ou 552 528 km² en incluant la Terre Adélie), l'Outre-mer ne représente pas moins de 17% du territoire et 4% de la population française.

Le changement climatique n'épargne aucun territoire, et la France - dans toute sa diversité - ne fait pas exception. D'après le [dernier rapport du Haut conseil pour le climat](#) (septembre 2023), la température globale en France aurait augmenté de 1,9°C (moyenne sur la dernière décennie : de 2013 à 2022) par rapport à la période préindustrielle (1850-1900). Pour comparaison, le niveau de réchauffement à l'échelle du monde est de l'ordre de + 1,15°C sur cette même période. Plusieurs événements météorologiques extrêmes ont frappé la France en 2022 : perte de 5 km³ de volume pour l'ensemble des glaciers alpins, baisse d'environ 20% de la production hydroélectrique, baisse des rendements agricoles (à hauteur d'environ 10 à 30% pour certaines filières), une baisse des précipitations de 25% par rapport la période 1991-2020. Le changement climatique a donc d'importantes conséquences sur les écosystèmes, la santé humaine, les infrastructures et les activités économiques en France. Le GIEC le constate dans son [sixième rapport](#), le changement climatique rend plus probables et fréquentes les vagues de chaleur, les pénuries d'eau, la diminution du rendement agricole et les inondations.

Par ailleurs, nous l'avons vu, les conséquences du changement climatique diffèrent en fonction des territoires, certains étant bien plus vulnérables que d'autres. Appliqués au cas français, les territoires les plus vulnérables au changement climatique sont indéniablement les Outre-mer ([Réseau Action Climat, 2022](#)).

La vulnérabilité des Outre-mer au changement climatique

Trois éléments constitutifs de ces territoires semblent les rendre d'autant plus vulnérables aux effets du changement climatique (Ferdinand, 2018). D'une part, il s'agit de leur géographie : ces territoires sont en effet pour l'essentiel des îles (à l'exception de la Guyane) situées dans des zones tropicales, rendant la menace de la hausse du

niveau de la mer d'autant plus forte. D'autre part, alors que la biodiversité est en première ligne des effets du changement climatique, ces territoires abritent 80% de la biodiversité nationale française. Enfin, ces territoires sont d'autant plus vulnérables que leur économie repose en grande partie sur des secteurs vulnérables tels que le tourisme et l'agriculture. Par ailleurs, la plupart des Outre-mer ont un PIB inférieur à celui de la France hexagonale et les taux de chômage ainsi que de pauvreté y sont plus élevés.

Réseau Action Climat souligne [trois principales menaces dues au changement climatique](#) sur ces territoires :

- Premièrement, **l'accès à la nourriture et les activités économiques** sont menacés par le changement climatique. Comme le met en avant [le GIEC dans son dernier rapport](#), le changement climatique rend plus probables et fréquentes les vagues de chaleur. Or, les pics de chaleur représentent un risque pour les Outre-mer, car un dépassement de la température océanique au-delà de 30°C pendant une certaine période peut entraîner le blanchissement des coraux (un phénomène potentiellement réversible mais qui risque de devenir permanent en raison de la fréquence accrue des pics de chaleur, empêchant ainsi la régénération des coraux). Selon le GIEC, une augmentation de 1,5°C pourrait entraîner la disparition de 70% à 90% des récifs coralliens, augmentant à 99% avec un réchauffement de +2°C. Leur disparition est inquiétante pour la population locale puisque cela entraînerait un effondrement de la chaîne alimentaire, des répercussions sur les activités économiques telles que la pêche et le tourisme, ainsi qu'une menace pour le rôle de protection environnementale joué par les coraux, comme l'amortissement des événements météorologiques extrêmes.
- Deuxièmement, les **cyclones de plus en plus fréquents** ont des conséquences économiques et sociales graves, incluant la perte des moyens de subsistance, des problèmes de santé, des migrations de populations, et la création d'insécurité. L'ouragan Irma, qui a frappé le territoire de Saint-Martin en 2017, a causé d'importants dégâts humains et matériels (décès, destruction des mangroves, érosion côtière, impacts sur le tourisme, etc.).
- Enfin, la **montée du niveau de la mer** force déjà certaines populations à migrer, entraînant ainsi le risque de perdre leur culture et leur identité. La forêt en Guyane par exemple, qui représente un tiers des forêts françaises, est vulnérable aux sécheresses exacerbées par le changement climatique. Cela augmente ainsi les risques d'incendies et menace la faune et la flore locales. D'après Réseau Action Climat, en raison de la montée du niveau de la mer, environ 16 000 habitants des atolls de Tuamotu, en Polynésie française, seront

forcés à migrer puisque ces atolls ne culminent pas à plus de 3 ou 6 mètres au-dessus du niveau de la mer.

Le problème soulevé ici est le **rapport entre la faible contribution de ces territoires aux émissions des gaz à effet de serre, et l'intensité de conséquences du changement climatique dont ils sont victimes.**

Faible responsabilité des Outre-mer dans le changement climatique

Le GIEC l'a confirmé au travers de ses multiples rapports, les contributions historiques dans les émissions de GES diffèrent en fonction des régions. Les pays développés portent une responsabilité historique dans les changements climatiques, ayant généré environ 45% des émissions de GES entre 1991 et 2019. En revanche, les émissions par habitant dans les pays les moins avancés (PMA) et les petits États insulaires en développement (PEID) sont nettement inférieures à la moyenne mondiale, s'élevant respectivement à 1,7 tCO₂-eq, 4,6 tCO₂-eq et 6,9 tCO₂-eq. De plus, malgré leur faible contribution aux émissions historiques de GES à l'origine du changement climatique, ces régions subissent de manière disproportionnée les conséquences de ce phénomène mondial, comme en témoigne le fait que 97% des victimes d'événements météorologiques extrêmes depuis 1991 résidaient dans des pays en développement.

Par conséquent, force est de constater que la notion d'inégalité environnementale est une clé de lecture des rapports Nord / Sud sous l'angle des méfaits environnementaux produits par le développement économique des pays riches au détriment des plus pauvres. Selon un [rapport d'OXFAM](#), les 1 % les plus riches de la planète génèrent autant d'émissions de carbone que les 5 milliards de personnes les plus pauvres : les émissions démesurées des plus riches ont ainsi des conséquences significatives sur l'aggravation de la crise climatique.

Appliqué au cas français, il est observé que certains territoires sont plus fortement impliqués dans les émissions passées et présentes de gaz à effet de serre, tout en bénéficiant d'une meilleure protection contre les effets du changement climatique. En revanche, d'autres régions contribuent très peu aux émissions globales de la France mais sont extrêmement vulnérables aux impacts des changements climatiques.

Une [étude du CITEPA](#) révèle que les territoires d'Outre-mer français ne représentent que 5,4% des émissions totales de GES en 2019, soit 3,8% pour ceux inclus dans l'UE et 1,6% pour ceux hors UE. Cette part de responsabilité a toujours été relativement modeste dans les émissions globales de la France, augmentant de seulement 2 points pour les territoires d'outre-mer inclus dans l'UE et de 1 point pour ceux hors UE. En effet, la contribution des territoires d'Outre-mer inclus dans

l'UE aux émissions de la France est passée de 1,8% en 1991 à 3,8% en 2019, tandis que celle des territoires d'outre-mer hors UE est passée de 0,6% en 1991 à 1,6% en 2019. Une responsabilité donc historiquement faible.

Figure n°5 : Evolution de la part des émissions de l'Outre-mer dans le total des émissions françaises

périmètre	CO ₂ (Mt)			CH ₄ (kt)			N ₂ O (kt)			HFC (kt CO ₂ e)			SF ₆ (kt CO ₂ e)			CO ₂ e (Mt CO ₂ e) (total 7 GES)		
	OM UE	OM hors UE	France	OM UE	OM hors UE	France	OM UE	OM hors UE	France	OM UE	OM hors UE	France	OM UE	OM hors UE	France	OM UE	OM hors UE	France
Emissions 1990	8,0	2,7	380	38	19	2 871	1,3	0,8	202	-	-	4 226	10	3,4	2 224	9,4	3,4	526
Emissions 2021	13	5,6	303	65	23	2 264	1,5	0,7	102	620	84	9 985	2,6	1,0	538	15	6,5	404
part / France 1990	2,1%	0,7%	100%	1,3%	0,7%	100%	0,7%	0,4%	100%	-	-	100%	0,5%	0,2%	100%	1,8%	0,6%	100%
part / France 2021	4,2%	1,9%	100%	2,9%	1,0%	100%	1,4%	0,7%	100%	6,2%	0,8%	100%	0,5%	0,2%	100%	3,8%	1,6%	100%
Evolution part 1990-2021	2,1%	1,2%	-	1,6%	0,4%	-	0,8%	0,3%	-	6,2%	0,8%	-	0,02%	0,04%	-	2,0%	1,0%	-

Evolution de la part des émissions de l'Outre-mer par rapport à la France la plus élevée.

Source : CITEPA, 2021.

Par conséquent, les pertes et préjudices révèlent de manière criante les inégalités climatiques, autrement dit les **disparités socio-économiques et géographiques dans les impacts du changement climatique**. Malgré leur faible contribution relative au réchauffement climatique, les petits pays en développement, les populations pauvres, les peuples autochtones et les personnes défavorisées sont les premiers touchés par le changement climatique (Ferdinand, 2018 : 122).

« De toutes les parties du territoire français, les outre-mer sont de loin les plus immédiatement exposés aux conséquences visibles du changement climatique, alors qu'ils ne contribuent pas dans une proportion significative aux causes de ce changement » (Rapport d'information de l'Assemblée nationale sur les conséquences du changement climatique dans les Outre-mer, 2015 : 7).

L'exclusion des Outre-mer de la diplomatie internationale sur le climat

Qui plus est, en raison de leur statut particulier, ces territoires ne sont pas représentés, en tant que tel, sur la scène internationale et donc dans la diplomatie internationale sur le climat. En revanche, lorsque la France participe à des discussions internationales, elle le fait généralement en tant que représentant de la métropole, sans nécessairement prendre en compte les spécificités de ces territoires.

C'est ce que mettent en avant des députés ultramarins à travers un [rapport d'information présenté à l'Assemblée nationale en 2015](#). Ils ont notamment souligné l'exclusion des Outre-mer des mécanismes de financement internationaux destinés aux PEID, l'exclusion des mécanismes d'indemnisation internationaux tels que le Plan Vert pour le Climat (un fonds créée en 2010 à la CCNUCC pour financer des projets dans les pays en développement, les PEID, les Etats africains afin de répondre au changement climatique).

« Pour les États indépendants, officiellement qualifiés de « petits États insulaires en développement » (PEID), la solution a été recherchée dans la création d'un Fonds vert pour le climat, alimenté par les contributions des États développés, et qui a pour objet de soutenir les efforts des pays en développement pour limiter ou réduire leurs émissions de gaz à effet de serre et pour s'adapter aux impacts du changement climatique, selon les termes de l'article 2 du « governing instrument » du Fonds approuvé à Durban le 11 décembre 2011. Ainsi, l'Agence française de développement a été agréée comme intermédiaire qualifié pour la distribution des concours financiers alloués par le Fonds vert ; cet agrément est la reconnaissance d'une expérience d'intervention maintenant bien affirmée au bénéfice des États-îles. Mais, en l'état actuel du droit, le Fonds vert n'est pas accessible aux Outre-mer français, comme d'ailleurs aux autres territoires ultramarins dépendant d'États contributeurs. Cette exclusion a pour conséquence de créer une certaine inégalité aux dépens de nos territoires, dont les ressources propres ne sont pas beaucoup plus abondantes que celles des États qui en sont proches dans chaque bassin océanique, et qui font face aux mêmes difficultés et aux mêmes défis actuels et futurs. » (Rapport d'information de l'Assemblée nationale sur les conséquences du changement climatique dans les Outre-mer, 2015, pp. 54-55)