

Perspectives économiques pour l'Asie du Sud-Est, la Chine et l'Inde 2025 : Renforcer le financement des risques de catastrophe (Résumé)

La version intégrale du rapport est disponible en anglais :

OECD (2025), *Economic Outlook for Southeast Asia, China and India 2025: Enhancing Disaster Risk Financing*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/6fc95782-en>.

L'exposition des pays émergents d'Asie aux catastrophes naturelles nécessite un renforcement des politiques de financement des risques

La croissance dans les pays émergents d'Asie – les onze pays de l'ASEAN, la Chine et l'Inde – devrait rester solide à court terme, soutenue par une forte demande intérieure, et continuer à représenter la plus grande part de la croissance mondiale dans un environnement mondial en mutation. La robustesse de la consommation privée et la poursuite des investissements publics restent les principaux moteurs de la croissance, parallèlement à des politiques macroéconomiques favorables et à des conditions financières plus souples. Toutefois, l'incertitude politique liée aux droits de douane et aux tensions commerciales mondiales plus générales fait peser des risques sur la région, tout comme l'exposition de nombreuses économies aux chocs liés au climat et aux catastrophes naturelles.

En effet, les pays émergents d'Asie sont de plus en plus exposés aux catastrophes naturelles, dont la fréquence et la gravité ont augmenté ces dernières années. Les inondations constituent généralement la principale préoccupation, mais certains pays comme les Philippines et le Viet Nam sont davantage exposés aux tempêtes tropicales, tandis que la Chine et l'Indonésie sont confrontées à un risque relativement plus élevé de tremblements de terre. Compte tenu de leurs recettes fiscales limitées, les pays émergents d'Asie doivent mettre en place un cadre global pour renforcer le financement des risques de catastrophe (DRF).

Ce financement prend de plus en plus d'importance dans les pays émergents d'Asie, où les gouvernements font face à des catastrophes plus fréquentes et plus dévastatrices. Diverses initiatives nationales et régionales ont été lancées afin de passer d'un financement réactif et fragmenté à des cadres de DRF plus complets qui favorisent le renforcement de la résilience, le développement durable et la liquidité rapide en cas de catastrophe. Il est essentiel de combiner le recours au financement ex ante (préétabli pour permettre un accès immédiat aux fonds dès qu'une catastrophe survient, comme l'assurance) et au financement ex post (mobilisé à la suite d'un événement pour soutenir le relèvement et la reconstruction, comme la réaffectation budgétaire).

Alors que dans la plupart des pays émergents d'Asie les mécanismes ex post sont largement utilisés, les pays s'orientent progressivement vers des instruments ex ante et basés sur le marché. Cependant, dans les pays émergents d'Asie, les systèmes de DRF varient en termes de niveau de développement et restent inégalement institutionnalisés.

Priorités pour renforcer le financement des risques de catastrophe dans les pays émergents d'Asie

Pour soutenir le renforcement du financement des risques de catastrophe, les pays de la région doivent en priorité : i) améliorer les cadres réglementaires et les capacités institutionnelles, ii) faciliter et élargir les options de politiques publiques en matière de DRF, iii) améliorer l'éducation au financement des risques de catastrophe et iv) renforcer la coopération régionale.

L'absence de législation harmonisée entraîne une exécution budgétaire incohérente et un manque de clarté en matière de responsabilité. Des cadres juridiques et réglementaires fragmentés et obsolètes limitent l'utilisation des outils modernes de DRF. L'harmonisation et la coordination de la législation relative au DRF avec les systèmes nationaux de gestion des finances publiques sont essentielles pour institutionnaliser les instruments de DRF. Il est également important de moderniser les lois relatives aux catastrophes et aux finances publiques, d'établir des mandats juridiques explicites pour les outils de gestion des risques par niveaux et d'intégrer les cadres de DRF dans la politique budgétaire nationale.

Dans les pays émergents d'Asie, les responsabilités en matière de DRF sont souvent réparties entre divers organismes à tous les niveaux du gouvernement. Il est donc essentiel de renforcer la coordination institutionnelle entre les gouvernements nationaux et locaux afin de garantir l'efficacité et la responsabilité des opérations de DRF et d'éviter les doubles emplois, ainsi que les processus longs et les retards. Il est également nécessaire de mettre à jour les systèmes de suivi, d'évaluation et de données afin de renforcer la transparence et la gestion budgétaire tenant compte des risques, ce qui peut à son tour accroître la capacité des gouvernements à allouer efficacement les ressources. Il est aussi utile de numériser le suivi des dépenses et de développer des bases de données interopérables qui regroupent les informations sur les aléas, l'exposition et les pertes.

Une autre priorité importante consiste à faciliter et à élargir les options de politiques publiques en matière de DRF. Il est important de développer une approche holistique de la DRF, assortie d'une combinaison appropriée d'outils de financement, afin de garantir une préparation et une réponse efficaces aux catastrophes dans la région. L'assurance est un des outils majeurs. Bien que le recours à des régimes d'assurance pour couvrir les risques de catastrophe se soit considérablement développé dans les pays émergents d'Asie ces dernières années, l'écart entre les pertes économiques totales et les pertes assurées reste immense. Le recours à l'assurance paramétrique augmente progressivement. Les obligations catastrophes constituent un outil de financement potentiellement utile, mais leur mise en place nécessite certaines conditions fondamentales, notamment un système de mesure, des modèles de risque de catastrophe, des données fiables, une expertise spécialisée, un risque de base minimisé et un groupe d'investisseurs plus large. Les politiques monétaires et macroéconomiques, y compris les réserves de change, constituent également des instruments importants pour faire face aux catastrophes dans la région. Néanmoins, divers facteurs tels que les conditions économiques, le développement des marchés financiers et les types et l'ampleur des perturbations liées aux catastrophes doivent être pris en compte pour déterminer la combinaison appropriée de politiques de DRF.

Des mécanismes de DRF bien conçus ne peuvent atteindre leurs objectifs que s'ils sont bien compris et pleinement utilisés. Il est donc essentiel d'améliorer l'éducation en matière de financement des catastrophes. Les gouvernements peuvent jouer un rôle important par le biais du système éducatif et de programmes ciblés. Cependant, la sensibilisation au financement des risques de catastrophe ne doit pas se limiter au milieu scolaire. Elle doit également être étendue au-delà des écoles afin d'atteindre divers

groupes cibles, notamment les fonctionnaires, les professionnels de l'assurance et le grand public. En outre, compte tenu de la diversité géographique et culturelle des pays émergents d'Asie, la sensibilisation au DRF doit être adaptée au contexte national spécifique et refléter la diversité des structures économiques et sociales de chaque pays. Il est également indispensable de tirer parti des plateformes numériques pour élargir considérablement la portée et l'accessibilité des initiatives de sensibilisation au DRF.

Enfin, les pays de la région disposent encore d'un grand potentiel pour renforcer la coopération régionale. Diverses initiatives régionales ont déjà été mises en place dans le cadre de l'ASEAN et de l'ASEAN+3, notamment l'accord de l'ASEAN sur la gestion des catastrophes et les interventions d'urgence (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response), la feuille de route de l'ASEAN sur le financement et l'assurance des risques de catastrophe (ASEAN Disaster Risk Finance and Insurance Roadmap), et le fonds d'assurance contre les risques de catastrophe en Asie du Sud-Est (Southeast Asia Disaster Risk Insurance Facility). Cependant, le recours à des mécanismes de financement régionaux tels que les pools multinationaux de partage des risques reste limité. Le développement et l'adoption de ces mécanismes faciliteraient l'atténuation des risques de catastrophe dans la région.