

Inscrire l'adaptation au changement climatique au sein du développement

Comment le changement climatique influe-t-il sur le développement ?

Quelle est la part de l'aide au développement aujourd'hui destinée à des activités sensibles au climat ?

Les activités de développement tiennent-elles compte de l'adaptation au changement climatique ?

Quels sont les principaux obstacles à la prise en compte systématique du changement climatique ?

Comment faire pour mieux intégrer l'adaptation au changement climatique dans le développement ?

Pour plus d'informations

Références

Où nous contacter ?

Introduction

Le changement climatique représente un défi de taille pour le développement économique et social. Les pays en développement sont particulièrement vulnérables puisque que leurs économies sont généralement davantage dépendantes de ressources naturelles sensibles au climat, et aussi parce qu'ils sont moins aptes à faire face aux répercussions du changement climatique.

La façon dont est mené le développement a des conséquences pour l'évolution du climat et la vulnérabilité des sociétés face à ses incidences, d'où la nécessité d'inscrire l'adaptation au changement climatique et ses effets au sein même des politiques économiques, des projets de développement et des efforts d'aide internationaux.

De très nombreux travaux ont déjà été consacrés aux mesures à prendre de façon à ce que les efforts de développement puissent également limiter les émissions de gaz à effet de serre à l'origine du changement climatique, bien que la mise en œuvre de ces mesures reste un défi. En revanche, l'amélioration de la résilience du développement aux impacts du changement climatique a été nettement moins étudiée. D'un point de vue technique, l'adaptation à ces impacts pourrait supposer, par exemple, de tenir compte du changement climatique dans la localisation et la conception des ponts ou d'autres infrastructures. Au niveau des pouvoirs publics, elle peut consister à prendre en considération les incidences du changement climatique sur tout un éventail d'activités de développement, dont la réduction de la pauvreté, le développement sectoriel et la gestion des ressources naturelles.

Un simple dialogue ne suffit cependant pas pour allier les acteurs de l'adaptation au changement climatique et les acteurs du développement. En effet, ces deux mondes ont des priorités différentes, opèrent souvent à des échelles spatiotemporelles différentes et ne parlent pas nécessairement le même langage. Une information précise sur l'importance du changement climatique pour les activités de développement est donc nécessaire, de même que des orientations pratiques sur la meilleure manière de s'adapter à ses effets compte tenu des autres priorités sociales pressantes.

Cette synthèse se propose d'examiner dans quelle mesure les politiques et programmes de développement actuels tiennent compte des risques liés au changement climatique, et de faire le point sur les moyens de rendre plus systématique l'« intégration » de l'adaptation au changement climatique dans la planification du développement et l'aide au développement. ■

Comment le changement climatique influe-t-il sur le développement ?

Climat et développement sont étroitement liés. Le climat constitue en lui-même une ressource et influe sur la productivité d'autres ressources essentielles comme les cultures et le bétail, les forêts, les pêcheries et les ressources en eau. Ses fluctuations naturelles, par exemple celles que provoque El Niño, diminuent l'aptitude de la collectivité à exploiter les ressources et même à survivre. Parallèlement, les choix de développement des communautés humaines ont un effet démontrable sur le climat aux échelles locale et mondiale. La surconstruction contribue à la formation d'« îlots de chaleur » urbains, la déforestation et les changements d'affectation des terres peuvent influencer les températures et le régime des précipitations à l'échelle régionale, et l'augmentation des concentrations de gaz à effet de serre résultant de l'activité industrielle provoque des changements climatiques mondiaux.

Outre la variabilité naturelle du climat, les tendances à long terme et le changement climatique ont déjà un impact perceptible sur le développement. On en a une bonne illustration dans l'Himalaya, où l'élévation des températures est largement en cause dans l'ampleur prise par le recul des glaciers et l'augmentation des risques d'inondations potentiellement catastrophiques dues au débordement de lacs glaciaires. Diverses activités de développement, qui vont de la conception des centrales hydroélectriques au développement rural en passant par la planification de l'habitat, devront être adaptées à ces effets.

Même là où les répercussions du changement climatique ne sont pas encore à ce point manifestes, leur évolution prévue par les scénarios peut bien souvent justifier l'intégration des mesures d'adaptation dans le cadre de la planification. En effet, il pourrait se révéler plus efficace, en termes de coût, de mettre en œuvre sans tarder de telles mesures, en particulier pour les infrastructures qui ont une longue durée de vie. De même, les activités actuelles de développement sont susceptibles de compromettre définitivement les possibilités futures d'adaptation aux impacts du changement climatique. On peut citer en exemple la destruction des mangroves côtières ou la construction d'habitations dans des zones qui risquent d'être particulièrement exposées aux effets du changement climatique. Dans ces exemples, même l'action à court terme devrait prendre en compte les implications à long terme du changement climatique.

Le changement climatique peut aussi avoir des répercussions particulièrement cruciales sur la réalisation des objectifs de développement qui se rapportent aux groupes et collectivités les plus vulnérables. Son impact prévu sur l'accès aux ressources naturelles, la mortalité liée à la chaleur et la propagation des maladies à transmission vectorielle, par exemple, a des implications directes pour la réalisation de plusieurs des Objectifs du millénaire pour le développement. ■

Quelle est la part de l'aide au développement aujourd'hui destinée à des activités sensibles au climat ?

L'OCDE a analysé la composition de l'aide publique au développement dont bénéficient six pays en développement, et il en ressort qu'une part notable va vers des activités pouvant être affectées par des risques climatiques, notamment par le changement climatique (graphique 1). Cette part varie entre 50-65 % des apports totaux du secteur public au Népal et 12-26 % en Tanzanie d'après les estimations, et elle représente pas moins d'un demi milliard USD au Bangladesh et en Égypte et environ 200 millions USD en Tanzanie et au Népal. À Fidji, le montant correspondant est peu élevé dans l'absolu, mais il représente en gros un tiers des apports d'aide. L'Uruguay se démarque des autres pays considérés, car en tant que pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, il perçoit très peu d'aide publique au développement : les apports du secteur public dont il bénéficie

sont essentiellement des prêts et surtout destinés à des activités qui ne sont pas directement exposées à un risque climatique.

Bien que toute classification de cette nature comporte un risque de simplification excessive, l'analyse souligne qu'il est souvent important de tenir compte des risques climatiques (et notamment du changement climatique) pour les investissements et les projets de développement. À long terme, les possibilités d'intégration systématique de l'adaptation dans les activités de développement de base paraissent donc beaucoup plus vastes que les perspectives de financement de mesures d'adaptation dans le cadre des efforts internationaux concernant le climat. ■

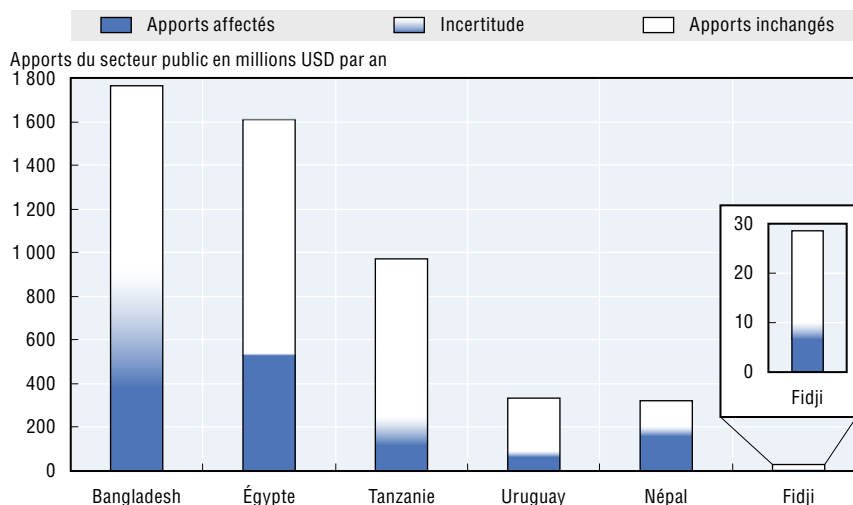
Les activités de développement tiennent-elles compte de l'adaptation au changement climatique ?

Certaines caractéristiques météorologiques et climatiques sont couramment prises en compte dans un large éventail d'activités de développement, du choix des cultures à la conception des routes et des installations de production d'énergie. Cependant, tous les risques climatiques ne sont pas pris en compte dans les décisions, même lorsqu'ils relèvent des extrêmes météorologiques naturels. De plus, les pratiques qui prêtent attention aux données historiques sur le climat ne sont pas nécessairement adaptées dans le contexte du changement climatique. De nombreuses décisions de planification portent sur des échelles de temps qui omettent les échéances plus lointaines.

Une analyse des plans nationaux de développement, des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté, des stratégies sectorielles et des descriptifs de projets dans des domaines sensibles au climat indique qu'en général, ces documents n'évoquent que vaguement, voire ignorent totalement, le changement climatique, et qu'ils n'accordent souvent qu'une attention limitée au risque climatique existant. Même lorsque le changement climatique est mentionné, aucune orientation pratique précise sur la manière d'en tenir compte n'est généralement formulée. ■

Graphique 1.

APPORTS ANNUELS DU SECTEUR PUBLIC ET PART DES ACTIVITÉS POTENTIELLEMENT AFFECTÉES PAR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE



Source : Contre vents et marées : Les politiques de développement face au changement climatique (Paris, OCDE, 2005).

Quels sont les principaux obstacles à la prise en compte systématique du changement climatique ?

L'ignorance des acteurs du développement au sujet du changement climatique et le manque de ressources mobilisables pour agir sont les raisons les plus souvent avancées pour expliquer les difficultés de la prise en compte systématique du changement climatique dans le cadre des activités de développement. Ces explications sont probablement valables dans de nombreuses situations, mais un faisceau de raisons plus complexes se profile en arrière-plan, dont :

- *Les obstacles au sein des administrations et des organismes d'aide.* Les experts du changement climatique relèvent en général des services chargés de l'environnement au sein des administrations et des organismes d'aide, lesquels ont peu d'influence sur les orientations et projets sectoriels. Les responsables des différents secteurs et les représentants des pays sont confrontés à la nécessité de prendre en compte une multitude d'aspects, comme l'égalité hommes-femmes, la gouvernance et l'environnement, et de les intégrer systématiquement eux aussi dans les activités de développement. En outre, comme beaucoup de projets de développement sont financés sur des périodes de trois à cinq ans, ils ne constituent sans doute pas le meilleur vecteur pour la réduction des risques à long terme. Enfin, il est probablement plus difficile d'attirer des ressources en faveur de l'adaptation par anticipation au changement climatique que pour des activités *a posteriori* très visibles, par exemple pour des actions d'urgence et de reconstruction après une catastrophe.
- *La faible utilité des informations climatiques disponibles pour les décisions relatives au développement.* Les activités de développement sont sensibles à un large éventail de variables climatiques dont quelques-unes seulement peuvent être projetées de manière fiable par les modèles climatiques. La température, par exemple, est en général plus facile à anticiper que les précipitations. Les extrêmes climatiques, qui sont souvent déterminants pour de nombreuses décisions relatives au développement, sont beaucoup plus difficiles à projeter que les tendances moyennes. Par ailleurs, les échelles spatiotemporelles des projections du changement climatique ne correspondent pas aux besoins des responsables de la planification du développement en matière d'information. La sensibilité des activités de développement au climat s'exprime avant tout à l'échelle locale (échelle d'un bassin versant ou d'une grande agglomération), pour laquelle les projections crédibles font souvent défaut. ■

Encadré 1.

ANTAGONISMES ENTRE OBJECTIFS CLIMATIQUES ET OBJECTIFS DE DÉVELOPPEMENT

Il y a, dans certains cas, des antagonismes entre les priorités du développement et l'action exigée par la lutte contre le changement climatique. Confrontés à des problèmes urgents comme la pauvreté ou l'insuffisance des infrastructures, les gouvernements et les donateurs ne sont pas encouragés à réorienter leurs ressources vers des investissements qui ne sont pas considérés comme rentables tant que les effets du changement climatique ne se manifestent pas pleinement. Attribuer une valeur réelle aux ressources naturelles et décider de ne pas aménager des zones côtières ou des flancs de montagne peut être perçu comme une entrave au développement. Au niveau des projets, les acteurs concernés peuvent estimer que l'intégration systématique de l'adaptation complique les procédures de fonctionnement ou augmente les coûts. Par ailleurs, les bénéfices économiques à court terme dont ne profitent souvent que quelques membres de la collectivité incitent à éluder les problématiques à longue échéance comme le changement climatique. Les activités telles que l'élevage de crevettes, la conversion des mangroves et la construction d'infrastructures, par exemple, peuvent créer des emplois et accroître les revenus, mais aussi restreindre les possibilités futures d'adaptation aux effets du changement climatique et rendre plus vulnérables des systèmes côtiers fondamentaux.

Comment faire pour mieux intégrer l'adaptation au changement climatique dans le développement ?

Il existe plusieurs possibilités pour renforcer l'intégration de l'adaptation au changement climatique dans les activités de développement. Les principales sont exposées dans les paragraphes qui suivent.

Faire en sorte que les informations climatiques soient plus pertinentes et plus exploitables. Les responsables du développement ont impérativement besoin d'informations sur le climat qui soient crédibles et spécifiques au contexte où ils opèrent pour fonder leurs décisions. Cela concerne entre autres les informations sur le coût et l'efficacité de l'intégration de mesures d'adaptation dans la planification du développement. Les informations sur les impacts de la variabilité et du changement climatiques sur des activités de développement données sont peut-être encore plus fondamentales. Il serait naïf de réclamer une réduction importante à court terme de l'incertitude des données scientifiques issues des projections établies à partir des modèles climatiques ; cependant davantage d'efforts peuvent être consentis pour favoriser une communication transparente sur cette incertitude à destination des acteurs du développement. L'analyse des coûts et des effets redistributifs de l'adaptation aiderait également les décideurs, dans chaque secteur, à déterminer à quel degré ils doivent intégrer les mesures en question dans leurs activités de base.

Concevoir et utiliser des outils d'évaluation du risque climatique. Outre l'amélioration de la qualité des informations sur le climat, des outils et des approches sont nécessaires pour évaluer l'exposition potentielle d'un large éventail d'activités de développement aux risques climatiques, et hiérarchiser les actions en fonction des priorités. Des instruments d'analyse plus sophistiqués au niveau des projets sont eux aussi nécessaires, afin de mettre en évidence les variables qui revêtent une importance pour ces projets, d'anticiper leur évolution éventuelle sous l'effet du changement climatique et de définir les incidences possibles de cette évolution sur leur viabilité. Les essais sur le terrain de ces outils d'évaluation du risque climatique et leur application à des projets de types très divers pourraient faire beaucoup progresser la prise en compte des informations sur les risques climatiques dans les activités de développement.

Utiliser des « points d'entrée » appropriés pour les informations climatiques. Il est extrêmement important d'identifier les points qui se prêtent à l'intégration de l'adaptation au changement climatique dans les activités de développement. Figurent parmi les points d'entrée possibles pour l'utilisation des informations sur le climat et l'intégration de l'adaptation : l'aménagement du territoire, les stratégies d'intervention en cas de catastrophe naturelle et la conception des infrastructures. Les études d'impact sur l'environnement peuvent constituer un autre point d'entrée pour l'intégration systématique de l'atténuation et de l'adaptation. Les incidences des projets sur les émissions de gaz à effet de serre pourraient en principe figurer dans les listes de points à vérifier de ces études. Cependant, les principes directeurs relatifs aux études d'impact sur l'environnement devraient être étoffés de manière à ce qu'elles prennent en considération les impacts du changement climatique. En effet, ces principes portent actuellement sur les effets d'un projet ou d'une activité sur l'environnement et non pas sur l'impact de l'environnement sur la viabilité d'un projet. Il importe également d'intégrer la problématique du changement climatique dans les mécanismes de planification et de faire en sorte que la responsabilité de la coordination incombe aux organismes d'exécution appropriés. En outre, il convient d'être attentif non seulement aux plans d'investissement, mais aussi à la législation.

Mettre l'accent sur la mise en œuvre avant d'imaginer de nouveaux programmes.

Dans de nombreux cas, l'adaptation au changement climatique n'exige pas des mesures radicalement nouvelles, mais renforce la nécessité d'appliquer des mesures qui répondent déjà, ou devraient répondre, à des priorités de protection de l'environnement ou de développement. Les économies d'eau et d'énergie, la protection des forêts et le boisement, la prévention des inondations, la construction de digues le long des côtes, le dragage des cours d'eau pour améliorer leur écoulement et la protection des mangroves en sont des exemples. Souvent, ces mesures figurent déjà dans des documents nationaux ou sectoriels de planification, mais ne sont pas correctement appliquées. Les inscrire une fois de plus dans des plans compliqués sur le changement climatique a peu de chances de produire des effets concrets si rien n'est fait pour abattre les obstacles à une mise en œuvre effective des plans nationaux et sectoriels de développement. Par conséquent, braquer les projecteurs sur la mise en œuvre pourrait jouer en faveur d'un renforcement de la responsabilité dans l'action sur le terrain.

Encourager une coordination sérieuse et le partage des bonnes pratiques. Des mécanismes institutionnels doivent être mis en place dans le but de forger des liens entre l'intégration systématique au titre du régime international de lutte contre le changement climatique et les activités de gestion des risques des responsables nationaux et sectoriels de la planification. En conséquence, des liens pourraient être tissés entre les activités lancées pour atteindre des objectifs de développement, comme les Objectifs du millénaire pour le développement, et la réflexion sur les impacts plus locaux du changement climatique. Un plus grand engagement du secteur privé et des collectivités locales dans des efforts d'intégration systématique est également nécessaire. La coordination transfrontalière et régionale est elle aussi une priorité qui n'a pas reçu assez d'attention. La plupart des plans d'action et d'adaptation relatifs au changement climatique sont définis à l'échelle nationale alors que bon nombre des effets du phénomène ignorent les frontières. La prise en compte réelle de divers risques climatiques (des inondations à l'assèchement des cours d'eau en passant par les dangers que présentent les lacs glaciaires) nécessiterait un surcroît de coordination sur la collecte de données, un suivi et des mesures à l'échelon régional. Enfin, des orientations pratiques sur la gestion globale du risque climatique dans le cadre du développement sont nécessaires pour favoriser la cohérence des politiques, permettre de se forger une expérience commune et encourager le partage d'outils et d'expériences, entre les différents gouvernements, les organismes de coopération pour le développement, et en leur sein. ■

Pour plus d'informations

Pour de plus amples renseignements concernant les liens entre le changement climatique et le développement et les travaux de l'OCDE sur cette problématique, contacter :

Shardul Agrawala, tél. : +33 1 45 24 16 65, e-mail : shardul.agrawala@oecd.org ;

ou Rémy Paris, tél. : +33 1 45 24 17 46, e-mail : remy.paris@oecd.org.

Ou consulter la page suivante sur le site Web de l'OCDE :
www.oecd.org/env/cc/ventsmarees.

Références

- OCDE (2005), **Contre vents et marées : Les politiques de développement face au changement climatique**, OCDE, Paris.
- OCDE (2004), **The Benefits of Climate Change Policies: Analytical and Framework Issues**, OCDE, Paris.
- Rapport inter-organisations (2003), **Poverty and Climate Change: Reducing the Vulnerability of the Poor through Adaptation**, BAFD, BASD, DFID (Royaume-Uni), BMZ (Allemagne), DGIS (Pays-Bas), OCDE, PNUD, PNUE et Banque mondiale.

Les publications de l'OCDE sont en vente sur notre librairie en ligne :
www.oedlibrairie.org

Les publications et les bases de données statistiques de l'OCDE sont aussi disponibles
sur notre bibliothèque en ligne : www.SourceOCDE.org

Où nous contacter ?

SIÈGE DE L'OCDE DE PARIS

2, rue André-Pascal
75775 PARIS Cedex 16
Tél. : (33) 01 45 24 81 67
Fax : (33) 01 45 24 19 50
E-mail : sales@oecd.org
Internet : www.oecd.org

ALLEMAGNE

Centre de l'OCDE de Berlin
Schumannstrasse 10
D-10117 BERLIN
Tél. : (49-30) 288 8353
Fax : (49-30) 288 83545
E-mail :
berlin.contact@oecd.org
Internet : www.oecd.org/deutschland

ÉTATS-UNIS

Centre de l'OCDE
de Washington
2001 L Street N.W., Suite 650
WASHINGTON DC 20036-4922
Tél. : (1-202) 785 6323
Fax : (1-202) 785 0350
E-mail : washington.contact@oecd.org
Internet : www.oecdwash.org
Toll free : (1-800) 456 6323

JAPON

Centre de l'OCDE de Tokyo
Nippon Press Center Bldg
2-2-1 Uchisaiwaicho,
Chiyoda-ku
TOKYO 100-0011
Tél. : (81-3) 5532 0021
Fax : (81-3) 5532 0035
E-mail : center@oecdtokyo.org
Internet : www.oecdtokyo.org

MEXIQUE

Centre de l'OCDE du Mexique
Av. Presidente Mazaryk 526
Colonia: Polanco
C.P. 11560 MEXICO, D.F.
Tél. : (00 52 55) 9138 6233
Fax : (00 52 55) 5280 0480
E-mail :
mexico.contact@oecd.org
Internet :
www.oedemexico.org.mx

Les Synthèses de l'OCDE sont préparées par la Division des relations publiques de la Direction des relations publiques et de la communication. Elles sont publiées sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.