



OGGéoD

Observatoire
géopolitique
de la durabilité

ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE : LE NÉCESSAIRE RENFORCEMENT DES COLLABORATIONS ENTRE THINK TANKS ET ONG

PAR CHRISTOPHE BUFFET

Ancien chef de mission pour Médecins du Monde, Diplômé d'IRIS Sup', Doctorant au
Centre Alexandre Koyré (EHESS/CNRS), Consultant en adaptation au changement
climatique et réduction des risques de catastrophes

Octobre 2014

ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE : LE NÉCESSAIRE RENFORCEMENT DES COLLABORATIONS ENTRE *THINK TANKS* ET ONG

Par Christophe BUFFET / Ancien chef de mission pour Médecins du Monde, Diplômé d'IRIS Sup', Doctorant au Centre Alexandre Koyré (EHESS/CNRS), Consultant en adaptation au changement climatique et réduction des risques de catastrophes.

Si la problématique de la réduction des émissions de gaz à effet de serre reste primordiale, ces dernières années ont vu la montée en puissance de la thématique de l'adaptation aux impacts du changement climatique. Celle-ci avait été considérée comme quasiment « taboue » par de nombreux acteurs des arènes climatiques jusqu'au début des années 2000. Ils considéraient, en effet, que l'adaptation représentait un aveu d'échec anticipé des politiques de réduction en cours de discussion, voire un moyen de détourner l'attention des véritables enjeux, la transformation des systèmes énergétiques et des modes de vie. Pourtant, le constat a fini par s'imposer : le décalage croissant entre les projections des climatologues et les mesures de réduction effectivement prises nécessitait de lever ce tabou et d'engager de nouvelles recherches, projets et politiques de développement intégrant l'adaptation.

DE L'ADAPTATION « TOP-DOWN » A L'ADAPTATION « BOTTOM-UP »

En parallèle à l'« acclimatation » de la plupart des acteurs du développement et de l'humanitaire (Buffet, 2009; 2014), l'adaptation fait l'objet d'une recherche foisonnante depuis le troisième rapport du GIEC en 2001, avec une forte accélération ces dernières années¹. On peut distinguer deux grands archétypes : l'approche *top-down* et l'approche *bottom-up*.

L'approche *top-down*, consiste à « descendre en échelle » ou « régionaliser » les modèles de simulation numériques qui établissent des projections globales de l'atmosphère, couplées aux

¹ Le nombre d'articles sur l'adaptation a plus que doublé entre 2005 et 2010 (IPCC, 2014).

océans, à la biomasse, etc.² Cette démarche a rencontré deux types de critiques majeures : malgré des progrès scientifiques considérables, les incertitudes s'additionnent à chaque étape de la « descente en échelle ». Cela conduit d'un côté à poursuivre les efforts scientifiques pour améliorer les modélisations, et de l'autre à prôner un apprentissage des décideurs à « gérer » ces incertitudes (Hallegatte, 2009). Le second type de critiques de l'approche *top-down* tient plus à son cadrage même : essentiellement fondée sur les évolutions des moyennes (de température, de pluviosité, etc.), elle n'est pas en mesure de produire les données qui sont les plus significatives pour les sociétés. Pour des systèmes tels que l'agriculture, la forêt, les ressources en eaux et l'habitat en zone côtière, les déterminants clés du climat ne sont pas des conditions moyennes, mais sa variabilité et ses valeurs extrêmes (Smit, Pilifosova, Burton, Challenger, Huq, & Klein, 2001). L'approche *top-down* peut également conduire à formuler des réponses fondées sur la technologie, séparées des autres déterminants de la vulnérabilité et peu reliées aux problématiques de développement, et ainsi s'avérer technocratique (Berkhout, Leach, & Scoones, 2003). Or, les populations sont vulnérables non seulement au changement climatique mais aussi à toute une gamme d'autres « stress » qui dépendent de la santé, de l'éducation et des contextes socio-environnementaux, et donc également de facteurs politiques et économiques (Kelly & Adger, 2000) (O'Brien, Eriksen, Schjolden, & Nygaard, 2004). Aussi, les mesures et initiatives technologiques des gouvernements pour s'adapter à des changements essentiellement spécifiques au climat risquent d'échouer ou de se focaliser sur des enjeux non prioritaires pour les populations (Klein, 2008).

Ces quinze dernières années, un nombre croissant de recherches a donc mis l'accent sur les « dimensions humaines » du climat (Rayner & Malone, 1998) dans la perspective d'une approche *bottom-up* ancrée à l'échelle locale, s'adressant ainsi aux réponses sociales, économiques et politiques des impacts climatiques actuels et futurs (Carter, et al., 2007). Cette démarche insiste sur la notion de « capacité d'adaptation », et s'intéresse donc aux contraintes en termes de déficit de ressources économiques, de technologie, de compétences ou d'infrastructures, mais également en termes de faiblesses ou instabilités institutionnelles, ou de situations de fortes inégalités (Burton, 2009) (Adger, et al., 2009) (Moser & Ekstrom, 2010). Alors que l'approche *top-down* était privilégiée il y a encore peu, le cinquième rapport du GIEC montre que la tendance s'est inversée. Ce rapport insiste en effet plus encore qu'auparavant sur le fait que les vulnérabilités entrent en interaction avec des facteurs non climatiques tels que « la richesse et sa distribution au sein d'une société, la

² Modèles de circulation générale du climat (GCM en anglais). Voir *Les modèles du futur. Changement climatique et scénarios économiques : enjeux scientifiques et politiques*, Amy Dahan (Ed.), 2007 pour la construction de ces modèles.

démographie, les migrations, l'accès aux technologies et à l'information, la structure de l'emploi, la qualité des réponses d'adaptation, les valeurs sociales, les structures de gouvernance et les institutions pour résoudre les conflits » (IPCC, 2014, p. 11). Le GIEC entérine ainsi un déplacement du cadrage de l'adaptation : alors que l'accent était mis auparavant sur la vulnérabilité biophysique, ce sont désormais les déterminants sociaux, économiques et politiques qui sont devenus prééminents dans le cadrage de la vulnérabilité au changement climatique.

UNE COMPLEXITE VERTIGINEUSE : ENJEUX D'ÉCHELLES, D'INTERDISCIPLINARITÉ ET DE TEMPORALITÉ

La notion d'adaptation est donc désormais devenue plus complexe, en incluant des facteurs tels que le genre, l'âge, la santé, le statut social et l'ethnicité, les dégradations environnementales, les déficits de technologie, les conflits, les institutions, les systèmes politiques et les structures de gouvernance.

Cette complexité peut alors apparaître vertigineuse, tant elle mobilise :

- Des échelles multiples, du niveau national (Plans d'adaptation et Département ministériel dédié au climat et leur « mainstreaming »³, moyens disponibles et capacités locales) au niveau micro (projets d'adaptation des populations les plus vulnérables), sans oublier la dimension internationale (primauté des mesures globales de réduction prises ou non, flux de financements « additionnels » et aides publiques au développement, etc.).
- Des approches interdisciplinaires, qui prennent en compte les interactions entre de nombreux secteurs d'activité impactés par le changement climatique (agriculture et sécurité alimentaire, accès à l'eau, santé, habitat, etc.), mais également les enjeux de gouvernance, d'évaluation des coûts, de modélisation scientifique, de collecte et évaluation des moyens traditionnels d'adaptation des populations, etc.

³ Le « mainstreaming » renvoie à l'intégration plus ou moins poussée des Plans d'Actions Nationaux pour l'Adaptation (PANA), Plan d'Action Nationaux (PAN), et des Départements Climat au sein des ministères avec les stratégies et institutions dédiées au développement.

- Une temporalité particulière : dans la mesure où les impacts du changement climatique sont à la fois croissants et non-linéaires, la notion de risques est de plus en plus systématiquement intégrée aux stratégies et projets de développement. Par exemple, à l'échelle micro, le cadrage des projets s'effectue dans une perspective temporelle plus longue, avec la prise en compte d'évolutions possibles du contexte, indiquées à la fois par les sources scientifiques et le « savoir expérientiel » des populations. Quant aux incertitudes qui subsistent, l'un des objectifs des politiques et projets d'adaptation est alors d'être suffisamment flexibles pour être revisités au fur et à mesure des évolutions constatées. Par nature, l'adaptation n'est donc pas un *état* à atteindre, mais un *processus*. Elle engage donc des boucles d'apprentissages, au travers de l'évaluation des vulnérabilités avant et après les projets, ainsi qu'un suivi dans le temps des mesures mises en place, et des recadrages éventuels.

THINK TANKS ET ONG : DES CONFIGURATIONS PROLIFIQUES, ENTRE RECHERCHE, TERRAIN ET POLICY

Une configuration apparaît particulièrement dynamique dans le monde anglo-saxon pour faire face à ces enjeux : les partenariats entre *think tanks* (tels que IIED, IDS ou SEI⁴) et ONG (telles que CARE, Oxfam, ou le Climate Center de la Croix-Rouge⁵, etc.). Si les types de partenariats entre ces acteurs revêtent de multiples formes, ils témoignent d'une capacité à embrasser les trois dimensions de l'adaptation que nous avons soulignées précédemment : ils sont présents à la fois auprès des populations vulnérables (projets), au niveau national (participation à l'élaboration des Plans d'adaptation), et au niveau international (COP) (Dahan, Aykut, Buffet, & Viard-Crédat, 2010) (Dahan, Buffet, & Viard-Crédat, 2011). Ils parviennent à couvrir l'ensemble des secteurs d'activité, au besoin en s'associant à des universités et centres de recherches sur des thématiques spécifiques (création de variétés de riz résistantes à la salinité, modélisations scientifiques et économiques des impacts, etc.). Animées par une démarche de recherche-action, ces configurations contribuent à revisiter tant

⁴ Respectivement International Institute for Environment and Development, l'Institute for Development Studies ou le Stockholm Environment Institute.

⁵ Avec un statut particulier qui n'est pas celui d'une ONG à proprement parler.

les méthodologies de terrain (*Community-based adaptation*) que les stratégies de lutte contre la pauvreté de certains pays⁶ ou l'architecture des fonds internationaux.

Ces configurations d'acteurs sont donc marquées à des degrés divers par un triptyque « terrain-recherche-policy ». Leurs interactions constantes entre théorie et pratique engagent ainsi des cycles d'apprentissage qui les placent à la pointe des travaux sur l'adaptation, ce qui leur permet de figurer en bonne place dans les rapports du GIEC. Leurs membres les plus éminents⁷ se retrouvent parmi les auteurs principaux de ces rapports, mais également dans les comités de lecture des revues de référence (*Climate and Development, Climate Policy*), et ils sont présents dans les différentes arènes de l'adaptation, que ce soit pour les négociations (COP), le partage d'expérience de terrain (conférences *Community-based adaptation*), ou le partage des recherches (conférences *Adaptation futures*). Ils participent ainsi d'un « système apprenant » et d'une même communauté épistémique (Haas, 1992) qu'ils ont contribué à construire au fil des années. Ils contribuent ainsi à la fabrication et circulation de savoirs, étant en capacité de « traduire » les savoirs scientifiques non seulement pour des plaidoyers ou auprès du grand public, mais également sur le terrain. Les savoirs scientifiques sont alors articulés avec les savoirs empiriques des populations pour contourner les limites des modélisations et améliorer l'efficacité des mesures d'adaptation (Buffet, 2012). De ce fait, ces acteurs participent à de nouvelles approches transdisciplinaires qui tentent d'opérer des synergies entre rigueur académique, pertinence politique et importance pour les utilisateurs au niveau des communautés (Burkett, et al., 2014).

FAVORISER LES COLLABORATIONS TRANSVERSALES

En France, des *think tanks* et centres de recherche reconnus contribuent également à cette communauté épistémique (IDDRI, CIRED, CIRAD, etc.), et les ONG (environnementales, développement, humanitaire) ont commencé à mieux appréhender les enjeux de l'adaptation, tant dans les négociations que sur le terrain (Martin, Buffet, & Ramel, 2014). Néanmoins, un rapport sur le rôle des acteurs non-étatiques dans les politiques climatiques en 2008 n'hésitait pas à parler

⁶ En particulier au Bangladesh, à la fois l'un des pays les plus vulnérables et l'un des plus avancés sur l'adaptation, avec la contribution d'ONG et think tanks internationaux, mais également locaux - par exemple le Bangladesh Center for Advanced Studies (BCAS).

⁷ Par exemple, Saleemul Huq (IIED), Richard Klein et Lisa Schipper (SEI), Marten Van Aalst (Climate Centre de la Croix-Rouge), Lars Otto Naes et Terry Cannon (IDS), Rachel Berger (Practical Action), etc.

d' « exception française » (Kessler, Faraco, Gauthier, & Mühlhöver, 2008). Au-delà de ressources financières incomparables avec leurs homologues anglais ou allemands, il était remarqué que ces acteurs se connaissaient mais qu'ils n'entretenaient pas de liens structurés. Dans le rapport, ce point concernait plus particulièrement la dissémination des recherches vers un large public et leur intégration dans des plaidoyers plus étayés mais il est encore plus manifeste en ce qui concerne des collaborations transversales alliant projets de terrain et aspects théoriques, qui restent rares⁸. Poursuivant sur cette « exception française », le même rapport faisait également état de relations peu fréquentes, contractuelles et non institutionnalisées avec les pouvoirs publics – voire un certain hermétisme de ces derniers face à des expertises extérieures. Aussi, force est de constater que, malgré la montée en puissance de la thématique de l'adaptation ces dernières années, on peine à trouver des éléments robustes d'intégration de l'adaptation dans la politique française d'aide au développement⁹.

Dans la perspective de la COP21 qui se tiendra à Paris fin 2015, il est donc nécessaire de se pencher plus en profondeur sur la place de l'adaptation dans le système français de coopération internationale. Parmi les pistes à considérer, un exemple d'outil particulièrement intéressant est le *Climate and Development Knowledge Network* (CDKN). Soutenu financièrement par l'agence de coopération britannique (DfID) et le ministère des Affaires étrangères hollandais, il se présente à la fois comme centre de ressources et comme bailleur pour des projets communs entre ONG et milieu de la recherche¹⁰. Un tel dispositif au niveau français, par exemple en s'inspirant des PICRI¹¹ disponibles au niveau de l'Île-de-France, permettrait de favoriser le décloisonnement entre recherche, terrain et *policy*. Il serait ainsi un soutien précieux à l'expertise française à l'international, et représenterait par ailleurs un atout supplémentaire pour parvenir à un accord lors de la COP21 : celui-ci ne se nouera en effet pas uniquement autour des mesures de réduction négociées entre pays

⁸ Parmi les exceptions, on peut citer le projet commun sur la résilience entre le *think tank* de l'humanitaire Urgence Réhabilitation Développement (URD), la section hollandaise de CARE et l'Université de Wageningen.

⁹ Dont la loi en cours de discussion, surtout axée sur le soutien à des « économies vertes » : cf *Projet de loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale*, adopté par l'Assemblée nationale le 19 juin 2014, *TA n° 356*.

¹⁰ Cf. la liste des études de cas : <http://cdkn.org/about/research-project-case-studies/>

¹¹ Les Partenariats Institutions-Citoyens pour la Recherche et l'Innovation (PICRI) financent des projets communs entre laboratoires de recherche publics et organisations issues de la société civile mais ils restent limités au niveau de l'Île-de-France, couvrent un nombre de thématiques extrêmement variées et limitent leurs financements à 150 000 euros sur 3 ans.

développés et pays émergents, mais également sur la capacité à répondre aux enjeux concernant les pays les plus vulnérables. ■

TRAVAUX CITÉS

- Adger, W. N., Dessai, S., Goulden, M., Hulme, M., Lorenzoni, I., Nelson, D., et al. (2009). Are there social limits to adaptation to climate change? *Climatic Change*(93), pp. 335–354.
- Berkhout, F., Leach, M., & Scoones, I. (2003). Shifting perspectives in environmental social science. Dans F. Berkhout, M. Leach, M., & I. Scoones (Éds.), *Negotiating Environmental Change: New Perspectives from Social Science* (p. 320). Cheltenham, Royaume-Uni: Edward Elgar Publishing.
- Buffet, C. (2009). Les humanitaires sont-ils prêts à relever le défi du changement climatique ? *Humanitaire*(23), pp. 60-65.
- Buffet, C. (2012). Un forum hybride pour s'adapter au changement climatique : la "community-based adaptation" . *Séminaire "Changement climatique et biosphère : expertises, futurs et politiques"*, Centre Alexandre Koyré. Paris.
- Buffet, C. (2014). De l'urgence à la résilience : changements de cadrage. (B. Martin, C. Buffet, & P. Ramel, Éd.) *Humanitaire*(38), pp. 70-77.
- Burkett, V., Suarez, A. G., Bindi, M., Conde, C., Mukerji, R., Prather, M., et al. (2014). Chapter 1. Point of departure. Dans Field, C.B., V. Barros, D. Dokken, K. Mach, M. Mastrandrea, et al. (Éds.), *Climate Change 2014: Impacts; Adaptation; and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge, New-York: Cambridge University Press.
- Burton, I. (2009). Climate change and the adaptation deficit. Dans E. L. Schipper, & I. Burton (Éds.), *The Earthscan Reader on Adaptation to Climate Change* (pp. 89-95). Londres: Earthscan.
- Carter, T., Jones, R., Lu, X., Bhadwal, S., Conde, C., Mearns, L., et al. (2007). New Assessment Methods and the Characterisation of Future Conditions. Dans M. Parry, O. Canziani, J. Palutikof, P. v. Linden, & E. C.E. Hanson, *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the*

- Intergovernmental Panel on Climate Change* (pp. 133-171). Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Dahan, A., Aykut, S., Buffet, C., & Viard-Crétat, A. (2010). *Les leçons politiques de Copenhague : Faut-il repenser le régime climatique ?* Paris: Centre Alexandre Koyré.
- Dahan, A., Buffet, C., & Viard-Crétat, A. (2011). *Le compromis de Cancun : Vertu du pragmatisme ou masque de l'immobilisme ?* Paris: Centre Alexandre Koyré.
- Haas, P. M. (1992). Epistemic Communities and International Policy Coordination. *International Organization*, 46(1), pp. 1-35.
- Hallegatte, S. (2009). Strategies to adapt to an uncertain climate change. *Global Environmental Change*(19), pp. 240–247.
- Huq, S., & Burton, I. (2003). *Funding Adaptation to Climate Change: What, who and how to fund?* Londres: International Institute for Environment and Development (IIED).
- IPCC. (2014). Summary for Policymakers. Dans C. Field, V. Barros, D. Dokken, K. Mach, M. Mastrandrea, T. Bilir, et al. (Éds.), *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (pp. 1-32). Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA: Cambridge University Press.
- IPCC. (2014). Summary for Policymakers. Dans V. Barros, C. Field, D. Dokken, K. Mach, M. Mastrandrea, T. Bilir, et al. (Éds.), *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (pp. 1-32). Cambridge, Royaume-Uni, New-York, NY, Etats-Unis: Cambridge University Press.
- IPCC. (2014). Summary for Policymakers. Dans Field, C.B., V. Barros, D. Dokken, K. Mach, M. Mastrandrea, et al. (Éds.), *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (pp. 1-32). Cambridge, New-York: Cambridge University Press.
- Kelly, P. M., & Adger, W. M. (2000). Theory and practices in assessing vulnerability to climate change and facilitating adaptation. *Climatic Change*(47), p. 325;352.
- Kessler, M.-C., Faraco, B., Gauthier, R., & Mühlhoyer, E. (2008). *Acteurs étatiques et non étatiques dans la politique climatique. Une analyse comparée des acteurs et des expertises multiples dans les processus décisionnels de la diplomatie climatique en France, en Grande-Bretagne et*

- en Allemagne*. Programme Gestion et Impact du Changement Climatique . Paris: ADEME/CNRS, CERSA.
- Klein, R. (2008). Mainstreaming climate adaptation into development policies and programmes: a European Perspective. Dans *Financing climate change policies in developing countries. Compilation of briefing papers* (pp. 38-51). Bruxelles: Parlement Européen. Policy Department. Economic and Scientific Policy.
- Martin, B., Buffet, C., & Ramel, P. (Éds.). (2014, 07). Au défi de l'anthropocène : la nécessaire alliance des humanitaires et des environnementalistes ? *Humanitaire*(38).
- Moser, S. C., & Ekstrom, J. A. (2010). A framework to diagnose barriers to climate change adaptation. *PNAS*, 107(51), pp. 22026-22031.
- O'Brien, K., Eriksen, S., Schjolden, A., & Nygaard, L. (2004). *What's in a word? Conflicting interpretations of vulnerability in climate change research* . Oslo, Norvège: Center for International Climate and Environmental Research (CICERO).
- Rayner, S., & Malone, E. L. (Éds.). (1998). *Human Choice and Climate Change*. Columbus, Ohio: Battelle Press.
- Smit, B., Pilifosova, O., Burton, I., Challenger, B., Huq, S., & Klein, R. a. (2001). Adaptation to Climate Change in the Context of Sustainable Development and Equity, Climate Change 2001: Impacts, Adaptation and V. Dans J. McCarthy, O. Canziani, N. Leary, D. Dokken, & K. White (Éds.), *Climate Change 2001: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of the Working Group II to the Third Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (pp. 877–912). Cambridge: Cambridge University Press.

ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE : LE NÉCESSAIRE RENFORCEMENT DES COLLABORATIONS ENTRE *THINK TANKS* ET ONG

Par **Christophe BUFFET** / Ancien chef de mission pour Médecins du Monde, Diplômé d'IRIS Sup', Doctorant au Centre Alexandre Koyré (EHESS/CNRS), Consultant en adaptation au changement climatique et réduction des risques de catastrophes.

OBSERVATOIRE GÉOPOLITIQUE DE LA DURABILITÉ / OCTOBRE 2014

Dirigée par BETTINA LAVILLE, directrice de recherche à l'IRIS (laville@iris-france.org) et BASTIEN ALEX, chercheur à l'IRIS (alex@iris-france.org).

© IRIS

TOUS DROITS RÉSERVÉS

INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES

2 bis rue Mercœur

75011 PARIS / France

T. + 33 (0) 1 53 27 60 60

F. + 33 (0) 1 53 27 60 70

contact@iris-france.org

www.iris-france.org

www.affaires-strategiques.info