

Faire face au changement climatique

Serge JANICOT

ODD 13 : « Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions »

La place émergente du changement climatique dans les ODD

En 2000, la Déclaration du millénaire, texte fondateur des Objectifs du millénaire, affichait, parmi ses 8 Objectifs, l'Objectif 7 « Assurer un environnement durable ». Les 4 cibles de cet Objectif visaient à (ONU, 2015 a) : (1) intégrer les principes du développement durable dans les politiques et programmes nationaux et inverser la tendance actuelle à la déperdition des ressources environnementales ; (2) réduire la perte de biodiversité et atteindre d'ici à 2010 une diminution significative du taux de perte ; (3) réduire de moitié d'ici à 2015 le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à un approvisionnement en eau potable ni à des services d'assainissement de base ; (4) améliorer sensiblement d'ici à 2020 les conditions de vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis. Dans cette déclaration, relativement à l'Objectif 7, il était indiqué de « commencer à appliquer les réductions prescrites des émissions de gaz à effet de serre ».

De fait, en 1990, date de la publication du 1^{er} rapport du Giec, le réchauffement climatique était observé et compatible avec l'impact des émissions d'origine anthropique, mais on ne pouvait pas exclure que ce réchauffement soit dû à la variabilité naturelle du climat. Les rapports suivants (1995, 2001, 2007, 2013) allaient progressivement confirmer la responsabilité de ces émissions anthropiques, l'amplification de ce réchauffement et la mise en évidence d'impacts environnementaux (augmentation du niveau moyen de la mer, réduction de la couverture neigeuse et fonte des glaciers, acidification des océans, entre autres). Pourtant, ces émissions, à hauteur de 21,6 gigatonnes d'équivalent CO₂ en 1990, n'ont fait qu'augmenter de plus en plus, de l'ordre de 10 % en 2000, et de plus de 50 % en 2012 (ONU, 2016).

Ainsi, cette emprise de plus en plus forte des émissions anthropiques sur le dérèglement climatique et les changements environnementaux associés, et la prise de conscience sociétale croissante des dangers prévisibles et potentiels ont contribué à afficher dans la résolution sur les ODD (ONU, 2015 b, résolution A/RES/70/1) un Objectif spécifique concernant « les mesures d'urgence à prendre pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions », l'ODD 13. Les articles 31 à 34 de cette résolution mettent en avant la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques comme le principal mécanisme international intergouvernemental de négociation des actions à mener à l'échelle mondiale face à ces changements, à la suite de l'accord de Paris ratifié par 175 pays en avril 2016 (COP 21, Convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique [CCNUCC]). Il est noté aussi la vive préoccupation sur le fait que, pris collectivement, les engagements des parties en matière de réduction des émissions annuelles mondiales de gaz à effet de serre d'ici à 2020 seront en deçà de ce qui permettrait de maintenir l'ensemble des émissions à un niveau tel que la température mondiale moyenne n'augmente pas de plus de 2 °C par rapport au niveau pré-industriel. Ce dérèglement climatique constitue la plus grande menace pour le développement durable, et ses effets généralisés et sans précédent pèsent de manière disproportionnée sur les pays les plus pauvres et les plus vulnérables, alors que la majorité des émissions provient des pays développés. L'ODD 13 appelle ainsi à prendre des mesures d'urgence, non seulement pour lutter contre

les changements climatiques et leurs répercussions, mais aussi pour renforcer la capacité d'adaptation face aux dangers et aux catastrophes naturelles liés au climat. Plus précisément, 5 cibles sont identifiées :

- (1) renforcer la résilience et les capacités d'adaptation face aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles liées au climat ;
- (2) incorporer des mesures relatives aux changements climatiques dans les politiques, les stratégies et la planification nationales ;
- (3) améliorer l'éducation, la sensibilisation et les capacités individuelles et institutionnelles en ce qui concerne l'adaptation aux changements climatiques, l'atténuation de leurs effets et la réduction de leur impact, et les systèmes d'alerte rapide ;
- (4) mettre en œuvre l'engagement que les pays développés parties à la Convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique ont pris de mobiliser ensemble auprès de multiples sources 100 milliards de dollars des États-Unis par an d'ici à 2020 pour répondre aux besoins des pays en développement en ce qui concerne les mesures concrètes d'atténuation et la transparence de leur mise en œuvre, et rendre le Fonds vert pour le climat pleinement opérationnel en le dotant dans les plus brefs délais des moyens financiers nécessaires ;
- (5) promouvoir des mécanismes de renforcement des capacités afin que les pays les moins avancés se dotent de moyens efficaces de planification et de gestion pour faire face aux changements climatiques, l'accent étant mis notamment sur les femmes, les jeunes, la population locale et les groupes marginalisés.

Cet ODD, comme les autres, n'a de portée crédible que si à l'objectif sont associés des politiques pour y parvenir (cible 2), des financements (cible 4) pour le soutenir et des indicateurs (« données d'observation ») pour en évaluer les résultats. Ainsi, dans le cadre de la COP 21, il a été demandé à chaque pays de publier sa contribution nationale ou INDC (*Intended National Determined Contribution*), c'est-à-dire son engagement de réduction d'émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2025-2030 afin de limiter le réchauffement de la planète, cette contribution étant jugée à l'aune des contextes et capacités propres à chaque pays. Sachant que certains impacts de ce dérèglement climatique sont déjà visibles, et sous l'impulsion

des pays en développement, il a été établi que les pays peuvent également inscrire des mesures d'adaptation, c'est-à-dire des politiques destinées à réduire ces effets déjà perceptibles (cibles 1, 3 et 5). Il s'agit d'impulser une dynamique volontaire « vertueuse » des pays. Cependant, comme cela a été indiqué, les contributions actuelles ne sont pas suffisantes, aussi est-il prévu des dispositions pour pouvoir réviser régulièrement les objectifs d'atténuation. La transparence sur l'engagement des pays est de mise, mais aucune mesure coercitive n'est prévue en cas de non-respect. De fait, les causes profondes des problèmes climatiques et environnementaux actuels et à venir – comme l'expansion du capitalisme international et la financiarisation de l'économie conduisant à l'exploitation excessive des ressources (fossiles, biodiversité) – ne sont pas directement remises en cause, ce qui constitue un frein puissant à l'atteinte de cet ODD. Or le temps presse (réduction nécessaire de 40 % à 70 % des émissions en 2050 relativement au niveau de 2010 et émissions proches de zéro à la fin du siècle) et on ne pourra évidemment pas négocier des délais supplémentaires avec le système terrestre, sa physique et sa biodiversité.

Concilier les agendas Climat et Développement

Répondre à la nécessité d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre, y associer des solutions d'adaptation aux impacts du changement climatique contribue aussi à répondre aux autres ODD. En effet, comme on peut le lire dans les autres chapitres, la composante Climat est présente dans chacun des ODD, entre autres ceux portant :

– sur la sécurité alimentaire (ODD 2), la biodiversité marine (ODD 14) et terrestre (ODD 15), et l'approvisionnement en eau (ODD 6), par ses impacts sur le cycle hydrologique, les rendements agricoles, l'acidification des océans, la salinisation des terres ; le lien entre développement et gestion durable des ressources naturelles est clair et s'appuiera aussi sur l'IPBES, la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques ;

- sur la santé publique (ODD 3) en raison des effets directs du réchauffement climatique dans ce domaine, en particulier dans les villes (ODD 11) avec l'intensification des îlots de chaleur urbains, sur les conditions de travail (ODD 8), mais aussi les maladies émergentes et les dégradations d'accès aux ressources naturelles, et par là la pauvreté (ODD 1) et les difficultés d'accès à l'éducation (ODD 4) ;
- sur l'énergie (ODD 7), par la modification du cycle hydrologique mais aussi l'augmentation des besoins de climatisation liée aux modifications importantes des températures ;
- sur les migrations, la sécurité et la paix (ODD 16), par l'augmentation des événements climatiques et météorologiques extrêmes (canicules, inondations, submersions), sur la justice « climatique » et les inégalités (ODD 10) quand les pays les plus vulnérables au changement climatique sont les moins émetteurs de gaz à effet de serre ;
- sur l'égalité entre les sexes (ODD 5), car dans les pays du Sud la raréfaction des ressources naturelles augmente la charge de travail des femmes, qui assurent en grande partie les tâches domestiques comme la collecte d'eau et de bois pour la production alimentaire.

Ainsi, lutter contre le changement climatique fera progresser sur le chemin des autres ODD. Inversement, les investissements dans les autres ODD aideront à lutter et à s'adapter au changement climatique en réduisant les émissions de gaz à effet de serre tout en construisant une résilience à ses impacts. Divers exemples associés aux différents ODD peuvent être donnés (on peut citer par exemple les ODD non relevés plus haut, Industrie et innovation [ODD 9] et Consommation et production responsables [ODD 12] pour lutter contre les émissions, ou, autre exemple, une meilleure intégration des femmes dans les prises de décision locales sur les techniques de préservation de l'environnement et en termes d'éducation). Un exemple particulièrement éclairant de cette conciliation vertueuse entre développement et climat est proposé dans le chapitre suivant : « S'adapter au changement climatique tout en l'atténuant : le pari de l'agriculture pour relever le défi de l'ODD 13 ».

En dehors des insuffisances de la démarche vertueuse volontaire évoquées plus haut, d'autres obstacles sont à prendre en compte :

les limites des connaissances scientifiques sur le suivi et les mécanismes des changements climatiques et environnementaux, sur les évaluations des vulnérabilités sociétales et institutionnelles ; les décalages entre ces connaissances et leur intégration dans la définition des contributions nationales, entre les prises de décision des décideurs et des politiques et le pourquoi de ces prises de décision (éducation, sensibilisation, psychologie cognitive) ; les difficultés de financement pour soutenir les actions nécessaires.

Quelques actions pour atteindre les cibles de l'ODD 13, non exhaustives, sont présentées dans la suite de ce texte.

Émergence des services climatologiques

L'humanité doit être capable d'anticiper le climat à venir avec un certain degré de fiabilité pour réussir à s'adapter. Des prévisions fiables facilitent la prise de décisions permettant d'atténuer l'impact de catastrophes d'origine climatique. L'innovation, et notamment le fait de disposer de satellites, de télécommunications à grande vitesse, de super-ordinateurs et de nouvelles connaissances scientifiques, nous offre la possibilité de fournir de tels « services climatologiques ». Ces services climatologiques englobent l'ensemble des informations et prestations qui permettent d'évaluer et de qualifier le climat passé, présent ou futur, d'apprécier la vulnérabilité des activités économiques, de l'environnement et de la société au changement climatique, et de fournir des éléments pour entreprendre des mesures d'atténuation et d'adaptation. Une dynamique internationale, le Cadre mondial pour les services climatologiques (CMSC), adopté lors de la 3^e Conférence mondiale sur le climat (2009), est en place et en forte extension dans les pays développés. Dans les pays en développement, la nécessité d'offrir un accès aux services climatologiques est d'autant plus forte. En effet, l'exposition de ces pays aux effets de la variabilité du climat et du changement climatique est très forte, la vulnérabilité de leurs sociétés est élevée et leurs capacités d'adaptation pour y faire face sont faibles. Par ailleurs, une étude récente de la Banque mondiale (HALLEGATTE, 2012) a montré que les potentialités de

l'apport de l'information climatologique disponible aux activités socio-économiques dans ces pays sont exploitées à hauteur de 10 % de ce qu'elles pourraient être. Il y a là une opportunité de gain pour ces sociétés, indépendamment du contexte de changement climatique. Des dynamiques continentales, comme le programme panafricain ClimDev-Afrique, sont maintenant en place mais nécessitent un fort soutien externe et un réel investissement des États concernés. Des verrous persistent cependant, que ce soit sur le développement et le maintien sur le long terme d'observatoires climatiques et environnementaux, sur les incertitudes dans la modélisation à l'échelle régionale et locale des processus climatiques et de leurs impacts environnementaux, sur les difficultés à quantifier les vulnérabilités intersectorielles (exposition et sensibilité aux aléas climatiques, capacité d'adaptation et de résilience), sur le renforcement des capacités locales et institutionnelles pour l'intégration des savoirs scientifiques et locaux dans les prises de décision locales à nationales. Par ailleurs, la part des changements environnementaux directement imputable au changement climatique est une autre incertitude au regard des paramètres environnementaux et humains, et l'attribution d'un impact à une cause donnée est une difficulté récurrente.

Indicateurs de suivi des contributions nationales

Associés aux différents ODD et à leurs cibles, environ 230 indicateurs ont été définis pour permettre le suivi des progrès des nations vis-à-vis de ces ODD, à partir desquels un rapport annuel de suivi et d'examen des ODD sera établi (ONU, 2015 c). Pour l'ODD 13, le suivi sera assuré principalement par la CCNUCC via les contributions propres des pays. Ces indicateurs (77 à 80) ont pour but : d'évaluer la stratégie transparente et détaillée de décarbonisation cohérente avec un bilan carbone global conduisant à un seuil inférieur ou égal à + 2 °C et de suivre les cibles d'émissions visées pour 2020, 2030 et 2050 (77) ; de quantifier les émissions carbone des nouvelles unités de production électrique et des nouveaux moyens de transport (78) ; de quantifier les

émissions carbone nettes dans les secteurs Agriculture, Forêts et autres usages des terres (79) ; d'évaluer le budget annuel des pays développés consacré à la contribution globale de 100 milliards de dollars par an d'ici à 2025 pour financer l'aide à l'atténuation et l'adaptation (80).

Ces indicateurs peuvent être porteurs d'incertitudes par exemple liées à la méthodologie de comptabilisation des émissions, à l'absence de différenciation entre les 6 gaz à effet de serre concernés (CO₂, CH₄, N₂O et 3 gaz fluorés), regroupés dans une catégorie « équivalent dioxyde de carbone » alors que leurs effets de serre affectent le climat de différentes façons et durant des périodes distinctes, aux émissions « importées » (consommation de produits importés dont les émissions sont comptabilisées dans leur lieu de production) qui ne sont pas analysées. Par ailleurs, la faiblesse des financements consacrés à l'aide à l'atténuation et à l'adaptation (environ 2,5 milliards par an actuellement) à travers une multitude de bailleurs se joint à une absence d'orientation stratégique clairement définie et réellement adaptée aux besoins variables suivant les pays, en particulier en termes d'adaptation.

Conclusion

Le réchauffement climatique et ses dérèglements associés sont une menace fondamentale pour le développement durable des sociétés, en particulier au Sud. Les agendas des COP et des ODD doivent aller de pair pour assurer la convergence entre les enjeux sociétaux liés au climat et ceux liés au développement durable. La science doit contribuer à cette convergence en s'impliquant dans la construction d'une vision intégrée des interactions entre changements environnementaux et développement plus juste des sociétés, afin de pouvoir proposer des solutions qui concilient atténuation du changement climatique et adaptation, préservation de l'environnement et réduction des inégalités.

Références bibliographiques

DÉCLARATION DU MILLENAIRE, 2000 – Voir <http://www.un.org/french/millenaire/ares552f.htm>

GIEC, Rapports 1990, 1995, 2001, 2007, 2013 – Voir <https://www.ipcc.ch/>

HALLEGATTE S., 2012 – *A cost effective solution to reduce disaster losses in developing countries – hydro-meteorological services, early warning and evacuation*. Banque Mondiale, Policy Research Working Paper 6058, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2051341

ONU, 2015 a – *Objectifs du millénaire pour le développement : Rapport 2015*. Nations unies, New York, 75 p.

ONU, 2015 b – *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*. Assemblée générale, 25 septembre 2015, Référence A/RES/70/1. http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F70%2F1&Submit=Recherche&Lang=F

ONU, 2015 c – *Indicators and a monitoring framework for the sustainable development goals. Launching a data revolution*. 233 p. <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2015/05/150612-FINAL-SDSN-Indicator-Report1.pdf>

ONU, 2016 – *Rapport sur les objectifs de développement durable 2016*. Nations unies, New York, 56 p. http://unstats.un.org/sdgs/report/2016/The%20Sustainable%20Development%20Goals%20Report%202016_French.pdf

Un défi pour la planète

Les Objectifs
de développement durable
en débat

Sous la direction de

Patrick CARON

Jean-Marc CHÂTAIGNER

IRD Éditions

INSTITUT DE RECHERCHE
POUR LE DÉVELOPPEMENT

Marseille, 2017

Coordination éditoriale, fabrication
Corinne Lavagne

Mise en page
Desk (53)

Maquette de couverture
Michelle Saint-Léger

Maquette intérieure
Aline Lugand/Grissouris

La loi du 1^{er} juillet 1992 (code de la propriété intellectuelle, première partie) n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article L. 122-5, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans le but d'exemple ou d'illustration, « toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause, est illicite » (alinéa 1^{er} de l'article L. 122-4).

Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon passible des peines prévues au titre III de la loi précitée.

© IRD, 2017

ISBN : 978-2-7099-2412-2