

► ACTES DU SÉMINAIRE DU 24 OCTOBRE 2007

Anne Chetaille

Lutte contre le changement climatique : quel rôle pour les organisations de solidarité internationale ?

> novembre 2007

GRET

Groupe de recherche et d'échanges technologiques

> Acronymes et sigles

AFD	Agence française de développement
APD	Aide publique au développement
AVSF	Agronomes et vétérinaires sans frontières
EAST	Eau, agriculture, santé en milieu tropical
FONDEM	Fondation Énergies pour le Monde
GERES	Groupe énergies renouvelables, environnement et solidarités
GRET	Groupe de recherche et d'échanges technologiques
IIED	Institut international de l'environnement et du développement
MDP	Mécanisme de développement propre
ONG	Organisation non gouvernementale
OSI	Organisation de solidarité internationale
PMA	Pays les moins avancés
WWF	Fonds mondial pour la nature

Lutte contre le changement climatique : quel rôle pour les organisations de solidarité internationale ? Tel était l'objet des discussions du séminaire intitulé « L'intégration des enjeux climatiques dans les projets des organisations de solidarité internationale », organisé par le Gret, le 24 octobre 2007 à Paris (France), avec l'appui du ministère des Affaires étrangères et européennes. Ce séminaire avait pour objectifs de :

- sensibiliser les organisations de solidarité internationale aux enjeux climatiques et de les informer sur des initiatives de bailleurs de fonds et d'ONG internationales de développement en matière de lutte contre le changement climatique ;
- présenter les résultats de l'enquête menée par le Gret auprès des organisations de solidarité internationale sur l'intégration des enjeux climatiques dans leurs projets ;
- débattre de recommandations pour la mobilisation des organisations de solidarité internationale en matière de lutte contre le changement climatique.

Le séminaire a réuni plus de 70 personnes, provenant d'organisations de solidarité internationale, d'ONG d'environnement, de la coopération française, de la recherche et d'organisations internationales.

La présente publication résume les temps forts du séminaire, y compris les questions débattues, et présente les pistes d'action identifiées lors des interventions et des discussions. Ces pistes d'action posent les bases d'une mobilisation des organisations de solidarité internationale sur le changement climatique.

Promouvoir la justice climatique dans les négociations internationales

●● 2012 et au-delà : quel scénario gagnant pour les pays en développement ?

— Du constat à l'action

La crise climatique est bien là. Les concentrations actuelles de gaz à effet de serre (380 ppm d'équivalent de dioxyde de carbone) pourraient franchir très rapidement le seuil de danger des 450 ppm, signifiant une hausse de 2°C environ de la température. Une augmentation des températures de plus de 5°C correspondrait aux changements de température connus depuis la dernière ère glaciaire. Le franchissement de ce seuil pourrait entraîner des effets irréversibles sur les écosystèmes, les ressources en eau, l'alimentation, les zones côtières ou encore la santé.

Les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés (PMA), sont les plus vulnérables face au changement climatique. Ils subissent déjà des chocs climatiques – sécheresses, inondations et tempêtes –, même si ceux-ci ne peuvent être attribués avec certitude au changement climatique. Ces chocs climatiques vont exacerber les vulnérabilités économiques, sociales, politiques et environnementales existantes.

L'urgence de l'action pour stabiliser le climat à long terme n'est plus à démontrer. L'action doit aller vers une plus grande justice climatique. Des efforts ambitieux pour l'adaptation et pour l'atténuation du changement climatique (réduction des émissions de gaz à effet de serre et séquestration du carbone) sont nécessaires.

— Répondre aux attentes des pays en développement

Lors de la prochaine Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur le changement climatique (3-14 décembre 2007, Bali), une nouvelle période de négociation devrait s'ouvrir sur la deuxième période d'engagement du protocole de Kyoto après 2012.

Une participation accrue des pays émergents et des PMA dans le régime multilatéral de lutte contre le changement climatique est indispensable. Pour cela, il faudra d'abord répondre à leurs attentes : pour les pays émergents, un engagement de réduction proportionné par rapport aux pays industrialisés et des transferts de technologie accrus ; et pour les PMA, des moyens adéquats pour l'adaptation au changement climatique.

Pour ces derniers, la définition d'un scénario gagnant serait celui répondant à leurs besoins de développement (priorités sociales, réduction des impacts sanitaires directs, préparation des grandes infrastructures de demain, réduction de la vulnérabilité, accès à l'énergie, etc.).

Un système d'intéressement à la performance devra être imaginé afin d'inciter les pays émergents et les PMA à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre.

Un tel système d'intéressement ne pourra être conçu sans inclure une autre demande forte des pays en développement : l'élaboration de mécanismes de compensation pour la déforestation évitée. Cependant, l'utilisation de ces mécanismes soulève des interrogations quant à leurs conséquences sur l'accès à la terre. La gouvernance locale sur le foncier devra être renforcée afin d'éviter la course à la terre forestière.

— Vers des politiques publiques intégrant le changement climatique ?

Les mécanismes de projet et les instruments financiers prévus dans le protocole de Kyoto pour financer des projets de réduction des émissions, de transfert de technologies, ou d'adaptation (fonds pour les PMA, fonds spécial sur le changement climatique et fonds pour l'adaptation, dits également par la suite fonds « Kyoto ») doivent être améliorés pour mieux répondre aux préoccupations des PMA. Les moyens dédiés à l'adaptation restent encore insuffisants au regard du coût des impacts du changement climatique.

En outre, il est indispensable d'inclure la question de la prévention des catastrophes naturelles dans l'agenda « adaptation » des négociations, dans un souci d'efficacité et de cohérence. La prévention des catastrophes naturelles nécessite des actions en termes de planification et d'aménagement du territoire. Par conséquent, elle ne peut être rattachée uniquement à l'aide humanitaire, comme c'est le cas actuellement.

Ces négociations sur le « post-2012 » doivent aussi être l'occasion d'ouvrir à nouveau le débat sur les politiques et mesures (coordination des efforts de recherche, facilitation des transferts de technologies, etc.). Il faut aller au-delà de l'approche par les projets et promouvoir des programmes et des politiques publiques intégrant les objectifs de réduction des émissions et d'adaptation (agriculture, aménagement du territoire, énergie, habitat, santé, transports, etc.). L'approche des « Politiques et mesures en faveur du développement durable » (*Sustainable Development Policies and Measures – SD-PAMs*) qui prend de l'importance au sein de la Convention devrait ainsi être réaffirmée¹.

¹ Cf. <http://www.basic-project.net>

Plus globalement, la lutte contre le changement climatique implique une transformation de notre relation au développement. Les modèles de développement sont en crise. Les pays en développement connaissent des réalités très différentes. Si les pays émergents se rapprochent du développement – dans sa forme ancienne – des pays développés, ce n'est pas le cas des PMA. Le mimétisme des trajectoires de développement des pays du Nord ne peut être une approche durable si les pays développés ne revoient pas leur conception du développement et ne montrent pas l'exemple : optimisation de l'utilisation des ressources naturelles et reconstruction des règles sociales au profit de la résilience des communautés locales.

●● Une nécessaire révolution énergétique

L'énergie (production d'électricité et de chaleur, combustion d'énergies fossiles, transports, etc.) est responsable de 70 % des émissions de gaz à effet de serre. Parallèlement, la forte hausse des prix de l'énergie rend l'électricité et les transports particulièrement coûteux pour les pays en développement. Elle renforce leur vulnérabilité énergétique.

Les objectifs de sécurité énergétique, d'accès à une énergie durable et de lutte contre le changement climatique se soutiennent mutuellement. Ces objectifs appellent à une véritable révolution énergétique, basée sur la maîtrise de la demande, l'efficacité énergétique et le développement des énergies renouvelables. Différents outils peuvent être mobilisés pour mettre en œuvre cette révolution :

- le développement des agrocarburants de proximité pour les besoins locaux en énergie ;
- le mécanisme de développement propre (MDP) du Protocole de Kyoto : conçu pour mettre les pays du Sud sur la voie d'un développement sobre en carbone, le MDP apparaît aujourd'hui déconnecté des réalités économiques et sociales des pays et ne profite qu'à un petit nombre d'entre eux. Son

efficacité est remise en question. Cet instrument peut contribuer à la mise en œuvre de la révolution énergétique, à condition qu'il soit réformé. La contribution du MDP à un développement durable des pays du Sud serait d'autant plus forte si une approche programmatique des MDP (habitat, énergie, etc.) au lieu d'une approche « projet » était développée. Les négociations sur le « post-2012 » ne pourront faire l'impasse d'une telle réforme ;

- la régulation du marché de l'énergie (tarification, fiscalité) : la volatilité des prix constitue une variable non négligeable dans la lutte contre le changement climatique. Les prix de l'énergie devraient davantage refléter les risques liés au changement climatique et au caractère non renouvelable des énergies fossiles.

Le défi est immense : sortir de l'âge du pétrole avant la fin du pétrole !

●● L'aide publique au développement au service de la lutte contre le changement climatique

— L'approche de l'Union européenne sur le changement climatique et la coopération au développement

Soucieuse d'aider les pays en développement à atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement et de contribuer à la mise en œuvre effective de la Convention Climat, l'Union européenne a adopté dès 2003 une stratégie visant une meilleure intégration du changement climatique dans les politiques de coopération.

Cette stratégie a donné lieu à un Plan d'action (2004-2008). Ce plan d'action a pour objectifs d'aider les pays à mettre en œuvre les recommandations de la Convention et du Protocole de Kyoto.

Il se décline en plusieurs objectifs stratégiques : une place accrue du changement climatique dans le dialogue politique, le soutien de l'adaptation et de l'atténuation, ainsi que le renforcement des capacités.

La mise en œuvre de ce Plan d'action a fait l'objet d'une évaluation en 2007. Des avancées notables ont été identifiées concernant la prise en compte du changement climatique dans le dialogue politique, le renforcement des compétences internes aux États-membres ou encore l'évaluation des portefeuilles de projets des agences de coopération au regard des risques climatiques et de l'adaptation. Malgré cela, les progrès demeurent faibles sur plusieurs points : prise en compte de l'atténuation et de l'adaptation dans les Documents stratégiques pays, transferts de technologies sur l'atténuation, appui concernant la mise en place de projets MDP dans les pays les moins avancés. En ce qui concerne l'intégration de l'adaptation dans les politiques et programmes de coopération, elle se heurte encore à de nombreuses difficultés méthodologiques.

Si le Plan d'action apparaît comme une initiative utile pour coordonner l'action extérieure de la Commission et celle des États-membres, il doit être amélioré afin de renforcer l'intégration de la dimension Climat dans tous les domaines de coopération (« climate proofing ») et d'être mieux adapté aux besoins des pays partenaires. Des actions spécifiques doivent être développées afin d'adapter les lignes budgétaires thématiques (acteurs non étatiques et autorités locales, sécurité alimentaire, environnement) et les instruments géographiques de l'Union européenne.

Les projets novateurs à bénéfices multiples (lutte contre la pauvreté, adaptation au changement climatique, gestion durable des forêts, sécurité alimentaire, etc.) doivent également être favorisés. L'Alliance mondiale sur la lutte contre le changement climatique lancée en septembre 2007 par la Commission européenne se situe dans la continuité du Plan d'action. Elle prévoit des actions concrètes dans les domaines de l'adaptation, de la lutte contre la déforestation, de la prévention et gestion des risques et du

renforcement du Mécanisme de développement propre. Des fonds spécifiques sont réservés pour sa mise en œuvre (50 millions d'euros).

— La contribution de la coopération française

S'inscrivant dans le cadre du Plan d'action de l'Union européenne, le ministère des Affaires étrangères et européennes et l'Agence française de développement (AFD) se mobilisent en matière de lutte contre le changement climatique. Le ministère des Affaires étrangères et européennes apporte une contribution financière à plusieurs bailleurs et fonds multilatéraux intervenant dans le domaine du changement climatique (Fonds pour l'environnement mondial, Fonds Kyoto, Programme Nations Unies sur le Développement, Banque mondiale, etc.). Il finance également des projets spécifiques sur la vulnérabilité et l'adaptation au changement climatique, ainsi que des actions de renforcement des capacités des pays africains sur le mécanisme de développement propre. Quant à l'AFD, elle a mis en place un cadre d'intervention stratégique sur le climat en 2005. Trois axes d'intervention sont identifiés :

- promouvoir un développement sobre en carbone ;
- lier la problématique globale aux préoccupations locales ;
- soutenir les plus vulnérables.

Ce document définit des priorités d'action en fonction des pays (réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les pays à revenus intermédiaires et les pays émergents ; adaptation et séquestration du carbone dans les PMA). Une attention particulière doit être accordée aux approches reliant les problématiques globales aux préoccupations locales (lutter contre les pollutions en ville, maîtriser la demande électrique, etc.).

L'AFD a également pour ambition de privilégier des projets sobres en carbone. Dans cette perspective, elle a développé un Bilan Carbone®, sur la base de celui créé par l'Agence de la maîtrise de l'énergie et de l'environnement. Elle en-

visage ainsi de comptabiliser les émissions de gaz à effet de serre liées à ses interventions. Grâce à cet outil d'aide à la décision, elle a estimé que 25 % de ses engagements contribuaient directement ou indirectement à la réduction des émissions.

En outre, l'AFD identifie le secteur de l'énergie comme une entrée pour la lutte contre le changement climatique. Ce secteur représente 40 % de ses engagements. À travers un appui ciblé des acteurs publics et des marchés liés à l'énergie, l'AFD a pour ambition de faciliter la mise en œuvre de la révolution énergétique.

Un document d'orientation stratégique Climat-Énergie-Développement définissant la stratégie de la coopération française sera publié par le ministère des Affaires étrangères et européennes à l'occasion de la prochaine Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur le changement climatique.

— Au-delà de l'aide publique au développement, quels financements innovants ?

Compte tenu du faible niveau de l'aide publique de développement (APD) et de la multiplication des agendas sur le changement climatique, la question se pose de la déviation de cette aide vers le changement climatique, au détriment de la satisfaction des besoins essentiels des plus pauvres. Par rapport à cette préoccupation, il convient de rappeler les liens étroits entre la lutte contre le changement climatique et la lutte contre la pauvreté, les pays en développement étant les premiers touchés par le changement climatique. La coopération française rappelle à cet égard la nécessité de respecter les accords de Bonn sur la part de l'APD qui doit être dédiée à la lutte contre le changement climatique (accroissement de 41 millions d'euros par rapport à 2001 pour la France). La priorité doit aller davantage vers l'augmentation de l'APD en général et vers la recherche de financements innovants. Parmi les financements innovants, plusieurs pistes sont débattues, notamment la taxation internationale au niveau de l'aviation ou la taxe carbone.

En ce qui concerne la fiscalité carbone, un système de taxe contra-cyclique devrait être envisagé compte tenu de la volatilité des prix de l'énergie. Il s'agit de ne pas pénaliser les plus pauvres face à l'augmentation des prix de l'énergie (la taxe devrait être d'autant plus élevée lorsque les prix sont bas, et inversement).

Organisations de solidarité internationale et changement climatique : de la prise de conscience à l'action

●● Quelle légitimité pour une mobilisation ?

Parmi les acteurs de développement, les organisations de solidarité internationale (OSI) peuvent également contribuer à la lutte contre le changement climatique à travers leurs interventions. Elles sont reconnues comme ayant toute légitimité à se positionner sur cette thématique : savoir faire technique, sensibilité sociale et environnementale, connaissance du terrain, souci d'appropriation par les bénéficiaires, à l'avant-garde sur les problématiques de développement, recherche d'effets d'entraînement, savoir faire en matière de sensibilisation au Nord comme au Sud, etc.

À travers leurs modes d'action et savoir faire, les organisations de solidarité internationale peuvent renforcer la prise de conscience au niveau local et contribuer à une meilleure prévention des risques liés au changement climatique. En outre, elles disposent aussi d'une certaine latitude pour tester des expériences pilotes, telles que celles portant sur des propositions de financements innovants. Elles peuvent participer à la construction de politiques publiques intégrant les aspects Climat et Énergie,

notamment en mobilisant différents groupes d'acteurs locaux. Plusieurs expériences à l'étranger et en France confirment la légitimité à se positionner sur les enjeux Climat et développement.

●● La mobilisation des ONG britanniques de développement

Étant donnés les liens étroits entre la lutte contre le changement climatique et la lutte contre la pauvreté, le rapprochement entre des acteurs du développement et de l'environnement apparaît incontournable. Sur la base de ce constat, une coalition d'ONG britanniques de développement et d'ONG d'environnement – *Up in smoke* – a été créée en 2003 par l'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED), avec l'appui d'un autre établissement de recherche, la New Economics Foundation (NEF). Cette coalition est composée de plusieurs grandes organisations de développement (Oxfam, CAFOD, Tearfund, ActionAid, Christian Aid, Practical Action, CARE, etc.) et d'environnement (WWF, Greenpeace, Amis de la Terre, Panos, RSPB, etc.).

Les activités de la coalition concernent la sensibilisation de l'opinion publique et des décideurs sur les liens Climat et développement. Organisation d'événements médiatiques et rapports de vulgarisation, incluant des expériences de terrain, sont les principaux outils de sensibilisation d'*Up in smoke*. Le plaidoyer de la coalition porte sur plusieurs grands thèmes fédérateurs tels que le non-dépassement du seuil des 2°C de réchauffement climatique, l'accroissement des moyens pour l'adaptation, la promotion de l'équité et de la justice globale, et le développement des énergies propres.

Des activités de sensibilisation au sein des organisations de solidarité internationale sont développées afin de favoriser l'intégration du changement climatique dans leurs projets. L'ensemble de ces activités, exceptée la publication de rapports, est financé par les membres.

> La prise en compte du changement climatique au sein d'IIED

Le changement climatique constitue une de ses cinq cibles institutionnelles. Son programme sur le changement climatique alimente en grande partie les réflexions au sein de la coalition *Up in Smoke*. Au-delà d'activités spécifiques à la lutte contre le changement climatique (activités de renforcement de capacités dans les PMA, appui auprès d'agences de coopération bilatérales sur l'intégration du changement climatique, etc.), IIED mène une réflexion en interne sur les liens entre le changement climatique et ses différents secteurs d'intervention (habitat, ressources naturelles, etc.).

●● Le regard des organisations françaises de solidarité internationale

— Des projets de développement cohérents avec les enjeux climatiques

En France, une prise de conscience sur les enjeux climatiques s'opère progressivement au sein des OSI depuis la publication en 2004 du livret « Changements climatiques : équité et solidarité internationale », fruit d'une collaboration entre quatorze associations de solidarité internationale et de protection de l'environnement². Ce constat est issu d'une enquête réalisée par le Gret³.

² Cf. Réseau-Action-Climat – France, « Changements climatiques : équité et solidarité internationale », 2004.

³ Cf. Chetaille A., « Lutte contre le changement climatique : quel rôle pour les organisations de solidarité internationale », Synthèse d'une enquête réalisée auprès d'organisations françaises de solidarité internationale, collection Études et travaux en ligne n° 16, Gret, novembre 2007.

Jusqu'à présent, cette prise de conscience ne s'est pas encore traduite par une prise en compte explicite et systématique des enjeux climatiques dans leurs stratégies initiales.

Cependant, dans la pratique, les choix techniques des ONG contribuent indirectement à l'atténuation du changement climatique (réduction des émissions de gaz à effet de serre ou séquestration du carbone dans la biomasse) et à

l'adaptation. Les projets étudiés à Madagascar dans le cadre de l'enquête du Gret en témoignent, de même que ceux menés et présentés par le GERES et AVSF.

Bien que la lutte contre le changement climatique ne soit pas une porte d'entrée explicite pour ces projets, des liens directs et indirects peuvent être identifiés entre les activités de ces projets et l'atténuation et/ou l'adaptation.

> Contribution des projets à l'atténuation et/ou à l'adaptation			
PROJETS	RÉDUCTION DES ÉMISSIONS	SÉQUESTRATION DU CARBONE	ADAPTATION AUX RISQUES CLIMATIQUES
Conseil régional Ile-de-France / ONG EAST Assainissement (Madagascar)	<ul style="list-style-type: none"> > Collecte et gestion des déchets. > Sensibilisation sur la gestion des déchets. 		
Fondem - Accès à l'électricité (Madagascar)	<ul style="list-style-type: none"> > Utilisation des énergies renouvelables. > Sensibilisation à la maîtrise de l'énergie (consommation d'électricité). > Contrôle de la consommation d'électricité. 	<ul style="list-style-type: none"> > Reboisement en amont de la microcentrale hydraulique. 	<ul style="list-style-type: none"> > Reboisement en amont de la microcentrale hydraulique (résilience des sols en cas de pluies torrentielles ou de sécheresse).
WWF - Restauration du couvert forestier (Madagascar)		<ul style="list-style-type: none"> > Reboisement. 	<ul style="list-style-type: none"> > Développement de l'agroforesterie (résilience des sols). > Reboisement (résilience des écosystèmes forestiers).
Gret - Appui aux filières agricoles (Madagascar)		<ul style="list-style-type: none"> > Mesures de conservation de la fertilité et de l'humidité des sols (semis direct sous couverture végétale, haies brise-vent). 	<ul style="list-style-type: none"> > Plantation de haies brise-vents et semis sous couverture végétale (résilience des sols). > Choix de variétés adaptées au stress hydrique. > Diversification des cultures.
			.../...

<p>> Contribution des projets à l'atténuation et/ou à l'adaptation</p>			
PROJETS	RÉDUCTION DES ÉMISSIONS	SÉQUESTRATION DU CARBONE	ADAPTATION AUX RISQUES CLIMATIQUES
<p>.../...</p> <p>Gret - Appui à l'information et à la diversification économique (Madagascar)</p>	<ul style="list-style-type: none"> > Utilisation de technologies économes en énergie pour l'extraction de l'huile de ricin (extraction sous presse à froid). 		<ul style="list-style-type: none"> > Développement d'activités non agricoles génératrices de revenus.
<p>Gret - Microfinance (Madagascar)</p>			<ul style="list-style-type: none"> > Rééchelonnement à court terme des remboursements en cas de crise (cas d'une sécheresse génératrice d'insécurité alimentaire et d'appauvrissement).
<p>Gret - Réduction de la malnutrition (Madagascar)</p>	<ul style="list-style-type: none"> > Utilisation de technologies plus économes en énergie telles que les fours améliorés. > Efficacité énergétique des farines infantiles (nombre élevé de calories obtenues par portion alimentaire pour un faible volume d'eau bouillie). 		<ul style="list-style-type: none"> > Mise en place de systèmes de récupération d'eau de pluie.
<p>AVSF - Appui à la transition agro-écologique des agricultures familiales (Brésil)</p>	<ul style="list-style-type: none"> > Faible utilisation d'engrais azotés. > Mode de production peu motorisé. > Mode de commercialisation privilégiant les marchés locaux. 	<ul style="list-style-type: none"> > Agroforesterie et maintien de la couverture arborée. > Amélioration de la qualité des sols. 	<ul style="list-style-type: none"> > Valorisation de variétés traditionnelles adaptées au milieu. > Mise en place de banques de semences. > Polyculture. > Optimisation de la ressource en eau.
<p>GERES - Diffusion de fours améliorés (Cambodge)</p>	<ul style="list-style-type: none"> > 100 000 tonnes de CO2 évité en 2006 grâce à l'amélioration de la performance énergétique de la combustion du charbon de bois. 	<ul style="list-style-type: none"> > 900 hectares de forêts sauvegardés chaque année. 	<ul style="list-style-type: none"> > 900 hectares de forêts sauvegardés chaque année (résilience des écosystèmes forestiers).

En ce qui concerne la contribution des projets à l'atténuation climatique, une distinction doit être faite entre les ONG de développement et les ONG d'urgence.

Face à l'urgence de la situation, ces dernières donnent légitimement la priorité aux besoins vitaux (approvisionnement en nourriture et en eau, fourniture d'abris et d'articles de première nécessité, prestation de services d'hygiène et de santé, etc.). Ils tendent cependant à négliger leur impact sur l'environnement, et sur le changement climatique en particulier : prélèvement important sur les ressources (l'eau, le bois, le pétrole, etc.), gestion inadéquate des déchets liés aux opérations, déboisement massif pour la mise en place de camps de personnes déplacées ou réfugiées, etc. Ils n'ont généralement pas les connaissances nécessaires à la prise en compte des risques environnementaux latents. Or il existe de nombreuses solutions pratiques, déjà développées dans d'autres secteurs, qui permettent de travailler avec la même efficacité tout en minimisant l'empreinte environnementale : emballages biodégradables, autoproduction d'énergie, valorisation des déchets, toilettes à litière.

Sur le terrain, les ONG interviennent dans des zones particulièrement sensibles du point de vue climatique. Elles observent des événements climatiques notables (sécheresses, inondations, etc.). Ces événements ont des impacts à la fois sur les populations bénéficiaires et sur le déroulement de leurs projets.

Face à la multiplication des catastrophes climatiques, certaines ONG d'urgence craignent une banalisation de ces phénomènes, au détriment de la mise en place de stratégies de prévention des catastrophes. En réponse à ces phénomènes climatiques, les ONG mettent en œuvre différentes actions : mesures structurelles adaptées au contexte local qui visent à renforcer la résilience des populations et/ou des écosystèmes, les mesures conjoncturelles *ex-post* adoptées en cas de crise, et les mesures *ex-ante* de prévention et de réduction des risques climatiques actuels et futurs. Cependant, ce dernier type de mesures est encore rare. Peu d'organisations ont une approche systématique de gestion des risques

climatiques permettant de les anticiper et de réduire leurs effets sur les populations bénéficiaires et sur la performance de leurs projets.

— Contraintes et opportunités à l'intégration du changement climatique dans les projets

D'un point de vue stratégique, les ONG reconnaissent la nécessité de se positionner sur le changement climatique. Néanmoins plusieurs contraintes doivent être levées au préalable : manque d'information sur les impacts du changement climatique ou sur les mesures concrètes applicables, absence de financement des « surcoûts » potentiels induits, complexité du montage et du suivi de projet de finance « carbone » (MDP), inadéquation ou non-applicabilité des fonds et mécanismes de projets du Protocole de Kyoto à certains types de projets (cas des projets sur la biomasse Énergie) ou encore difficulté à intégrer une problématique de long terme dans des interventions de plus court terme.

En outre, les contraintes budgétaires imposées par les bailleurs de fonds, le contexte local du pays d'intervention (absence de cadre institutionnel et politique clair sur le changement climatique, dysfonctionnement des infrastructures de base, etc.) ou encore l'état de la recherche sur l'évolution climatique et ses impacts sont autant de facteurs qui peuvent freiner l'émergence d'initiatives sur le changement climatique au sein des OSI.

Au-delà de ces contraintes, certaines opportunités de financement offertes par la thématique Climat (projets MDP, projets de compensation volontaire, Fonds Kyoto, etc.) peuvent être saisies. À titre d'exemple, le GERES considère la lutte contre le changement climatique comme un moyen de valoriser des thématiques quasi orphelines (par exemple, le bois énergie) et de développer des filières sur les énergies propres de proximité porteuses de développement économique local (petite hydroélectricité, agrocarburants, etc.), surtout d'un contexte de prix élevé de l'énergie. Elle permet également d'obtenir des financements additionnels pour développer de nouvelles activités. Quant

à AVSF, son souhait de s'engager davantage dans la lutte contre le changement climatique répond à un souci de cohérence par rapport à sa responsabilité citoyenne et vise à donner une nouvelle visibilité par rapport aux bailleurs.

Cependant, à l'instar de la coopération française ou de la Commission européenne, les ONG estiment que des projets de développement ne doivent pas être « sacrifiés » à l'aune du changement climatique : le premier enjeu est toujours de réussir le développement.

Plusieurs ONG soulignent également les effets pervers de certaines mesures prises au Nord pour lutter contre le changement climatique. C'est le cas des agrocarburants promus comme une nouvelle solution pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Au cœur des politiques européennes, le développement des agrocarburants accentuent les problèmes de concurrence sur le foncier (réduction des terres disponibles) et incitent certains pays à la déforestation, source d'émission de gaz à effet de serre. Dans le cas des PMA, la dimension « atténuation » peut être intégrée dans les projets de développement, à condition que cela ne compromette pas les besoins économiques et sociaux des populations bénéficiaires. On peut citer des projets tels que le compostage des déchets ménagers, l'habitat bioclimatique, etc.

La mobilisation des organisations de solidarité internationale : les pistes d'action

●● Les principes directeurs

La mobilisation des organisations de solidarité internationale sur la lutte contre le changement climatique doit être articulée autour de plusieurs principes directeurs :

- **Lutter contre la pauvreté et les inégalités** : les objectifs de lutte contre le changement climatique et de lutte contre la pauvreté et les inégalités peuvent se soutenir mutuellement. Des actions de développement visant à intégrer l'atténuation seront justifiées à la condition qu'elles aient des bénéfices sociaux et économiques forts (projets à bénéfices multiples). La lutte contre la pauvreté et les inégalités justifie une prise en compte plus systématique des risques climatiques futurs afin de limiter leurs impacts sur les populations les plus pauvres.
- **Revisiter la solidarité Nord-Sud** : à travers leurs interventions, les acteurs de développement, et les ONG en particulier, peuvent contribuer de façon substantielle :
 - à réduire de façon durable les émissions au Nord afin de limiter les risques climatiques pour les pays les plus vulnérables ;
 - à convaincre puis aider les pays du Sud à adopter des trajectoires de développement plus sobres en carbone ;
 - et à aider les communautés les plus vulnérables à s'adapter aux nouvelles conditions climatiques, qui vont aggraver les vulnérabilités existantes (pauvreté, habitat précaire, déficit institutionnel, conflits, etc.).
- **Définir les actions Climat-Énergie-Développement en tenant compte des enjeux économiques et climatiques des pays et des territoires d'intervention** : les priorités d'action dans les pays en développement ne seront pas les mêmes selon leur niveau d'émissions de gaz à effet de serre et leur degré de vulnérabilité face au changement climatique. Dans certains cas, les actions devront aussi être déclinées en fonction des territoires.
- **Renforcer les liens entre les organisations de développement et d'urgence** : la multiplication probable des aléas climatiques dans les prochaines décennies illustre les liens forts entre développement, reconstruction et réhabilitation. Il faudra construire (ONG de développement) ou reconstruire (ONG d'urgence) en tenant compte des risques

climatiques futurs et des enjeux en termes d'atténuation, et notamment des questions énergétiques.

- **Favoriser les synergies entre les accords multilatéraux sur l'environnement**, en particulier entre la Convention sur le changement climatique, la Convention sur la diversité biologique et la Convention sur la lutte contre la désertification.

À travers ces principes, il s'agit de retrouver l'unité qui avait présidé au sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992.

●● Développer et approfondir l'expertise

— Comprendre les interactions « climat-développement »

La compréhension des interactions « climat-développement », plus précisément des dynamiques entre les activités anthropiques, le changement climatique, la vulnérabilité des populations et leurs capacités d'adaptation est essentielle pour susciter un questionnement des ONG, voire un changement de regard vis-à-vis de leurs pratiques. Ensuite, à partir de leur propre représentation des enjeux Climat et développement, les ONG pourront aller au-delà du questionnement et revoir leurs stratégies et leurs pratiques en conséquence. La mobilisation des organisations de solidarité pourra se traduire en différents actes :

- conception de projets intégrant la dimension Climat (ajustement des objectifs et des choix techniques en fonction des enjeux Climat et développement) ;
- et/ou mise en place des actions plus transversales (sensibilisation, plaidoyer).

— Renforcer les capacités internes des organisations de solidarité internationale

L'ensemble des actions visant à l'intégration des enjeux climatiques dans les projets, à la

sensibilisation et au plaidoyer (*voir ci-dessous*) suppose l'acquisition d'une expertise collective sur les enjeux « Climat et développement ».

Des actions de renforcement des capacités destinées aux membres des OSI devraient être envisagées sur différents points, notamment :

- les impacts du changement climatique, en particulier dans les pays en développement ;
- les méthodologies à utiliser (évaluation de la vulnérabilité climatique et des capacités d'adaptation, comptabilisation des émissions de gaz à effet de serre évitées, etc.) ;
- les mesures techniques à mettre en œuvre en matière d'atténuation ou d'adaptation ;
- les financements et mécanismes accessibles par les ONG spécifiques à la lutte contre le changement climatique.

Plus globalement, il est essentiel de favoriser la mise en relation de la recherche sur l'évolution du climat avec la recherche sectorielle appliquée, les décideurs, les opérateurs de développement, les organisations météorologiques, des organismes tels que les systèmes d'alerte précoce et les populations.

Établir des liens entre les programmes de recherche et les interventions des ONG est important pour que les résultats de la recherche puissent alimenter la réflexion des ONG et leur permettre d'ajuster leurs interventions en conséquence.

— Capitaliser sur les expériences

La capitalisation sur des projets intégrant explicitement l'atténuation et l'adaptation au changement climatique, ou bien y contribuant indirectement, devrait être encouragée. Elle permettrait de définir des stratégies et des actions pertinentes du point de vue Climat et développement, en fonction des expériences acquises avant, ailleurs, dans des contextes semblables ou non.

En outre, la capitalisation permettrait de renforcer la crédibilité de ces actions. Ce processus de capitalisation devrait inclure des expériences d'organisations du Sud et d'autres pays du Nord.

●● Agir avec les pays du Sud

— Anticiper les risques climatiques futurs dans les projets d'aujourd'hui

Les ONG devraient adopter une approche plus systématique de gestion des risques climatiques afin de les anticiper et de réduire leurs effets sur les populations bénéficiaires et sur la performance des projets. La gestion de ces risques devrait être intégrée dans le cycle de projets, en particulier dès leur phase préparatoire. L'évaluation de la vulnérabilité climatique dès cette phase (identification, faisabilité) est une première étape pour favoriser l'intégration de l'adaptation dans les projets. Elle doit permettre de définir les activités et leur implantation ou encore le dimensionnement des infrastructures en fonction du niveau de risque identifié. Les avancées de la recherche scientifique sont déterminantes pour l'évaluation des impacts et pour la mise au point de solutions techniques, tenant compte des effets potentiels du changement climatique. Les travaux de recherche, en particulier ceux sur les risques climatiques, ainsi que les contributions de la recherche en Sciences sociales, devraient être davantage accessibles aux opérateurs de développement, y compris aux ONG.

— Favoriser des projets sobres en carbone

Face à la hausse des prix de l'énergie et compte tenu de la forte dépendance énergétique des pays en développement, la maîtrise de la demande en énergie, l'efficacité énergétique ou encore le développement des énergies renouvelables constituent des stratégies doublement gagnantes. Ces stratégies peuvent être mises en œuvre dans le cadre de projets de développement.

La réduction des émissions de gaz à effet de serre peut offrir de nouvelles opportunités de financement pour des projets portant sur la gestion des déchets, l'agriculture, l'accès à l'électricité ou encore sur la gestion des ressources forestières. Le MDP, les instruments finan-

ciers de la Convention sur les changements climatiques et du Protocole de Kyoto ou encore les financements dédiés de la coopération française pourraient être envisagés dans certaines conditions pour favoriser des projets participant à l'atténuation du changement climatique. Cependant, l'accès au MDP, ainsi qu'aux fonds de la Convention et du Protocole reste souvent difficile compte tenu des critères d'éligibilité dans certains cas inadaptés à des projets de petite taille. Des opportunités de financement peuvent également exister dans le cadre des systèmes de compensation volontaire des émissions de gaz à effet de serre.

Le recours aux projets MDP ou à la compensation carbone suppose de pouvoir évaluer les quantités d'émissions de CO₂ évitées grâce au projet. Des méthodes de comptabilisation des émissions telles que celles mises en place par l'AFD (bilan carbone), existent pour de gros projets. Sur la base des travaux de l'AFD, des méthodes de comptabilisation simples et adaptées aux activités des ONG de développement et d'urgence pourraient être développées d'abord à titre informatif et, éventuellement, à titre opérationnel. Les liens avec des ONG ou bureaux d'études spécialisés dans l'énergie pourraient être renforcés.

— Renforcer les capacités de plaidoyer

Les OSI peuvent participer au renforcement des capacités d'information et de plaidoyer des acteurs locaux, et à l'émergence d'un agenda Sud sur les négociations internationales liées au changement climatique. Elles peuvent soutenir la création de plateformes communes de concertation entre ONG d'environnement et de développement, afin de faire progresser la prise en compte du changement climatique dans ses deux dimensions d'adaptation et d'atténuation, et à la fois dans les politiques et dans les projets.

— Favoriser le rapprochement avec les acteurs locaux

La mobilisation des OSI implique un rapprochement avec les acteurs locaux (agriculteurs,

secteur privé, recherche, etc.). Leurs connaissances des besoins et des contraintes locales, leur compréhension des processus de prise de décision constituent des atouts à valoriser afin d'améliorer la prise en compte des enjeux climatiques dans les projets et d'enrichir le plaidoyer des ONG du Nord.

Inversement, les connaissances des acteurs du Nord sur les enjeux climatiques peuvent contribuer à la construction d'un plaidoyer des acteurs locaux sur les négociations internationales ou sur les politiques publiques de leur pays. Concrètement, l'échange d'information et d'expériences à travers l'organisation d'événements conjoints devrait être encouragé afin de favoriser cet apprentissage mutuel.

●● Agir au Nord

— Sensibiliser et renforcer le plaidoyer

Les OSI ont un rôle à jouer en termes de plaidoyer et de dialogue politique sur la responsabilité des pays du Nord dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre, au sein des négociations internationales sur le climat et sur les politiques de développement. Les principes d'équité et de justice climatique doivent être réaffirmés. Les instruments financiers de la Convention et du Protocole ainsi que le MDP doivent être revus en tenant compte de ces principes. Elles doivent en outre interpeller leurs décideurs sur la nécessité d'une plus grande cohérence des politiques publiques sectorielles, afin de ne pas favoriser dans les pays du Sud, des pratiques contribuant au changement climatique et à l'appauvrissement des populations (cas des politiques sur les agrocarburants).

— Créer une Commission des ONG « Climat et développement »

Le rapprochement avec les ONG d'environnement est nécessaire pour construire et alimenter la mobilisation des OSI sur le changement climatique. Ce rapprochement pourrait être opéré à travers la création d'une Commission Climat et développement. Cette commission aurait pour objectifs la sensibilisation de ses membres, le plaidoyer en lien avec l'agenda politique international, européen ou français, et l'échange de pratiques et d'expériences afin d'intégrer le changement climatique dans les projets de développement.

En créant un groupe *ad-hoc* « Climat et développement » (juillet 2007), Coordination Sud, plateforme des organisations françaises de solidarité internationale, a posé les bases de cette Commission. Ce groupe rassemble aujourd'hui une vingtaine d'ONG de développement, d'urgence et d'environnement.

Face à l'actualité politique, la pérennisation du groupe *ad-hoc* de Coordination Sud, voire sa transformation en commission devient une priorité. Des moyens accrus devraient être accordés à cette commission, afin qu'elle puisse faciliter la mise en œuvre des actions de plaidoyer, de sensibilisation, d'échanges sur les pratiques, etc.

L'agenda politique Climat et développement est particulièrement chargé pour les deux prochaines années, en raison des négociations sur la deuxième période d'engagement du Protocole de Kyoto (post-2012). Un travail important doit être mené en termes de débat public et d'espace de négociation. La construction de positions communes sur les négociations « post-2012 », avec des plateformes de la société civile au Sud devrait être recherchée.

Informations complémentaires

Le séminaire du 24 octobre 2007 a été organisé dans le cadre du projet du Gret « L'intégration des enjeux climatiques dans les projets des organisations de solidarité internationale », soutenu par le ministère des Affaires étrangères et européennes. Ce projet a pour objectifs de sensibiliser les organisations de solidarité internationale à la lutte contre le changement climatique, et d'initier une mobilisation de ces organisations sur cette thématique. Dans le cadre de ce projet, deux documents ont été produits :

- Margot S., Chetaille A., « Le développement à l'épreuve du changement climatique », Gret, avril 2007 : ce document rappelle les principaux enjeux climatiques en lien avec le développement, décrit et analyse brièvement les instruments internationaux de la Convention sur le changement climatique et du Protocole de Kyoto et présente un panorama de différentes initiatives engagées par des acteurs de développement en matière de lutte contre le changement climatique.
- Chetaille A., « Lutte contre le changement climatique : quel rôle pour les organisations de solidarité internationale », collection *Études et Travaux en ligne* n° 16, Gret, novembre 2007 : ce document est la synthèse d'une enquête auprès d'organisations françaises de solidarité internationale. Cette enquête avait pour objectifs d'évaluer les approches et les portefeuilles de projets des ONG au regard des enjeux climatiques et d'identifier des pistes d'action afin d'améliorer l'intégration dans les projets de développement. Ce document inclut également les actes du séminaire « L'intégration des enjeux climatiques dans les projets des organisations de solidarité internationale », organisé le 24 octobre 2007 par le Gret.

Ces deux publications sont téléchargeables sur le site du Gret :
http://www.gret.org/news/20071024_seminaire_climat.htm

GRET

Groupe de recherche et
d'échanges technologiques

Avec le soutien
du ministère
des Affaires étrangères
et européennes



● ● Pour plus d'informations sur
les activités « Climat » du Gret

contacter Anne Chetaille :
chetaille@gret.org