

L'angle mort de l'adaptation : brief pour les participants de la COP27

L'initiative d'Adaptation Without Borders questionne le discours qui prime depuis longtemps et qui consiste à dire que l'adaptation est un enjeu local, tandis que l'atténuation est une problématique globale.

Le risque climatique est une réalité partagée, et donc l'adaptation doit le devenir également. Dès lors, quelles nouvelles formes de coopération internationale et d'action multilatérale en matière d'adaptation faut-il envisager ?

Messages clés à propos des risques climatiques transfrontaliers

- Les impacts du changement climatique se répercutent au-delà des frontières nationales et même un impact local peut avoir des conséquences sur toute une région ou sur le monde entier. C'est ce que nous appelons les risques climatiques transfrontaliers en cascade, lesquels devraient augmenter avec l'accélération du réchauffement planétaire. Malgré leur ampleur et leur dangerosité, ils restent un « angle mort » de l'adaptation climatique.
- Les mesures d'adaptation, elles aussi, ont des impacts transfrontaliers en cascade, avec des gagnants et des perdants. L'adaptation à un endroit donné est susceptible de générer des « bénéfices mutuels » en renforçant la résilience au climat ailleurs. Mais elle peut également redistribuer les fragilités entre les frontières (au lieu de les diminuer), voire aggraver les risques à certains endroits.
- Les impacts des risques climatiques transfrontaliers ne se limitent pas aux pays voisins, séparés par un fleuve ou une chaîne de montagnes. Dans notre monde interconnecté par les échanges commerciaux, la finance, les mouvements des ressources naturelles et des populations, ils déclenchent une cascade d'impacts impliquant différents pays ou régions parfois à milliers de kilomètres de distance.
- Ces risques interagissent avec des facteurs non climatiques (crises économiques ou sanitaires, tensions

sociales et géopolitiques) et les aggravent jusqu'à déclencher des risques systémiques. Ils constituent donc une vraie menace pour la stabilité économique, environnementale et sociale internationale.

- Les risques climatiques transfrontaliers peuvent compromettre la sécurité alimentaire et hydrique, le commerce et l'approvisionnement en énergie, les emplois et les conditions de vie, l'équité et le bien-être, ainsi que le développement social et économique des pays. À chaque fois qu'ils se produisent, ils frappent d'abord et plus durement les populations les plus vulnérables, exacerbant les inégalités et les causes sous-jacentes de leur vulnérabilité.
- Faute de comprendre ces risques climatiques transfrontaliers, nous sous-estimons fortement notre propre vulnérabilité aux impacts du changement climatique, puisqu'aucun pays n'est à l'abri. Parmi les économies les plus riches, par exemple, certaines sont très exposées en raison de leur très forte intégration aux marchés et réseaux mondiaux.
- Faute de comprendre ces risques climatiques transfrontaliers, nous sous-estimons l'ampleur et la nature des efforts qu'il faudra déployer au niveau mondial pour s'adapter. Mais il existe également une chance à saisir : l'identification et l'évaluation claires des bénéfices *mutuels* d'une résilience systémique encouragent les donateurs, les banques et les acteurs du secteur privé à investir dans la réduction des risques climatiques grâce à l'adaptation et à l'atténuation.
- La marge de manœuvre pour agir se réduit, car les populations et les systèmes font face à des limites en matière d'adaptation. Répondre au défi mondial de l'adaptation exige :
 - de nouveaux récits expliquant que les risques comme la résilience ne connaissent aucune frontière ;
 - de nouvelles initiatives dépassant le cadre des projets locaux et des politiques nationales, et plaçant la coopération internationale et la diplomatie climatique au cœur des efforts d'adaptation ;

“Les organisations régionales peuvent jouer un rôle nettement plus important pour aider leurs membres à faire face aux risques climatiques transfrontaliers, à coordonner leurs plans d’adaptation et à renforcer la coopération régionale.”

- de nouveaux acteurs au sein des ministères des Finances, des Affaires étrangères et du Commerce travaillant main dans la main avec les ministères de l’Environnement (généralement responsables des plans d’adaptation nationaux).
- La nature transfrontalière de ces risques signifie qu’aucun pays ne peut atteindre la résilience au changement climatique en s’adaptant seul de son côté. De nouvelles formes de responsabilité et de solidarité mondiales sont urgemment requises.

Messages clés et recommandations pour agir à l’échelle mondiale

- Certains risques climatiques transfrontaliers sont d’une complexité et d’une ampleur telles qu’ils peuvent être qualifiés de « risques climatiques systémiques ». Ils requièrent une action à l’échelle mondiale. La Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) fournit le cadre pour mieux lutter contre ces risques systémiques.
- Les risques climatiques transfrontaliers démontrent l’importance de l’objectif mondial d’adaptation fixé par l’Accord de Paris. Cet objectif représente notre chance d’éliminer cet angle mort majeur qui limite nos efforts d’adaptation, et d’expliquer pourquoi l’adaptation est un défi commun exigeant une réponse mondiale. Il nous donne également l’occasion de renforcer la coopération en matière d’adaptation afin de gérer les impacts en cascade des risques climatiques. Atteindre l’objectif mondial d’adaptation requiert une réponse aux risques systémiques qui ignorent les frontières politiques.
- Ce cadrage appelle à plus d’ambition et à des actions renforcées. La science est formelle : l’adaptation au changement climatique est actuellement trop lente et de trop faible ampleur. Elle ne suscite pour l’heure pas de véritable effort mondial et multilatéral et ne mobilise pas suffisamment la diplomatie climatique. L’objectif mondial d’adaptation constitue donc une opportunité unique.
- Les négociateurs du programme de travail Glasgow-Sharm El-Sheikh doivent :
 - faire pression pour que l’objectif mondial d’adaptation consolide l’adaptation transformationnelle

aux risques climatiques transfrontaliers, et ce, par le biais de tout objectif ou cible convenue ;

- proposer que l’un des huit ateliers du programme de travail soit consacré aux risques climatiques transfrontaliers en 2023 ;
- profiter du programme de travail pour promouvoir une coopération internationale renforcée en matière d’adaptation, y compris dans la conception, la mise en œuvre et les recommandations de ses ateliers.
- La résilience mondiale dépasse la somme des efforts d’adaptation nationaux. Les négociateurs et observateurs doivent soulever la question du risque climatique transfrontalier dans les débats sur l’adaptation menés dans le cadre du Bilan mondial. Afin d’évaluer précisément les progrès accomplis, le Bilan mondial doit tenir compte des efforts réalisés pour s’adapter aux risques climatiques transfrontaliers, et pas uniquement aux risques climatiques à l’échelle nationale.
- Les clivages entre pays en développement et pays développés ralentissent l’action climatique. La reconnaissance par les gouvernements du fait que tous les pays sont exposés aux risques climatiques transfrontaliers, et qu’aucun État ne peut s’isoler ou bâtir seul sa résilience, permettra de surmonter ces clivages. A cette fin, de nouvelles coalitions de parties prenantes pourraient voir le jour sous l’égide de la CCNUCC afin de mener les efforts visant à encadrer et lutter contre ces risques, en s’inspirant d’autres initiatives multipartites et multi-acteurs, telles que la *Climate and Clean Air Coalition*.

Messages clés et recommandations pour agir à l’échelle régionale

- Certains risques climatiques transfrontaliers ne peuvent être gérés efficacement qu’au niveau régional ou mondial. Les effets en cascade des mesures d’adaptation —on parle de « maladaptation transfrontalière »— constituent un exemple concret. Au cours des prochaines années, cette question pourrait être invoquée dans le cadre des négociations sur l’adaptation, notamment en cas de tensions accrues entre voisins. Une plus grande coordination transfrontalière à l’échelle régionale et mondiale permettrait d’éviter de telles tensions.
- Les organisations régionales peuvent jouer un rôle nettement plus important pour aider leurs membres à faire face aux risques climatiques transfrontaliers, à coordonner leurs plans d’adaptation et à renforcer la coopération régionale. Les plans régionaux d’adaptation peuvent permettre d’identifier ces opportunités, comme le montrent ceux menés par l’Union européenne, l’Union africaine et d’autres qui soulignent la nécessité d’une coopération allant au-delà du cas classique des bassins fluviaux transfrontaliers.
- Nous ne partons pas d’une page blanche. Il existe déjà des exemples de mécanismes de gouvernance

régionale adaptés, par exemple, à la gestion de risques pour les écosystèmes transfrontaliers. Mais nous avons besoin de nouvelles formes de coopération régionale pour gérer d'autres types de risques climatiques transfrontaliers ainsi que pour renforcer l'intégration, l'harmonisation et la coopération régionales en matière d'adaptation.

Messages clés et recommandations pour agir à l'échelle nationale

- Les risques climatiques et l'adaptation ne peuvent plus être considérés uniquement comme des problématiques locales ou nationales. Les approches en silo en matière de gouvernance des risques climatiques transfrontaliers ne fonctionnent pas et aucun État ne peut gérer seul son adaptation.
- Les politiques d'adaptation doivent aller au-delà de l'approche classique dite du « risque isolé dans un contexte donné ». Dans le cadre de la CCNUCC, les contributions déterminées au niveau national et les communications nationales relatives à l'adaptation doivent identifier et évaluer les risques exogènes auxquels chaque pays est susceptible d'être exposé. Elles doivent également déterminer quelles cascades d'impacts peuvent opérer d'un pays à un autre. Cela nécessite le renforcement des capacités et un soutien financier pour éviter d'accroître la charge déjà lourde qui pèse sur les planificateurs nationaux.
- Les plans d'adaptation, par exemple, doivent donc aussi intégrer toutes les solutions permettant de gérer au mieux les risques climatiques transfrontaliers. Certains risques peuvent être gérés au niveau national par des mesures d'adaptation appropriées, tandis que d'autres nécessitent une collaboration bilatérale pour limiter le risque à la source ou à un ou plusieurs « points d'étranglement » le long de la cascade d'impacts. D'autres enfin nécessitent une coopération multilatérale pour renforcer la résilience de l'ensemble du système. Plus le risque est complexe, plus la coopération est indispensable. Lors de l'identification des mesures d'adaptation, les planificateurs doivent également attribuer clairement la responsabilité du risque à des individus, des ministères ou d'autres protagonistes, afin de garantir la mise en application du plan de résilience.
- Les planificateurs de chaque pays doivent travailler de manière transversale afin d'associer et d'impliquer les acteurs de différents ministères (Commerce, Finances, Affaires étrangères et Agriculture). Ils doivent également être encouragés à coopérer davantage avec des acteurs au-delà de leur zone de compétences pour élaborer et intégrer la dimension transfrontalière à leur plans d'adaptation nationaux. On évitera ainsi une adaptation qui aggrave les inégalités entre pays et on favorisera une « résilience juste » ou une transition juste en faveur de l'adaptation.
- Les pays partagent les risques, mais partagent aussi les bénéfices de l'adaptation. Identifier comment des

“La prise de conscience des bénéfices potentiels que pourrait générer l'adaptation à ces risques donne de nouvelles raisons d'investir dans l'adaptation, au-delà de la responsabilité historique et morale.”

efforts déployés pour atténuer ou gérer un risque transfrontalier dans un pays permet de montrer la pertinence de l'adaptation à une échelle régionale, voire globale, et ainsi renforcer le financement et les investissements climatiques.

Messages clés et recommandations pour les investisseurs multilatéraux en matière d'adaptation

- Les méthodes de financement multilatéral de l'adaptation négligent encore trop souvent les risques climatiques transfrontaliers et se concentrent principalement sur les dimensions locale et nationale. Ils *peuvent* et *doivent* prendre en compte ces types de risques.
- Des modèles actuels de financement de l'adaptation permettent de mieux faire face à certains risques climatiques transfrontaliers. Par exemple, il existe peu d'obstacles à la mise en œuvre d'initiatives régionales de financement de l'adaptation. D'autres types de risques climatiques transfrontaliers nécessitent en revanche de repenser plus largement les modes d'intervention financière et d'impliquer de nouveaux acteurs multilatéraux.
- La prise de conscience des bénéfices potentiels que pourrait générer l'adaptation à ces risques donne de nouvelles raisons d'investir dans l'adaptation, au-delà de la responsabilité historique et morale. C'est notamment l'occasion d'enregistrer des bénéfices mutuels, c'est-à-dire profitant à la fois aux pays bénéficiaires et investisseurs.

Conclusions

- Les efforts déployés à l'échelle mondiale, régionale et nationale pour répondre à la crise climatique ne peuvent pleinement aboutir sans considérer les risques climatiques transfrontaliers.
- Sources de graves dangers, les risques climatiques transfrontaliers nous donnent également l'occasion de développer notre résilience collective et de partager les bénéfices de mesures d'adaptation coordonnées à l'échelle mondiale.
- Une approche prenant en compte les solutions aux risques climatiques transfrontaliers est donc, par essence, plus équitable, plus juste et davantage susceptible de réussir.

Adaptation Without Borders est un partenariat global travaillant à renforcer la résilience multi-échelle aux impacts du changement climatique. Nous identifions et évaluons les risques climatiques transfrontaliers, appréhendons les options pour une meilleure gestion de ces risques, et apportons un soutien aux décideurs, planificateurs et acteurs privés en vue de développer des solutions résilientes au climat et inclusives. Nous rassemblons de nouvelles alliances et formes de coopération sur l'adaptation, et qui proposent des voies concrètes vers un monde plus résilient et plus durable.

adaptationwithoutborders.org



The Global Transboundary Risk Report 2023



Début 2023, **Adaptation Without Borders** publiera le tout premier rapport de synthèse sur les risques climatiques transfrontaliers à l'échelle mondiale. Il examinera 10 risques significatifs pour le monde qui menacent les ressources naturelles (terrestres et marines), l'économie (finance, produits agricoles, chaînes d'approvisionnement industrielles et énergie) et la société (conditions de vie, santé, mobilité et bien-être). Pour connaître les dernières actualités, suivez www.adaptationwithoutborders.org

Ce Brief a reçu le soutien financier de l'Union Européenne. Son contenu est de la seule responsabilité du partenariat Adaptation Without Borders et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Union Européenne.



Funded by the European Union

Auteurs

Katy Harris, Magnus Benzie, et Ariadna Anisimov

Editeur

Angela Hawke

Traduction

Nathalie Joffre

Designer

Rick Jones

Première publication par le Stockholm Environment Institute en Novembre 2022, au nom du partenariat Adaptation Without Borders. Adaptation Without Borders est piloté par ses trois membres fondateurs (SEI, IDDRI, ODI) et soutenu par un nombre croissant de partenaires. Les vues exprimées dans ce brief sont celles des auteurs et ne représentent pas nécessairement celles de tous les partenaires de Adaptation Without Borders ou de ses financeurs, membres, conseillers ou ambassadeurs. Les lecteurs sont encouragés à citer ou reproduire tout ou partie du matériel de cette publication pour des besoins éducatifs ou non-commerciaux sans besoin préalable de permission des dépositaires du copyright, et à condition de citer la source. L'utilisation de ce matériel à des fins commerciales est interdite sans la permission préalable des dépositaires du copyright.

© Stockholm Environment Institute, Novembre 2022.

Pour plus d'information :

Katy Harris

Directrice de Adaptation Without Borders

katy.harris@sei.org

Citation :

Katy Harris, Magnus Benzie, et Ariadna Anisimov (2022). Adaptation Without Borders: L'angle mort de l'adaptation : brief pour les participants de la COP27. Adaptation Without Borders Brief, Stockholm Environment Institute.



Create Visibility



Gather Evidence



Build Connections



Inspire Action