



Renforcement de l'interface science-politique : une analyse des lacunes

Résumé

1 Contexte : pourquoi une meilleure interface science-politique est-elle nécessaire ?

Les défis environnementaux se multiplient à l'heure actuelle, aggravés par l'absence de coordination entre les différents acteurs concernés à travers le monde. Dans un contexte politique mondial où les preuves scientifiques ne sont bien souvent ni comprises ni exploitées par les décideurs politiques, un écart global des liens est apparue, qui non seulement complique, mais exclut même les possibilités de collaboration.

La science et les politiques se trouvent actuellement à un temps critique. L'interface science-politique doit être encadrée par une structure de gouvernance efficace afin de promouvoir des interactions optimales. Celles-ci peuvent aussi être facilitées grâce aux connaissances opérationnelles des acteurs non étatiques.

Une interface science-politique dynamique peut s'avérer un instrument essentiel pour élaborer la prise de décisions bien informées sur l'environnement tout en mobilisant les acteurs appropriés en vue d'atteindre les objectifs de développement durable.

1.1 But et portée du rapport

Il y a longtemps que les États membres du Programme des Nations Unies pour l'environnement ont reconnu la nécessité d'une interface science-politique plus solide et préconisé des orientations supplémentaires en la matière, comme en témoignent la décision et la résolution suivantes :

Décision 27/2 du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement :

« Décide que l'organe directeur du Programme des Nations Unies pour l'environnement s'efforcera de promouvoir une solide interface science-politique en surveillant l'état de l'environnement... » et « prie le Directeur exécutif d'identifier les lacunes critiques en vue de présenter à l'organe directeur un rapport à ce sujet accompagné de recommandations » (Programme des Nations Unies pour l'environnement 2014a p. 17).

Première session de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement (UNEA), résolution 1/4 :

« Réitère la demande faite au Directeur exécutif de soumettre un rapport d'analyse des lacunes présentées par les données, informations et évaluations environnementales et des recommandations sur les instruments politiques permettant de renforcer l'interface science-politique, ainsi que des recommandations connexes, à l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement à sa deuxième session » (Programme des Nations Unies pour l'environnement 2014b).

Dans ce contexte, le présent rapport vise à définir de nouvelles pistes d'amélioration de cette interface science-politique, consistant à :

- Résumer les caractéristiques d'une interface science-politique efficace.
- Identifier les lacunes constatées dans la pratique en matière d'interfaces science-politique.
- Présenter des mesures pratiques que les États membres et les organisations internationales peuvent adopter pour combler ces lacunes.

2 À quoi ressemble une interface science-politique efficace et sans lacune ?

L'activité science-politique est actuellement en phase de transformation pour relever les défis associés à l'obtention de résultats et à la réalisation de la dimension environnementale des objectifs de développement durable. La définition des éléments clés d'une interface science-politique efficace permet d'identifier les lacunes d'un tel processus et qui ont une incidence sur les décisions. Il existe trois éléments clés pour garantir l'efficacité d'une interface science-politique :

- a. **Les maillons de la chaîne** : des individus motivés et compétents, capables d'utiliser et d'échanger des données probantes et leur expertise pour influencer les décisions.
- b. **Les données probantes adéquates** : disponibilité des données et de l'expertise appropriées
- c. **Les échanges productifs** : de ces données probantes entre individus à travers les mécanismes adoptés

2.1 Principaux enjeux liés à l'interface science-politique et son évolution

Les participants au Forum 2016 de collaboration multipartite sur la science, la technologie et l'innovation pour les objectifs de développement durable ont reconnu les implications de l'un des nouveaux défis auxquels est confrontée l'activité science-politique. Ils ont constaté que : « les objectifs de développement durable (...) sont susceptibles de causer des perturbations. Ils se démarquent radicalement des approches traditionnelles. (...) Tout cela pourrait appeler de nouvelles façons d'aborder les articulations entre science et politiques » (E/HLPF/2016/6 p. 2 et 3).

Dans le domaine de l'environnement, trois enjeux ont entraîné une évolution des activités de l'interface science-politique :

- 1) **L'accord sur les objectifs de développement durable**. La réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 exige la coopération d'une multitude de décideurs ayant des priorités divergentes, ainsi que de scientifiques issus d'un

large éventail de disciplines, avec une compréhension globale des interactions existantes entre des objectifs parallèles. Dans l'optique de « ne pas faire de laissés-pour-compte », il est essentiel d'intégrer l'interaction hommes-femmes dans toutes les activités scientifiques et politiques, sous peine d'aboutir à des politiques qui aggraveraient les présentes répercussions indésirables et accentueraient encore les inégalités (Programme des Nations Unies pour l'environnement 2016a).

- 2) **Le soutien à la mise en œuvre des politiques aux niveaux régional et national.** Pour lutter contre la dégradation de l'environnement, qui se poursuit en dépit d'une gouvernance environnementale internationale bien développée, les activités scientifiques et politiques s'orientent aujourd'hui davantage vers l'appui à la mise en œuvre, au niveau des pays et des régions, des accords internationaux sur l'environnement.
- 3) **La mobilisation dans un contexte scientifique « post-normal ».** Le contexte politique des travaux scientifiques et politiques a changé : les décisions sont urgentes, l'incertitude est grande et la volonté politique est changeante.

Les activités scientifiques et politiques visent plus haut qu'une simple synthèse de la recherche scientifique. Elles sont conçues pour influencer sur les politiques lorsque la seule disponibilité des données probantes n'a eu aucune incidence sur les résultats. Les trois enjeux susmentionnés ont introduit deux défis supplémentaires, touchant sur l'efficacité des activités scientifiques et politiques dans le cadre de cette mission :

- 1) **Travailler avec des points de vue divergents.** Pour améliorer les résultats, il est nécessaire de mobiliser des décideurs politiques ayant des points de vue nettement divergents quant à l'importance de l'environnement, mais dont les décisions influent sur les résultats dans ce domaine, par exemple les fonctionnaires des ministères de l'Économie ou de l'Agriculture.
- 2) **Faire face à la complexité.** Pour atteindre les objectifs de développement durable, il faut s'appuyer sur des avis scientifiques relatifs aux interactions complexes entre ces objectifs. Ces interactions sont dynamiques, non linéaires et incertaines. Le processus d'élaboration des politiques sont eux aussi complexes : les interactions entre de multiples parties donnent lieu à des résultats incertains.

Ces obstacles supplémentaires sont difficiles à intégrer dans la chaîne décisionnelle données-informations-connaissances-action, qui requiert des processus prévisibles, incluant les acteurs appropriés et conçus pour obtenir un impact.

2.2 Évolutions dans la pratique de l'activité science-politique

Face à ces nouveaux enjeux, les organisations scientifiques et politiques ont décidé de modifier leurs activités. Ainsi, elles ont changé l'approche axée sur la nature des problèmes pour se concentrer sur la recherche de solutions et l'évaluation des répercussions de celles-ci, en améliorant par exemple l'élaboration de scénarios. Ces tendances sont illustrées par l'adaptation de pratiques, appuyées par des efforts d'évaluation scientifique majeurs, notamment : le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), la Plateforme intergouvernementale science-politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES), le processus d'évaluation du rapport sur l'avenir de l'environnement mondial (GEO) du Programme des Nations Unies pour l'environnement et le Panel international pour la gestion durable des ressources (IRP), présentés dans le **tableau ci-dessous**.

Ces changements ont suscité un vif intérêt chez les États membres de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement, désireux de comprendre toute la gamme des transformations à apporter aux activités scientifiques et politiques. Ceci est afin d'améliorer les résultats environnementaux de manière plus efficace, à la lumière de ces enjeux, et de repérer les lacunes dans les pratiques actuelles.

Évolution	GIEC	IPBES	GEO	IRP
1. De l'identification des problèmes à l'évaluation de solutions	Les grandes lignes de la prochaine évaluation du GIEC (AR6) reposent sur le concept du « GIEC 2.0 », à savoir l'examen des solutions qui amélioreront la vie de la population (Climate Centre 2017).	L'un des mandats de l'IPBES consiste à soutenir les politiques en fournissant des « outils pertinents pour les politiques » et à encourager leur utilisation.	La logique qui sous-tend le chapitre du GEO-6 consacré aux scénarios futurs repose davantage sur les solutions que les hypothèses.	L'IRP vise à lutter contre la dégradation de l'environnement à travers l'adoption de technologies économes en ressources.
2. Traiter un public plus large et des points de vue divergents	La cinquième évaluation du GIEC étudie des parcours socio-économiques communs.	L'IPBES encourage la prise en compte des savoirs autochtones et locaux et a recours à un conseil consultatif multidisciplinaire.	Le GEO-6 est dirigé par un groupe consultatif intergouvernemental et multipartite, en plus d'un comité consultatif scientifique.	Les rapports de l'IRP comprennent une évaluation économique de l'utilisation rationnelle des ressources.
3. Accroître l'échange de données probantes	Le GIEC s'associe à la Fondation européenne pour le climat (FEC) pour acquérir une expertise stratégique en communication.	L'IPBES s'associe au PNUE, au PNUE-CMSC et à d'autres partenaires compétents pour acquérir leur expertise en marge des processus politiques nationaux et régionaux.	Le GEO-6 est un processus participatif qui donne lieu à des résultats adaptés aux problématiques locales et thématiques.	L'IRP s'associe à Systemiq pour acquérir une expertise externe en matière de mobilisation des acteurs politiques et commerciaux.

Un large éventail d'organisations participent activement à l'interface science-politique et sont en mesure répondre à certaines lacunes au sein de cette interface par le biais de plusieurs initiatives. Il faut notamment citer les évaluations environnementales intégrées du Programme des Nations Unies pour l'environnement, les interfaces liées aux accords environnementaux

multilatéraux, les initiatives d'échange et de renforcement des capacités comme le Forum sur les sciences, les politiques et les entreprises (Science-Policy-Business Forum), ainsi que des initiatives nationales et régionales telles que celles lancées par les académies nationales des sciences.

L'égalité entre les sexes dans les activités politiques et scientifiques

Il est urgent de promouvoir de manière efficace l'égalité entre les sexes dans les activités politiques et scientifiques afin de réduire les écarts existants. Plusieurs gouvernements ont pris des engagements en faveur de l'égalité des sexes, engagements qui doivent être suivis et mis en œuvre. Les « actions de transformation » suivantes, élaborées par le Conseil consultatif pour l'égalité des sexes de la Commission de la science et de la technologie au service du développement (CSTD), présentent des suggestions intéressantes pour mettre fin aux disparités hommes-femmes dans la science et la technologie (Schiebinger 2010 p. 5-6) :

1. Équité entre les sexes dans l'enseignement scientifique et technologique
2. Suppression des obstacles qui pourraient toucher la carrière des femmes dans les domaines scientifique et technologique
3. Adaptation de la science aux besoins de la société : la place faite aux femmes
4. Sensibilisation des organismes de décision scientifiques et technologiques à l'équité entre les sexes
5. Amélioration qualitative des liens avec les sources de savoir local
6. Traitement des questions d'éthique liées à la problématique hommes-femmes dans le domaine des sciences et de la technologie
7. Amélioration de la ventilation des données par sexe à l'intention des décideurs
8. Égalité des chances d'entrée et de promotion dans les filières globales de la science, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques, ainsi que dans les systèmes d'innovation (Schiebinger 2010 p. 5-6).

3 Des lacunes persistantes dans l'interface science-politique

Pour repérer les lacunes persistantes dans une interface science-politique donnée, il faut avant tout comprendre les défis et les solutions spécifiques concernant la résolution d'un problème ou la modification d'un impact particulier sur le plan environnemental. Pour parvenir à une telle compréhension, il convient de répondre aux questions suivantes :

- 1) Quelles sont les entités ayant besoin de données probantes pour modifier l'impact d'une politique et quels sont leurs points de vue à l'heure actuelle ?
- 2) Dans quelle mesure ces entités ont-elles besoin de données probantes ?
- 3) Quels sont les meilleurs moyens (voies, intermédiaires, contenus, processus ou formes) pour elles d'utiliser ces données probantes ?

Les réponses à ces questions ne sont pas toujours évidentes. La recherche évaluative des activités scientifiques et politiques a ainsi démontré que les échanges personnels avec les décideurs les plus pertinents représentaient la démarche la plus fréquente pour déclencher l'utilisation des données probantes. Ce rapport nous explique pourquoi.

La figure ci-dessous présente de manière schématique les flux d'informations et de données probantes qui existent actuellement entre les participants au sein d'une interface science-politique, et aide à examiner les lacunes et solutions.

Grâce à ces éléments, il est possible d'identifier, de hiérarchiser et d'adresser les lacunes présentes dans toute interface science-politique. De nombreuses organisations ont terminé ou procèdent actuellement à des évaluations afin d'acquérir cette compréhension. Ainsi, l'IPBES a entrepris un examen interne, tandis que l'IRP discute en novembre 2017 d'une nouvelle stratégie visant à accroître son impact.

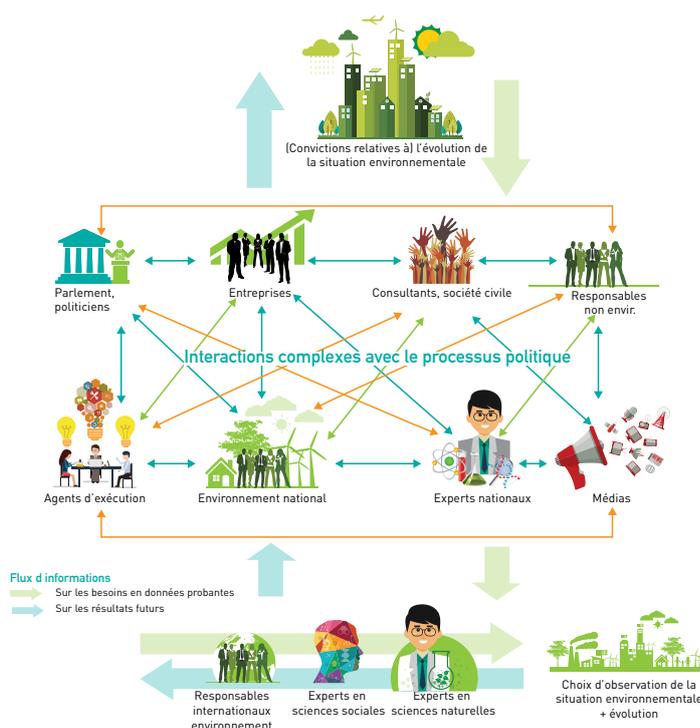
Des lacunes peuvent être constatées dans trois domaines :

- 1) au niveau de la chaîne de personnes compétentes et motivées pour échanger des données probantes entre scientifiques et décideurs ultimes ;
- 2) au niveau des données probantes disponibles ;
- 3) dans le cadre du transfert effectif de données probantes entre les personnes dans cette chaîne.

4 Les solutions possibles pour répondre aux lacunes

Bon nombre de ces lacunes sont persistantes ou récurrentes (Rapport 2014 du Programme des Nations Unies pour l'environnement), ce qui suggère que les pratiques en vigueur dans l'interface science-politique sont difficiles à changer. Des mesures visant à modifier les pratiques actuelles sont nécessaires pour corriger la situation, en apportant par exemple des changements au niveau de la gouvernance des organisations impliquées dans l'interface science-politique.

Les cinq catégories ci-dessous présentent dix mesures susceptibles de guider l'action de manière efficace :



Étape 1 : Augmenter votre compréhension des lacunes et des capacités

- Chercher à comprendre quels sont, dans les chaînes, les maillons permettant que les données probantes aient un impact sur les résultats environnementaux sélectionnés, en déterminant quels processus politiques sont pertinents, qui sont les principaux acteurs dans ces processus politiques, quels sont leurs points de vue actuels et leurs besoins en données probantes. Élaborer un schéma plus spécifique des voies d'impact ou une « théorie du changement » pour chaque intervention.
- Cerner quelles sont les informations manquantes au niveau de ces voies, et auprès de qui, et comment les trouver. Tirer des conclusions des activités que vous mettez en œuvre, grâce à une meilleure utilisation de l'évaluation des impacts, et apprendre des actions entreprises par d'autres organisations.
- Hiérarchiser les activités sur la base de ces constats. Allouer des ressources aux actions destinées à améliorer votre capacité à répondre à de nouveaux défis (compétences, expertise interne, réseaux ou nouveaux processus de décision, par exemple). Développer de nouveaux partenariats afin de renforcer vos compétences.

Étape 2 : Mettre en œuvre des partenariats afin d'accroître votre capacité d'action

- Accéder à une expertise complémentaire et à des réseaux sectoriels et géographiques spécifiques, ainsi qu'à des décideurs influents en formant des partenariats avec des organisations externes ayant des intérêts communs dans l'amélioration des résultats des politiques.
- Utiliser les activités de partenariat en cours pour favoriser l'étude de nouvelles perspectives et compétences en termes de processus, par les cadres de votre organisation ainsi que les universitaires et fonctionnaires participants.

Étapes 3 et 4 : Comblent les lacunes dans la disponibilité des données probantes

- 3. Optimiser l'investissement dans le suivi et la production de rapports sur les différents aspects environnementaux, en particulier ceux présentant un lien avec le bien-être (la qualité de l'air, par exemple). Financer la surveillance de l'environnement à long terme afin de fournir aux décideurs des données accessibles en ligne.
- 4. Renforcer les capacités statistiques, à l'échelle nationale et internationale, pour fournir des données fiables et actualisées, susceptibles de susciter et d'alimenter le débat politique. Promouvoir la normalisation des méthodologies pour pouvoir comparer les pays.

Étapes 5, 6 et 7 : Renforcer les capacités des autres participants (ou les maillons de la chaîne) de résultats

- 5. Récompenser davantage les experts participant à l'activité politique et scientifique, en apportant des modifications aux critères nationaux de financement. Renforcer les capacités à s'engager dans des processus politiques et scientifiques transdisciplinaires et multipartites (les formations professionnelles, par exemple).
- 6. Promouvoir le changement dans les cultures et processus décisionnels des nations et régions, en faveur d'une action politique fondée sur les données probantes, pour encourager les individus à les utiliser dans l'élaboration des politiques.
- 7. Élaborer des mécanismes de participation dans les interfaces science-politique de manière à augmenter les possibilités d'apprentissage de tous les participants afin de créer une activité science-politique plus efficace.

Étapes 8, 9 et 10 : Établir des pratiques visant à optimiser l'échange de données probantes

- 8. Passer de la « diffusion » et la « sensibilisation » vers la promotion d'un échange et d'un apprentissage productifs par les participants prioritaires. Redéfinir les processus de participation dans les domaines science-politique pour un échange plus productif entre chacun des participants, en planifiant les activités en fonction des besoins des décideurs pertinents (ou intermédiaires).
- 9. Sécuriser les principaux processus d'évaluation d'un point de vue financier et structurel afin de s'assurer qu'ils pourront s'adapter aux défis futurs.
- 10. Élaborer des documents qui répondent aux besoins des participants, en adaptant leur format, leur fréquence de publication et leur contenu aux différents publics dans divers contextes et en fonction de leur utilisation potentielle. Accroître la transparence des preuves et des processus pour les approuver, en fournissant un accès ouvert aux données qui les sous-tendent. Appuyer la légitimité des preuves et renforcer la confiance à l'égard de celles-ci grâce à des processus d'examen.

Conclusion

L'existence de lacunes au niveau des données probantes ou entre les acteurs impliqués dans l'interface science-politique laisse entendre que les résultats attendus risquent de ne pas être atteints.

Les connaissances sur les travaux scientifiques et politiques et leur efficacité ayant progressé au cours des dernières décennies, cela a conduit à une évolution de la pratique de l'activité science-politique. Celle-ci est le reflet des innovations et des expériences entreprises par les principaux acteurs des interfaces science-politique.

Les organisations scientifiques et politiques ont besoin de processus de changements dédiés pour leurs modèles de gouvernance, afin d'avoir un impact à l'avenir, notamment afin de fournir des informations pour la réalisation des objectifs de développement durable. Les données probantes que ces organisations apportent jouent un rôle essentiel dans la création d'une volonté politique en faveur de la prise de mesures.

Le présent rapport suggère aux États membres, ainsi qu'à tous les acteurs clés de la chaîne données-informations-connaissances-action, différents outils et méthodes à utiliser pour combler les disparités entre le domaine scientifique et le domaine politique, tout en favorisant la collaboration entre ces réseaux.

References

Climate Centre (2017). *IPCC agrees outlines for next climate assessment with 'stronger focus on risks and solutions'*. <http://climatecentre.org/news/899/ipcc-agrees-outlines-for-next-climate-assessment-with-stronger-focus-on-risks-and-solutions2017>.

Schiebinger, L. (2010). 'Gender, science and technology'. *Expert Group meeting: Gender, Science and Technology*. Paris, 28 September - 1 October. Stanford University. http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/gst_2010/Schiebinger-BP.1-EGM-ST.pdf.

United Nations Economic and Social Council (2016). *Multi-stakeholder Forum on Science, Technology and Innovation for the Sustainable Development Goals: Summary by the Co-Chairs - Note by the President of the Economic and Social Council*. High-level Political Forum on Sustainable Development Convened under the Auspices of the Economic and Social Council 11-20 July 2016. E/HLPF/2016/6. http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/HLPF/2016/6&Lang=E.

United Nations Environment Programme (2014a). *Implementation of Paragraph 88 of the Outcome Document of the United Nations Conference on Sustainable Development*. Nairobi. <http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/12221/Governing%20Council%20Decision%2027-2.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

United Nations Environment Programme (2014b). *Resolution 1/4 Science-policy interface* <https://www.informea.org/en/decision/science-policy-interface#decision-body-field>

United Nations Environment Programme (2016). *Global Gender and Environment Outlook*. Nairobi. <http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/14764/GLOBAL%20GENDER%20AND%20ENVIRONMENT%20OUTLOOK.pdf?sequence=1&isAllowed=y>