

---

# Climat, un impératif négocié

**Paul BOULET DESBAREAU, Lara DEGER, Antonin TOKATLIAN, le 7 décembre 2015**

- Pour Le Club du Millénaire | Association internationale de recherche

Article disponible en ligne à l'adresse

- <http://clubdumillenaire.fr/2015/12/climat-un-imperatif-negocie/>

Pour citer cet article

- Paul BOULET DESBAREAU, Lara DEGER, Antonin TOKATLIAN, « Climat, un impératif négocié », Sur le Clubdumillenaire.fr, 7 décembre 2015
- 

Distribution électronique Clubdumillenaire.fr pour © Le Club du Millénaire, 2015

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site (voir la Créative Common Licence sur le site internet du Club du Millénaire).

## Climat, un impératif négocié

**« Il ne s'agit pas seulement de préserver notre Planète, mais de la préserver pour nous préserver nous-même »**

(conférence à Sciences Po Lille, 6 octobre 2015).

*Suite à la conférence organisée par l'Association du Master affaires publiques (AMAP) de Sciences Po Lille le 6 octobre 2015 sur « les enjeux de la 21ème conférence des Parties à la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique (COP21<sup>1</sup>) et la Présidence française de la COP » en présence d'un diplomate français et pendant que cette dernière se déroule au Bourget du 30 novembre au 11 décembre, le Club du Millénaire a souhaité revenir sur les enjeux du dérèglement climatique, d'un point de vue historique, scientifique et politique afin d'appréhender cette question de manière globale.*

Après avoir été cantonnée à un enjeu mineur pendant longtemps – voire niée tant par des scientifiques que par des responsables politiques – la question du dérèglement climatique est désormais au cœur de nombreux débats et la nécessité de trouver des réponses est aujourd'hui largement partagée. Cette évolution est particulièrement notable à travers l'étude des différentes COP. La première COP, qui s'est tenue en 1995 à Berlin (COP1) a essentiellement réuni des scientifiques et se caractérise par une participation peu importante des Etats. Or, les actions de l'Homme sont reconnues à présent comme étant la principale cause du dérèglement climatique, faisant entrer la question climatique dans le champ du politique. Le climat est désormais considéré comme un « impératif » ce qui implique une urgence à négocier pour mettre en œuvre des mesures correctives rapidement à l'échelle de la Planète. La température moyenne dans le monde est aujourd'hui supérieure de 0,8°C à ce qu'elle était avant l'ère industrielle et pourrait augmenter de 2°C d'ici 2050 et atteindre 4°C supplémentaires d'ici 2100 (voire

davantage selon certaines estimations) selon l'Agence internationale de l'énergie (AIE)<sup>2</sup>. La dynamique enclenchée pour mener les 196 parties à la Convention cadre des Nations Unies vers un accord ambitieux et juridiquement contraignant pour la COP21 visant à maintenir à 2°C l'augmentation de la température est remarquable et interroge l'émergence progressive de la question climatique dans le système international.

### Historiographie du climat et premières théories

Une des premières ébauches d'une description du cycle climatique, en lien avec les travaux agricoles, peut être trouvée dans l'œuvre d'Hésiode, *Les Travaux et les Jours*<sup>3</sup>. Cependant la première œuvre à proposer une théorie, un principe de compréhension des phénomènes atmosphériques, des météores, c'est à dire tout ce qui se produit dans le ciel et en tombe, est celle d'Aristote dans son œuvre *Les Météorologiques*<sup>4</sup>. D'après les commentaires d'Alexandre d'Aphrodisée ou d'Égée, d'Olympiodore et de Philopon, l'étude des *Météorologiques* vient se placer après la *Physique* (description des principes fondamentaux de la nature) et le *Traité du Ciel* (mouvement des astres):

Il s'agit de « tous ces phénomènes qui, bien que se produisant suivant des lois naturelles, ont cependant des conditions moins régulières que celles de l'élément premier des corps, et qui ont lieu dans l'espace le plus rapproché de la révolution des astres ; je veux dire, par exemple, la voie lactée, les comètes, les météores ignés et à mouvement rapide, que nous pouvons regarder comme des accidents communs de l'air et de l'eau. Enfin cette science comprend l'étude de toutes les espèces de la terre, de ses parties, ou des propriétés de ces parties, qui nous peuvent servir à expliquer les causes des vents et des tremblements de terre, et de toutes les circonstances qui accompagnent les mouvements qu'ils provoquent. Parmi ces phénomènes, les uns nous sont inexplicables ; les autres nous sont accessibles dans

---

<sup>1</sup> <http://www.cop21.gouv.fr/>

<sup>2</sup> <https://www.lenergieenquestions.fr/tag/aie/page/4/>

<sup>3</sup> Hésiode, *Les travaux et les Jours*, datant (a priori) du VIIIème siècle avant JC.

<sup>4</sup> Aristote, *Météorologie*, Le petit traité apocryphe du Monde, édition 1863, par J. Barthélemy Saint Hilaire.

une certaine mesure. Nous traiterons aussi de la chute de la foudre, des ouragans, des tempêtes, et de toute cette série de phénomènes qui par leur combinaison deviennent des modifications de ces mêmes corps »<sup>5</sup>.

Ainsi sont inclus dans l'étude des météores la plupart des phénomènes spectaculaires, y compris ceux en-dehors du climat et la compréhension des rapports entre les éléments dans la sphère la plus rapprochée de l'Homme, qui n'inclut pas seulement le ciel, mais également, par exemple, les tremblements de terre. En somme, il s'agit de proposer un mécanisme explicatif pour les événements les plus spectaculaires et d'analyser principalement les rapports entre l'eau et l'air comme éléments, leurs interactions dans l'environnement immédiat des Hommes. Ainsi c'est dans l'œuvre d'Aristote que se trouve décrite une bonne partie des mécanismes fondamentaux de la théorie contemporaine du climat. Si Aristote admet que le climat puisse évoluer, notamment lorsqu'il écrit qu'« il faut croire d'ailleurs que ces phénomènes se succèdent, selon un certain ordre et une certaine périodicité. Le principe et la cause de ces mouvements, c'est que l'intérieur de la terre, tout comme les corps des plantes et des animaux, a ses époques de vigueur et de dépérissement » (au §2 du chapitre XIV du livre), il place ces évolutions dans un cycle éternel, à rapprocher du cycle des âges (de l'âge de fer à l'âge d'or), correspondant bien à la vision du monde antique.

La météorologie moderne émerge peu à peu, notamment grâce à la mise en place des premiers réseaux de stations météorologiques par la Smithsonian Institution à partir de 1849. Elle s'insère dans un corpus théorique s'appuyant sur la mise en équation des grands paramètres du climat dans le cadre de la thermodynamique. Cette représentation scientifique de la météorologie apparaît en même temps qu'une perception elle aussi rationnelle du climat et de l'action possible de l'Homme sur le climat. Chronologiquement, c'est dans *Recherches et considérations sur la population*

de la France de Moheau (1778) que l'on rencontre pour la première fois la notion d'intervention publique sur le climat.

L'auteur affirmait notamment qu'« il dépend(ait) du gouvernement de changer la température de l'air et d'améliorer le climat ; un cours donné aux eaux croupissantes, des forêts plantées ou brûlées, des montagnes détruites par le temps ou par la culture continuelle de leur superficie, forment un sol et un climat nouveau. Tel est l'effet du temps, de l'habitation de la terre, et des vicissitudes dans l'ordre physique, que les cantons les plus sains sont devenus morbifique »<sup>6</sup>.

On peut donc constater que l'aptitude des territoires à telle ou telle forme d'agriculture, tout comme l'appréhension de la responsabilité de l'Homme dans l'évolution du climat sont anciennes, ainsi que l'analyse de la nécessité d'une intervention du champ politique sur ce sujet. La relation entre climat et science a par conséquent évolué. Ainsi, la météorologie est devenue une science statistique du climat qui simule, à partir des données historiques disponibles – de plus en plus importantes, comme en témoigne la capacité d'analyser les augmentations de températures moyennes – des systèmes d'équations permettant de prédire les évolutions. Ces éléments sont au cœur des débats de la COP21. En outre, l'approche du rapport entre le politique et le climat est également mouvante. L'analyse de Moheau, fondée sur un questionnement de l'action à mener en fonction d'un objectif, a été remplacée par une vision « statistique » de l'interaction entre la sphère politique et le climat. Cette évolution est visible notamment dans un certain nombre d'interprétations historiques reliant des événements à des phénomènes climatiques. On peut par exemple penser à l'hiver très rude de 1788 et à ses conséquences sur le déclenchement de la Révolution française<sup>7</sup>. Les rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) s'inscrivent dans cette évolution scientifique et politique. L'analyse de masses considérables de données permet d'aboutir à un relatif consensus (du

<sup>5</sup> Préface de l'édition de Saint-Hilaire

<sup>6</sup> *Recherches et considérations sur la population de la France*, Moheau, 1778.

<sup>7</sup> Jessenne, Jean-Pierre *Révolution et Empire 1783-1815*, Hachette, Paris, 2002.

moins, ces dernières années), quant à une ligne de tendance, celle de l'augmentation régulière de la température de la planète Terre. Ce diagnostic statistique, très étayé, a largement participé de la prise de conscience de ce sujet et de la responsabilité humaine du réchauffement climatique.

### Emergence d'une prise de conscience

Alors que les progrès de la science ont très vite visé et permis une meilleure compréhension de la météorologie, notamment à des fins prédictives, l'étude du temps long du climat est plus récente, conséquence des limites technologiques de nos sociétés. Les progrès des XIX<sup>ème</sup> et XX<sup>ème</sup> siècles ont permis de remédier à cette connaissance lacunaire pour mieux étudier l'évolution à long terme du climat. Si l'observation de la météorologie et du climat sont très anciennes, les causes profondes qui influent sur leurs changements étaient moins connues. Le dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) a ainsi été identifié comme responsable possible d'un effet de serre dès le milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle<sup>8</sup> mais l'idée que l'Homme pouvait avoir une influence sur les concentrations atmosphériques en CO<sub>2</sub><sup>9</sup> et a fortiori le climat n'était pas envisageable jusqu'à l'article de Roger Revelle et Hans Suess de 1957<sup>10</sup>. Le débat s'est poursuivi dans la sphère scientifique avec l'émergence d'une vision largement partagée, décrite dans les synthèses du GIEC<sup>11</sup>. L'activité humaine est désormais considérée comme cause principale du réchauffement climatique<sup>12</sup>. En revanche, la prise en

compte de l'environnement et particulièrement du climat comme enjeux et problèmes au plan politique a été plus tardive. La conférence de Stockholm de 1972 est la première conférence organisée par les Nations Unies à reconnaître l'importance des questions environnementales. Il s'agit alors principalement de se concentrer sur les problèmes de pollutions<sup>13</sup>. L'impact de cette conférence a été considérable à long terme puisqu'elle a notamment été à l'origine de la création du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE)<sup>14</sup>.

D'un point de vue politique, c'est également à cette époque que furent créés les premiers ministères de l'Environnement dans plusieurs Etats. En France, la création d'un ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la Protection de la nature et de l'Environnement remonte à 1971. Toutefois, il faut attendre la conférence de Genève de 1979 pour que le climat intègre les discussions internationales<sup>15</sup>. C'est au cours des années 1980 que la question prend une place croissante dans les échanges au niveau mondial comme au plan national dans différents Etats compte-tenu de ses premiers effets visibles<sup>16</sup>. La création du GIEC en 1988, la tenue du premier sommet de la Terre en 1992 à Rio et l'adoption à sa suite de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) constituent autant de jalons importants dans une prise de conscience mondiale de l'enjeu climatique et des impacts des rejets atmosphériques provenant des

---

<sup>8</sup> Les travaux de John Tyndall sont à citer ici. Voir Rochas, Michel, « Les débuts de la mesure du CO<sub>2</sub> atmosphérique » in *Météorologie* n°72, 2011.

<sup>9</sup> Nota bene : le CO<sub>2</sub> n'est pas l'unique gaz à Effet de Serre (GES). Le méthane ou le protoxyde d'azote par exemple, produits en quantités importantes au travers des activités humaines, sont également responsables de ces émissions.

<sup>10</sup> Revelle, Roger et Suess, Hans, « Carbon dioxide exchange between atmosphere and Ocean and the question of an increase of Atmospheric CO<sub>2</sub> during the past decades » in *Tellus IX*, 1957.

<sup>11</sup> Pour plus d'informations sur le débat scientifique lui-même voir notamment Rochas, Michel op. cit. et Fleming, James, *Historical perspective on climate change*, Oxford University Press, Oxford, 1998

<sup>12</sup> Résumé à l'intention des décideurs du rapport du GIEC en 2013

[http://www.climatechange2013.org/images/report/WG1AR5\\_SPM\\_brochure\\_fr.pdf](http://www.climatechange2013.org/images/report/WG1AR5_SPM_brochure_fr.pdf).

<sup>13</sup> Voir la déclaration finale de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=fr>

<sup>14</sup> Hertig, Jacques-André, *Etudes d'impact sur l'environnement*, vol 23, presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne 1999.

<sup>15</sup> Baya-Laffite Nicolas, Cointet Jean-Philippe, « Cartographier la trajectoire de l'adaptation dans l'espace des négociations sur le climat. Changer d'échelle, red(u)ire la complexité », in *Réseaux* n°188 2014

<sup>16</sup> Le Treut Hervé, « Changement climatique et gaz à effet de serre : un problème ancien qui évolue de manière extrêmement rapide. », Cités n°63 2015.

activités humaines<sup>17</sup>. La tenue de Conférences des Parties tous les ans à partir de 1995 devant mesurer les évolutions prises en lien avec la CCNUCC, ainsi que le protocole de Kyoto en 1997<sup>18</sup> constituent les volets opérationnels de la lutte contre les changements climatiques. Cependant, l'action politique concrète reste fortement limitée par l'inertie dont font preuve certains Etats, alors même que les projections des scientifiques dès avant la création du GIEC sont inquiétantes. Il faut en effet souligner que si un consensus existe entre les décideurs sur le caractère majeur des effets probables d'une élévation des températures moyennes, la responsabilité humaine du réchauffement continue à nourrir le débat politique et même scientifique.

Ainsi, la prise en compte de la problématique climatique ne se traduit pas nécessairement par une volonté politique de résoudre les problèmes qui en découlent<sup>19</sup>. Pour des raisons diverses, les gouvernements ont peu appliqué les mesures nécessaires pour lutter contre le dérèglement climatique. De nombreux acteurs adoptent des postures favorables à la lutte contre les changements climatiques sans traduction concrète. Si certains sujets, comme le « trou » de la couche d'ozone sont traités avec une efficacité certaine<sup>20</sup>, d'autres, comme la réduction des émissions de gaz à effet de serre, pourtant l'un des principaux enjeux du dérèglement climatique, sont plus sujets à débats et divergences entre les Etats. Sur le plan international, il existe un affrontement entre pays développés, fortement producteurs de gaz à effet de serre, et pays émergents ou en développement. Ces derniers estiment que les pays développés ont une responsabilité « historique » dans l'émission de gaz à effet de serre et que leur développement économique et social constitue un objectif prioritaire qui n'a pas à faire les frais d'un stock de CO<sub>2</sub> émis qui n'est pas de leur fait. Le « droit au développement »,

reconnu par la CCNUCC, peut être considéré par conséquent comme une sorte d'arme offensive pour certains pays qui souhaitent que les pays les plus développés soient ceux qui réduisent le plus leurs émissions<sup>21</sup>. Cette dénomination est d'ailleurs sujette à controverse. A titre d'exemple, entre 1997 et 2015, les émissions de certains pays comme la Chine ou l'Inde ont augmenté considérablement, la Chine représentant aujourd'hui le premier émetteur de gaz à effet de serre comme l'a démontré l'AIE, tout en conservant son titre de pays en « développement ».

Très concrètement, cette notion de « différenciation » entre les pays historiquement responsables et les pays en voie de développement, sujet majeur pour la COP21, se retrouve dans les « annexes » du protocole de Kyoto qui précise dans quelle catégorie est classé chacun des pays signataires. La réussite de la COP21 tiendra à l'obtention d'un accord universel, juridiquement contraignant, et ambitieux limitant l'augmentation des températures moyennes mondiales en dessous de 2 degrés Celsius. A cet égard, l'innovation que représentent les contributions nationales (« INDC », Intended nationally determined contributions) qui ont permis une mobilisation historique de nombreux Etats peut être considérée comme un premier succès impulsé par le triptyque de Varsovie (COP19), Lima (COP20) et enfin Paris (COP21). Cette dynamique avait d'ailleurs été à l'origine de la création lors de la COP17 à Durban de la Plateforme dite « ADP » (Plateforme de Durban pour une action renforcée) en vue de conclure un nouveau cycle de négociation sur le climat incluant l'ensemble du système international y compris les pays émergents.

### **Le climat : une question éminemment transversale**

La notion de dérèglement climatique ne peut être comprise sans l'inclure dans un ensemble plus global.

<sup>17</sup> Baya-Laffite Nicolas, Cointet Jean-Philippe op. cit. et Le Treut, Hervé, op. cit.

<sup>18</sup> Ce protocole, signé en 1997 vise à réduire les gaz à effet de serre pour maintenir à 2°C le réchauffement de la planète. S'il a été signé et ratifié par l'essentiel des pays membres de l'ONU, les Etats-Unis, l'un des premiers producteurs mondiaux de gaz à effet de serre, ne l'ont pas ratifié.

<sup>19</sup> Aykut Stefan, Dahan Amy, Gouverner le climat ?, Presses de Sciences Po, Paris, 2015.

<sup>20</sup> Le protocole de Montréal signé en 1987 qui encadre l'interdiction des substances nocives à la couche d'ozone est l'un des seuls traités sur le sujet ratifié par l'ensemble des pays membres de l'ONU.

<sup>21</sup> Baya-Laffite Nicolas, Cointet Jean-Philippe op. ci

La question des changements climatiques est intensément liée à d'autres enjeux à l'instar des politiques de développement, des questions sécuritaires dans de nombreuses zones à l'échelle mondiale, ou encore de l'émergence de la problématique, non reconnue à ce stade par le système international, des « réfugiés climatiques ». L'exemple des conséquences du dérèglement climatique pour le continent africain est à ce titre révélateur. Si aucune mesure correctrice n'est prise dans des délais contraints, les conséquences estimées, et particulièrement s'agissant de l'Afrique subsaharienne (avec une prévision de population de plus de 1,5 milliard en 2050) seraient désastreuses. Dans un scénario d'une augmentation de 4° Celsius en 2080<sup>22</sup>, les vagues de chaleurs seraient probablement plus rapprochées, induisant une moindre disponibilité en eau et une augmentation de la superficie totale des terres arides (d'environ 10 % par rapport à la période 1986-2005). Les conséquences environnementales pourraient ainsi avoir un impact direct sur les populations d'Afrique subsaharienne qui souffriraient d'une baisse notable de productivité agricole engendrant des taux de malnutrition plus importants.

Par ailleurs, l'Afrique subsaharienne serait plus exposée aux risques de catastrophes naturelles (notamment des inondations) via une augmentation dans certains modèles de la fréquence de phénomènes climatiques extrêmes, ainsi qu'une plausible modification des prévalences et aires de présence de certains pathogènes et vecteurs de maladies infectieuses. À plus long terme, ce sont les secteurs du tourisme, l'accès à l'énergie, à l'éducation qui seraient affectés, augmentant les pressions internes et les déplacements de population. Ce constat impose des mesures préventives rapides d'adaptation aux conséquences du dérèglement climatique qui nécessiteront la mobilisation de financements à très grande échelle, question au cœur

des négociations de la COP21. À cet égard, deux instruments seront pour l'avenir d'une importance particulière pour financer l'adaptation et l'atténuation : d'une part, l'« engagement de Copenhague » de 2009 (COP15) de 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 pour le climat des pays développés vers les pays en développement comprenant à la fois des financements privés et publics ; d'autre part, le Fonds vert pour le climat, issu des négociations à Cancun en 2010 (COP16), qui est un mécanisme institutionnel pas encore opérationnel mais dont les contributions étatiques s'élèvent aujourd'hui à 10 milliards de dollars (la France ayant contribué à hauteur d'un milliard de dollars). L'adoption en septembre 2015 de l'Agenda 2030 mettant en place dix-sept nouveaux<sup>23</sup> objectifs de développement durable accompagné par ailleurs par le « plan d'action » issu de la conférence d'Addis-Abeba de juillet 2015 sur le financement du développement viennent entériner l'intégration de la nécessité d'intégrer une dimension environnementale dans les politiques de développement, et particulièrement du climat, reconnaissant par ce biais le lien entre environnement et développement.

Pourtant, ces mesures ne peuvent être mises en œuvre qu'avec une participation financière des Etats. Or, si la question du climat est désormais à l'agenda politique de tous les pays du monde, elle ne constitue pas toujours une priorité pour leurs dirigeants. En effet, l'application de mesures permettant de respecter le protocole de Kyoto demeure impopulaire. La prégnance du climato-scepticisme dans certaines sociétés et même au sein des élites dirigeantes peut par conséquent venir freiner d'autant plus l'application de ces mesures. Ces dernières touchent en effet des secteurs clés de l'économie qui dépendent des hydrocarbures ou de sources fortement émettrices de gaz à effet de serre<sup>24</sup>. Les raisons qui poussent à ce rejet d'un constat non

---

<sup>22</sup> Rapport du PNUD sur les effets des changements climatiques en Afrique, 2014.

<sup>23</sup> Les premiers objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), au nombre de huit, avaient été finalisés en 2000. Les nouveaux objectifs de

développement durable résultent d'une convergence des agendas du développement (OMD) et des objectifs de développement durable (ODD) suite notamment à « RIO+20 » en juin 2012.

<sup>24</sup> Aykut Stefan, Dahan Amy, op. cit. et Le Treut, Hervé, op. cit.

unanime mais devenu très clairement majoritaire au sein de la communauté scientifique sont nombreuses mais l'exemple américain, par sa grande diversité, permet de dresser une brève typologie, non exhaustive, des différentes raisons poussant au climato-scepticisme. Il faut premièrement distinguer un climato-scepticisme qui refuse la responsabilité humaine dans un changement climatique et celui réfutant en tant que tel le réchauffement climatique. Il existe toutefois des frontières poreuses entre les deux. Ce phénomène est présent aux Etats-Unis aussi bien chez les Démocrates que chez les Républicains (les Républicains représentent toutefois une proportion bien plus importante de climato-sceptiques), avec des nuances parfois très importantes au sein des partis<sup>25</sup>.

Les raisons amenant au climato-scepticisme sont nombreuses mais on retiendra principalement les raisons politico-économiques, religieuses ou encore celles liées à la politique extérieure<sup>26</sup>. Sur le plan politique et économique tout d'abord, le climato-scepticisme s'explique par une appréhension de l'impact des mesures de réduction des émissions dans les secteurs économiques les plus directement touchés (extraction de la houille, industrie pétrolière et gazière, agriculture, transports routiers) et donc dans les Etats où ils représentent une part importante de l'activité (région des Appalaches, Texas, Louisiane, Wyoming, Dakota du Nord, etc.) ; par le rejet de personnalités politiques qui défendent l'idée du réchauffement climatique et la nécessité d'une action publique sur ce sujet ; enfin, par des clivages idéologiques profonds. Le fait que Barack Obama ait fait de l'enjeu climatique une de ses thématiques fortes ne manque pas de susciter chez ses opposants des postures climato-sceptiques pour marquer leur différence et leur rejet de l'administration en place. Les trois facteurs peuvent se combiner, ce qui

explique que des électorats ouvriers majoritairement démocrates basculent du côté des Républicains à cause de la question climatique comme en Virginie occidentale<sup>27</sup>, région charbonnière et sidérurgique également concernée par l'exploitation des gaz de houille et gaz de roche mère (Marsellus Shale). La religion joue également un rôle diffus dans le rejet du réchauffement climatique car elle influence la vision du rôle de la science et l'adhésion à une vision scientifique du monde : supposer que l'Homme puisse influencer sur le climat semble présomptueux pour les climato-sceptiques. De plus, il peut être opposé comme argument, dans des milieux religieux minoritaires, que Dieu seul peut être à l'origine du changement climatique et avoir un tel impact sur « Sa Création », ce que l'on ne peut ou ne doit pas modifier. La politique extérieure est enfin un facteur déterminant du climato-scepticisme. Il s'agit alors de refuser tout accord contraignant imposant des mesures qui ne serait pas validé par le Congrès<sup>28</sup> comme le montre l'exemple de la résolution votée par le Sénat américain qui marque sa désapprobation peu après la signature du Protocole de Kyoto en 1998<sup>29</sup>.

### L' « Agenda des solutions » et l'implication de la société civile

La déconnexion entre les dirigeants (politiques, économiques) et la société civile entendue au sens large (organisations non gouvernementales, associations, collectifs, monde associatif, etc.) a pu être décrite comme à l'origine d'échecs d'initiatives passées. En effet, la société civile nourrit de grands espoirs pour chaque grande rencontre internationale sur le sujet mais a connu des déceptions lorsque les accords n'ont pas été à la hauteur des espérances nourries. De nombreuses échéances fortement attendues ont eu des bilans mitigés : le Sommet de

<sup>25</sup> <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/06/16/ideological-divide-over-global-warming-as-wide-as-ever/> cette étude du Pew Research Center a trouvé que plus de 83% des démocrates croient au réchauffement climatique contre 45% seulement des Républicains, avec de fortes nuances selon les sensibilités.

<sup>26</sup> Zaccai Edwin, Gemenne François, Decroly Jean-michel, *Controverses climatiques, sciences et politique*, Presses de Sciences Po, Paris, 2012.

<sup>27</sup>

<http://www.washingtonpost.com/sf/national/2013/10/26/a-blue-states-road-to-red/>

<sup>28</sup> Zaccai Edwin, Gemenne François, Decroly Jean-michel op. cit.

<sup>29</sup> <https://www.congress.gov/bill/105th-congress/senate-resolution/98/text>

Rio de 1992, le Protocole de Kyoto en 1997, la COP15 à Copenhague en 2009 ou encore le Sommet Rio+20 de 2012 ont parfois été critiqués, que ce soit du fait du manque de lisibilité des solutions validées, de leurs difficultés à être mises en œuvre, ou de l'absence d'accord contraignant. Ainsi, le Protocole de Kyoto n'est entré en vigueur qu'en 2005 et certains pays (Australie, Canada) ont pu s'en distancier récemment. La COP15 à Copenhague est l'exemple le plus emblématique de la déception de ces « militants du climat » puisqu'elle avait pour objectif d'aboutir à un accord contraignant visant à remplacer le protocole de Kyoto, arrivant à expiration en 2012. Cet échec a été durement ressenti quand l'accord

final a été considérablement allégé, vidant entre autres le secrétariat de la CCNUCC de son pouvoir. La COP15 était perçue comme la conférence qui pouvait inverser le réchauffement climatique et de ce fait elle a entraîné une très forte mobilisation des acteurs de la société civile. L'élection de Barack Obama avait alimenté cet espoir, ajouté à celui de voir une Union européenne unie sur le sujet. Dans les deux cas les attentes furent déçues même si des objectifs ambitieux ont été fixés dans le dernier paquet énergie climat.

C'est dans ce contexte précisément que l'« agenda de solutions », entendant inclure pleinement les acteurs de la société civile est une avancée indéniable dans la prise de conscience collective, et dans l'engagement de terrain, au niveau des collectivités territoriales, des associations locales, etc. Dans ce cadre, sur les quarante mille participants à la COP21, « la moitié d'entre eux représente la société civile : syndicats, ONG, mouvements de jeunesse, populations autochtones... »<sup>30</sup>. L'importance quantitative de cette dernière ne saurait écarter son influence en matière d'engagement dans les processus internationaux de lutte contre le changement climatique. En effet, l'ONU accorde officiellement un statut d'observateur à neuf catégories d'acteurs clairement identifiées :

ONG d'environnement (ENGO)	Représentants des peuples autochtones (IPO)	Femmes et genre
Milieux professionnels et industriels (BINGO)	Instituts de recherche et organisations indépendantes (RINGO)	Organisations de jeunesse (YOUNGO)
Administrations locales et autorités municipales (LGMA)	Organisations syndicales (TUNGO)	Organisations agricoles (statut provisoire)

De toute évidence, entre ces catégories existe une grande diversité de positionnements et de stratégies. Malgré un consensus des participants sur la nécessité de leur mobilisation, les intérêts rivaux écartent la possibilité de reconnaître une « société civile » intégrée également aux processus intergouvernementaux et internationaux de lutte contre les changements climatiques. Les organisations sont effectivement héritières des premiers « réseaux savants », initiateurs du courant écologiste. Toutefois la volonté d'association des ONG, tant par les Etats que l'ONU, est paradoxale : la priorité reste de garantir la nature intergouvernementale des Sommets. La marginalisation du milieu associatif est d'autant plus renforcée que les ONG figurent parmi de nombreux autres représentants de la société civile, notamment ceux du secteur industriel dont l'inclusion dans les Sommets représente un garant objectif de légitimité<sup>31</sup>.

Entre Stockholm et Rio, certaines ONG ont progressivement adopté un positionnement critique et militant, tant à l'encontre du processus international lui-même<sup>32</sup> que des ONG y participant.

<sup>30</sup> Propos recueillis du Ministère des affaires étrangères, Laurent FABIUS, allocation d'un espace réservé sur le site du Bourget.

<sup>31</sup> L'industrie bénéficie fréquemment d'un statut distinct des ONG environnementales. Celles-ci sont reconnues

comme observateurs alors que les industries disposent d'un statut leur attribuant une fonction de consultation.

<sup>32</sup> Pour beaucoup, l'évolution suit un engagement critique du positionnement libéral de l'ONU en matière de sauvegarde de l'environnement et de lutte climatique.



Le Sommet de la Terre de 1992 consacrera ainsi une tendance montante des structures protestataires, avec l'organisation de sommets régionaux parallèles et l'émancipation des ONG pour constituer des pôles de contre-pouvoirs politisés, rompant de fait avec la pratique prédominante du lobbying au profit d'une mobilisation des opinions et des médias. Pour autant, la tenue des conférences internationales, en tant que caisse de résonance pour les ONG, joue un rôle décisif de structuration de l'engagement de la société civile. Dès les années 1970, les organisations prennent en compte la dimension globale des enjeux des négociations et se regroupent en réseaux internationaux à même de relayer l'information et de démultiplier le potentiel de concertation et de mobilisation. Ainsi, les organisations principales bénéficient d'une expertise accumulée en matière de lobbying, d'influence sur la préparation des sommets et d'une connaissance fine des rouages propres à la négociation des accords internationaux. Cette professionnalisation progressive des ONG, associée à des ressources financières conséquentes, contribue à l'émergence d'organisations majeures et reconnues comme incontournables dans les discussions, au premier rang desquelles on peut citer le WWF, CAP92, The Climate Action Network, etc. L'influence historique et prépondérante des structures nord-américaines est ici à souligner, notamment par le biais de leur parrainage d'organisations plus modestes et par l'animation de réseaux associatifs locaux et internationaux. En parallèle, les ONG protestataires, relevant généralement de dynamiques plus locales de lutte contre la pauvreté et de défense des pays du Sud, sont plus marginales et ne bénéficient pas des mêmes leviers d'influence, compensant en mobilisation leur carence en matière de lobbying.

Les conférences internationales illustrent également les différentes stratégies d'actions à disposition des représentants de la société civile. Le rôle officieux des ONG repose sur l'influence qu'elles peuvent avoir sur deux publics-cibles : les opinions publiques, par le biais de l'information et de la mobilisation, et les Etats, par l'expertise et le lobbying. Ces stratégies

demeurent complémentaires, la mobilisation de l'opinion publique soutenant la légitimité du lobbying auprès des gouvernements pour la mise à l'agenda ou l'adoption de nouvelles mesures. Si ces stratégies s'inscrivent sur le temps long, les sommets internationaux représentent des événements majeurs tant pour la visibilité des structures militantes (démonstration de leur capacité de mobilisation) que pour l'opportunité d'influence auprès des autorités dirigeantes (politiques ou économiques), dans un contexte où leurs objectifs semblent de plus en plus partagés. À ce titre, les ONG saisissent l'occasion de ce regain d'attention pour attirer le regard sur les comportements de certains acteurs (critique du « greenwashing ») ou mener des actions d'influence en mettant des entreprises face à leurs engagements. En témoignage de l'importance prise par le changement climatique comme enjeu, les entreprises faisant l'objet de campagnes ciblées peuvent remettre en cause certains projets jugés non conformes à la nécessité de la lutte contre le réchauffement climatique. Ainsi, la Société générale s'est retirée du projet Alpha Coal en Australie suite aux campagnes d'Attac et des Amis de la Terre. Sans pour autant nier les stratégies de contournement éventuellement mises en œuvre par les industries, ces exemples de campagnes illustrent un rapport de force permanent pouvant être favorable aux ONG. De façon similaire, les représentants de la société civile mettent en avant leur fonction de surveillance de la mise en application de textes éventuellement décidés, inscrivant leur engagement au-delà de l'évènement que peut constituer un sommet international. Une nouvelle mobilisation, fortement soutenue par la France, est impulsée par la COP21, qui est perçue comme la « dernière possibilité » d'améliorer la situation et d'obtenir un accord juridiquement contraignant limitant les émissions de gaz à effet de serre associant pleinement la société civile<sup>33</sup>.

#### **Club du Millénaire:**

Paul Boulet Desbareau, Lara Deger, Antonin Tokatlian

#### **Comité de relecture:**

Sarah Laffon

<sup>33</sup> En raison des attentats du 13 novembre 2015 à Paris, certaines activités ont été annulées.