

# Lutter contre le changement climatique c'est lutter contre les inégalités

La COP21 vient de commencer à Paris. Nous attendons, à l'issue de cette conférence, un texte qui engagera les 195 pays participants à cette négociation à réduire drastiquement les émissions de gaz à effet de serre (GES), afin de rester en dessous de 2°C, voire 1,5°C. L'Union européenne a comme objectif, par exemple, de réduire ses émissions de 80 à 95% à l'horizon 2050. Pour relever cet important défi, la contribution de tous les pays est nécessaire. **Pour la première fois, toutes les nations du monde seront amenées à s'engager en faveur du climat**, le Protocole de Kyoto ne concernant que les pays développés.

La [Fondation Jean-Jaurès](#) et la [Fondation européenne d'études progressistes \(FEPS\)](#) mènent une action d'ampleur depuis deux ans pour aider les gouvernements à prendre leurs responsabilités face à l'urgence climatique. L'objectif de ce projet est de dégager des alternatives, politiques et économiques, pour mieux faire avancer les négociations au sein et en dehors de la sphère onusienne. Notre méthode a consisté à rencontrer, dans des pays clés des négociations, des acteurs de la société civile influents auprès de leurs gouvernements dans les prises de décisions, afin de comprendre quels seraient les leviers d'action les plus efficaces pour répondre à leurs problématiques. Nous nous sommes rendus jusqu'à présent en Afrique du Sud, en Australie, au Brésil, au Canada, au Chili, aux Etats-Unis, en Inde, à Maurice et au Niger. Suite à ces missions, nombre de ces acteurs du changement rencontrés dans ces pays se sont retrouvés à Paris, en avril et en octobre 2015, pour adopter deux documents qui, ensemble, réunissent plus de 20 propositions progressistes pour la COP21 et au-delà. Nous avons également créé un site internet avec

l'objectif d'inciter le débat entre les citoyens pour promouvoir une vision progressiste de la lutte contre le changement climatique. Plus de 30 tribunes signées par des politiques, experts et militants, tous engagés dans les négociations climatiques y ont été publiées.

Qu'avons-nous appris à partir de nos échanges avec ces différents interlocuteurs, venant des 5 continents ? Si le changement climatique est perçu et vécu différemment dans chacun de ces endroits, bien évidemment, **deux idées sont en revanche communes à tous.**

D'abord, il est clair pour tous nos interlocuteurs que **la lutte contre le changement climatique rejoint celle contre les inégalités.** Les premiers affectés par les effets d'ores et déjà ressentis du changement climatique sont les plus démunis, car ce sont eux les plus mal logés, les plus mal nourris et possédant le moins de moyens financiers pour réduire leur empreinte écologique. De même, ceux qui pensent que cela ne concerne que les pays pauvres et en développement se trompent, et se rendront vite compte qu'ils sont aussi concernés.

De plus, si nous n'arrivons pas à réduire nos émissions de GES dans les délais imposés par la science, le changement climatique renforcera les inégalités dans le monde. Cela aurait comme résultat un scénario très négatif, comme le démontre le rapport « [Zero Poverty, Zero Emissions](#) », récemment publié par le *think tank* britannique *Overseas Development Institute*. Selon cette étude, **la hausse de la température engendrera le retour à l'extrême-pauvreté de plus de 700 millions de personnes sur le moyen terme.** Ce résultat serait une catastrophe et nous ferait revenir en arrière, annulant ainsi les énormes efforts qui ont été menés de front par plusieurs pays pour réduire l'extrême pauvreté durant les dernières décennies.

Le deuxième élément mis en avant dans nos échanges est le fait que **la coopération entre pays est cruciale pour lutter de**

**manière efficace contre le changement climatique.** Cette idée peut paraître évidente, mais rien n'est moins sûr quand on regarde l'état actuel des négociations au sein de la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Les pays en développement, réunis notamment autour du G77+Chine, n'ont de cesse de dénoncer le fait que, sans une aide accrue de la part des pays développés, ils ne pourront pas collaborer à l'effort mondial espéré et attendu dans les années à venir. Et cela est particulièrement préoccupant quand il s'agit de l'Afrique. Ce continent n'a contribué en effet que très peu jusqu'à aujourd'hui à l'effort de serre mais pourra y contribuer davantage dans le futur du fait de la croissance démographique qui y est attendue. En 2050, selon le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, **le continent Africain aura augmenté de 1,3 milliard de personnes. Un quart de la population mondiale sera donc africaine.** Il est ainsi plus qu'urgent de mettre en place une coopération Nord-Sud et Sud-Sud efficace pour aider les pays pauvres à assurer un développement humain et économique durables et en accord avec les politiques climatiques que nous mettrons en place à partir de la COP21.

## **Devant ces constats, que faire ?**

La lutte contre les inégalités est aujourd'hui trop absente des textes négociés par les responsables politiques. Il est urgent d'initier un changement de paradigme dans la lutte contre le changement climatique. Trop souvent perçus comme une affaire de scientifiques, la dimension sociale des enjeux liés au changement climatique a été trop négligée. **Nous devons comprendre que lutter contre le changement climatique, c'est également lutter contre les inégalités !** L'intérêt porté à cette dimension n'a pas été assez mis en avant par les différents responsables politiques.

De même, les pays développés doivent comprendre que **la solution pour tenter d'en finir avec les inégalités et lutter effectivement contre le changement climatique passe par les**

**pays du Sud.** Les pays développés doivent aussi, bien évidemment, changer de voie. Afin d'éviter une régression vers le *business as usual* nous devons les aider et être coopératif pour faciliter la recherche d'un mode développement alternatif.

En d'autres termes, c'est l'idée de progrès social qu'il faut associer à la lutte contre le changement climatique. Le plus souvent c'est la politique qui bloque l'action pour le climat. Il faut donc que la COP21 soit l'amorce réelle de ce changement nécessaire.

*Gilles Finchelstein (@Finchelstein) est directeur général de la Fondation Jean-Jaurès*

*Ernst Stetter (@ErnstStetter) est secrétaire général de la Fondation européenne d'études progressistes (FEPS)*

---

## **Edito du 20 juillet – Le faux dilemme « croissance contre climat »**

L'un des trois rendez-vous phares pour la coopération internationale de l'année 2015 s'est tenu à Addis-Abeba la semaine dernière avec [la conférence internationale sur le financement du développement](#), dont l'objectif était de définir comment financer les objectifs de développement durable pour les 15 prochaines années (notamment la lutte contre la pauvreté, les inégalités, et le changement climatique).

A l'occasion de ce premier grand rendez-vous de l'année (les deux suivants seront l'adoption des Objectifs du Développement Durable à New York en septembre, et la COP21 à Paris en

décembre), revenons sur le faux choix qu'il faudrait faire entre développement économique et changement climatique.

## **Le faux dilemme**

On oppose souvent à tort les objectifs de développement économiques à ceux du changement climatique. Le développement serait une question de survie, la préservation du climat serait un luxe. Le développement serait une préoccupation de pauvres, l'environnement un problème de riches. Plus encore, la nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre serait défendue par les pays du Nord pour empêcher les pays du Sud de se développer. Bref, les mythes ne manquent pas.

**Or, la réalisation des objectifs de développement, de croissance et de réduction de la pauvreté dépend directement de l'état de la planète.** Ces mythes sont non seulement erronés, mais ils sont aussi dangereux car leurs partisans feignent d'ignorer que le dérèglement du climat affectera la vie de millions de personnes en termes d'accès à l'eau, de production de nourriture, de sécurité et d'accès aux soins, risquant ainsi d'annuler de fait les effets des politiques de développement!

## **La vraie alternative**

A défaut d'une réduction forte et immédiate des émissions de gaz à effet de serre *«notre prospérité future et l'idée même de progrès seront fortement menacées »* écrivent Lord Stern et Jean-Pascal Tricoire dans l'avant-propos de [La Nouvelle économie climatique, rapport paru l'année dernière](#). *« Tous les pays, quel que soit leur niveau de revenu, peuvent s'assurer une croissance économique durable tout en contribuant à réduire les risques immenses que pose le changement climatique »* peut-on également lire dans ce rapport dont l'objectif est d'aider les politiques à prendre des décisions avisées pour parvenir à la prospérité et au développement tout en luttant contre le changement climatique.

Alain Grandjean (économiste et fondateur du cabinet Carbone 4) et Pascal Canfin (ancien ministre du développement et conseiller pour le climat au World Resources Institute) ne disent pas autre chose dans leur [rapport rendu au Président Hollande le 18 juin dernier](#) : « *la transition vers une économie bas-carbone constitue une solution pour sortir par le haut de la situation macroéconomique et macro-financière mondiale* ».

**Au lieu de dilemme, on se trouve devant une vraie alternative.** Car des transformations économiques structurelles sans précédent auront de toute façon lieu au cours des 15 prochaines années : [90 000 milliards de dollars américains](#) seront investis dans des infrastructures dans les villes, l'usage des sols ou les systèmes énergétiques. C'est ici que l'alternative se présente : **soit, ces investissements renforceront des économies déjà polluantes et exacerberont le risque climatique, soit, au contraire, ils poseront les bases d'une croissance bas-carbone.**

## **Une croissance bas-carbone**

Il appartient à nos gouvernements de prendre les bonnes décisions, dès maintenant, pour que les négociations sur les objectifs de développement, celles sur le climat, et celles sur leurs financements s'articulent autour de trois concepts.

**Complémentarité.** Les politiques climatiques ont, pour la plupart, des [co-bénéfices](#) en matière de développement (transport propre, énergie renouvelable, etc.) et promettent des retours sur investissement « *attractifs en termes de croissance, d'emploi et de bien-être* » selon le rapport de la Nouvelle économie climatique. A l'inverse, « *nombre des réformes politiques et institutionnelles nécessaires pour revitaliser la croissance et améliorer le bien-être peuvent aussi réduire le risque climatique* ». Les objectifs climatiques et de développement doivent donc être pensés comme complémentaires.

**Alignement.** Il est nécessaire d'aligner l'ensemble des politiques publiques sur les objectifs climatiques. [Selon la CDC climat et l'Ademe](#) : « *la transition requiert que les politiques dans leur ensemble deviennent systématiquement climato-compatibles* » et cohérentes avec l'objectif de limiter le réchauffement à 2°C. Cet alignement pourrait par ailleurs contribuer à envoyer des signaux clairs en direction des acteurs financiers privés et ainsi encourager l'investissement dans les projets bas-carbone. A termes, il ne devrait plus y avoir des politiques climatiques mais des politiques publiques pour un développement durable.

**Additionnalité.** La transition vers d'une économie bas-carbone demande bien sûr au départ un effort financier supplémentaire. Les financements du climat, qui constituent un chapitre des négociations qui aboutiront à Paris lors de la COP21, doivent donc être pensés comme additionnels aux financements du développement : ils doivent prendre en charge le coût supplémentaire pour que les infrastructures construites dans le cadre de politiques de développement puissent être bas-carbone. A cet égard il est important que les pays développés tiennent leur promesse faite à Copenhague en 2009 de mobiliser 100 milliards de dollars américains par an à partir de 2020.

Dans les grands rendez-vous internationaux, comme dans l'élaboration des politiques nationales, il faut veiller à ce que climat et développement ne soient pas opposés mais bien pensés de façon complémentaire et alignée. Si nous voulons nous offrir une prospérité durable à nos enfants, il faut repenser en profondeur notre modèle de développement pour permettre une croissance inclusive, juste et durable, non seulement en Occident mais partout sur la planète.

**Gilles Finchelstein** est Directeur Général de la Fondation Jean Jaurès.

**Ernst Stetter** est Secrétaire général de la Fondation Européenne d'Etudes Progressistes (FEPS).

---

# Edito du 18 juin – Adaptation et atténuation : késako ?

Atténuation. Adaptation. Voilà les deux concepts clés de la lutte contre le changement climatique et les deux chapitres les plus importants de l'accord qui est attendu à Paris en décembre 2015 lors de la COP21. Mais, et c'est l'un des problèmes pour la mobilisation de l'opinion, le sens et l'importance de ces deux concepts restent largement obscurs.

## **Alors, de quoi s'agit-il ?**

**L'atténuation consiste à traiter les causes du changement climatique**, en réduisant les émissions de gaz à effet de serre à l'origine du réchauffement de la planète. Pour cela, deux types d'action sont possibles. Premier type d'action : réduire les sources d'émissions dans les différents secteurs d'activité, par exemple en substituant les voitures à moteurs thermiques par des voitures électriques, en isolant mieux les bâtiments pour réduire leurs besoins en chauffage, ou en remplaçant la production d'électricité à partir de charbon par le développement des énergies renouvelables. Deuxième type d'action : absorber le CO<sub>2</sub> de l'atmosphère en développant des « puits de carbone ». Ces derniers peuvent être naturels, comme la forêt, ou artificiels, comme la technologie du « captage et stockage du carbone » qui consiste à récupérer le CO<sub>2</sub> émis en grande quantité par les industries lourdes et à le stocker sous terre.

**L'adaptation consiste non plus à traiter les causes mais à se protéger des conséquences du changement climatique**, en organisant notre ajustement aux nouvelles conditions climatiques. Il est en effet acquis que même si les émissions de gaz à effet de serre étaient réduites drastiquement et



rapidement, l'élévation des températures, la montée du niveau des océans ou le dérèglement des précipitations sont d'ores et déjà inévitables. Les mesures peuvent être physiques, comme la plantation de haies pour protéger un territoire de l'érosion et des inondations ; institutionnelles, comme l'instauration de systèmes de vigilance et d'alertes pour les risques sanitaires ; stratégiques, comme la mise en place de mesures d'économie d'eau.

**Atténuation et adaptation, ces deux volets de la lutte contre le changement climatique ont souvent été traités de façon indépendante l'un de l'autre.**

**A première vue, en effet, ils s'opposent termes à termes.** L'un est préventif, l'autre curatif. Les stratégies nécessaires amènent pour l'un à la gestion globale d'un bien public mondial, et pour l'autre à l'élaboration de plans à l'échelle d'une région. L'un est quantifiable avec une mesure universelle – les tonnes de CO<sub>2</sub> émises ou évitées -, l'autre repose sur des indicateurs divers difficilement compressibles à un indice universel. L'un semble urgent : il faut réduire les émissions maintenant pour éviter les pires conséquences du dérèglement climatique ; l'autre semble plus lointain : les effets les plus graves auront lieu plutôt dans la seconde moitié du 21<sup>ème</sup> siècle.

**Par conséquent, l'idée que l'adaptation marquerait l'échec de l'atténuation s'est longtemps imposée et, avec elle, une hiérarchie implicite** qui a relégué l'adaptation aux marges des politiques de lutte contre le changement climatique. Cette hiérarchie a été renforcée dans les négociations internationales par les pays du Nord. Premièrement, car les effets du changement climatique se feront sentir de façon beaucoup plus aiguë dans les pays du Sud, plus exposés et plus vulnérables. Deuxièmement, car négocier sur l'adaptation, au niveau international, c'est concrètement négocier l'apport de financements – fournis par les pays du Nord. Troisièmement, car l'on a craint que parler d'adaptation détourne les pays,

et notamment les émergents, d'un effort sur la réduction de leurs émissions.

**La situation a cependant évolué au cours des dernières années** à mesure que les premiers effets du changement climatique se sont fait sentir, et que les études du GIEC prédisent avec de plus en plus de précision les impacts sur les territoires. Lors de la COP20, qui s'est tenue à Lima en décembre dernier, les pays en développement ont obtenu que les « contributions nationales » que doivent soumettre tous les pays avant le mois d'octobre 2015, incluent des stratégies d'adaptation.

**Une approche progressiste des négociations sur le climat suggère d'aller plus loin : il faut penser en cohérence les politiques d'adaptation et d'atténuation.**

**Il sera en effet de plus en plus indispensable d'agir simultanément dans les deux directions** : impossible de s'adapter à un monde à +5 ou 6 degrés, ce qui serait ce vers quoi l'on irait sans atténuation. Impossible d'ignorer que des millions d'hommes et de femmes devront s'adapter pour se protéger des changements dont on sait d'ores et déjà qu'ils auront lieu – quand bien même des politiques d'atténuation très audacieuses seraient mises en place.

**Mieux, il peut exister des synergies et des effets de levier entre des mesures d'adaptation et d'atténuation** : la réduction de l'utilisation des énergies fossiles, qui est une mesure d'atténuation par excellence, peut avoir des co-bénéfices positifs sur l'adaptation des populations, qui, devenant moins dépendantes, subiront de façon moins aigüe la raréfaction et l'augmentation du prix de ces énergies fossiles. Au niveau financier, une politique d'adaptation qui présente aussi des effets d'atténuation pourra également bénéficier d'un meilleur accès aux financements internationaux.

**Inversement, traiter adaptation et atténuation en silo pourrait dans certains cas limiter leur impact, voire avoir des effets contreproductifs.** Par exemple, conserver une forêt

afin qu'elle puisse stocker du carbone peut avoir comme effet d'interdire ou de réduire son accès aux populations locales, et entraîner une diminution de leurs revenus et de la diversité de leur activités, les rendant ainsi plus vulnérables au changement climatique.

Un dernier argument. Au-delà de la nécessité de penser en cohérence adaptation et atténuation, il faut bien comprendre que l'adaptation est une préoccupation de plus en plus forte des pays en développement. Donner des garanties sur le sujet permettrait de nouer des alliances avec des pays qui, comme la France et l'UE, veulent que les négociations débouchent sur un accord ambitieux à Paris.

En décembre, ce sera adaptation **et** atténuation.

*Gilles Finchelstein est Directeur Général de la Fondation Jean Jaurès.*

*Ernst Stetter est Secrétaire général de la Fondation Européenne d'Etudes Progressistes (FEPS).*

---

## **Edito du 27 février – L'Europe doit être exemplaire en matière de climat**

Cette semaine pourrait représenter un tournant décisif pour la politique climatique et énergétique de l'Europe. Maros Sefcovic, le Commissaire européen pour l'Union de l'énergie, a présenté mercredi 25 février [la stratégie de l'UE dans ce domaine](#). Il a également présenté une communication de la Commission européenne sur le climat « *En route vers Paris* » et une communication concernant les interconnexions électriques.

La production et l'utilisation d'énergie est responsable des [deux tiers des émissions mondiales de gaz à effet de serre](#). La politique énergétique est donc indissociable et inextricablement liée aux débats sur le changement climatique.

Les annonces faites par la Commission semblent mettre les citoyens au premier plan et visent à renforcer la solidarité européenne en matière de politique énergétique. Elles intègrent la nécessité du dialogue social, dans le but de construire une transition énergétique plus juste. Cependant, leur mise en œuvre risque de se révéler compliquée. Les États membres continuent d'afficher de profondes divisions sur les politiques de la transition énergétique qu'il faudrait mettre en œuvre. D'autant que les objectifs sont nombreux, de la sécurité énergétique, mise actuellement en exergue par la crise en Ukraine, à la préservation de l'environnement.

Le [cinquième rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat](#) publié l'année dernière, qui a réaffirmé que les hommes étaient responsables du changement climatique, était peut-être attendu, mais non moins alarmant. Le même rapport a pourtant indiqué que les technologies permettant la transition énergétique existaient, mais qu'il fallait désormais les développer.

## **Nos dirigeants doivent se montrer audacieux**

Les décisions sur le climat et l'énergie que l'Europe prendra au cours des prochains mois, [comme la réforme du marché carbone](#), détermineront comment nous utiliserons et produirons l'énergie pour les décennies à venir. Si nos dirigeants prennent ce sujet au sérieux, nous pourrions éviter d'être « bloqués » dans l'utilisation des énergies fossiles car les décisions prises aujourd'hui ont des conséquences à l'échelle de plusieurs décennies. Des changements dans la structure de certaines grandes entreprises énergétiques, telles qu'EDF, illustrent une certaine prise de conscience de la part des acteurs du secteur privé.

En réalité, si nous, Européens, agissons ensemble, nous pourrions dessiner une politique énergétique bien plus ambitieuse. Nous disposons pour cela des outils politiques et d'une géographie favorable. Il faut nous engager ensemble dans la lutte contre le changement climatique, pour modifier la production et la consommation énergétique conformément à nos objectifs sociaux, économiques et de durabilité.

Il y a un grand potentiel au niveau européen, mais le fait que le marché énergétique interne ne soit pas finalisé, par exemple, suscite des frustrations. L'opacité de l'action en matière d'énergie et de climat et le manque de courage des dirigeants, ont rendu l'avenir de l'Europe plus incertain.

En octobre dernier, [l'adoption du Paquet énergie-climat](#) a provoqué des déceptions. Les objectifs européens (réduction de 40 % des émissions de gaz à effet de serre en 2030 par rapport à 1990, part des énergies renouvelables de 27 % et augmentation de 27 % de l'efficacité énergétique, avec seulement les deux premiers objectifs juridiquement contraignants au niveau de l'UE) ont été critiqués comme étant insuffisants. Toutefois, le Paquet énergie-climat prévoit que l'UE pourrait revoir ces nouveaux objectifs après la conférence Paris Climat 2015 qui aura lieu en décembre. Nous pensons qu'il est indispensable que cette révision ait lieu avant le mois de décembre.

Bien que l'Union européenne soit reconnue comme un modèle en matière d'action climatique, l'émergence de nouvelles politiques énergétiques aux États-Unis et en Chine, ainsi que [l'accord bilatéral signé en novembre entre ces deux pays](#) signifient désormais qu'un accord international sur le changement climatique est à portée de main. L'UE doit également montrer son engagement dans cette dynamique et s'affirmer en leader dans ces négociations pour convaincre les pays réticents qu'il n'est pas possible de revivre l'échec de la conférence de Copenhague en 2009.

## **Les priorités pour l'Union de l'énergie**

La première priorité pour l'Union de l'énergie doit porter sur l'efficacité énergétique, car c'est la façon la plus rapide et la plus économique de réduire la consommation d'énergie et donc les émissions.

Une stratégie européenne crédible doit également encourager la croissance du secteur des énergies renouvelables, étant donné le potentiel de ces technologies propres, de plus en plus abordables, et aptes à générer de nouvelles opportunités industrielles et à réduire la dépendance européenne vis-à-vis du gaz.

Il est urgent de réformer le marché carbone européen, instrument phare de l'UE pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre. La [Réserve de stabilité](#) doit entrer en vigueur dès que possible. Il s'agit d'une question nécessitant une action urgente, car le faible prix du carbone n'envoie pas le bon signal pour la mise en place de politiques climatiques et énergétiques ambitieuses.

L'interconnexion est également un élément essentiel du renouveau de la coopération et de la solidarité européenne. Des approvisionnements énergétiques mieux interconnectés peuvent notamment permettre de réduire la dépendance vis-à-vis de la Russie ou d'autres pays.

L'investissement est également un facteur clé de la transition énergétique. Nous proposons d'initier une discussion portant sur un « super fonds » pour l'investissement énergétique. À l'heure actuelle, le financement étant réparti dans des budgets distincts, il n'est pas facile de mesurer l'investissement à long-terme défini pour nos objectifs énergétiques et climatiques.

## **Repenser nos stratégies de croissance**

Il existe des alternatives économiques et politiques. La crise

l'a prouvé et la FEPS, avec de nombreux chercheurs progressistes, a publié plusieurs travaux à ce sujet..

Il nous faut sérieusement repenser nos modèles économiques et la façon dont nous envisageons la croissance. L'impact des activités économiques sur l'environnement devrait être davantage pris en compte, par exemple en intégrant dès que possible les principes de l'économie circulaire.

La science dit que nous devons modifier notre modèle de production. Le concept d'anthropocène, [discuté notre magazine Queries \(n°5\)](#) montre que les impacts causés par les actions des hommes sont entrés dans une dimension nouvelle jamais atteinte auparavant (modifications des cycles du carbone et de l'azote, réchauffement planétaire, variations du niveau de la mer, etc.).

Espérons que les annonces de cette semaine engendreront le tournant décisif dont nous avons urgemment besoin pour amorcer la transition énergétique. La conférence Paris Climat 2015 pourrait également le permettre si la volonté politique des leaders du monde entier est au rendez-vous.

*Ernst Stetter est Secrétaire général de la Fondation Européenne d'Etudes Progressistes (FEPS).*

## **SUR LE MÊME SUJET**

27.02.2015

Après le Protocole de Kyoto,  
le Protocole de Paris?

---

# Edito du 9 février – Au risque des Bermudes: gouvernance et géopolitique du climat

Good news, bad news

## Les bonnes nouvelles?

La lutte contre le changement climatique s'appuie, au niveau mondial, sur un cadre juridique: la [Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques](#), un traité signé en 1992. Cette convention a un périmètre large: 195 pays en sont signataires -196 même avec l'Union européenne- c'est-à-dire quasiment tous les pays de l'ONU. Elle tient une réunion annuelle. Chaque fin d'année, plusieurs milliers de représentants des gouvernements se réunissent pour décider des mesures à prendre lors des *Conference of Parties* ou COP -la première édition, la COP 1, a eu lieu à Berlin en 1995, la COP 20 à Lima en 2014 et [la COP 21 se tiendra donc à Paris à la fin de cette année](#).

## La mauvaise nouvelle?

Quand on suit l'actualité, quand on égrène le nom de ces villes où se sont déroulées les conférences sur le climat - Durban, Doha, Cancun, Varsovie, Lima, et, la plus emblématique de toutes, Copenhague- l'impression qui domine, c'est que les négociations sont constamment en cours et n'aboutissent, soit à rien, soit qu'à des [résultats décevants](#).

Pour comprendre ce qui peut se passer à la conférence de



Paris, il faut avoir en tête la spécificité de ces négociations et le risque qui est encouru -on pourrait l'appeler le risque du « Triangle des Bermudes ». Pour ne pas s'y perdre, il va falloir se frayer un chemin entre les trois pointes de ce triangle: des missions élevées, une gouvernance molle et une géopolitique dure.

## Des missions élevées

La convention a pour première mission d'encadrer les efforts mondiaux pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Enjeu considérable. Mais ce n'est pas tout. Elle a aussi pour objectif de coordonner l'action mondiale en matière d'adaptation aux effets néfastes du changement climatique (c'est-à-dire, une fois qu'on sait que le changement climatique arrivera, comment on s'en protège concrètement). Et elle doit enfin organiser les discussions sur le nerf de la guerre: les « moyens de mise en œuvre » de ces deux politiques, c'est-à-dire le soutien financier, technologique, et en capital humain que les pays développés doivent apporter aux pays en développement.

Si l'on veut être complet, il faut encore ajouter les nombreuses questions qui portent sur la forme ou sur la mise en œuvre. Par exemple, quel mécanisme de transparence faut-il mettre en place pour vérifier l'avancée de chaque pays vers ses objectifs? L'aide financière peut-elle provenir du secteur privé? Qui va additionner les engagements de réduction des émissions de tous les pays pour voir s'ils suffisent à éviter la catastrophe? Par quelles institutions transiteront les financements pour le climat?

## Une gouvernance molle

Or, deuxième pointe du triangle, la gouvernance du climat est molle. Cela se résume par une idée simple: **toute décision prise lors d'une COP doit être adoptée par consensus**, c'est-à-dire à l'unanimité. A titre de comparaison, la plupart des grandes institutions internationales se sont dotées de moyens

de prise de décision plus efficaces, même s'ils sont souvent insuffisants. L'ONU dispose d'un [Conseil de sécurité](#) pour les décisions les plus importantes, lequel doit parvenir à un consensus avec les cinq membres permanents et rassembler une majorité qualifiée à 15. Le Fonds monétaire international attribue à chaque pays un nombre de voix [en fonction de sa contribution](#), laquelle dépend de sa position relative dans l'économie mondiale. L'Organisation mondiale du commerce prend, comme la Convention sur les changements climatiques, ses décisions par consensus, mais s'est au moins dotée d'un [organisme puissant de règlement des différends](#) entre pays. Il aurait pu en être de même en ce qui concerne la Convention sur les changements climatiques, **l'article 42 du règlement intérieur était censé détailler les procédures de vote, mais il est [resté à l'état de brouillon](#)** faute d'un accord entre les pays, notamment sur la répartition des voix. Par défaut, toutes les décisions doivent donc recueillir l'unanimité des 196 pays.

## **Une géopolitique dure**

C'est là que l'on touche à l'extrême difficulté de ces négociations. **Non seulement les missions sont élevées et la gouvernance est molle mais, en plus, elles sont confrontées à une géopolitique dure, c'est-à-dire à des intérêts nationaux fortement divergents.** Le PIB, la structure de l'économie, le mix énergétique, les ressources naturelles disponibles, le niveau de développement, mais aussi l'organisation du territoire ou la position géographique d'un pays sont autant de facteurs qui façonnent ses intérêts nationaux.

Pour avoir une chance de peser dans ces débats, à la fois très techniques et très politiques, et mieux défendre leurs intérêts, pratiquement tous les pays ont rejoint une, voire plusieurs coalitions.

Certaines sont des groupes de pays qui existaient déjà dans le cadre de l'ONU, comme le [G77 + Chine](#) -groupe historique des

pays du Sud- [le Groupe africain](#), l'[OPEC](#) (Organisation des pays exportateurs de pétrole) ou encore le groupe des [Pays les moins avancés](#). D'autres coalitions se sont constituées spécifiquement pour les négociations climatiques, comme l'[Alliance des petits Etats insulaires en développement](#), le [BASIC](#) -la coalition des pays émergents- ou l'[Alliance indépendante de l'Amérique latine et des Caraïbes](#). L'Union européenne, les Etats-Unis, le Canada, l'Australie, le Japon et la Russie négocient en général pour eux-mêmes.

**Chaque coalition a son agenda et ses sujets prioritaires.** Par exemple, les Pays les moins avancés et les petits Etats insulaires, qui émettent peu de gaz à effet de serre mais qui sont très vulnérables aux effets du changement climatique, demandent une réduction drastique des émissions mondiales et des moyens financiers pour faire face aux catastrophes. Les pays émergents du BASIC insistent sur le fait que les pays développés sont responsables du problème pour refuser de s'engager juridiquement à réduire leurs émissions. Les pays exportateurs de pétrole demandent qu'on les aide à s'adapter à une économie sans pétrole. Les Etats-Unis doivent jouer avec leur Congrès, traditionnellement hostile à la ratification de tout accord international sur le climat. Le Canada et l'Australie, dont les gouvernements conservateurs en place traînent lourdement les pieds, tentent de préserver leur modèle économique qui repose sur l'extraction de ressources fossiles et de hauts niveaux de consommation d'énergie.

## **Une tâche difficile**

**C'est en gardant à l'esprit ces données de base qu'il faut penser la COP 21 et mesurer la difficulté de la tâche du Président de la République et du gouvernement.** Mais il ne faut pas prendre comme prétexte ces difficultés pour abandonner toute ambition ou renoncer à toute action. Au contraire! Les scientifiques et les experts, notamment le GIEC, ont un rôle de lanceur d'alerte à jouer. Les entreprises, en défendant l'idée que la lutte contre le changement climatique est

créatrice d'opportunités et génératrice d'innovations, sont des acteurs importants. Les ONG peuvent mobiliser la société civile et apporter des idées. Quant à nous -Fondation Jean-Jaurès et Fondation européenne d'études progressistes- nous poursuivons nos missions de dialogue dans les pays stratégiques pour la conclusion des négociations. A notre place, nous essayons de faire de la COP 21 un succès à la hauteur de l'enjeu.

*Gilles Finchelstein est Directeur Général de la Fondation Jean Jaurès.*

*Ernst Stetter est Secrétaire général de la Fondation Européenne d'Etudes Progressistes (FEPS).*

## **SUR LE MÊME SUJET**

12.02.2015

Dans tout texte négocié, il y a des choses écrites et des choses sous-entendues »

Entretien

20.02.2015

La Francophonie, un catalyseur d'actions pour un nouvel accord sur le climat

12.02.2015

Ne remplaçons par les anciennes illusions par de

nouvelles