

La Revue Diplomatique

Institut EGA

SOUS LA DIRECTION DE
ALEXANDRE NEGRUS

Revue trimestrielle - Janvier 2022

N°16 - 9.80 €

2021-2031 : UNE DÉCENNIE CRUCIALE DANS LA GÉOPOLITIQUE DU CHANGEMENT CLIMATIQUE

BERTRAND BADIE
Qu'attendre du G7 en matière environnementale ?

ÉRIC MOTTET
L'Asie du Sud-Est : plaque tournante des enjeux climatiques mondiaux ?

LUCILE MAERTENS
Les défis du multilatéralisme environnemental à l'heure de la crise climatique

Ismaël ALLAHI BIZO • **Mélodie BACH** • **Pauline BONNET**

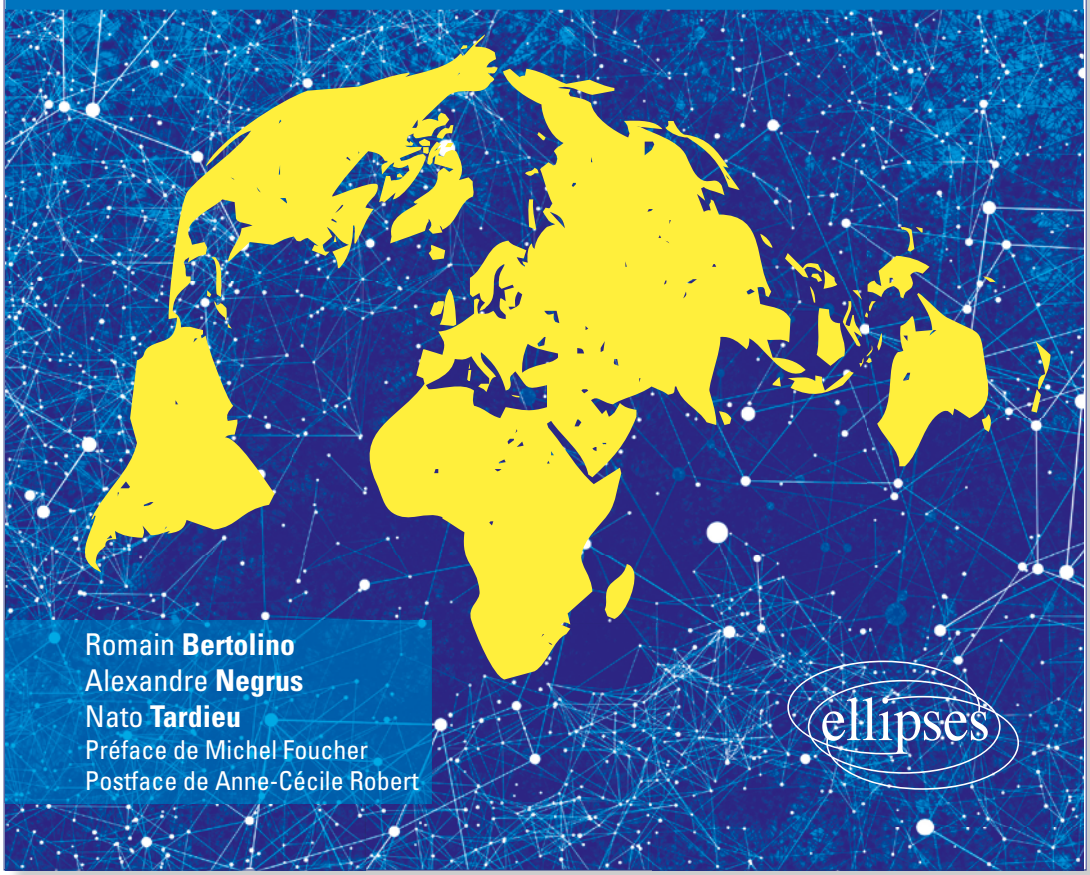
Marie-Emmanuelle DANTONY • **Mathilde DOMONT** • **Patricia-Stafania INSURATELU**

Elsa JUNIER • **Pauline LOPEZ-NAVA** • **Florence MAGALON**

www.institut-ega.org

À PARAÎTRE
LE 8 MARS 2022

ATLAS GÉOPOLITIQUE
du monde contemporain



Romain **Bertolino**
Alexandre **Negrus**
Nato **Tardieu**
Préface de Michel Foucher
Postface de Anne-Cécile Robert

ellipses

Romain Bertolino, Alexandre Negrus, Nato Tardieu
Ouvrage en couleur
Format : 19 x 24 cm
264 pages • 28 euros
Format numérique : 23,99 euros

Institut EGA

Découvrez notre nouvel espace enseignant

ellipses

Retrouvez tous nos ouvrages sur
www.editions-ellipses.fr

AVERTISSEMENT

2021 – 2031 : une décennie cruciale dans la géopolitique du changement climatique

Les propos exprimés par chaque contributeur n'engagent ni l'Institut d'études de géopolitique appliquée, ni les rédacteurs entre eux, ni le comité de relecture.

Aucune personne physique ou morale citée dans le texte d'un contributeur n'a pour objectif d'identifier l'Institut d'études de géopolitique appliquée ou les autres contributeurs.

© Tous droits réservés, Paris, Institut d'études de géopolitique appliquée, Janvier 2022

Toute reproduction et distribution, sauf mention écrite contraire de la part de l'Institut EGA, est strictement interdite.

Comment citer cette publication :

2021 – 2031 : une décennie cruciale dans la géopolitique du changement climatique, (dir. Alexandre Negrus), *Institut d'études de géopolitique appliquée*, *Revue Diplomatique*, n°16, Paris, 2022.

ISSN : 2739-2341

Institut d'études de géopolitique appliquée
31 Rue de Poissy, 75005 Paris
Courriel : contact@institut-ega.org
Site internet : www.institut-ega.org

Institut
EGA

ÉDITORIAL

2021 – 2031 : une décennie cruciale dans la géopolitique du changement climatique

Qu'attendre du G7 en matière environnementale ?

Le G7 appartient à cette vieille tradition de la diplomatie de club, familière de notre histoire occidentale. Fidèle reflet du jeu de l'associé-rival, elle vise la concertation, à animer la compétition interétatique, mais aussi à la contenir dans des bornes raisonnables, à minimiser les périls dont elle est porteuse, tout en optimisant les gains que chaque membre du club peut retirer des effets de concurrence. Elle se distingue du multilatéralisme, en se faisant faiblement inclusive, voire oligarchique et donc peu portée sur la diversité des identités et des intérêts : le terme de « minilatéralisme » qu'on lui accole est, de ce point de vue, très évocateur ; celui de connivence exprime ces accords tacites et informels dont elle est coutumière (Badie, 2011).

C'est dire qu'*a priori,* le G7 s'accommode difficilement d'une gestion concrète et efficace des enjeux globaux, à l'instar des questions sanitaires ou environnementales. Portée sur la puissance et sa valorisation, l'instance n'est pas prompte à renoncer aux avantages liés à une telle posture. Défensive et conservatrice, elle se méfie de ce qui a trait à la mondialisation ou du moins qui défie son propre périmètre de puissance traditionnelle. Informelle, elle ne décide pas mais échange, s'informe sur la position de chacun : elle est peu encline à se mettre au service du multilatéralisme global qu'elle redoute et dont elle est même une sorte de contrepoint… Autant de traits qui ne facilitent pas son entrée dans le nouveau monde de la globalité, qui retiennent les questions débattues dans les sentiers étroits de l'entre-soi et des intérêts partagés, selon un déroulé qui s'est amorcé avec la sainte Alliance, pour se poursuivre avec le Concert européen et rebondir, dès 1975, avec l'affaiblissement de l'hégémonie américaine, la crise de gouvernance du camp occidental frappé par les péripéties du dollar, aboutissant à la création de ce qui était alors le G6. Cependant, installée dans le jeu international, la diplomatie de club ne peut pas ignorer les crises qui s'y dessinent, au risque de perdre de son autorité : le G7 ne peut que difficilement éluder les grandes questions qui viennent à être publiquement débattues. Il a été ainsi progressivement amené à jouer une partie quelque peu inattendue, favorisant inévitablement la publicisation d'enjeux qui ne lui sont pas prioritaires, les inscrivant *de facto* sur l'agenda international, les captant même parfois pour servir les intérêts stratégiques de certains de ses membres. Cette logique de l'engagement forcé peut même conduire à des amorces de décision, plus déclaratives que réelles, mais passages obligés d'une gouvernance globale, à terme inévitable.

La difficile rencontre de la puissance et des biens communs

Rien n'est en fait plus antagonique que l'idée de puissance et celle de bien commun à laquelle s'apparentent les questions environnementales. La première s'est construite dans l'histoire sur l'idée de pourvoir chaque État d'une capacité suffisante pour satisfaire ses besoins, soit en protégeant ses propres ressources, soit en s'en dotant avec succès. Le pari incluait naturellement l'aptitude à imposer aux autres les externalités liées à cet exercice, y compris sous forme de nuisance. C'est bien dans cette ligne que les plus grandes puissances ont toujours été les plus grands pollueurs : les sept pays concernés sont à eux seuls responsables de plus du quart des émissions mondiales de CO_2 tout en ne couvrant que 9 % de la population du globe ! Les seules centrales à charbon détenues par les pays du G7 émettent deux fois plus de ces gaz que ne le fait l'ensemble de l'Afrique (Oxfam, 2005).

À quoi s'ajoute un autre blocage : la puissance consacrée tend à réagir, le cas échéant, à l'exigence de gouvernance mondiale en s'arrogeant naturellement le rôle de médiateur international, de producteur de règles, en s'autoproclamant, selon la formule célèbre de Robert Gilpin, « *benign leader* » (leader bienveillant), assurant par elle-même la sécurité et le bien-être de tous (Gilpin, 1987). On peut émettre l'hypothèse que le coût lié à l'éventuelle recherche du bien commun est dès lors compensé par l'élargissement du projet hégémonique qui implique évidemment l'acquisition par le plus fort de nouveaux bénéfices individuels. On contourne le multilatéralisme (les États-Unis refusèrent d'adhérer au protocole de Kyoto), pour tenter de forger soi-même de nouvelles normes jugées avantageuses.

Dernière considération qu'on ne saurait négliger : la diplomatie de club est une diplomatie d'ajustement consistant à concilier les intérêts propres à chacun de ses membres. Or les sept n'ont évidemment pas les mêmes attentes en matière d'environnement. On doit noter que le Japon, le Canada et surtout les États-unis restent très dépendants d'un approvisionnement énergétique majoritairement d'origine fossile, dont la conversion est coûteuse non seulement financièrement mais aussi socialement : c'est bien ce constat qui a inspiré la politique populiste développée par Donald Trump, dont on voit mal comment son successeur pourrait s'affranchir totalement sans en payer un prix électoral élevé. Les trois Européens doivent de même compter avec les économies d'Europe centrale, très dépendantes du charbon et à même de bloquer toute politique de réduction drastique des GES au sein de l'Union. Autant de discordes qui installent, comme souvent, la diplomatie de club dans une prédisposition à la non-décision et au *statu quo.*

Le jeu subtil de la diplomatie déclaratoire

Conçu à l'origine pour tenter de surmonter la crise du dollar, le G7 a dû néanmoins élargir son agenda en fonction des contextes. Ainsi le vent néo-libéral, sous la pression notamment de Margaret Thatcher, l'a conduit à abandonner les questions de régulation économique au profit des questions stratégiques et géopolitiques dès l'aube des années quatre-vingt (Afghanistan à Venise en 1980, Euromissiles à Williamsburg en 1983, destin de l'URSS, à Londres, 1991). Les enjeux globaux mirent plus de temps à s'imposer : même si quelques références au climat apparaissent de façon récurrente, dès le Sommet de l'Arche, à Paris (1989) et surtout avec celui de Houston l'année suivante (Hajnal, 2008), il fallut attendre Lyon et les questions de développement (1996) pour aborder substantiellement les enjeux de sécurité globale, puis Gênes (2001) pour se saisir de la situation sanitaire en Afrique. On était alors dans un contexte nouveau, marqué en même temps par une montée remarquable de la mobilisation des sociétés civiles et des ONG (très présentes à Gênes, dans une ambiance d'affrontement), par les débats autour de la Déclaration du Millénaire conduisant bientôt à l'adoption par l'ONU des « objectifs du développement durable » (OMD) : Kofi Annan était d'ailleurs présent à ces sommets pour veiller au grain. La preuve était faite que la diplomatie de club devait suivre le mouvement, au moins de manière symbolique.

Mais ce n'est qu'en 2005 que les questions environnementales viennent réellement s'installer au cœur des travaux du groupe, à l'occasion du sommet de Gleneagles (Ecosse). L'échéance est remarquablement tardive pour le club quand on sait que la Commission Brundtland sur le « développement durable » s'était saisie de ces questions, dans le cadre onusien, dès 1983. Plusieurs facteurs expliquent que, trente ans après sa création, le G7 (alors G8) reconnaisse enfin les questions climatiques comme relevant de sa compétence : la pression croissante de l'opinion publique et des ONG environnementales, mobilisées à l'époque autour du thème de la

déforestation et du « nuage brun d'Asie » ; l'impulsion multilatérale, l'ONU et la FAO s'étant saisies la même année de la première de ces questions, la qualifiant « d'alarmante » ; le choix diplomatique de la présidence britannique qui cherchait à s'afficher comme leader en la matière jusqu'à porter pour la première fois la question devant le Conseil de sécurité des Nations unies, en avril 2007. La diplomatie de club, selon son habitude, se trouvait ainsi dans une posture réactive, voire suiviste, contrainte, pour garder son leadership, de s'inscrire dans un air du temps qu'elle ne contrôlait plus vraiment mais qu'elle cherchait à canaliser en fonction de ses intérêts et sous la conduite de certains de ses membres qui tentaient de transformer ainsi une entrave en opportunité politique. Notons dès à présent que l'opération se renouvellera en 2021 en Cornouailles, lorsque la même présidence britannique mit les mêmes thèmes en avant, comme pour mieux préparer la future COP26 qui devait se tenir à Glasgow quelques mois plus tard. Il reste que ce jeu tourmenté présente deux effets positifs : une publicisation renforcée de la thématique et une spirale d'engagements, certes mesurée mais difficilement effaçable.

La publicisation est loin d'être négligeable en relations internationales : elle consiste à faire reconnaître un enjeu comme étant un élément incontournable de l'agenda international et de le faire savoir à l'opinion publique et à la société civile. Elle impose des contraintes à ceux qui en prennent l'initiative. De ce point de vue, l'adoption, en 2005, du *Gleneagles plan of action : climate change, clean energy and sustainable development*, lui-même suivi du *Plan on Energy Security* adopté à Saint Pétersbourg en 2006, constitue une rupture appréciable, même si, dans la parfaite ligne de la diplomatie déclaratoire propre aux clubs, ces deux documents exprimaient des intentions plus que des engagements concrets et *a fortiori* contraignants. Le point majeur du document adopté à Gleneagles est la reconnaissance de la nature scientifique du concept de changement climatique, interdisant ainsi aux gouvernements des attitudes climato-sceptiques et les engageant à agir de manière efficace en produisant des politiques publiques adaptées (Kokotsis, 2005). Désormais ces questions s'inscrivent dans le parcours obligé du jeu diplomatique des puissances.

Cette thématique se retrouve régulièrement, au rythme annuel des sommets suivants. Elle ne déroge pas pour autant au genre déclaratoire. La séquence 2017-2021, marquée par le désengagement de Donald Trump qui présidait alors au destin des États-Unis, a même accentué la dématérialisation des débats, notamment lors du sommet de Biarritz (août 2019). Celui des Cornouailles (juin 2021) se proposait d'aller de l'avant, suite à l'élection de Joe Biden et dans le sillage des efforts déployés par le Britannique Boris Johnson qui cherchait une victoire diplomatique préparant la COP de Glasgow. Les avancées ont été soulignées par les observateurs : un engagement des sept de diminuer de 50 % les émissions de CO_2 d'ici 2030 ; une aide financière offerte aux pays les plus pauvres pour leur permettre d'assurer leur transition énergétique, la perspective de limiter à moins de 1,5°C l'augmentation de la température de la planète par rapport à l'ère préindustrielle…

Ces résultats sont significatifs des mœurs et des limites du G7 : l'engagement à terme reste préféré aux décisions immédiates, tout comme l'incitation à la contrainte, ou la promesse à l'exécution. Plus encore, le G7 vise d'abord un bénéfice politique. Dans un effort de communication, il entend appeler à « reconstruire le monde en mieux », distinguant son projet de celui de la « route de la soie » porté par la Chine, jugé peu attentif à ces préoccupations. La logique westphalienne prend le dessus, la compétition sur la globalité, le politique sur le social. Mais il reste que la diplomatie de club a dû ainsi conférer à la question climatique un brevet d'urgence

qu'elle ne peut pas gérer seule, hors des 186 autres États souverains. C'est le passage au multilatéralisme qui sera alors décisif, le minilatéralisme pouvant en attendant jouer autant un rôle de frein discret que d'accélérateur affiché…

Badie, Bertrand, 2011, *La diplomatie de connivence*, Paris, La Découverte.
Gilpin, Robert, 1987, *The Political Economy of International Relations*. Princeton: Princeton University Press,
Hajnal, Peter, 2008, *The G8 System and the G20,* Aldershot, Burlington, Ashgate pub.
Kokotsis, Ella, 2005*, Explaining Compliance with G7/8 Sustainable Development Commitments, 1975-2005,* communication au congrès annuel de l*'International Studies Association* (ISA), San Diego, Mars 2005.
Oxfam, 2005, *Oxfam.org ,* 6 juin 2005.

Bertrand Badie
Professeur émérite des Universités à Sciences Po Paris

SOMMAIRE

2021 – 2031 : une décennie cruciale dans la géopolitique du changement climatique

Elsa JUNIER - Les démocraties face aux problématiques liées aux changements climatiques **P. 1**

Lucile MAERTENS – Les défis du multilatéralisme environnemental à l'heure de la crise climatique **P. 6**

Patricia-Stefana INSURATELU – Le statut de « réfugié environnemental » **P. 10**

Ismaël ALLAHI BIZO – Le Sahel face au changement climatique : entre conflits et opportunités **P. 16**

Marie-Emmanuelle DANTONY – Les pôles : de futurs théâtres de conflits ouverts par le réchauffement climatique ? **P. 20**

Pauline LOPEZ-NAVA – Le *Green Deal* européen : facteur de cohésion ou de division des États membres de l'Union européenne **P. 26**

Mélodie BACH – La durabilité des villes : Venise, un cas d'avenir dans la protection de l'environnement et le développement d'un tourisme durable ? **P. 31**

Pauline BONNET – La nouvelle route de la soie verte est-elle réelle ? Étude de cas des conséquences environnementales des Nouvelles routes de la soie en Europe – **P. 36**

Éric MOTTET – L'Asie du Sud-Est : plaque tournante des enjeux climatiques mondiaux ? **P. 44**

Florence MAGALON – Croissance économique, richesse naturelle en terres rares… La Chine sera-t-elle le leader inévitable de la lutte contre le changement climatique ? **P. 48**

Mathilde DOMONT – La montée des eaux en Indonésie : une problématique environnementale mondiale aux conséquences sociales et diplomatiques **P. 55**

Institut EGA

Les démocraties face aux problématiques liées aux changements climatiques

Elsa Junier
Analyste, Institut d'études de géopolitique appliquée

« Les espèces qui survivent ne sont pas les espèces les plus fortes, ni les plus intelligentes, mais celles qui s'adaptent le mieux aux changements »[1]. La théorie de l'évolution souligne que le maintien de notre existence n'est possible que par des modifications.

Pour la première fois dans l'histoire de la Terre, une époque géologique est subordonnée à la capacité d'action d'une espèce : l'espèce humaine. L'emprise croissante de l'homme sur la planète articule la définition formelle du changement climatique. Il y est identifié comme « un changement de climat attribué directement ou indirectement à une activité humaine altérant la composition de l'atmosphère mondiale et venant s'ajouter à la variabilité naturelle du climat observée au cours de périodes comparables »[2].

Cette formulation admet une répartition égalitaire entre tous les pays des effets délétères du changement en ignorant la distribution historique disparate de ses avantages. Or les démocraties les plus anciennes, particulièrement occidentales, ont un rôle décisif dans l'érosion massive de la Terre. Il est de leur devoir de lutter contre l'érosion accélérée de la biodiversité. Les manifestations des populations dénotent une volonté croissante de faire de la problématique climatique un axe majeur de la souveraineté collective.

Quelles sont les dynamiques des États pour répondre aux effets du changement climatique ? Les modes traditionnels de gouvernances suffisent-ils au modèle démocratique pour s'adapter à la problématique climatique ?

La problématique climatique, nouvelle dans sa structure et sa substance

Le changement climatique, sujet aux multiples facettes

La problématique du changement climatique se révèle d'une grande complexité tant ses répercussions sont protéiformes. En ce sens, la fréquence accrue des périodes de fortes chaleurs observées en juin et juillet 2019 comparativement au début du XX[e] siècle[3] multiplie les difficultés, notamment les risques sanitaires. L'impact sur la santé des êtres humains s'intensifie avec une augmentation entre 2030 et 2050 de 250 000 décès supplémentaires dues aux évènements météorologiques extrêmes[4]. Par la même, les effets délétères du changement climatique exacerbent la transmission de maladies compte tenu de la prolifération d'espèces endémiques vecteurs de maladies comme la

[1] C. DARWIN, *L'origine des espèces*, Londres, John Murray, 1859, n°1.
[2] Définition issue de l'article 1, Convention-Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a été adopté lors de la Conférence des Nations-Unies sur l'environnement et le développement du 3 au 14 juin 1992 et est entrée en vigueur le 21 mars 1994.
[3] R. VAUTARD, G. VAN OLDENBORGH, F. OTTO, S. PHILIP, S. KEW, O. BOUCHER, A. DROUIN, M. VAN AALST, « Human contribution to the recordbreaking June and July 2019 heatwaves in Western Europe », *Journal of Geophysical Research: Atmospheres*, 2021.
[4] ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE, Changement climatique et santé, site web officiel de l'OMS, 1er février 2018.

dengue. La modification du climat provoque une modification de leur répartition géographique engendrant l'exposition de plus de deux milliards de personnes d'ici 2080 à ce parasite. Les conséquences environnementales et sanitaires du changement climatique affectent le bien-être humain sous tous ses aspects : physique, mental et social. En substance, c'est la santé de l'individu qui est impactée dans la mesure où elle dépend de « l'environnement social, économique et humain »[5].

De surcroit, sous l'effet de l'augmentation des températures, ce ne sont plus seulement les personnes vulnérables qui sont exposées aux effets néfastes du changement climatique mais l'ensemble du groupe. Le déplacement des populations engendré par l'intensification des catastrophes naturelles est d'actualité. Dans ce cadre, la vulnérabilité aigue des populations autochtones du fait « de leurs dépendances à l'environnement dans leurs modes de vie »[6] amplifiée par « l'augmentation des politiques extractivistes menaçantl'intégrité de leurs territoires et la préservation des ressources nécessaires à leurs subsistances » fait émerger l'enjeu social transcendant le clivage sociétal traditionnel, celuid'imaginer une solution commune à une problématique plurielle.

Pour autant, le caractère pluridisciplinaire du changement climatique ne constitue pas le seulobstacle à sa résolution. Il s'adjoint aux spécificités originelles de ses effets.

Une problématique aux caractéristiques nouvelles

Malgré la recrudescence de rapports alarmistes sur les effets délétères du changement climatique[7], l'incertitude plane quant à ses incidences au sein de la société civile et pour cause, l'appréhension temporelle de la problématique climatique est originale. Sa spécificité réside dans le décalage chronologique de ses répercussions. Les conséquences actuelles du changement climatique s'intensifieront pour les générations futures. Dès lors, ce phénomène n'est pas suffisamment majeur pour susciter une prise de conscience collective et individuelle aboutissant à des mutations radicales de nos modes de vie. La priorité donnée à la consommation immédiate révèle des pratiques sociales de court terme. Ces conditions d'existence sont le fruit d'une certaine forme de « distanciation psychologique »[8]. Le changement climatique exigeant une échelle de temps plus longue, la génération actuelle n'est donc pas en mesure d'observer le résultat de son action. Ainsi, s'imposent des considérations de court terme plutôt que des pratiques durables et alternatives.

En dépit de sa complexité, la problématique du changement climatique s'impose comme unenjeu décisif dans l'évolution du bien-être humain. Il amène à repenser les interactions entrel'homme et son environnement naturel. L'exigence temporelle nécessite des solutions transcendant les clivages socio-politiques actuels. Néanmoins, le renforcement d'une réponse globale à la question climatique ne doit pas devenir l'apanage de la pensée autoritaire. Le bilan environnementalde ses partisans illustre leur

[5] F. KASTLER, « OMS et changement climatique : vers une urgence de santé publique de portée internationale ? », *Les Tribunes de la santé*, 2019, n°61, pp. 53-64.

[6] E. DUPUITS, « L'ouverture des arènes climatiques internationales aux organisations autochtones, nouvelle opportunité pour la défense des droits territoriaux », *Revue internationale et stratégique*, 2018, n°109, pp. 1555-164, *Ibidem* note 6.

[7] Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'évolution du climat, Rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5°C, 8 octobre 2018.

[8] G. SMITH, « Concevoir la démocratie pour le long terme : innovation institutionnelle et changement climatique », *La Pensée écologique*, 2017, n°1.

incapacité à faire face au changement climatique. Dès lors, les institutions démocratiques constituent le meilleur instrument pour l'endiguer.

L'appréhension lacunaire du changement climatique par les modèles hiérarchiques existants

Un paysage institutionnel traditionnel peu adapté aux enjeux du changement climatique

Les particularités multiples de la problématique climatique exigent une approche variée qui transcende les niveaux de gouvernance. Les interactions dynamiques entre l'ensemble des acteurs favorisent l'engagement collectif en raison d'une capacité décisionnelle multiniveau. Cette réflexion quoique tardive, fut acquise lors de la COP 21[9] avec une prise de conscience collective « d'une réalité globale commune »[10] vis-à-vis d'un défi commun. Dès lors, l'approche fonctionnaliste segmentée a laissé place à une démarched'ouverture à des acteurs non étatiques. Au-delà de créer un cadre de partenariat entre les acteurs traditionnels (l'État), les parties civiles et les acteurs non gouvernementaux, ceprocessus a permis d'adjoindre aux considérations étatiques celles s'intéressant davantage aux besoins des populations. Cette prise de conscience s'est accompagnée d'un intérêt accru pour la question climatique, particulièrement de la part des ONG. Leur assiduité lors des grandes réunions sur le climat révèlent une participation active reflétant de prime abord une influence effective. Néanmoins, l'attraction dont elles font preuve lors des COP n'en illustre pas moins l'impact relatif de leurs pressions. Leur statut d'observateur ne leur offre pas le statut de véritable partie prenante aux négociations. Elles ne constituent qu'un groupe de pression astreint à demander une accréditation aux négociations. Dès lors, il est difficile d'apprécier le poids de leurs actions sur les décisions. Les négociations étant encore le pré carré des États.

Indépendamment de cette fragilité, des interactions dynamiques entre les divers acteurs se développent amenant à un rééquilibrage de la gouvernance climatique. Néanmoins, celui-ci n'est-il pas retardataire face à l'urgence climatique ? La multiplication des recours alléguant des atteintes au droit à la vie et à la santé en raison des effets négatifs du changement climatique avec plus de 1300 actions intentées dans plus d'une trentaine de pays en 2020[11] le suggère. L'affaire du siècle en est symptomatique. Transmise par requêteen France par quatre associations[12], suite à la signature de plus de deux millions de français, cette dernière cherche à faire constater judiciairement la carence de l'État français en matière climatique. Cette action, au-delà d'être vindicative, est révélatrice de l'incapacité des institutions traditionnelles de s'adapter aux particularités de la problématique climatique.

Une problématique globale transcendant les approches sectorielles traditionnelles

Les multiples facettes du changement climatique rendent sa résolution complexe car celui-ci se situe à la croisée des sciences physiques et sociales. L'approche pluridisciplinaire quant à elle permet de garantir les interactions dynamiques entre les divers domaines favorisant une forme de coordination par l'émergence de leviers d'actions multiples et complémentaires. Ilest donc impératif d'appréhender la question

[9] Vingt et unième Conférence des parties dites Conférence de Paris sur le climat, 30 novembre au 12 décembre 2015, Bourget, France.

[10] C. ROUMET, « la décentralisation de la politique énergétique doit devenir une réalité pour lutter contre le changement climatique », *Revue internationale et stratégique*, 2018, n°109, pp. 145-154.

[11] Selon le centre de recherche Sabin Center for Climat Change Law.

[12] Fondation pour la Nature et l'Homme, Oxfam, Greenpeace et Notre affaire à tous.

climatique au moyen d'une stratégie globale.

En dépit de l'antériorité du problème climatique, ce n'est que depuis 2008 qu'une démarche pluridisciplinaire a supplanté l'approche sectorielle en France. L'appréhension des enjeux sanitaires dans la gouvernance climatique, c'est-à-dire l'établissement d'un lien entre les questions environnementales et sanitaires, demeure mineure. Les relations juridiques qu'entretiennent ces deux, quoique anciennes avec les premières lois « hygiénistes », restent rares ou abstraites. Les risques sanitaires ont toujours une place marginale dans les politiques publiques. Dès lors, il est difficile d'envisager une « approche transversale et interministérielle de l'action publique[13] » s'exprimant au travers d'une politique publique globale avec une structure institutionnelle qui coordonnerait les compétences nationales.

La « réinvention radicale des politiques publiques »[14] s'impose. Le débat public et l'engagement citoyen se dressent comme les pivots d'une soutenabilité environnementale. Celle-ci serait structuré autour d'une démocratie délibérative où le partage des responsabilités intègre la capacité décisionnelle à différentes échelles : du local au global par des formes démocratiques de concertation et d'action. Il est impératif de repenser le modèle démocratique français, au-delà des modèles hiérarchiques existants. Les institutions onusiennes et les démocraties océaniennes ont adopté, chacune à leur manière, une approche précurseur au regard de la recrudescence des effets du changement climatique.

L'approche pluridisciplinaire comme vecteur d'une soutenabilité environnementale réussie

L'adoption d'une stratégie d'ouverture, outil concluant de résolution d'un problème global

Historiquement considérées comme au service des gouvernements, les organisations internationales ont vu leur influence accroître avec la problématique climatique. Le secteur « le plus dynamique institutionnellement de la politique mondiale »[15] a favorisé l'élaboration d'une approche nouvelle fondée sur un dialogue d'ouverture entre entités publiques et privées. La stratégie adoptée par les organes onusiens a intégré le rôle clé des acteurs non étatiques dans la réponse mondiale au changement climatique. De part sa collaboration avec des organes infra-étatiques comme les villes et l'intégration d'acteurs autres que les États dans le dialogue stratégique, le Secrétariat de la CCNUCC[16] influence les gouvernements. En effet, il les incite à adopter une position plus favorable à l'égard des problèmes environnementaux en employant un nouveau mode de gouvernance : l'orchestration. Il permet à « un agent donné, l'orchestrateur, d'utiliser plusieurs intermédiaires pour influencer un groupe cible »[17] en ayant recours à diverses techniques de facilitation pour travailler à ceux-ci. Dès lors, cette méthode s'éloigne du mode de gouvernance traditionnel pour tendre vers « une structure hétérogène, hybride et polycentrique »[18]. L'orchestration facilitatrice favorise l'intégration d'acteurs non étatiques en coordonnant leur participation dans le débat

[13] C. COURNIL, « l'appréhension juridique des risques sanitaires liés au changement climatique », *Revue Juridique de l'Environnement*, 2020, n° spécial, pp. 171-188.
[14] *Ibidem* note 15.
[15] T. HICKMANN, O. WIDERBERG, M. LEDERER, P. PATTBERG, « le Secrétariat de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, l'orchestrateur dans l'élaboration de la politique climatique mondiale », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 2021, vol. 87, pp. 23-40.
[16] Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a été adopté lors de la Conférence des Nations- Unies sur l'environnement et le développement du 3 au 14 juin 1992 et est entrée en vigueur le 21 mars 1994.
[17] *Ibidem* note 18.
[18] *Ibidem* note 18.

mondial comme en témoigne la cogestion par le Secrétariat du CCNUCC du programme Lima Paris. Ce projet encourage l'élaboration de politiques et d'actions nouvelles en faveur du climat. Elle facilite également les partenariats avec le secteur privé, où les institutions apportent une aide matérielle lors de l'adoption de mesures d'atténuation. L'ensemble de ces projets amène les acteurs traditionnels (les États), à revoir leurs politiques. L'incapacité de la méthode intergouvernementale à répondre à la problématique climatiquerenforce l'intérêt de l'approche plurielle déployée par les organisations internationales. L'éventail des solutions à long et court terme conduit à faire des organisations des interlocuteurs de premier ordre d'une gouvernance climatique mondiale.

En dépit des constats préalables, certains États, les plus vulnérables face aux effets du changement climatique ont développé une approche constructive. Aussi, l'Océanie se dresse enfigure de proue de ce mouvement. L'émergence d'une réelle dynamique d'échanges entre les communautés joue un rôle dans l'élaboration de stratégies locales d'adoption en Nouvelle-Zélande.

La démocratie délibérative comme nouvelle orientation des institutions démocratiques

Menacés en raison d'une forte exposition des populations aux aléas climatiques, les Etats d'Océanie explorent de nouvelles stratégies. L'augmentation du niveau de la mer et la variabilité des précipitations[19] entrainent une migration des citoyens. L'élaboration d'un mode de gouvernance durable apparaît comme une préoccupation majeure des pouvoirs publics.
Dans ce sens, la Nouvelle-Zélande s'est distinguée avec une gouvernance des rivières originale. Ses institutions traditionnelles ont œuvré pour bâtir une réelle démocratie délibérative fondée sur une coopération entre l'ensemble des acteurs. La prise en considération de l'approche distincte du peuple Maoris à l'égard des ressources naturelles a participé à la réalisation d'un cadre juridique nouveau. Reposant sur une éthique de responsabilité vis-à-vis de la gestion des ressources terrestres, la philosophie Maoris fut une source d'inspiration pour la gouvernance des rivières. Leur approche instaure une relation respectueuse entre l'homme et son environnement naturel. Cette conceptualisation de la nature fut reprise dans le nouveau cadre réglementaire néo-zélandais[20] qui promeut un partage des responsabilités pour des engagements collectifs vers le futur. Ainsi, en conciliantles droits particuliers du peuple Maoris sur les cours d'eau avec une gestion saine des rivières, la Nouvelle-Zélande a su revoir son mode de gouvernance au profit d'une approche hybride et polycentrique. La collaboration et la durabilité sous-tendent ce processus.

Il apparaît alors possible au niveau national d'établir un cadre législatif en adéquation avec les problèmes environnementaux actuels. Néanmoins, cette démarche demande une restructuration de fond du processus décisionnel des démocraties actuelles. Les institutions sont-elles prêtes à fournir les efforts nécessaires pour mener à bien cette réorganisation ?

[19] Multiplication des évènements météorologiques extrêmes notamment des cyclones.
[20] Waikato- Tainui Raupatu Claims Settlement Act, 22 mai 1995 fut la première loi à mettre en œuvre le premier règlement du Traité de Waitangi, entré en vigueur, le 6 février 1840.

Les défis du multilatéralisme environnemental à l'heure de la crise climatique[21]

Dr. Lucile Maertens
Maîtresse d'enseignement et de recherche à l'Université de Lausanne

En raison de leur dimension transfrontière et multisectorielle, les problèmes environnementaux mondiaux exigent une gestion coordonnée multilatérale. Alors que l'environnement émerge comme problème public international après la Seconde Guerre mondiale[22], la Conférence des Nations unies sur l'environnement humain tenue à Stockholm en 1972 intervient comme catalyseur de l'institutionnalisation du multilatéralisme environnemental et de la gouvernance environnementale mondiale[23].

À la suite de ce premier Sommet de la Terre qui conduit à la création du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), on observe une augmentation progressive des accords environnementaux multilatéraux visant la régulation de problèmes environnementaux internationaux[24]. Dans un contexte post-Tchernobyl et de fin de guerre froide, la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement tenue à Rio en 1992 institutionnalise le concept de développement durable, défini dans le Rapport Brundtland (1987). La conférence voit également l'adoption de l'Agenda 21 – un plan d'action visant l'intégration du développement durable dans différents secteurs –, et de trois grandes conventions (changements climatiques, biodiversité et désertification). En 2012, le Sommet Rio+20 renforce les arènes multilatérales en matière d'environnement en établissant une Assemblée des Nations unies pour l'environnement réunissant l'ensemble des États membres de l'Organisation des Nations unies (ONU). Il initie également le processus de négociation sur les objectifs du développement durable adoptés en 2015. L'architecture onusienne reste toutefois confrontée à certaines limites : le projet d'agence spécialisée de l'environnement ne fait pas consensus et les multiples réformes n'ont pas permis de résoudre les problèmes de coordination et de *leadership* en matière de gouvernance environnementale mondiale[25].

De nombreux travaux étudient les mécanismes institutionnels et les processus de négociations qui fondent le multilatéralisme environnemental, c'est à dire l'ensemble des pratiques multilatérales en matière de protection de l'environnement, comprenant les accords entre trois États ou plus et le système d'organisations intergouvernementales mandatées à intervenir dans ce domaine (le PNUE notamment, mais également groupes d'experts et secrétariats de conventions). Sur la base de ces recherches, cet article identifie

[21] Cet article est un résumé de la publication suivante : MAERTENS (Lucile), « Les défis du multilatéralisme environnemental », in HOLEINDRE (Jean-Vincent) et FERNANDEZ (Julian), *Le multilatéralisme à l'épreuve des relations internationales contemporaines*, Paris, CNRS Éditions, à paraître.
[22] CORRY (Olaf) et STEVENSON (Hayley), dir., *Traditions and Trends in Global Environmental Politics*, Londres, Routledge, 2017, 2.
[23] MAERTENS (Lucile), « Gouvernance environnementale mondiale », *Dictionnaire critique de l'anthropocène*, Paris, CNRS Éditions, 2020, 441–44.
[24] CONCA (Ken), *An Unfinished Foundation: The United Nations and Global Environmental Governance*, Oxford, Oxford University Press, 2015, 62-63.
[25] IVANOVA (Maria), *The Untold Story of the World's Leading Environmental Institution: UNEP at Fifty*, Cambridge, The MIT Press, 2021.

trois défis transversaux : le rapport entre science et politique, les enjeux de priorité et temporalité et la crise climatique.

L'équilibre entre science(s) et politique

Le multilatéralisme environnemental est tout d'abord confronté à un double dilemme : valoriser le rôle de la science sans dépolitiser et promouvoir une pluralisation des savoirs. Les groupes d'experts intergouvernementaux tels que le GIEC pour le climat fournissent les bases scientifiques sur lesquelles se fondent ensuite les négociations d'accords multilatéraux de protection de l'environnement[26]. La production de ces données est complexe à plusieurs égards : l'accès peut être onéreux et limité, tous les États n'ayant pas les mêmes ressources à disposition pour mandater des études de suivi de la biodiversité sur leurs territoires par exemple ; l'interconnexion entre les processus naturels au sein du système Terre requiert l'analyse connexe d'éléments très différents comme les courants océaniques, les cycles carbones et les dynamiques écosystémiques, tous nécessaires pour comprendre l'évolution du climat ; la construction de scénarios sur la base de ces données s'appuie sur des outils de modélisation d'une grande complexité.

Toutefois, le rôle central joué par la recherche scientifique suscite différentes critiques. Tout d'abord, la méfiance croissante envers la science au sein de certains groupes sociaux renforce un scepticisme à l'égard des données scientifiques attestant de l'ampleur des problèmes environnementaux. Ce scepticisme est porté par des régimes et partis populistes et alimenté par des campagnes mensongères d'acteurs privés protégeant leurs intérêts. Les fondements scientifiques du multilatéralisme environnemental soulèvent également des critiques radicalement différentes en termes de dérives technocratiques et de simplification du social. En effet, loin de critiquer le principe d'une réponse multilatérale aux problèmes de l'environnement, certains regrettent le poids dominant de la science modélisatrice au détriment d'autres approches. Cette domination peut alors éluder d'autres manières de produire du savoir scientifique sur les problèmes environnementaux. Afin de constituer des données scientifiques à la hauteur de la complexité des problèmes et de leurs dimensions historiques, sociales, politiques et économiques, la société civile et les sciences sociales ont appelé les arènes multilatérales à promouvoir une pluralisation des savoirs.

Cette recommandation s'incarne par la reconnaissance de la pertinence d'autres savoirs et la participation active de leurs détenteurs dans la production des rapports scientifiques utilisés dans les négociations multilatérales. Créée en 2012 dans le cadre onusien[27], la Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) s'appuie, par exemple, sur une démarche pluridisciplinaire et une « approche holistique » reconnaissant « la contribution des connaissances autochtones et locales à la conservation et à l'utilisation durable de la biodiversité et des écosystèmes. »[28] Cette forme de pluralisation des savoirs sur la biodiversité enrichit notre compréhension des fonctionnements et des changements des écosystèmes et refuse une lecture purement comptable et économique de la valeur de la biodiversité[29]. Le dilemme du multilatéralisme environnemental

[26] DE PRYCK (Kari), *Le GIEC*, Paris, Presses de Sciences Po, à paraître.

[27] https://www.ipbes.net/history-establishment

[28] UNEP/IPBES.MI/2/9 : https://ipbes.net/document-library-catalogue/unepipbesmi29

[29] BECK (Silke) et al., « Towards a Reflexive Turn in the Governance of Global Environmental Expertise. The Cases of the IPCC and the IPBES », *GAIA - Ecological Perspectives for Science and Society*, vol. 23, no. 2, 2014, pp. 80–87.

contemporain est donc de valoriser la recherche scientifique sur laquelle les États peuvent s'appuyer pour mettre en œuvre des mécanismes de protection de l'environnement tout en évitant les dérives technocratiques[30]. Le dialogue interdisciplinaire et la pluralisation des savoirs constituent des pistes intéressantes pour renforcer la légitimité du multilatéralisme environnemental.

Priorité et temporalité

Le multilatéralisme environnemental doit également faire face à la hiérarchisation inévitable entre les différents problèmes mondiaux à régler. Si les désastres écologiques tels qu'une nappe pétrolière ou un événement climatique extrême peuvent être adressés comme des priorités, l'environnement est souvent confronté à un double désintéressement : d'une part, l'environnement peut simplement ne pas être traité parmi les priorités politiques faisant face à une forme d'indifférence ; d'autre part, la focalisation sur les besoins immédiats peut avoir des conséquences coûteuses pour l'environnement.

Le défi est donc de maintenir l'environnement à l'agenda même quand les questions environnementales ne sont pas perçues comme prioritaires. Alors que certaines négociations internationales, comme la COP26 sur les changements climatiques, furent reportées en raison de la crise sanitaire de COVID-19, d'autres acteurs du multilatéralisme environnemental s'efforcent de mettre en évidence l'interaction entre la pandémie et la crise environnementale. Le Secrétaire général des Nations unies a par exemple ramené l'attention sur l'environnement à l'occasion de la Journée internationale de la Terre nourricière : « tous les yeux sont tournés vers la pandémie du COVID-19 – la plus grande épreuve que le monde ait connue depuis la Seconde Guerre mondiale. […] L'impact du coronavirus est à la fois immédiat et effroyable. Mais il existe un autre problème qui exige notre attention de toute urgence : la crise environnementale qui touche notre planète. »[31]

En outre, les problèmes environnementaux appellent bien souvent à des décisions politiques sur la durée afin de répondre de manière pérenne au problème dont certaines conséquences peuvent se déployer sur le long voire très long terme. Une des fonctions des arènes multilatérales est précisément d'anticiper ces enjeux sur une temporalité longue. Le défi du multilatéralisme environnemental est donc non seulement de maintenir l'attention sur les problématiques environnementales mais également de mettre en cohérence des agendas potentiellement contradictoires en articulant des priorités à court terme et des enjeux à long terme.

Le défi climatique

Enfin, la crise climatique et sa place en tant qu'enjeu environnemental incontournable des relations internationales contemporaines pose un défi supplémentaire au multilatéralisme environnemental. En dépit du caractère transversal du problème climatique qui concerne, entre autres, les secteurs de l'énergie, du commerce et du transport, le réchauffement climatique a été principalement conçu à l'international comme une question environnementale relevant du mandat des ministères de l'environnement et des organisations internationales de protection de l'environnement. D'une part, les négociations portent principalement sur les émissions de gaz à effet de serre focalisant l'action sur le contrôle des émissions au détriment de transformations plus structurelles ; d'autre part, le régime climatique n'est pas intégré à la gouvernance

[30] LOUIS (Marieke) et MAERTENS (Lucile), *Why International Organizations Hate Politics. Depoliticizing the World*, Londres, Routledge, 2021.

[31] https://www.un.org/fr/observances/earth-day/message

du commerce mondial, de la finance ou des énergies[32]. La réponse institutionnelle à la crise climatique en fait une question plus environnementale qu'économique ou même sociale ; le défi du multilatéralisme environnemental contemporain est donc précisément de faciliter la « climatisation » des autres secteurs de la gouvernance mondiale qui jouent un rôle clé dans le réchauffement global[33].

S'il importe de décloisonner le régime climatique, le multilatéralisme environnemental doit également s'assurer de permettre la coopération internationale sur l'ensemble des problèmes environnementaux. En effet, la focalisation sur la crise climatique peut passer sous silence d'autres problématiques environnementales[34]. Ainsi observe-t-on une redéfinition de questions touchant à la biodiversité ou à la gestion des ressources naturelles par le prisme du climat afin de maintenir l'attention sur ces enjeux[35]. Or, le cadrage climatique privilégie une lecture carbone pouvant minorer d'autres externalités environnementales, telles que les déchets produits par l'énergie nucléaire. Le défi du multilatéralisme environnemental consiste alors à préserver un équilibre entre les différents enjeux environnementaux.

[32] AYKUT (Stefan) et DAHAN (Amy), *Gouverner le climat ? : Vingt ans de négociations internationales*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2015.

[33] AYKUT (Stefan) et MAERTENS (Lucile), « The climatization of global politics: introduction to the special issue », *International Politics*, vol. 58, pp. 501-518.

[34] AYKUT (Stefan), FOYER (Jean) et MORENA (Édouard), *Globalising the Climate: COP21 and the Climatisation of Global Debates*, Londres, Routledge, 2017.

[35] DUPUITS (Émilie), « *Climatisation* des arènes internationales et ressources naturelles », *Annuaire français de relations internationales*, Vol. 21.

Le statut de « réfugié environnemental »

Patricia-Ștefana Însurățelu
Analyste, Institut d'études de géopolitique appliquée

Choqués par les déplacements massifs de la population, António Guterres et Norman Myers soutenaient il y a quelques années que « ce siècle sera celui des peuples en mouvement »[36]. « Le problème des réfugiés environnementaux (…) promet de conduire à l'une des plus graves crises de notre temps pour l'humanité »[37], car la communauté internationale a le devoir de créer un statut juridique pour tous ces individus.

La première définition des « réfugiés environnementaux » a vu le jour dans les années 70 grâce à Brown McGrath et Stokes du World Watch Institute[38]. Toutefois, elle sera consacrée officiellement par El-Hinnawi[39] qui, en 1985, les caractérisent comme « des personnes forcées de quitter leur habitation traditionnelle et permanente en raison d'une rupture environnementale significative (naturelle ou produite par l'homme) qui met en danger leur existence et affecte leur qualité de vie »[40]. En 1993, Norman Myers les perçoit comme « des personnes ne pouvant plus avoir une vie sûre sur leurs lieux d'habitation quotidiens en raison de sécheresses, érosion du sol, désertification et autres problèmes environnementaux »[41]. Ultérieurement, en 2002, Diane Bates fait référence aux « personnes qui migrent de leur lieux de résidence habituels en raison de changements dans leur environnement non humain »[42]. Depuis, ce concept a subi de nombreuses transformations. Réfugiés écologiques, migrants environnementaux, réfugiés climatiques, *environmentally displaced persons*, etc., derrière cette palette de dénominations se trouve une réalité plurielle.

Cependant, une chose reste inchangée : le lien entre les migrations et l'environnement n'est pas neuf. *A contrario*, pendant la période préhistorique, celui-ci a conditionné l'organisation et le développement des premières civilisations[43]. Sofos et Özkirimli montrent que les peuples turques d'Asie

[36] PH. BOLOPION, « Pour le haut-commissaire des réfugiés de l'ONU, *ce siècle sera celui des peuples en mouvement* », *Le Monde*, 2008, mis en ligne le 27 septembre 2008, consulté le 29 juillet 2021, URL : https://www.lemonde.fr/planete/article/2008/09/27/ce-siecle-sera-celui-des-peuples-en-mouvement_1100313_3244.html.

[37] N. MYERS, « Environmental Refugees », *Population and Environmental*, 1997, vol. 19, n° 2, p. 169.

[38] E. FERRAGINA, D. A. L. QUAGLIAROTTI, « Flux migratoires et environnement », *Revue tiers monde*, 2014, n° 218, pp. 187-204, mis en ligne le 21 juillet 2014, consulté le 8 septembre 2021, URL : https://www-cairn-info.ezpaarse.univ-paris1.fr/revue-tiers-monde-2014-2-page-187.htm.

[39] *Ibidem*..

[40] E. EL-HINNAWI, « Environmental Refugees », *UNEP*, 1985, Nairobi, p. 4 (cité par C. VLASSOPOULOU, « Exodes écologiques et réfugiés environnementaux. Quels problèmes ? Quelles approches ? », *Gisti*, « Quel statut pour les réfugiés environnementaux ? », 2007, p. 13, mis en ligne en juin 2008, consulté le 29 juillet 2021, URL : http://www.gisti.org/IMG/pdf/je_08refugies-environnementaux.pdf).

[41] N. MYERS, « Environmental Refugees in a Globally Warmed World », *BioScience*, 1993, vol. 43, n° 11, p. 752 (cité par *ibidem*).

[42] D. BATES, « Environmental Refugees ? Classifying Human Migration Caused by Environmental Change », *Population and Environment*, 2002, vol. 23, n° 5, p. 468 (cité par *ibidem*).

[43] F. GERMENNE, « Migrations et environnement. État des savoirs sur une relation méconnue », *Gisti*, « Quel statut pour les réfugiés environnementaux ? », 2007, p. 5, mis en ligne en juin 2008, consulté le 29 juillet 2021, URL : http://www.gisti.org/IMG/pdf/je_08refugies-environnementaux.pdf.

centrale ont disparu à cause des mouvements migratoires provoqués par les changements climatiques[44]. Plus tard, la migration du *Dust Bowl*, dans les années 1930, a poussé les fermiers américains à quitter définitivement leurs habitations[45]. Deux désastres naturels récents ont tiré aussi le sonnet d'alarme sur la relation étroite entre l'environnement et les migrations : le séisme haïtien et l'ouragan Ida de 2021.

Mi-2020, plus de 80 millions de personnes ont dû quitter leur ville, leur région ou encore leur pays du fait des guerres, des persécutions ou des violations des droits de l'homme[46]. Pire encore est que d'ici 2050, la Terre comptera 143 millions de réfugiés à la recherche d'asile à cause du réchauffement climatique, de la pauvreté ou de la maladie, selon la Banque mondiale[47]. La chaleur, la sécheresse, l'inondation, l'augmentation du niveau de la mer… Ce ne sont que quelques exemples de phénomènes naturels extrêmes qui ont été multipliés par cinq au cours de cinquante dernières années, selon les prévisions de l'Organisation météorologique mondiale[48]. Toujours aujourd'hui, les individus déplacés en raison « des causes écologiques »[49] ne disposent pas d'un statut juridique.

Des vides juridiques quant au statut de réfugié environnemental

Il y a une variété de textes dans lesquels on aurait pu s'attendre à trouver un statut ou au moins une protection juridique pour les réfugiés environnementaux. Conformément à l'article 1er A de la Convention de Genève de 1951, le réfugié est quelqu'un qui a peur « avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques (…) ». Cet instrument juridique international ne fait aucune référence aux victimes des changements climatiques. C'est logique dans la mesure où la Convention de Genève a été adoptée après les deux guerres mondiales, soit dans un contexte migratoire diamétralement opposé au contexte actuel[50]. Même le critère reposant sur « l'appartenance à un groupe social » paraît difficile à mobiliser. En France, le Conseil d'État n'avait pas reconnu le statut de réfugié « aux victimes des catastrophes de Tchernobyl », car elles ne représentaient pas « un groupe *social* au sens de la Convention de Genève »[51]. À l'autre bout du monde, en Nouvelle-Zélande, la demande d'asile climatique d'un habitant des Kiribati avait été rejetée par les autorités compétentes, au motif qu'il ne correspond pas au statut de réfugié du traité international signé en 1951[52]. De même, la notion de «

[44] *Ibidem.*
[45] *Ibidem.*
[46] ONU Info, « Le nombre de déplacés et des réfugiés dans le monde dépasse la barre des 80 millions », 2020, mis en ligne le 9 décembre 2020, consulté le 25 août 2021, URL : https://news.un.org/fr/story/2020/12/1084102.
[47] M. SHAMSHIRI, M. OMALAR, A. CHÂTEL, « Crise climatique : 143 millions de réfugiés d'ici 2050 », *Guiti news*, 2021, mis en ligne le 28 avril 2021, consulté le 25 août 2021, URL : https://guitinews.fr/ici-et-la-bas/2021/04/28/crise-climatique-143-millions-de-refugies-dici-2050/.
[48] ONU info, « Le nombre de catastrophes a été multiplié par cinq en 50 ans, causant plus de dégâts, mais moins de décès », 2021, mis en ligne le 1er septembre 2021, consulté le 1er septembre 2021, URL : https://news.un.org/fr/story/2021/09/1102862.
[49] A.SCHNABEL, F. VAN GEEST, « Pour une approche globale », *Esprit*, 1995, n° 209, pp. 123-133.
[50] CH. COURNIL, « Les réfugiés écologiques : quelle(s) protection(s), quel(s) statut(s) ? », *Revue du droit public et de la science politique, Librairie générale de droit et de jurisprudence*, 2006, n° 4, p. 1037.
[51] CE, 15 mars 2000, *Mme. Drannikova*, req. n° 185837.
[52] J. POUSSON, « Ioane Teitiota ne sera pas le premier réfugié climatique de la planète », *l'Obs*, 2015, mis en ligne le 21 juillet 2015, consulté le 25 août 2021, URL : https://www.nouvelobs.com/monde/20150721.OBS

persécution » semble également être difficile à appliquer parce qu'elle est liée aux craintes de persécutions personnelles. La Convention de Genève de 1951 a, en effet, une approche individualiste des raisons du départ du réfugié ; c'est à cause des persécutions dont il fait l'objet qu'il décide de quitter son pays d'origine, ce qui nécessite le franchissement d'au moins une frontière[53]. Or, la plupart de temps, les réfugiés environnementaux ne veulent pas partir ailleurs.

Ceux-ci ne trouvent pas non plus de protection dans le droit européen. La directive 2004/83/CE du 29 avril 2004, connue aussi sous le nom de « directive qualification », n'offre pas une possible extension aux migrants environnementaux[54]. De plus, d'autres textes régionaux relatifs aux réfugiés ont été adoptés à la suite de l'évolution des flux migratoires. Sont-ils tout aussi décevants ? Pour l'instant, seule la Convention sur la protection et l'assistance des personnes déplacées internes en Afrique, dite également la Convention de Kampala, adoptée en 2009, lors d'un sommet au Ouganda, par l'Union africaine, précise dans son article 5 alinéa 4 quelles sont les obligations des États signataires. Ainsi, ceux-ci doivent prendre « des mesures nécessaires pour assurer protection et assistance aux personnes victimes de déplacement interne en raison de catastrophes naturelles ou humaines, y compris du changement climatique ». C'est le premier instrument régional juridiquement contraignant sur les déplacés internes en Afrique. L'Union africaine réussit alors une première historique qui devrait amener la communauté internationale à surmonter les obstacles existants et à mieux prendre en compte cette problématique.

Des obstacles évidents à la création du statut de réfugié environnemental

L'Appel de Limoges du 23 juin 2005, lancé lors du colloque organisé par le Centre international de droit comparé de l'environnement et le Centre de recherche interdisciplinaire en droit de l'environnement, de l'aménagement et de l'urbanisme, représente la pierre angulaire pour la création d'un statut juridique de réfugié écologique. Si son adoption est nécessaire, le chemin vers la réalisation de cet objectif semble être sinueux : les causes[55] de déplacements climatiques sont telles qu'il sera compliqué d'envisager une protection « générale »[56]. Pourquoi ces êtres humains s'enfuient-ils ? En réalité, les causes écologiques, politiques, économiques, sociales, etc. qui poussent les populations à se déplacer sont variées, entremêlées et interdépendantes[57]. C'est souvent un ensemble d'éléments qui les conduisent à partir en exil et qui sont de nos jours mal connus[58]. Seuls quelques programmes, à savoir : *Each For*[59], *Migration and Global Environmental Change*[60] et *EXCLIM* [61], ont mis en place une vaste

2947/ioane-teitiota-ne-sera-pas-le-premier-refugie-climatique-de-la-planete.html.

[53] H. ZEGHBIB, « Les réfugiés environnementaux. Une catégorie juridique en devenir », *Hommes & migrations*, 1300 | 2012, mis en ligne le 29 mai 2013, consulté le 06 septembre 2021, URL : http://journals.openedition.org/hommesmigrations/939.

[54] CH. COURNIL, « Quelle protection juridique pour *les réfugiés écologiques* ? », *Gisti*, « Quel statut pour les réfugiés environnementaux ? », 2007, p. 19, mis en ligne en juin 2008, consulté le 29 juillet 2021, URL : http://www.gisti.org/IMG/pdf/je_08refugies-environnementaux.pdf.

[55] Voir D. KEANE, « Environmental Causes and Consequences of Migration : A Search for the Meaning of Environmental Refugees », *Georgetown international environmental law*, 2004, vol. 16, pp. 214-215.

[56] CH. COURNIL, « Les réfugiés environnementaux : des déplacés en quête de protection », *Regard sur le droit des étrangers, Actes du Colloque de l'ADOC du 24 octobre 2009*, Presses de l'Université Toulouse Capitole, LGDJ, 2009, pp. 149-165.

[57] *Ibidem.*

[58] *Ibidem.*

[59] www.each-for.eu.

[60] www.bis.gov.uk/foresight/our-work/projects/published-projects/global-migration.

[61] http://www.reseau-terra.eu/rubrique180.html#xd_co_f=MmMyNzAyY

recherche axée sur le rapport entre les flux migratoires et l'environnement[62].

De plus, les limites du droit semblent constituer les principaux obstacles à la mise en œuvre d'une protection spécifique à caractère international. Le droit international des réfugiés, le droit international humanitaire, ainsi que le droit international de l'environnement sont encore incapables d'offrir un statut ou au moins une protection juridique efficace aux réfugiés écologiques.

Leurs destinations doivent aussi être prises en compte, car celles-ci n'ont pas les mêmes effets en droit[63]. Tout d'abord, le migrant environnemental peut devenir un individu déplacé à l'intérieur du pays d'origine. La vague de fuites a explosé pendant l'année 2020. Cette année-là, au moins 55 millions de personnes se sont installées ailleurs[64]. Ainsi, ces réfugiés climatiques, des femmes, des hommes, des enfants, se trouvent sous la souveraineté de l'État d'appartenance. Ensuite, les migrants peuvent franchir les frontières. Autrement dit, il s'agit de migrations interétatiques. Cet état des lieux permet-il de déclencher une éventuelle protection internationale ? Sans un instrument juridique à la adéquat, les réfugiés environnementaux restent encore les grands oubliés du droit international. Dès 2006, les chercheurs ont estimé qu'environ 200 millions d'individus seront censés quitter leurs maisons, leurs villes ou encore leurs pays en raison des causes écologiques d'ici la moitié du siècle[65]. De même, le Rapport sur l'économie du changement climatique de Nicolas Stern montre que plus de 280 millions de personnes seront déplacées jusqu'en 2050[66]. Ces données effrayantes ne devraient qu'accélérer la réflexion sur une protection juridique de ces populations touchées.

Quelques initiatives de protection envisageables

Plusieurs pistes ont été retracées au fil du temps. Selon Christel Cournil[67], tout d'abord, le renforcement de la protection des déplacés internes[68] pourrait être exploité. Cela pourrait enfin permettre de conférer à la notion de « réfugié environnemental » une valeur contraignante en droit international positif et déterminer les États à adopter des lois visant à insérer des obligations d'accueil pour les migrants environnementaux.

Ensuite, c'est la question de l'ajout d'un protocole à la Convention de Genève de 1951 qui pourrait être amenée en discussion. Ce sujet a été soulevé en 2005, pendant le colloque de Limoges, et une année plus tard, lors d'un colloque aux

jkxY2Q2NDQ1MTNlMzE2MjE4NzMyODEzMD A=~.

[62] CH. COURNIL, « Quelles protections spécifiques pour les déplacés environnementaux ? », *L'Après-demain*, 2012/3, n° 23, pp. 34-36.

[63] CH. COURNIL, « Les réfugiés environnementaux : des déplacés en quête de protection », *Regard sur le droit des étrangers, Actes du Colloque de l'ADOC du 24 octobre 2009*, Presses de l'Université Toulouse Capitole, LGDJ, 2009, pp. 149-165.

[64] C.-M. VADROT, « Le nombre de *réfugiés internes* explose dans le monde », *Politis*, mis en ligne le 31 mai 2021, consulté le 7 septembre 2021, URL : https://www.politis.fr/articles/2021/05/le-nombre-de-refugies-internes-explose-dans-le-monde-43231/.

[65] N. STERN, « Rapport sur l'économie du changement climatique », National Archives, 30 octobre 2006.

[66] « Rapport spécial sur les liens entre le changement climatique, les océans et la cryosphère » du GIEC, 25 septembre 2019.

[67] CH. COURNIL, « Les réfugiés environnementaux : des déplacés en quête de protection », *Regard sur le droit des étrangers, Actes du Colloque de l'ADOC du 24 octobre 2009*, Presses de l'Université Toulouse Capitole, LGDJ, 2009, p. 149-165.

[68] Brookings Institution-Université de Berne, « Projet sur le déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, Faire face au problème du déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays : cadre normatif précisant les responsabilités des États », 2005, 41 p., URL : www.brookings.edu/fp/projects/idp/ idp.htm.

Maldives[69]. Le principal point fort d'un amendement de la Convention de Genève de 1951 consisterait dans son application facile, car les signataires de cet instrument juridique international ont déjà créé un mécanisme de reconnaissance opérationnel. De même, l'adoption d'une nouvelle Convention internationale semble tentante. Développée dans le travail de Véronique Magniny[70] et reprise lors du colloque de Limoge de 2004, cette initiative aurait comme but de donner une définition générale des réfugiés environnementaux visant à les protéger dans les pays d'origine et hors des pays, avec une approche *prima facie*.

Avant de créer une protection globale, une protection bilatérale pourrait être exploitée. Par exemple, dans le cas du Bangladesh, un pays surpeuplé, pauvre, vu comme l'un des plus touchés au monde par les changements climatiques, la question de la protection et de l'accueil de ses habitants reste entière. À l'avenir, 26 millions de personnes pourraient quitter cet État à cause des variations des caractéristiques climatiques[71], ce qui fait du Bangladesh l'un des premiers « fournisseurs » de migrants environnementaux.

Enfin, les chercheurs Ingrid Boas et Frank Biermann proposent d'offrir un statut juridique aux seuls réfugiés climatiques[72]. Selon eux, une protection *sui generis* doit être créée avec une reconnaissance légale de cette nouvelle catégorie si fragile grâce à l'adoption d'un Protocole, annexé à la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques de 1992.

Sans aucun doute, une solution doit être trouvée, car les changements climatiques conduisent à une raréfaction des ressources naturelles qui, à leur tour, entraînent des conflits menaçant la paix et la sécurité internationales[73]. Il ne faut pas oublier de mentionner que les déplacements des migrants environnementaux ont des conséquences encore plus retentissantes pour les femmes en proie aux violences et plus vulnérables en raison du manque d'accès à l'éducation et aux soins de santé[74]. Néanmoins, malgré cette situation préoccupante, les efforts des États restent embryonnaires.

Un éveil de conscience étatique encore timide

Jusqu'à ce jour, seules des actions de *lobbying politique* ont eu lieu afin de créer un statut juridique de réfugié environnemental. À titre illustratif, en 2004, Marie-Anne Isler Béguin et Jean Lambert ont proposé au vote du Parlement européen une « Déclaration sur la reconnaissance d'un statut communautaire des réfugiés écologiques »[75] [76]. Leur initiative, bien que louable, n'a pas été prise en compte. De plus, en Belgique, devant le

[69] « First Meeting to discuss Protocol on Environmental Refugees : Recognition of Environmental Refugees in the 1951 Convention and 1967 Protocol relating to the Status of Refugees », 14 et 15 août 2006, Maldives.

[70] V. MAGNINY, « Les réfugiés de l'environnement, hypothèse juridique à propos d'une menace écologique », thèse de droit (dact.), Université de droit, Paris, Panthéon-Sorbonne, 1999, 645 p.

[71] N. MYERES, « Environmental Refugees : a Growing Phenomenon of the 21st Century », *Philosophical Transactions : Biological Sciences*, 2001, vol. 357, n° 1420/2001, pp. 609-613.

[72] F. BIERMANN, I. BOAS, « Preparing for a Warmer World, towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees », *Global Governance Project*, 2007, 39 p.

[73] Y. MARTINET, « Déplacés environnementaux : une urgence extrême pour l'action », *Revue des Juristes de Science Po*, 2020, n° 18, pp. 77-81.

[74] *Ibidem.*

[75] Déclaration au Parlement européen pour un statut communautaire de réfugié écologique du 6 avril 2004.

[76] CH. COURNIL, « Les réfugiés environnementaux : enjeux et questionnements autour d'une catégorie émergente », *Migrations société*, 2010/2, n° 128, pp. 67-79, mis en ligne le 1er décembre 2016, consulté le 8 septembre 2021, URL : https://www.cairn.info/revue-migrations-societe-2010-2-page-67.htm.

Sénat, deux résolutions[77] visant à faire reconnaître dans les instruments juridiques internationaux le statut de réfugié climatique ont été élaborées[78]. En 2006, le Parti travailliste australien a commencé à réfléchir à un « droit d'asile environnemental », suivi une année plus tard par un projet de loi sur l'immigration, proposé sans succès par Kerry Nettle, sénatrice du Parti écologiste australien[79]. Celui-ci avait comme but de mettre en place *Climate refugee visa*, offerte à 300 personnes par an, originaires de Tuvalu et d'autres îles du Pacifique.

Plus proche de nous, le 18 décembre 2020, la Cour administrative d'appel de Bordeaux a octroyé le statut « d'étranger malade » à un Bangladais touché par une maladie respiratoire, en retenant les critères atmosphériques de son pays d'origine[80]. Est-ce le début de la reconnaissance du statut de réfugié environnemental ? Malheureusement non, car il s'agit d'une notion inconnue du droit français. Toutefois, l'arrêt rendu par la Cour administrative d'appel de Bordeaux reste unique ; c'est la première fois qu'une juridiction prend en compte le critère climatique. Il ne faut pas oublier de saluer le travail du Bangladesh, un État qui depuis son indépendance en 1971 ne cesse de progresser en matière de changement climatique[81] ou bien le *leadership* de l'Amérique latine et des Caraïbes[82].

Toutes ces initiatives visent à sensibiliser l'opinion publique et les politiques sur l'influence des variabilités climatiques sur les habitants de notre planète. Celles-ci incitent aussi les représentants étatiques à se positionner et à agir pour la création d'un statut juridique pour ces déplacés. Les COP ont fourni très peu d'avancées jusqu'à présent. Par exemple, l'Accord de Paris, adopté en 2015, représente la première Convention mondiale pour lutter contre les changements climatiques. Cependant, ce texte ne fait qu'évoquer la problématique des réfugiés environnementaux et appelle à l'étudier. Même la COP 24, organisée en 2018 en Pologne, déçoit, car le mode d'emploi de l'Accord de Paris, approuvé lors de cet événement, n'apporte pas de solutions à ces êtres humains si fragiles face à la crise climatique.

On peut, en effet, s'attendre qu'à l'avenir les déplacements massifs de la population, s'ils continuent à être traités superficiellement, aient des conséquences sur la sécurité des États et surtout de leurs citoyens[83]. Ainsi, la communauté internationale a le devoir de créer un statut juridique pour toutes ces personnes qui, aujourd'hui, sont à la recherche d'une protection.

---

[77] Proposition de résolution du Sénat belge visant à la reconnaissance dans les Conventions internationales du statut de réfugié environnemental, 2006, déposée par Mme. Juliette Boulet, M. Wouter Devriendt et Mme. Zoé Genot, doc. 52 1478/001, Chambre 3ème session de la 52ème Législature, 9 p.

[78] *Ibidem.*

[79] *Ibidem.*

[80] L. LENOIR, « La France a-t-elle accueilli son premier *réfugié climatique* ? », *Le Figaro*, mis en ligne le 8 janvier 2021, consulté le 13 septembre 2021, URL : https://www.lefigaro.fr/faits-divers/la-france-a-t-elle-accueilli-son-premier-refugie-climatique-20210108.

[81] Voir A. BAILLAT, « De la vulnérabilité au *weak power* : l'action politique et diplomatique du Bangladesh dans la lutte contre le changement climatique », *Programme climat, énergie et sécurité*, 2017, 15 p.

[82] ONU Info, « Action pour le climat : António Guterres salue le *leadership* de l'Amériques et des Caraïbes », mis en ligne le 8 septembre 2021, consulté le 13 septembre 2021, URL : https://news.un.org/fr/story/2021/09/1103322.

[83] A. CORBET, « En 2050, le Bangladesh comptera 26 millions de migrants climatiques », *Grotius International*, mis en ligne le 1er juin 2012, consulté le 13 septembre 2021, URL : https://grotius.fr/%c2%ab-en-2050-le-bangladesh-comptera-26-millions-de-migrants-climatiques-%c2%bb/#.YT9O5J0zY2w.

Le Sahel face au changement climatique : entre conflits et opportunités

Ismaël Allahi Bizo
Agroéconomiste
Président national AJEEC-Niger
Coordinateur du projet AEF_ACD

Le Sahel est devenu ces dernières décennies un mot à la mode, d'ailleurs à juste titre, car il symbolisait déjà dans le siècle dernier pour l'opinion et les médias d'actualités occidentaux, les crises, les images de famines, des enfants squelettiques, des troupeaux décimés, des terres fendues par la sècheresse. Depuis une dizaine d'années, le Sahel incarne la guerre et le coach semé par les groupes terroristes et les bandits. Cependant, ce concept porteur ne cache pas qu'un seul Sahel caricaturé mais des « Sahels », des peuples, des opportunités et des espoirs où sans doute une partie de l'avenir de la planète se jouera.

Le Sahel, comme toutes les régions faibles du monde, n'échappe pas à la géopolitique des plus puissants, aux tentatives d'influences mais surtout au réchauffement climatique. Une crise de plus ou une crise à la base des grands bouleversements de ces dernière décennies ? Comment la communauté internationale aborde-t-elle cette question du changement climatique, phénomène qui par nature ignore les frontières et toutes autres considérations politiques ou économiques ? Enfin, comment le Sahel compte-t-il donner l'exemple ?

Le dérèglement climatique, un enjeu mondial pour une diplomatie des puissants

Le dérèglement climatique n'est pas un phénomène récent. La planète a toujours évolué au fil des ères géologiques et cette évolution s'est accompagnée de variabilités climatiques avec des fluctuations conséquentes des températures moyennes mondiales. Cependant, le réchauffement s'accélère. Cette situation pose comme problématique la capacité d'adaptation des organisations vivantes et si des mesures urgentes ne sont pas prises, nous allons nous acheminer vers ce que de nombreux scientifiques qualifient d'extinction massive.

Cette accélération des dérèglements climatiques est le fait d'une révolution industrielle inégale et d'une course effrénée à un mode de consommation et de production irresponsable. Ainsi, l'homme est le principal responsable de l'émission des gaz à effet de serre par la combustion de carburants fossiles, par la conversion des terres pour la foresterie et l'agriculture et ainsi que d'autres activités favorisant l'émission des gaz à effet de serre. Le dérèglement climatique provoque la hausse de la température, l'élévation du niveau des océans et l'accroissement des événements météorologiques extrêmes. Selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), en 2019, les concentrations de CO_2 atmosphérique ont atteint le plus haut niveau de ces deux derniers millions d'années. Les températures de la décennie 2011-2020 dépassent celles de la période chaude pluriséculaire la plus récente, il y a environ 6 500 ans. Selon les experts de l'Organisation météorologique mondiale (OMM), en 2020, les températures ont dépassé de 1,2°C celles de l'ère préindustrielle.

Il ne fait aucun doute, le dérèglement climatique représente le défi le plus crucial et urgent auquel l'humanité doit faire face. Il

s'agit là d'un constat largement partagé, contesté par les climato-sceptiques portés par les grands lobbies des énergies fossiles qui continuent de fermer les yeux et à faire obstruction lors des négociations internationales. Par exemple, selon l'ONG Global Witness, lors de la COP 26, 503 lobbyistes du charbon, du pétrole et du gaz ont été accrédités. Un nombre de délégué plus élevé que les huit pays[84] les plus touchés au cours des deux dernières décennies par le changement climatique. D'ailleurs, si les lobbies des énergies fossiles étaient un pays, il serait le pays le plus représenté dans une rencontre dont l'objectif est de réduire l'émission des gaz à effet de serre émis en majorité par l'industrie des combustibles. L'idée, ici, n'est pas de fustiger la participation du secteur privé aux négociations de l'UNFCCC, comme celle des autres conventions, car il a un rôle prépondérant au vue de la nouvelle dynamique géoéconomique mondiale. Cependant, il est crucial que ces rencontres soient des plateformes où les pays et les communautés les plus impactés par le réchauffement climatique et ses incidences fassent entendre leur voix.

Le Sahel, focus sur l'une des régions les plus instables

Le Sahel désigne en arabe « bordure ». C'est un ensemble complexe et difficile à définir qui couvre tout ou partie d'une dizaine[85] des pays africains coincés entre le Sahara au Nord et les savanes tropicales au Sud avec une moyenne de précipitations entre 300 et 500 mm par an. L'état des écosystèmes sahéliens est très fragile, lesquels sont fortement impactés par les sécheresses des années 1970 et 1980. L'évolution climatique au Sahel est caractérisée par une extrême variabilité. En analysant la pluviométrie, l'indicateur le plus pertinent au Sahel car il détermine directement les moyens de subsistance de plus de 60 % de la population, on observe une baisse de l'ordre de 10 à 15 % par rapport aux décennies humides de 1950 et 1960.

La forte variabilité climatique au Sahel pose également des problèmes en termes de projections climatiques surtout au niveau des données des précipitations où il y a une grande divergence entre les modèles climatiques. Selon le GIEC, les projections des précipitations des pays côtiers de l'ouest du Sahel verront leurs précipitations diminuer tandis que les hauts plateaux éthiopiens devraient recevoir davantage de pluie. Le Met Office Hadley Centre prévoit un scénario similaire pour l'Afrique de l'Ouest, tandis que ses projections pour le centre et l'est du Sahel envisagent une augmentation des précipitations, y compris durant l'été. Pour les projections sur la température, il y a une convergence des modèles vers une hausse de températures avec une augmentation 1,5 fois plus que la moyenne mondiale. D'ici la fin du siècle, si rien n'est fait pour réduire et stabiliser les émissions des gaz à effet de serre, le Sahel connaîtra une augmentation de l'ordre de 3 à 6°C d'ici 2100, ce qui aura pour conséquence d'amplifier les crises déjà existantes.

La géopolitique du changement climatique au Sahel

Les évidences scientifiques, la répartition géographique et sectorielle des émissions des gaz à effet de serre ainsi que l'aperçu des impacts constatés ou attendus sont aujourd'hui plus ou moins documentés et connus. Le Sahel n'étant pas émetteur, il paye le lourd tribu du dérèglement climatique. Selon l'indice ND-GAIN[86], tous les pays du

[84] Porto Rico, Birmanie, Haïti, Philippines, Mozambique, Bahamas, Bangladesh, Pakistan.

[85] Mauritanie, Sénégal, Gambie, Mali, Burkina Faso, Niger, Nigéria, Tchad, Soudan, Éthiopie, Érythrée et Djibouti.

[86] ND-GAIN traduit la vulnérabilité d'un pays au changement climatique et à d'autres défis importants en les combinant avec sa disposition à améliorer sa résilience.

Sahel se classent parmi les 20 % les plus vulnérables et les moins préparés au changement climatique. Trois pays (Niger, Tchad, Mali) font partie des 10 % les plus à risque.

Comment les pays sahéliens subissent les effets du changement climatique et quelles incidences sur la situation sécuritaire actuelle du Sahel ?

Comprendre le lien entre sécurité et changement climatique au Sahel nous amène de prime abord vers une compréhension commune de la sécurité. Ce concept a évolué ces dernières décennies en intégrant une approche axée sur les individus et leur sécurité qui fait de la sécurité humaine une condition essentielle pour la stabilité durable, non seulement des États, mais également des sociétés qu'ils représentent. Ainsi, pour être exhaustive, la définition de la sécurité retenue en l'espèce englobe tous les aspects ayant un impact sur la stabilité d'une société, d'un État ou d'une région comme le Sahel. Il peut s'agir dans ce cas des conflits violents, des menaces sur la sécurité de l'État, la sécurité environnementale et alimentaire. Existe-t-il une corrélation entre le changement climatique et les conflits actuels au Sahel ?

Pour de nombreux experts, il n'existe pas d'incidence entre la crise sécuritaire et la crise climatique. Le réchauffement climatique ne représente qu'un « multiplicateur de menaces ou de risques ». En ce sens, il ne s'agirait selon eux que d'une seconde variable dans les déclenchements des conflits. Le niveau de développement économique, le contexte du conflit, une domination ou polarisation ethnique, les critères géographiques, les régimes non démocratiques et les déséquilibres du pouvoir sont les variables pour lesquelles il existe un consensus sur une incidence directe sur la sécurité.

L'incidence entre le changement climatique et la sécurité reste un champ qu'il faut davantage étudier avec des outils plus appropriés. La notion de variable première et secondaire dans les conflits est à relativiser, surtout au Sahel. Pour un pays comme le Niger, le secteur agricole représente environ 40 % du PIB et 76 % de la main d'œuvre. Les conflits entre agriculteurs et pasteurs au sujet des ressources naturelles au Mali sont à la base des violences intercommunautaires qui ont enregistré en 2019 plus de 300 morts. Une grande partie des jeunes qui rejoignent les rangs des groupes terroristes et des groupes armés est située dans les hotspots climatiques comme la région du Lac Tchad, qui a perdu en cinquante ans plus de 90 % de sa superficie en raison de l'ensablement. Il en est de même dans l'ouest du Niger.

Le Sahel des possibles

Pour faire face au changement climatique et ses conséquences, le Sahel dispose de trois potentialités : (i) une population jeune, (ii) un potentiel en énergies renouvelables et (iii) des écosystèmes. Le Sahel est l'une des régions les plus jeunes au monde avec environ 65 % de la population qui à moins de 25 ans. Il s'agit d'un potentiel sans commune mesure pour profiter des retombées du dividende démographique. Cependant, pour saisir cette fenêtre d'opportunités, les États sahéliens doivent investir davantage dans les systèmes éducatifs, l'accès à la santé, à l'alimentation et à des emplois décents. Il existe aussi des potentialités en matière d'énergies renouvelables (notamment le solaire et l'éolien). Aussi, l'uranium constitue une énergie certes risquée mais propre. Ainsi, le potentiel d'énergie solaire au Sahel s'élève à environ 13,9 milliards de GWh/an par rapport à la consommation mondiale d'électricité qui est de 20 millions de GWh/an en 2016 (selon le Global Energy Statistical Yearbook 2017).

S'agissant des terres pour la sécurité alimentaire, seulement 20 % du potentiel

d'irrigation est développé au Sahel et 4 0% de terres dégradées constituent une réserve non négligeable de production si elles sont restaurées. Avec l'agroécologie, une pratique ancienne et innovante, le Sahel peut donner l'exemple au monde pour bâtir une économie et des sociétés durables.

Les pôles : de futurs théâtres de conflits ouverts par le réchauffement climatique ?

Marie-Emmanuelle Dantony
Chargée de mission
Département Sécurité & Défense internationales de l'Institut d'études de géopolitique appliquée

Entre fantasmes et incertitudes, préservation et convoitises, les pôles sont aujourd'hui devenus un véritable enjeu stratégique. Les mondes polaires sont deux zones géographiques appelées Arctique (pôle Nord) et Antarctique (pôle Sud). L'Institut polaire Français définit l'Arctique comme un territoire « *à l'intérieur et aux abords du cercle polaire, parallèle de latitude 66°36'. C'est la limite du « soleil de minuit.* » [87] Il définit également l'Antarctique comme « *un continent situé autour du pôle Sud et cerné par l'océan Austral dont la limite nord est fixée au 60ème parallèle sud.* »[88]

S'ils ont été longtemps perçus comme des territoires hostiles et lointains, ils sont depuis le milieu du XXe siècle revenus au premier plan des discussions internationales. Ces territoires concentrent trois enjeux majeurs : géopolitiques, économiques et environnementaux. Depuis l'accélération de la fonte des glaces, ces deux régions se sont retrouvées sous le feu des projecteurs. Selon un rapport du GIEC, depuis 1948, la température a augmenté de 2,3 degrés. Ce rapport est alarmant : l'Arctique est la partie du monde se réchauffant le plus rapidement[89]. Ce réchauffement est perçu comme une véritable catastrophe par certains et vu par d'autres comme de nouvelles opportunités économiques et stratégiques. La découverte de gisements de gaz et de pétrole ne fait qu'accroître la convoitise des États pour ces régions. Aussi, en fondant, la banquise arctique laisse apparaître de nouvelles routes pour le commerce mondial[90].

La perspective plus ou moins lointaine d'un océan Arctique libre d'accès introduit de nouvelles opportunités en termes de transport maritime, rendant ains, beaucoup plus rapides certains trajets[91].

L'Arctique désigne la région située autour du pôle Nord. Elle représente 21 027 000 km2, constituée à la fois par l'océan Arctique et des terres émergées comme le Groenland, le nord du Canada, le nord de l'Alaska (américain), le nord de la Russie ainsi que la péninsule scandinave regroupant la Norvège, la Suède et la Finlande. Il y a donc sept États

[87] Institut Polaire. 2021. *Découvrir l'Arctique - Institut Polaire*. [en ligne] Disponible à: https://institut-polaire.fr/arctique/decouvrir-larctique

[88] *Idem*.

[89] Nathalie Mayer, « Réchauffement climatique : ça va vraiment mal en Arctique », 9 décembre 2020, https://www.futura-sciences.com/planete/actualites/rechauffement-rechauffement-climatique-ca-va-vraiment-mal-arctique-65275/

[90] Franceinfo. 2020. *VIDEO. La fonte des glaces en Arctique ouvre de nouvelles routes commerciales*. [en ligne] Disponible à : https://www.francetvinfo.fr/monde/environnement/biodiversite/video-la-fonte-des-glaces-en-arctique-ouvre-de-nouvelles-routes-commerciales_3925747.html

[91] Taithe, A., 2013. *Arctique : perspectives stratégiques et militaires | Fondation pour la Recherche Stratégique*. [en ligne] FRS. Disponible à :https://www.frstrategie.org/publications/recherches-et-documents/arctique-perspectives-strategiques-militaires-2013

qui possèdent des territoires dans la région Arctique[92].

Bien évidement des litiges frontaliers opposent les États, à l'instar du Canada et des États-Unis en mer de Beaufort, du Canada et du Danemark (territoire du Groenland) concernant l'île Hans, sur la délimitation du domaine maritime de Svalbard ainsi que pour le tracé des délimitations des frontières maritimes de la Russie et du Canada[93].

L'Arctique a un peuplement permanent d'autochtones comme les Inuits. De ce fait, pour protéger leurs cultures et leurs spécificités, ces peuples ont fondé des associations comme le Conseil Sami (1956) ou la Conférence circumpolaire Inuit (1977)[94].

La ressource majeure de l'Arctique est la présence d'hydrocarbures[95] qui pose d'ailleurs problème. En effet, ils sont principalement offshores et cela peut créer, en cas d'accident, des marées noires. Leur exploitation devrait s'accélérer en raison du réchauffement climatique. Les principaux exploitants déjà présents sont le Canada, les États-Unis dans la région de Purdhoe Bay, la Russie et la Norvège[96].

Il convient de noter que les États-Unis développent dans la zone une politique stratégique pour contrer les « appétits » russes et chinois mais aussi pour affirmer leur présence[97]. Ce vaste territoire posséderait à lui seul près de 25 % de terres rares[98]. Par ailleurs, le Groenland abrite la base militaire de Thulé depuis 1951, ce qui constitue une base arrière pour les États-Unis.

Depuis 2010, la Russie tend à développer sa présence aussi bien militaire que scientifique. Selon Jonathan Markowitz « *la Russie et la Norvège sont les nations de l'Arctique les plus proactives : elles ont beaucoup investi dans les infrastructures pétrolières et de gaz naturel.* »[99]

En outre, la Russie dispose de vingt-sept bases militaires dans l'Arctique alors que les États-Unis n'en disposent que d'une au Groenland, ce qui renforce l'inquiétude de voir de plus en plus de tensions.

S'agissant de la Chine, elle a publié en 2018 un livre blanc exprimant son ambition d'être un acteur majeur dans la région. Elle investit également « *des milliards d'euros dans le réseau russe de gaz naturel liquéfié.* »[100]

Autre facteur de tensions et de défiance, les tentatives de la Chine pour essayer d'« *imposer sa domination militaire dans la mer de Chine méridionale.* »[101] Selon Neil Shea, « *ce déséquilibre observé dans les*

[92] Institut Polaire.2021. [en ligne] Disponible à : https://institut-polaire.fr/fr/

[93] Lasserre, F., 2011. *Frontières maritimes dans l'Arctique : le droit de la mer est-il un cadre applicable ? | ceriscope*. [en ligne] Ceriscope.sciences-po.fr. Disponible à : http://ceriscope.sciences-po.fr/content/part2/frontieres-maritimes-dans-larctique?page=show

[94] Dubreuil, A., 2014. [en ligne] Disponible à https://www.cairn.info/revue-prospective-et-strategie-2014-1-page-157.htm

[95] Simonet, L., 2016. [en ligne] Disponible à :https://www.cairn.info/revue-geoeconomie-2016-5-page-73.htm>

[96] *Ibidem*.

[97] *Ibidem*.

[98] Natura Sciences, « Terres rares : l'eldorado du Groenland », 26 mars 2018, https://www.natura-sciences.com/culture/terres-rares-groenland-392.html

[99] Shea, N., n.d. *Un air de Guerre Froide souffle sur l'Arctique*. [en ligne] National Geographic. Disponible à : https://www.nationalgeographic.fr/environnement/un-air-de-guerre-froide-souffle-sur-larctique#:~:text=Selon%20Jonathan%20Markowitz%2C%20la%20Russie,p%C3%A9troli%C3%A8res%20et%20de%20gaz%20naturel.&text=La%20Norv%C3%A8ge%20a%20quant%20%C3%A0,de%20naviguer%20dans%20les%20glaces

[100] *Ibidem*.

[101] *Ibidem*.

approches des pays concernant l'Arctique a inquiété quelques observateurs. Les journaux ont régulièrement décrit la région comme une sorte de Far West ou à une scène de théâtre glaciale où les pays se préparent à se battre dans l'optique de la prochaine guerre froide. »[102]

L'un des grands enjeux réside en ce que les États possédant des territoires en Arctique pourraient étendre leurs zones économiques exclusives et profiter des ressources naturelles importantes. La fonte des glaces donnerait quant à elle la possibilité d'exploiter la richesse des fonds marins. Selon une étude datant de 2008 réalisée par l'US Geological survey, « *l'Arctique possèderait un quart des ressources mondiales en énergies fossiles : 30 % du gaz naturel, 13 % du pétrole et du gaz liquéfié mais aussi de l'or, du nickel, du zinc et du charbon.* »[103]

Cependant, selon Maxime Tellier, « *les ressources du sous-sol de l'Arctique sont donc encore "protégées" par leurs coûts/risques élevés d'exploitation et, surtout, par le fait que beaucoup d'autres zones du monde sont moins chères à exploiter. En revanche, les risques sont moindres pour le gaz (on ne craint pas de marée noire) : Total est d'ailleurs déjà présent dans la zone, via différentes mégaprojets dont il est partenaire avec le russe Novatek.* »[104]

La fonte de la banquise est une véritable menace pour 1,2 milliards de personnes[105]. En disparaissant, les glaciers entrainent la montée du niveau des océans ce qui à terme peut s'avérer catastrophique pour les îles et les zones côtières[106].

En dépit de ces rivalités, il faut aussi souligner que l'Arctique est un symbole de diplomatie et de coopération, notamment dans le domaine scientifique. Le Conseil de l'Arctique de 1996 vise à promouvoir le développement durable et la coopération entre les différents États membres[107]. Il est composé des États ayant des territoires dans cette région. On y retrouve également des associations autochtones de l'Arctique ainsi que treize États observateurs comme la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Espagne mais aussi la Chine, l'Inde ou encore le Japon. Le Conseil de l'Arctique a d'ailleurs en 2011 et en 2013 élaboré deux traités contraignants : le premier « *Search and Rescue* » porte sur la responsabilité des États au niveau politique, opérationnel et territorial[108]. Le second, « *Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution Preparedness and Response in the Arctic* » porte sur la lutte contre la pollution en cas de marée noire.[109]

Cependant, selon Hervé Le Treut, physicien et climatologue, *« l'exploitation de l'Arctique est dangereuse. Il est logique que les Russes veuillent en tirer partie mais avoir des transports de fioul dans l'Arctique est risqué car les marées noires seraient beaucoup plus graves que dans les régions les plus chaudes. (...) On peut imaginer aussi que la région*

[102] *Ibidem*.

[103] Pubs.usgs.gov. 2008. *Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle*. [en ligne] Disponible à https://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049

[104] Tellier, M., 2019. *Le réchauffement climatique aiguise les appétits dans l'Arctique*. [en ligne] France Culture. Dispnible à : https://www.franceculture.fr/geopolitique/le-rechauffement-climatique-aiguise-les-appetits-dans-larctique

[105] Laetitia Van Eeckhout, « La montée des eaux menace 1,2 milliard de personnes d'ici à 2060 », Les Echos, 17 mai 2016, https://www.lemonde.fr/planete/article/2016/05/17/la-montee-des-eaux-menacera-1-milliard-de-personnes-d-ici-2060_4920511_3244.html

[106] *Ibidem*.

[107] Observatoire de l'Arctique. 2021. *Le Conseil de l'Arctique - Observatoire de l'Arctique*. [en ligne] Disponible à : http://www.observatoire-arctique.fr/approche-institutionnelle/les-organisations-et-forums-de-larctique/conseil-de-larctique

[108] *Ibidem*.

[109] *Ibidem*.

devienne une zone de conflit. Il y a un intérêt très fort à ce que cette région soit régulée de manière plus large qu'aujourd'hui. (...) Idéalement, il faudrait sanctuariser l'Arctique comme on l'a fait pour l'Antarctique, où seules des missions scientifiques sont possibles. Mais au pôle Nord, c'est plus difficile car on est plus proche des rives de grands États. »[110]

L'Antarctique est également victime des conséquences du réchauffement climatique. Ce continent blanc et glacé du bout du monde est le territoire le plus au sud de notre planète. Le continent avoisine les 14 millions de kilomètres carrés (en hiver 30 millions) et les conditions climatiques y sont extrêmes : - 20° pendant l'été austral et - 60° le reste de l'année. De ce fait, la quasi-totalité du sol (environ 98%) est recouverte d'une couche épaisse de glace qui peut atteindre jusqu'à 4 km d'épaisseur[111].

Compte tenu des conditions climatiques extrêmes de ce continent, aucune population autochtone n'y vit. En revanche, si on ne trouve presque pas d'hommes sur ce territoire, l'Antarctique est connu pour sa faune et sa flore extraordinaires[112]. Il est d'ailleurs le dernier à avoir été découvert compte tenu de sa position géographique très éloignée des autres continents par James Cook qui en a fait le tour entre 1772 et 1775. Il n'y accostera jamais car bloqué par la banquise[113]. C'est donc au XIXe (vers 1820) siècle que ce territoire est officiellement découvert et plusieurs explorateurs se disputent d'ailleurs sa découverte comme le russe Fabian Gottlieb Thaddeus von Bellingshausen, le britannique Edward Bransfield et l'américain Nathaniel Brown Palmer[114]. Le français Jules Sébastien César Dumont d'Urville accoste en 1840 sur la future Terre d'Adélie (nommée ainsi en hommage à son épouse)[115]. Il faut attendre 1911 pour que le pôle Sud soit atteint par le norvégien Roald Engelbregt Gravning Amundsen (1872-1928).

Pour autant, de nombreux pays revendiquent des territoires sur le continent comme le Chili et l'Argentine qui mettent en avant leur continuité géographique avec l'Antarctique[116]. La France, le Royaume-Uni, la Norvège mais aussi l'Australie et la Nouvelle Zélande réclament de leur côté le droit à la propriété du premier découvreur[117]. Certaines revendications se croisent dans la péninsule entre l'Argentine le Chili et le Royaume-Uni.

Néanmoins, dans le but d'éviter les conflits et les revendications territoriales, les scientifiques qui représentent la seule véritable présence humaine sur ce territoire ont poussé leurs États respectifs à protéger et à dédier ce territoire à la recherche scientifique. L'Antarctique est donc devenu un véritable laboratoire ou seuls les scientifiques sont présents.

Ainsi, en 1959, les sept États ayant des revendications territoriales en Antarctique appelés « États possessionnés » et cinq autres États dont l'URSS, les États-Unis, la Belgique, l'Afrique du Sud et le Japon négocient et signent le traité sur l'Antarctique. Ce traité déclare « *qu'il est de*

[110] Tellier, M., 2019. *Le réchauffement climatique aiguise les appétits dans l'Arctique*. [en ligne] France Culture. Dispnible à : https://www.franceculture.fr/geopolitique/le-rechauffement-climatique-aiguise-les-appetits-dans-larctique

[111] Youtube. 2021. *Antarctique : banquises et convoitises - Le dessous des cartes | ARTE*. [en ligne] Disponible à https://www.youtube.com/watch?v=n9S6kSL0JsU&ab_channel=LeDessousdesCartes-ARTE

[112] *Ibidem*.

[113] Institut Polaire. 2021. [en ligne] Disponible à : https://institut-polaire.fr/fr/

[114] *Ibidem*.

[115] *Ibidem*.

[116] Youtube. 2021. *Antarctique : banquises et convoitises - Le dessous des cartes | ARTE*. [en ligne] Disponible à https://www.youtube.com/watch?v=n9S6kSL0JsU&ab_channel=LeDessousdesCartes-ARTE

[117] *Ibidem*.

l'intérêt de l'humanité tout entière que l'Antarctique soit à jamais réservée aux seules activités pacifiques et ne devienne ni le théâtre ni l'enjeu de différends internationaux. »[118] Il annonce que « *seules les activités pacifiques sont autorisées dans l'Antarctique. Sont interdites, entre autres, toutes mesures de caractère militaire telles que l'établissement de bases, la construction de fortifications, les manœuvres, ainsi que les essais d'armes de toutes sortes.* » [119] En outre il déclare que « *toute explosion nucléaire dans l'Antarctique est interdite, ainsi que l'élimination dans cette région de déchets radioactifs.* »[120]

Le traité place également l'Antarctique sous la gestion d'une coopération internationale d'États : la réunion consultative du traité sur l'Antarctique (RCTA)[121]. En 2021, la quarante troisième réunion est organisée par la France et s'est tenue du 14 au 24 juin 2021.

La RCTA compte cinquante-quatre États membres : 29 États (parties consultatives) et 25 États (parties non consultatives)[122] qui se réunissent chaque année afin de discuter et de chapeauter l'administration du territoire antarctique. Cette réunion débouche parfois sur deux nouvelles conventions ou de nouveaux protocoles comme la Convention sur la protection des phoques de l'Antarctique en juin 1972, la Convention pour la Conservation de la Faune et de la Flore Marines de l'Antarctique (CCAMLR) en mai 1980 et aussi le « Protocole de Madrid » qui protège l'environnement antarctique en octobre 1991[123].

Si l'Antarctique est si jalousement protégé par le droit international, c'est parce qu'il est d'une richesse importante pour l'étude du climat. Les scientifiques, en creusant des « carottes de glace » peuvent analyser les bulles d'air emprisonnées à l'intérieur et sont capables d'expliquer et de décomposer l'histoire du climat de la Terre sur des centaines de milliers d'années[124]. Les scientifiques étudient également la sismologie, l'astrophysique, l'astronomie et la météorologie[125].

Néanmoins, si le traité gèle les revendications territoriales, il n'y met pas fin. De ce fait, le statut de l'Antarctique peut évoluer et de nouvelles alliances laissent présager de nouvelles négociations. La présence de la Chine et de la Russie inquiète. La Chine investit de plus en plus en Argentine, au Chili mais aussi en Tasmanie[126]. Elle fait partie au même titre que l'Inde, du Japon, de la Corée du Sud, de la Malaisie et de la Thaïlande du Forum asiatique des sciences polaires. Selon Asialyst, *« ce forum permet aux chercheurs asiatiques de se constituer en groupe régional, afin de peser plus lourd, notamment dans les nombreuses instances de gouvernance de l'Antarctique. »*[127]

En outre la Chine et la Russie s'intéressent de très près aux réserves halieutiques et en

[118] Secrétariat du Traité sur l'Antarctique. 2021. *Le Traité sur l'Antarctique | Antarctic Treaty*. [en ligne] Disponible à : https://www.ats.aq/f/antarctictreaty.html

[119] *Ibidem*.

[120] *Ibidem*.

[121] RCTA.2021. *Bienvenue sur le site de la 43è RCTA ! | Rcta*. [en ligne] Disponibleà : https://atcm43paris.fr

[122] *Ibidem*.

[123] Secrétariat du Traité sur l'Antarctique. 2021. *RCTA et autres réunions | Antarctic Treaty*. [en ligne] Disponible à: https://www.ats.aq/f/atcm.html.

[124] Youtube. 2021. *Antarctique : banquises et convoitises - Le dessous des cartes | ARTE*. [en ligne] Disponible à https://www.youtube.com/watch?v=n9S6kSL0JsU&ab_channel=LeDessousdesCartes-ARTE

[125] *Ibidem*.

[126] *Ibidem*.

[127] La Chine et les régions polaires (3/7) : en Antarctique, P., 2020. *La Chine et les régions polaires (3/7) : en Antarctique, Pékin s'affirme en grande puissance polaire*. [en ligne] Asialyst. Disponible à : https://asialyst.com/fr/2020/05/18/chine-regions-polaires-3-7-antarctique-pekin-affirme-grande-puissance-polaire

particulier aux réserves de krill. D'ailleurs en 2019, lors d'une réunion des États membres de la Convention sur la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique, la France et l'Australie ont plaidé pour de nouvelles mesures plus strictes pour limiter la pêche dans certains endroits de l'océan Austral mais la Russie et la Chine s'y sont opposés. Toujours selon Asialyst, « *la Chine porte de l'attention au krill antarctique […]. Pour l'instant, les prises sont faibles. Pourtant, la Chine voit le potentiel du krill même sous la gestion de la CCAMLR, et est intéressée par l'idée d'augmenter ses prises dans la zone. C'est bien là l'origine de l'impasse des négociations concernant l'établissement d'AMPA.* »[128]

En outre, dans son sol et dans ses fonds marins, l'Antarctique serait riche en métaux et hydrocarbures. Néanmoins, le protocole de Madrid interdit toute exploitation minière[129]. Il faut cependant apporter une nuance car si le protocole de 1991 protège l'environnement de l'Antarctique, les interdictions peuvent être abrogées par un vote à l'unanimité des parties consultatives du RCTA, ce qui reste très difficile à obtenir mais pas impossible dans le futur.

Si l'exploitation minière semble ne pas être pour demain celle des icebergs intéresse. Ces derniers sont des réservoirs d'eau douce. L'Antarctique est la première réserve d'eau douce du monde (80 %) et certains d'entre eux pourraient être exploités pour pallier à un futur manque d'eau[130].

Un autre danger pour la région : l'avènement du tourisme. Selon Juliette de Guyerno, en 2019, 55 000 tourismes ont fait une croisière en Antarctique, soit six fois plus qu'il y a vingt-cinq ans[131]. Le tourisme représente un réel danger pour l'Antarctique car il est source de pollutions. Le principal danger étant un éventuel naufrage qui entrainerait une marée noire. De plus, ce tourisme peut aussi être perçu comme « une expression d'intérêts privés, (…) qui pourrait donc devenir un enjeu géopolitique ou du moins un facteur géopolitique, source de rivalités, en particulier dans la péninsule Antarctique, région la plus accessible du continent. »[132]

[128] *Ibidem*.
[129] *Ibidem*.
[130] Youtube. 2021. *Antarctique : banquises et convoitises - Le dessous des cartes | ARTE*. [en ligne] Disponible à https://www.youtube.com/watch?v=n9S6kSL0JsU&ab_channel=LeDessousdesCartes-ARTE
[131] De Guyerno, J., 2020. [en ligne] Geo.fr. Disponible à: https://www.geo.fr/environnement/pourquoi-tourisme-et-antarctique-ne-font-pas-bon-menage-200338> [Accessed 13 September 2021].
[132] Strobel, M. and Tétart, F., 2007. *Le tourisme en Antarctique : un enjeu géopolitique ?*. [en ligne] Cairn.info. Diponible à : https://www.cairn.info/revue-herodote-2007-4-page-167.htm#:~:text=Le%20tourisme%2C%20en%20tant%20qu,la%20plus%20accessible%20du%20continent.

Le *Green Deal* européen : facteur de cohésion ou de division des États membres de l'Union européenne ?

Pauline Lopez-Nava
Analyste
Commission Droit international & Relations internationales de l'Institut d'études de géopolitique appliquée

Fin de l'année 2015, 195 représentants d'État se sont réunis dans la capitale française pour la Conférence des parties à la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (COP21) afin de trouver une solution au réchauffement climatique. Le 12 décembre, ils parvinrent à un accord visant à limiter le réchauffement de la terre à un niveau inférieur à 2°C. L'Union européenne ont adopté l'Accord de Paris sur le climat.

L'objectif zéro carbone, objet de divisions

Au sein de l'Union européenne, il y a l'Allemagne et la France, ceux qui suivent et puis la Pologne. À l'époque, alors soutenue par d'autres États d'Europe de l'Est, notamment la Hongrie, l'Estonie et la République Tchèque, la République de Pologne s'opposait déjà au premier plan de l'exécutif européen visant à supprimer les émissions nettes de carbone d'ici 2050. Afin de justifier sa position, elle pointait du doigt les coûts de la transition énergétique qu'elle estimait alors s'élever à 900 milliards d'euros pour se défaire du charbon[133], investir dans la production d'énergie renouvelable ainsi que financer l'assainissement et la reconversion des secteurs les plus polluants du pays[134].

L'automne passa et les représentants polonais campèrent sur leur position : la Pologne ne s'engagerait pas sur la voie de la neutralité carbone. Varsovie estimait alors n'être en mesure d'atteindre cet objectif qu'à une date ultérieure, 2070 ayant été évoquée. Malgré le scepticisme récalcitrant de Budapest et Prague, fin 2019, les tats membres avalisaient le programme du « Pacte vert pour l'Europe », *European Green Deal* en anglais, présenté par la Commission aux députés européens en séance plénière extraordinaire le 11 décembre de la même année et s'engageaient à la neutralité carbone en 2050. Le tout sans obtenir d'accord à l'unanimité au Conseil européen, ce qui est pourtant la règle, détournant ainsi l'hypothèse d'un véto polonais. *A contario*, les vingt-sept s'étaient unanimement accordés sur l'instauration de la taxe carbone imposée aux produits importés ne respectant pas les exigences climatiques appliquées aux entreprises européennes, cette mesure visant à lutter contre le « dumping environnemental »[135]. Par conséquent, le

[133] En 2019, la République de Pologne se classait 11e au classement mondial des consommateurs de charbon, combustible par lequel 75% de l'électricité est générée sur le territoire. « Pologne : un horizon pour l'objectif de « neutralité carbone » ? », *Connaissance des énergies* (site internet), 25 août 2020, https://www.connaissancedesenergies.org/pologne-un-horizon-pour-lobjectif-de-neutralite-carbone-200825, (consulté le 14 août 2021).

[134] S. Morgan, 'La Pologne attise la querelle sur le coût et la signification de la neutralité carbone', *Euractiv* (site internet), 4 octobre 2019, https://www.euractiv.fr/section/climat/news/poland-stokes-dispute-over-net-zero-emissions-price-and-meaning/, (consulté le 30 juillet 2021).

[135] « L'UE s'engage sans la Pologne sur la neutralité carbone en 2050 », *Euractiv* (site internet), 13

sommet européen de décembre 2019 se soldait par une période de réflexion accordée au chef de l'État polonais, Andrezj Duda, jusqu'en juin 2020. Un délai au terme duquel il devrait accepter la proposition de programme, faute de quoi la Pologne se verrait contrainte de sortir des mécanismes de solidarité financière européens comme l'avait déclaré le chef d'État français, Emmanuel Macron[136].

Avec la présentation de son plan d'investissement du pacte vert et du mécanisme dit « pour une transition juste », la Commission démarrait l'année 2020 en trombe. En effet, de sorte à ce que « chacun y trouve son compte » et à « laisser personne sur le bord de la route », Elisa Ferreira, la Commissaire à la Cohésion et aux Réformes annonçait que le financement de la transition verte inclurait un mécanisme pour une transition juste. Cet outil serait doté d'un Fonds pour une transition juste (ci-après FTJ) et d'un dispositif d'investissement créé dans le cadre d'*Invest EU* de manière à soutenir les régions européennes dépendant des combustibles fossiles et, de ce fait, réduire les disparités économiques[137]. Pourtant désignée comme principale attributaire du FTJ dû à ses régions fortement industrialisées telle que la Silésie, aux côtés de l'Allemagne et de la Roumanie, le président polonais n'avait toujours donné son accord au printemps 2020[138].

Une crise sanitaire et l'adoption d'un budget de 1.825 milliards d'euros pour la période 2021-2027 plus tard, les États membres sont enfin parvenus à surmonter leurs oppositions. Le Conseil européen a donné son accord à l'unanimité tant attendu sur l'objectif climatique, revu à la hausse, de réduction d'au moins 55% des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2030 par rapport au niveau de 1990 le 11 décembre 2020 après une longue bataille menée à coup de refus et négociations à l'issue de laquelle la Pologne cédera et obtiendra comme (maigre) compensation l'unique garantie que les fonds consacrés aux régions les plus durement touchées ne seront pas réduits[139].

Fit for 55, le projet-mammouth sème la controverse dans les rangs européens

L'ambiance venait à peine de se réchauffer suite à l'accord trouvé sur les objectifs climatiques 2030. Les vingt-sept semblaient

décembre 2019, https://www.euractiv.fr/section/climat/news/lue-sengage-sans-la-pologne-sur-la-neutralite-carbone-en-2050/, (consulté le 30 juillet 2021).

[136] F. Simon, « Pas de fonds européens pour la Pologne sans objectif de neutralité carbone », *Euractiv* (site internet), 17 décembre 2019, https://www.euractiv.fr/section/climat/news/no-eu-funds-for-poland-if-climate-goals-arent-agreed-macron-warns/, (consulté le 30 juillet 2021).

[137] « Financer la transition verte : le plan d'investissement du pacte vert pour l'Europe et le mécanisme pour une transition juste », Commission européenne, 14 janvier 2020, https://ec.europa.eu/regional_policy/fr/newsroom/news/2020/01/14-01-2020-financing-the-green-transition-the-european-green-deal-investment-plan-and-just-transition-mechanism, (consulté le 5 août 2021). E. Lamer, « Première initiative pour le Green Deal : « Le nucléaire sera exclu du fonds pour la transition climatique », Le Soir (site internet), 14 janvier 2020, https://plus.lesoir.be/272847/article/2020-01-14/premiere-initiative-pour-le-green-deal-le-nucleaire-sera-exclu-du-fonds-pour-la, (consulté le 7 août 2021). « Neutralité climatique : le Conseil adopte le Fonds pour une transition juste », Conseil européen, 7 juin 2021, https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2021/06/07/climate-neutrality-council-adopts-the-just-transition-fund/, (consulté le 5 août 2021).

[138] S. Morgan, « La Commission sélectionne les régions admissibles au Fonds de transition juste », *Euractiv* (site internet), 28 février 2020, https://www.euractiv.fr/section/climat/news/commission-lists-regions-ripe-for-just-transition-cash/, (consulté le 7 août 2021).

[139] H. Goulard, « Union européenne : une longue nuit de négociations autour de l'objectif climat pour 2030 », *Les Echos* (site internet), 11 décembre 2020, https://www.lesechos.fr/monde/europe/climat-leurope-sengage-a-reduire-de-moitie-ses-emissions-de-gaz-dici-2030-1273245, (consulté le 17 août 2021).

avancer à grand pas, enchaînant les compromis sur la future politique agricole commune (PAC), après un bras de fer de plusieurs semaines entre négociateurs et eurodéputés[140] et validation de la loi européenne sur le climat en seulement trois jours, fin juin. Mais une vague de froid qui s'est abattue sur le vieux continent le mercredi 14 juillet 2021. Ursula von der Leyen et Frans Timmermans, Commissaire à l'Action pour le Climat, ont publiquement présenté le dernier né d'une longue lignée de plans issus du programme pour lutter contre le réchauffement climatique. Ce *big package*, épais de 3.800 pages, composé de douze réformes et propositions législatives et dénommé *Fit for 55* dans le jargon européen constitue la feuille de route du Plan climat de l'UE. Ce projet plutôt ambitieux, mais surtout colossal, a été pensé de manière à couvrir un champ d'action transversal des domaines de l'économie européenne puisqu'il nécessitera d'agir dans tous les domaines de la société, du secteur de l'énergie à celui de l'agriculture, en passant par les transports, le bâtiment et d'autres encore[141].

Avec ces propositions législatives, il n'est plus ici question de discuter des objectifs ou de la trajectoire du Pacte vert, lesquels sont devenus juridiquement contraignants par le biais du règlement 2021/1119 publié le 9 juillet au journal officiel de l'UE[142]. L'heure est au dépoussiérage des outils et dispositifs permettant d'atteindre les ambitions climatiques que s'est fixées la Commission. Cependant, le « coup de lifting » insufflé par ces propositions est loin de créer l'unanimité puisqu'il a été jusqu'à faire des remous au sein même de la Commission, contraignant le collège à un vote, pratique peu courante, aux termes duquel les commissaires ont accordé leur soutien au plan. Non sans réserve[143].
Les craintes polonaises sont-elles légitimes ou infondées ?

L'écologie a le vent en poupe. Les industries charbonnières et automobiles polonaises un peu moins. Les dirigeants polonais ont longuement bataillé contre les aspirations écologiques d'Ursula von der Leyen avant de céder sous la pression, fin 2020. Aujourd'hui, c'est au paquet législatif du *Fit for 55* qu'ils s'opposent. À juste titre ?

Pendant plus de deux ans, c'est l'étiquette de l'élève réfractaire et désobéissant, aux ambitions médiocres, qui a collé à la peau de Varsovie. Elle doit celle-ci a des refus à la chaîne qu'elle justifiait jadis par des estimations sur les coûts importants qu'engendrerait la neutralité carbone. Estimations que la Commission jugeait erronées. Mais si la Pologne a hérité du mauvais rôle, elle n'avait pour autant pas totalement tort quant aux conséquences du pacte vert sur son économie.

D'une part, la République est très dépendante du charbon, à la fois sur le plan de sa consommation, le minerai combustible constituant la source d'énergie primaire du

[140] A. Olivier, « Accord européen sur une politique agricole plus verte et moins commune », *Toute l'Europe* (site internet), 28 juin 2021, https://www.touteleurope.eu/agriculture-et-peche/accord-europeen-sur-une-politique-agricole-plus-verte-et-moins-commune/, (consulté le 17 août 2021).

[141] M. De Muelenaere, « « Fit for 55 » : l'Europe enclenche le grand braquet climatique », *Le Soir* (site internet), 11 juillet 2021, https://plus.lesoir.be/383401/article/2021-07-11/fit-55-leurope-enclenche-le-grand-braquet-climatique, (consulté le 30 juillet 2021).

[142] Règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 relatif à l'établissement du cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) no 401/2009 et (UE) 2018/1999 (« loi européenne sur le climat »), JO L 243, 9 juillet 2021, p. 1 à 17.

[143] P. Regnier, « Plan climat de l'Union européenne : des grincements de dents jusqu'au sein de la Commission », *Le Soir* (site internet), 15 juillet 2021, https://plus.lesoir.be/384251/article/2021-07-15/plan-climat-de-lunion-europeenne-des-grincements-de-dents-jusquau-sein-de-la, (consulté le 30 juillet 2021).

pays (44,6%)[144], mais également en termes de production, les mines de Silésie faisant d'elle le premier producteur de l'UE. Notons qu'approximativement 500.000 emplois dépendent du charbon polonais[145]. Le ministre polonais du climat, Michal Kurtyka, a néanmoins trouvé la solution à la diminution drastique de l'utilisation du charbon dans la production de l'électricité. Il envisage la construction de six réacteurs nucléaires d'ici 2040, ce qui permettrait ainsi d'assurer l'approvisionnement du territoire pour les décennies à venir[146]. Il n'est pas certain que cela enchante tous les États membres. D'autre part, la neutralité carbone implique la suppression des émissions de CO_2 de l'industrie automobile et signe la fin de la voiture thermique. Un second coup dur pour l'économie polonaise, l'un des plus grands producteurs (1,5 million de moteurs produits en 2019) et exportateurs européens de moteurs à combustion[147].

L'inclusion du nucléaire dans la finance, un sujet qui divise (aussi)

Qui dit transition climatique dit énergie renouvelable. Qui dit énergie renouvelable dit suppression des énergies fossiles. Et le nucléaire dans tout ça ? Exclu de la liste des actifs durables (la taxonomie) par le Parlement européen en avril 2019, l'énergie nucléaire n'a pu obtenir le label écologique lui ouvrant les portes d'accès aux fonds de la finance durable ou climato-compatible[148]. La Commission a emboité le pas au législateur européen et a, elle aussi, rejeté l'hypothèse d'une inclusion du nucléaire dans le mécanisme de transition juste et, par voie de conséquence, son financement par une partie du portefeuille de fonds qui y est attaché[149]. La question fut plus difficile à trancher qu'il n'y parait. En effet, bien que majoritairement sur la même longueur d'ondes sur les problématiques écologiques et se serrant les coudes lors des divers sommets européens, les dirigeants français et allemands n'ont pu trouver un terrain d'entente sur la question du nucléaire. Berlin refusant que le nucléaire soit qualifié d'énergie durable faute de certitudes scientifiques quant au traitement de ses déchets. Paris soutenant que la transition écologique ne peut aboutir sans l'énergie nucléaire laquelle répond aux exigences de faibles émissions de gaz à effet de serre. Les premiers soutenus par le Luxembourg, l'Autriche, l'Italie et Malte, les seconds épaulés par la République Tchèque[150]. Si les atomes fissiles semblent boudés par les acteurs européens, que ses adeptes ne s'en fassent ! Ils bénéficieront toujours bel et bien du budget européen et des financements standards de la Banque européenne d'investissement.

Comme sur beaucoup d'autres sujets, la transition climatique divise les États membres de l'Union européenne. Entre ceux qui estiment que les mesures vont trop loin et ceux qui pensent qu'on n'en fait pas assez pour l'écologie, nul n'est satisfait. Les objectifs climatiques adoptés pour l'ensemble

[144] « Pologne : un horizon pour l'objectif de « neutralité carbone » ? », *op cit.*, p. 1.
[145] *Ibidem*.
[146] G. Le Gros, « Pologne, transition énergétique et nucléaire », *RGN* (site internet), 9 juillet 2020, https://www.sfen.org/rgn/pologne-transition-energetique-nucleaire, (consulté le 7 août 2021).
[147] A. Grzeszak, « Ecologie. Le pacte vert européen, un véritable casse-tête pour l'économie polonaise », *Courrier international* (site internet), 17 septembre 2021, https://www.courrierinternational.com/article/ecologie-le-pacte-vert-europeen-une-veritable-casse-tete-pour-leconomie-polonaise, (consulté le 17 septembre 2021).
[148] A. Prager, « Le nucléaire exclu du label européen des investissements verts », *Euractiv* (site internet) 1er janvier 2019, https://www.euractiv.fr/section/energie/news/nuclear-power-excluded-from-eus-green-investment-label/, (consulté le 7 août 2021).
[149] E. Lamer, *op cit.*, p. 2.
[150] C. Barbière, « L'inclusion du nucléaire dans la finance durable divise Paris et Berlin », *Euractiv* (site internet) 27 novembre 2019, https://www.euractiv.fr/section/energie/news/linclusion-du-nucleaire-dans-la-finance-durable-divise-paris-et-berlin/, (consulté le 7 août 2021).

du bloc européen, sans réellement prendre en considérations la situation de chaque État de façon individuelle, ont pour conséquence d'accentuer les divergences et d'agrandir la fracture socioéconomique qui existe entre les pays de l'Est et de l'Ouest.

La durabilité des villes : Venise, un cas d'avenir dans la protection de l'environnement et le développement d'un tourisme durable ?

Mélodie Bach
Analyste
Département Diplomatie culturelle et Interculturalité

Depuis le 1er août 2021, les grands navires de croisière n'ont plus le droit d'entrer dans le centre de Venise et doivent s'arrimer au port industriel de la ville à Marghera, soit à l'entrée de la lagune vénitienne. Cette décision temporaire vise à sauvegarder le patrimoine vénitien sans supprimer les emplois liés au passage de ces grands bateaux. La cité des Doges est encore à ce jour dans l'attente d'une solution plus durable pour son tourisme.

Cité ancienne, créée à l'époque romaine, Venise a développé son économie autour du commerce maritime pour devenir une puissance maritime autour du Xe siècle grâce son emplacement au bord de la mer adriatique[151]. Située au cœur d'une lagune, Venise s'est construite sur 118 îlots et semble émerger des flots dans un environnement géographique spécifique. Milieux margino-littoraux, les lagunes sont « des plans d'eau, allongés parallèlement au tracé du littoral, peu profond, isolés de la mer par un cordon meuble de sable ou de galets »[152]. Leurs écosystèmes riches restent fragiles face aux aménagements de l'Homme pouvant modifier la salinité des eaux quand ceux-ci ne font pas disparaître la lagune en la submergeant ou en l'asséchant. Ainsi, si la lagune de Venise a offert une source d'alimentation et une certaine protection pour ses habitants par le passé, ce milieu reste aussi l'incarnation d'une menace de plus en plus présente. En effet, durant le XXe siècle, le sol de la lagune s'est affaissé d'une dizaine de centimètres faisant s'élever le niveau de la mer de 23 cm[153]. Or cette menace de la montée des eaux perdure au XXIe siècle, le dernier rapport du GIEC situant la montée moyenne du niveau de la mer d'ici à 2100 dans une fourchette allant de 0.28 à 1.01 m[154].

Le dérèglement climatique n'est pas la seule menace qui pèse sur Venise et sa lagune puisque son industrie et le tourisme polluent ses eaux et fragilisent les fondations des bâtiments. Parmi les exemples de pollution de l'environnement par l'industrie, il convient de citer la présence de métaux lourds dans les sédiments de la lagune autour de la zone industrielle de Mestre ou encore les dégazages des navires dans la lagune[155]. De

[151] C. BEC, *Histoire de Venise*, 4e éd., 14e mille, coll. « Que sais-je ? », n° 522, Paris, Presses universitaires de France, 2010, pp. 3-4.
[152] R. PASKOFF, *Les littoraux: impact des aménagements sur leur évolution*, 3e éd., coll. « U », série « Géographie », Paris, Armand Colin, 2010, p. 128.
[153] P. MENTZEL, *Venise*, coll. « Voyages dans l'histoire », Gennevilliers, National geographic [France], 2012, pp. 216-217.
[154] IPCC, « Summary for Policymakers », In Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S. L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M. I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J. B. R. Matthews, T. K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu and B. Zhou (eds.), *Climate Change 2021*: *The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, 2021, p. 29.
[155] E. ZWINGLE, *Venise*, Gennevilliers, National Geographic, 2015, p. 216.

plus, ces mêmes navires, sous la forme d'immenses paquebots remplis de touristes, créent des courants dont les vagues érodent les soubassement de la ville[156] quand par erreur de navigation, ils ne heurtent pas et fragilisent directement la structure de la cité[157]. L'économie de la ville dépendant à la fois de l'industrie maritime et du tourisme, stopper les activités dans ces deux secteurs acterais de transformer Venise en ville-musée vidée de ses habitants et n'existant que par le regard des touristes[158].

Les autorités locales doivent ainsi trouver le juste équilibre entre la préservation de la lagune, le développement économique de la ville et le maintien d'un tissus social lié à une culture vénitienne important. Cette idée du juste équilibre entre une dimension environnementale, économique et socioculturelle correspond parfaitement à l'idée du tourisme durable devant respecter trois points. Premièrement, utiliser de manière optimale les ressources des lieux afin de subvenir à ses besoins sans pour autant détruire le milieu et sa biodiversité. Deuxièmement, protéger le patrimoine culturel que ce soit en conservant les bâtiments ou en faisant perdurer des traditions, ou encore en promouvant les valeurs de la ville[159]. Troisièmement, développer une économie viable permettant à chaque acteur de s'enrichir ou de maintenir son activité[160]. Si l'idée d'un tel tourisme n'est pas ancienne en la Sérénissime, sa mise en application semble avoir toujours été repoussée afin de permettre un tourisme de masse de perdurer. Cependant, la pandémie de Covid-19 semble avoir convaincu les autorités italiennes à agir pour un tourisme plus durable à Venise.

Venise : un lieu de patrimoine exceptionnel

Le patrimoine de Venise qui attire les touristes s'est construit autour de la relation entre les habitants de la cité et les contraintes imposées par la lagune. Une relation prégnante qui a marqué l'histoire de la cité, façonné celle-ci jusqu'à devenir un patrimoine mondial inscrite sur la liste de l'UNESCO.

Une cité construite sur les eaux

Si Venise est fondée bien avant le X^{e} siècle, c'est le développement de sa république qui marque le début d'une influence anthropique importante sur la lagune[161]. Les transformations apportées par l'Homme ont inversé l'évolution naturelle de la lagune. En effet, celle-ci par les courants marins et sa géométrie semblait plutôt destinée à disparaître par colmatage et non à être recouverte par la mer comme c'est le cas aujourd'hui[162]. Cette tendance à l'érosion de la lagune en raison des transformations par l'Homme s'explique d'abord par une volonté de protéger la ville puis par l'accompagnement de son développement maritime.

L'environnement aquatique de Venise, sa position sur plusieurs îlots représentait un avantage stratégique face à un ennemi

[156] *Ibid.*, p. 17.
[157] Un exemples de ces incidents récurent est celui du 2 juin 2019 où le paquebot « MSC Opera » avait non seulement heurté un quai mais aussi un autre navire dans le canal dans le canal de la Giudecca en plein coeur de Venise. A. BOUDET, « Les paquebots de croisière géants, symboles de pollution », *Les Echos*, 18 juin 2019.
[158] Venise tend à perdre peu à peu sa population sur le plan démographique notamment sa jeunesse qui en dehors du tourisme ou de l'industrie maritime ne semble guère pouvoir trouver un avenir dans la ville. A cela s'ajoute, un coût de la vie important et un prix de l'immobilier très haut en raison des contraintes de l'environnement. E. ZWINGLE, *Venise*, Gennevilliers, National Geographic, 2015, p. 15.
[159] Dans le cas de Venise, il est possible de citer son carnaval comme tradition culturelle importante.
[160] Organisation mondiale du tourisme, Programme des Nations Unies pour l'environnement, et industrie et économie division technologie, *Vers un tourisme durable*, Paris, Programme des Nations Unies pour l'environnement, 2006, p. 11.
[161] R. PASKOFF, *op. cit.*, p. 151.
[162] *Ibid.*, p. 153.

voulant l'envahir. Par conséquent, la volonté de protéger la lagune, de conserver cet avantage défensif en luttant contre le phénomène naturel de sédimentation apparaît au début de l'époque moderne. Le premier organisme de protection de la lagune est ainsi créé en 1501 sous le nom de *Magistrato alle Acque* par le Doge. Pour lutter contre la sédimentation de la lagune, les vénitiens entreprirent durant toute l'époque moderne de détourner plusieurs fleuves débouchant sur la lagune. Or, ces fleuves ne venaient pas seulement déposer leurs sédiments au fond de la lagune mais lui fournissaient aussi de l'eau douce pour contrer la salinité de l'eau. Par conséquent, c'est dès cette période que la salinité de l'eau de la lagune a été modifiée et a stabilisé la profondeur de la lagune autour d'un mètre[163]. La deuxième période de grands changements pour la lagune de Venise débute au XIXe siècle, afin de permettre à la ville de bénéficier d'une meilleure accessibilité que ce soit par terre ou par mer. Les travaux visent ainsi à la fois à gagner de l'espace au détriment d'une lagune perdant 32 % de sa superficie totale[164] en largeur mais aussi à creuser des canaux suffisamment profonds pour permettre aux grands navires de se déplacer dans la lagune. Les trois passes permettant l'accès à Venise ont ainsi été approfondies de 13 à 15 mètres réduisant la superficie des *barene* et apportant une biodiversité spécifique à la lagune[165]. Aussi, les prélèvements d'eau, en plus d'éroder la lagune, ils ont accentué la vitesse des courants de marée et par conséquent la menace de l'*acqua alta.*

Ce phénomène pouvant inonder une partie de Venise devient plus fréquent et plus intense en raison non seulement des travaux mais aussi du dérèglement climatique[166]. L'*acqua alta* est un événement naturel, ayant lieu lors d'une conjonction de plusieurs phénomènes climatiques, qui a toujours fait partie de la vie quotidienne des Vénitiens. Si l'augmentation de la fréquence et de l'intensité de ces grandes marées dépassant 110 cm au-dessus du niveau de la mer pèse sur la vie quotidienne de Venise et contribue à fragiliser ses fondations, l'*acqua alta* reste un événement attirant les touristes. Ce phénomène, tout comme la relation entre Venise et sa lagune, en fait un site inscrit sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO.

Un site du patrimoine mondial de l'UNESCO

Inscrite en 1987, Venise et sa lagune correspond à six critères d'éligibilité pour figurer sur cette liste. Ces six critères sont en lien direct avec la relation entre l'eau et Venise que nous venons d'évoquer. C'est plus particulièrement le cas du critère V décrit comme le fait d'être « un exemple éminent d'établissement humain traditionnel, de l'utilisation traditionnelle du territoire ou de la mer, qui soit représentatif d'une culture (ou de cultures), ou de l'interaction humaine avec l'environnement, spécialement quand celui-ci est devenu vulnérable sous l'impact d'une mutation irréversible »[167]. Les cinq autres critères de sélection pour Venise sont aussi des critères culturels, liés directement à la construction de Venise sur l'eau mais aussi à son passé en tant que République de Venise où les Doges avec leur mécénat ont développé l'art dans la ville. La période historique liée à la ville est ainsi celle de la Renaissance italienne comme d'autres villes italiennes inscrites sur la liste[168]. Cette inscription permet d'obtenir une reconnaissance et d'attirer des touristes, tout en bénéficiant de l'aide pour protéger ce patrimoine. Toutefois, une telle inscription

[163] *Ibid.*, p. 151.
[164] Cela représente environ 187 km². Voir : R. PASKOFF, *op. cit.*, p. 151.
[165] Les *barene* sont des milieux composés de vases et recouvert par des végétaux halophile. Ils sont submergés que lors des grandes marées et représentent ainsi un écosystème particulier.
[166] https://www.comune.venezia.it/it/content/grafici-e-statistiche#altemaree.
[167] https://whc.unesco.org/fr/criteres/.
[168] L'autre période historique fortement liée à l'Italie est celle de l'empire romain.

impose un certain nombre de contraintes pour assurer la protection du site. L'UNESCO possède une liste du patrimoine mondial en péril. Si elle permet de mobiliser des fonds pour aider à la protection du patrimoine, elle tend aussi à fragiliser la puissance de l'État car une telle inscription démontrerait que l'État n'est pas en mesure d'assurer, seul, la sauvegarde d'un de ses sites alors même qu'il en est de sa responsabilité en vertu de l'article 4 de la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel.

Cet article 4 précise les obligations des États membre de l'UNESCO : identification, protection, conservation, présentation et transmission[169]. Or, ce sont les deux derniers critères qui sont au cœur des problématiques du tourisme à Venise. Si le tourisme permet de mettre en valeur la ville, des Vénitiens estiment que le tourisme de masse est un tourisme pauvre et ignorant. Il s'agirait pour les touristes de voir la place Saint-Marc, le pont des soupirs, d'acheter des objets venus d'ailleurs tout en mangeant dans des restaurants de piètre qualité réservés par les tours opérateurs[170].

Le tourisme de masse provoque la venue de grands bateaux de croisière au milieu de la lagune de Venise. La possibilité de transmettre ce patrimoine aux générations futures est donc remise en question, d'autant plus que le site a fait l'objet d'une étude durant l'été 2021 pour son inscription sur la liste du patrimoine en péril. L'interdiction des grands navires à partir du 1er août 2021 a évité cette inscription. Ce tourisme de masse semble ainsi s'opposer aux objectifs fixés par l'UNESCO. Le tourisme durable pourrais être la solution pour sauver la ville et répondre aux objectifs fixé par la convention de l'UNESCO.

Le tourisme peut-il sauver la cité des Eaux ?

Le tourisme de masse : une impasse à un tourisme durable ?

Le tourisme de masse tire son origine de la démocratisation des voyages. Pour faire face à cet afflux de touristes mais aussi pour les attirer, les villes ont mis en place de grandes structures. Cependant, les constructions ont été effectuées sans prendre en compte les conséquences environnementales. La pollution qui en résulte tout comme l'appauvrissement des ressources ont fait prendre en compte l'impact de ce type de tourisme sur l'environnement. Cela a mené à de nombreuses réflexions sur une autre manière de faire du tourisme[171].

Le tourisme de masse semble antonyme au tourisme durable qui prend en compte l'environnement. Dans le cas de Venise, les conséquences du tourisme de masse sont le passage régulier voire journalier lors de la haute saison touristique de paquebots de croisière dans la lagune. Une autre conséquence est le nombre important de touristes dans les rues de Venise non pas pour profiter pleinement de son patrimoine mais pour suivre un trajet guidé et imposé. Si ce tourisme semble avoir des retombées économiques importantes pour la ville, les rues de Venise sont souvent pleines de touristes et nuisent à la qualité de vie des Vénitiens.

Certaines solutions ont été proposées pour tenter de stopper les effets néfastes du tourisme sur la lagune, notamment l'érosion des fondations de la ville. Mais aucune n'a semblé durable à ce jour. L'une de ses solutions est le projet Mose, un système de digues mobiles qui peuvent se dresser pour

[169] Conférence, *Patrimoine mondial de l'UNESCO : une protection nécessaire mais insuffisante*, Institut d'Études de Géopolitique Appliquée, En ligne, 27 avril 2021.

[170] D. VODISEK, « Ville et développement durable : Venise un cas exceptionnel », *Population Avenir*, vol. 712, nº 2, 12 avril 2013, p. 6.

[171] M-A. DELISLE et L. JOLIN, *Un autre tourisme est-il possible? éthique, acteurs, concepts, contraintes, bonne pratique, ressources*, coll. Tourisme, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2007, p. 40.

stopper les grandes marées et ainsi stopper l'érosion de Venise. Initiées en 2003, les digues sont entrées en fonction le 3 octobre 2020 et ont permis de réduire la montée des eaux dans la lagune sans toutefois stopper totalement le processus de la marée. Cette solution permet de pallier à seulement une partie du problème lié à l'érosion, en stoppant en partie le marnage des grandes marées. La problématique des courants générés par les paquebots de croisière perdure et leur éviction temporaire de la lagune depuis le 1er août 2021 semble permettre de transformer ce tourisme de masse en un tourisme durable.

Les débuts d'un possible tourisme durable à la suite de la Covid-19 ?

La pandémie de la Covid-19 semble être l'occasion pour Venise de réinventer son tourisme en transformant son tourisme de masse en un tourisme durable. Cette crise, en stoppant ou limitant les échanges, qu'ils soient humains ou de marchandises, a fait émerger l'idée d'un monde plus écologique. La mairie de Venise ne fait pas exception à la règle en cherchant à imaginer un nouveau modèle touristique pour stopper la frénésie du tourisme de masse[172]. À la fin du confinement en Italie, alors que des commerces commençaient à rouvrir, les Vénitiens ont pu se rendre compte de la facilité avec laquelle ils pouvaient se déplacer à pied dans leur ville. Le confinement leur a aussi permis de prendre conscience du dépeuplement de leur cité. Cette absence de vie dans la ville a démontré l'importance du tourisme pour Venise, les hôtels et restaurants ayant encore des difficultés à se remettre des pertes engendrées par la pandémie.

Or, le tourisme durable doit être compris comme « un processus d'amélioration permanent »[173] du tourisme afin de l'inscrire dans les principes du développement durable : un juste équilibre entre le social, l'économie et l'écologie. Par conséquent, ce tourisme n'est pas antonyme au tourisme de masse puisque ce processus peut servir à faire du tourisme de masse un tourisme durable. Il s'agit de trouver le juste équilibre entre l'apport économique que fournirait un tourisme de masse à Venise en remplissant sa ville et une prise en compte des dangers pesant sur la lagune. La décision d'interdire aux grands navires de pénétrer dans la lagune tout en mettant en place un système de transport depuis le port de Marghera vers Venise semble ainsi être un premier pas vers un tourisme plus durable, respectant un équilibre fragile entre économie et écologie.

Il ne faut cependant pas oublier les limites de cette décision temporaire. Si les grands navires ne peuvent plus pénétrer dans la lagune, ce n'est pas le cas des navires de plus petits gabarits. Le trafic maritime de la lagune et ses conséquences risquent ainsi de perdurer dans le temps et même s'accentuer, les grands navires de croisière étant remplacés par de plus petits bateaux. Les fondations de la ville continueront donc à être attaquées par l'érosion de la marée bien qu'elles seront épargnées par le choc d'un grand navire sur un quai au cœur de la lagune. De plus, le nombre de touristes dans la ville ne diminuera pas non plus, amenant son lot de pollution et de contraintes sur la vie des Vénitiens. L'idée d'un péage à l'entrée de la ville a été émise à plusieurs reprises par des habitants et des politiques sans qu'elle ne soit appliquée à ce jour. Le but de ce péage serait de faire payer les touristes venant passer la journée seulement dans la ville sans y loger. L'argent récolté servirait à continuer les travaux pour protéger la lagune et la ville.

[172] O. TOSSERI, « Le coronavirus, l'occasion pour Venise de se réinventer », *Les Echos*, 21 avril 2020.
[173] Organisation mondiale du tourisme, Programme des Nations Unies pour l'environnement, et industrie et économie division technologie, *op. cit.*, p. 12.

La Nouvelle route de la soie verte est-elle réelle ? Étude de cas des conséquences environnementales des Nouvelles routes de la soie en Europe

Pauline Bonnet
Analyste
Département Asie du Sud, Pacifique & Océanie de l'Institut d'études de géopolitique appliquée

La Chine, deuxième puissance économique mondiale en 2020, premier pollueur mondial en 2019 avec 9,8 millions de tonnes de CO_2 émises mais premier investisseur mondial dans les énergies renouvelables. Quel terme peut aujourd'hui être utilisé pour décrire ce qui semble être la nouvelle puissance du XXI^{ème} siècle ? Si le discours de Xi Jinping prononcé en avril 2021 laisse percevoir la volonté de la République populaire de Chine (RPC) de devenir un acteur moteur des négociations internationales sur le climat et l'environnement, un réel paradoxe existe. La réalité environnementale et écologique en Chine ainsi que la prise en compte de l'environnement par le PCC dans ses politiques publiques, tant nationales qu'internationales, sont moins encourageantes que les discours du chef d'État chinois. Toutefois, l'arrivée au pouvoir de la nouvelle équipe dirigeante en 2012, avec Xi Jinping en tant que Président, va accentuer le désir du PCC d'agir en faveur de l'environnement.

Ainsi, la RPC veut se positionner comme un partenaire fiable et responsable et surtout, comme un acteur irremplaçable au sein du système international. Si des motivations internes expliquent le début de cet activisme vert, les raisons sont également hors de ses frontières. L'environnement semble être devenu, en 2021, un nouveau levier de puissance au sein du système international. La RPC entend en devenir le leader : une diplomatie verte est-elle orchestrée par Pékin ? Le projet des Nouvelles routes de la soie (NRS) lancé en 2013 par Xi Jinping, peut prétendre être l'outil de cette diplomatie verte. Lors d'un discours prononcé à Astana, capitale du Kazakhstan, Xi Jinping annonce le début du projet nommé *Belt and Road Initiative* (BRI), traduit par les Nouvelles routes de la soie en français. Deux volets de son projet pharamineux sont avisés : les nouvelles routes de la soie terrestres, proposant des corridors et des ceintures, *belt* économiques, reliant la Chine à l'Europe par l'Asie centrale (soit les routes historiques de la soie) et les nouvelles routes du XXI^{ème} siècle : les nouvelles routes maritimes de la soie. Subséquemment, le projet vise à renforcer les coopérations économiques, financières, politiques, commerciales et culturelles entre la Chine, l'Europe, l'Asie du Sud, le Moyen-Orient et aujourd'hui, l'Afrique et l'Amérique latine. Début février 2020, 143 pays avaient signé des accords de coopération avec l'Empire du Milieu dans le cadre de la BRI, soit plus de deux tiers des pays du monde. Ainsi, une problématique majeure semble se présenter : dans quelle mesure les Nouvelles routes de la soie lancées en 2013 par l'actuel Président chinois Xi Jinping prennent-elles en compte l'environnement ? Si l'ambassade de la RPC en France indique en 2020 que *« tous les pays doivent honorer effectivement leurs engagements de réduction des émissions de carbone conformément à l'Accord de Paris et saisir l'opportunité de la reconstruction économique post-COVID-19 pour accélérer le rythme de la transition verte et bas*

carbone »[174], les Nouvelles routes de la soie sont-elles compatibles avec les accords de Paris et les engagements de XI Jinping à atteindre la neutralité carbone d'ici 2060 et, *in fine*, la Belt and Road Initiative (BRI) est-elle respectueuse de l'environnement ? La BRI traverse des écosystèmes naturels, sources importantes de biodiversité. Leur protection est-elle assurée ? La Nouvelle route de la soie verte est-réelle ?

Les investissements chinois dans les secteurs les plus polluants

Xi Jinping promeut le projet de la BRI en Europe et notamment auprès de l'Union européenne. Il se sert de la coopération 17+1[175] comme plateforme de discussion pour promouvoir son projet auprès des pays européens. Toutefois, si l'ambiguïté des pays membres de l'UE ne permet pas à l'Union de se présenter comme partenaire du projet, certains pays ont rejoint l'initiative. En 2020, quinze pays membres avaient rejoint la BRI. Ainsi, Pékin, joue de cette division pour asseoir ses intérêts dans un premier temps auprès de ses pays partenaires : la Hongrie, la Serbie, la Grèce, la Pologne et plus récemment l'Italie[176]. Ce groupe de cinq pays semble se positionner de manière favorable à la présence chinoise et de la BRI au sein de leur pays. Mais, au même titre qu'en Afrique et en Asie, les investissements de Pékin suscitent des controverses environnementales. La RPC continue de promouvoir une route verte en investissant dans les énergies renouvelables notamment auprès des Balkans[177]. Cependant, les énergies fossiles, comme le charbon, restent les premiers investissements de Pékin dans ces pays. En Serbie et en Bosnie, la RPC finance de nombreux projets de centrales thermiques. En Serbie, la RPC participe à la modernisation de trois centrales électriques à charbon (Stanari, Tuzla, Banovici) et investit dans des projets énergétiques dans la République de Srpska (partie serbe du pays)[178]. Aussi, selon Euractiv, le parlement de Bosnie-Herzégovine aurait approuvé une garantie d'État pour un prêt de 614 millions d'euros en provenance d'une banque chinoise dans le but de moderniser la centrale à charbon à Tuzla[179] : en 2019, cinq nouvelles centrales étaient en discussion. Aussi, selon l'ONG danoise Sustainable Energy, en 2019, une dizaine de centrales à charbon étaient en cours de construction ou de financement en Europe du Sud à travers la BRI et avec des contrats auprès des entreprises chinoises[180]. Toutefois, la

[174] Site officiel de l'Ambassade de la République Populaire de Chine en France, visioconférence-débat « l'écologie et l'environnement après la Covid-19 : quels rôles pour la Chine et l'Europe » le 29 septembre 2020 consultée le 4 novembre 2020. URL : http://www.amb-chine.fr/fra/zfzj/t1820025.htm

[175] Initialement 16+1 mais la Grèce a rejoint le groupe en 2019. Le regroupement comporte l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Macédoine, le Monténégro, la Pologne, la Roumanie, la République Tchèque, la Serbie, la Slovaquie et la Slovénie. La Lituanie a annoncé quitter le groupe en mai 2021 sous un argument de « division des 27 », remettant en cause la stratégie chinoise d'implantation en Europe.

[176] Chichery Justine, Kgaevski Oxanan, Leggeri Alexis, Roussel Josée-Annes, " Les pays d'Europe du Sud-Est face à la BRI » in Lasserre Frédéric, Mottet Eric, Courmont Barthélémy (dir.), *Les nouvelles routes de la soie, géopolitique d'un grand projet chinois*, Québec, Presse de l'Université du Québec, 2019, pp. 192-210.

[177] Monténégro, Serbie, Macédoine, Albanie, Bosnie-Herzégovine. Le Kosovo n'est pas reconnu par la RPC.

[178] Chastand Jean-Bapstique « la Serbie, SAS d'entrée vers l'Europe pour Pékin » *Le Monde International*, le 19 mars 2021, (en ligne), consultée le 19 mars 2021. URL : https://www.lemonde.fr/international/article/2021/03/19/la-serbie-sas-d-entree-vers-l-europe-pour-pekin_6073757_3210.html#:~:text=La%20Serbie%20est%20sur%20le,%C3%A0%20l'ambassadrice%20de%20Chine.

[179] Site officiel du Parlement Européen, consultée le 4 janvier 2021. URL : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2019-002205_FR.html

[180] Wakim Nabil « La Chine finance et construit des centrales à charbon en Europe » *Le Monde International*, mai 2019, (en ligne), consultée le 4 janvier 2021. URL :

construction des centrales à charbon va à l'encontre des règlementations environnementales européennes. Les investissements dans le secteur provoquent, en plus des dégâts environnementaux, une dépendance qui freine la conversion énergétique des pays vers des énergies durables. Les centrales thermiques à charbon sont responsables d'une grande partie des émissions de GES et donc de la pollution atmosphérique. De même, l'extraction des mines, notamment de cuivre, où la RPC est très présente dans le sud et l'est de l'Europe, accentue la pollution atmosphérique des pays européens. En Serbie, des députés européens ont sonné l'alarme face aux conséquences des investissements chinois. En septembre 2020, l'entreprise chinoise Zijin a reçu une plainte des autorités serbes sous la pression de la population en raison des dégâts écologiques causés. L'entreprise est accusée de ne pas avoir respecté les limites légales et les normes relatives à l'extraction des minerais. Ainsi, la ville de Bor, à l'est de la Serbie, est la plus touchée par cette pollution engendrée par les entreprises chinoises[181]. Toutefois, la présence chinoise est tolérée comme un *« mal nécessaire »* d'après certains salariés serbes qui y travaillent. Le dioxyde de soufre et les particules fines atteignent un niveau record depuis que Pékin investit massivement dans le pays. En 2020, ils sont dix fois supérieurs aux normes sanitaires de l'OMS. En outre, des métaux lourds, des produits chimiques et des rejets d'égouts ont été retrouvés dans les rivières Borska et Krivakska à proximité de la ville de Bor[182]. Pékin est donc accusée de *« polluer tranquillement aux portes de l'Union Européenne »*. Les investissements chinois dans le secteur minier serbe, notamment avec le projet d'extension d'une mine à Kostolac, ne sont pas les seules à participer à la pollution du pays : le secteur énergétique est aussi très prisé par le PCC. La banque chinoise Exim a prêté six cents millions d'euros pour la construction d'une centrale thermique à charbon. De la sorte, en janvier 2020, vingt-six eurodéputés ont dénoncé, dans une lettre ouverte envoyée à la Commission européenne, les *« dommages environnementaux sévères »* et affirmé que *« la Serbie doit s'engager à respecter les régulations adaptées dans le cadre du processus d'adhésion. »*[183]

Si l'Europe est sollicitée auprès des pays non-membres, l'Union est également sollicitée par la BRI : la deuxième puissance mondiale est également implantée dans les pays membre de l'UE, principalement dans le secteur énergétique. En 2011, l'entreprise China Three Gorges Corporation rachète 23,3 % des parts de la société portugaise Energias et en 2018, elle achète de nouveau plus d'un tiers des parts[184]. Également, la « société EDF chinoise » a acheté 24 % du fournisseur d'électricité grec ADMIE[185]. En avril 2017, selon une étude réalisée par l'IEEFA, près de la moitié des centrales à charbon d'Europe doivent fermer si les membres de l'UE veulent respecter leurs engagements énergétiques et écologiques[186]. En effet, l'institution a adopté des limitations plus strictes concernant les émissions de polluants comme le dioxyde de soufre, le mercure ou encore l'oxyde d'azote. Néanmoins, 108 des 280 centres à charbon dépassent de plus de 40 % ces nouvelles

https://www.lemonde.fr/economie/article/2019/05/06/la-chine-finance-et-construit-des-centrales-a-charbon-en-europe_5458864_3234.html

[181] Chastand Jean-Bapstique « la Serbie, SAS d'entrée vers l'Europe pour Pékin ». op.cit.

[182] *Ibid*.

[183] Chastand Jean-Bapstique « la Serbie, SAS d'entrée vers l'Europe pour Pékin ». op.cit.

[184] Novethic, « 108 centrales à charbon menacées de fermeture en Europe » *Novethic*, le 17 mai 2017, (en ligne), consultée le 4 janvier 2021. URL : https://www.novethic.fr/actualite/energie/energies-fossiles/isr-rse/108-centrales-a-charbon-menacees-de-fermeture-en-europe-144407.html

[185] Guillot Adéa, « Pirée, port d'entrée de la Chine en Europe » *Le Monde International*, le 12 août 2017, (en ligne), consultée le 28 décembre 2020. URL : https://www.lemonde.fr/asie-pacifique/article/2017/08/12/le-piree-port-d-entree-de-la-chine-en-europe_5171698_3216.html

[186] Novethic, « 108 centrales à charbon menacées de fermeture en Europe » *Novethic. op.cit*

normes selon l'étude. Les pays de l'Est, dont la Pologne, sont les pays les plus concernés[187]. En 2020, la RPC y a investi plus d'un milliard de dollars. 70 % de l'électricité du pays est fournie par le charbon : il représente le pays le plus pollué au sein de l'Union. Varsovie compte sur les investissements de Pékin, notamment dans les ENR et dans l'énergie nucléaire, pour sortir de cette dépendance. Ainsi, les pays membres de l'UE ne sont pas épargnés par les investissements chinois dans les énergies fossiles ou dans les secteurs polluants à l'image de la Pologne, de la Hongrie et de la Roumanie. La société chinoise Huadian Power est actuellement en train de construire une centrale à charbon de 600 mégawatts à Rovinari dans le sud-ouest du pays et en Grèce, à Melitit, la construction d'une centrale de 450 mégawatts est prévue par la société China Machinery Engineering Corporation. L'ONG Bankwatch certifie que la quasi-totalité des projets ne respecte pas les réglementations environnementales européennes. Ils contribuent fortement à la dégradation de l'air et à l'augmentation de la pollution atmosphérique des pays européens.

Destruction des écosystèmes marins et terrestres : la diplomatie des infrastructures et le pillage des ressources

Si les investissements de Pékin dans les énergies fossiles polluent « l'air de l'Europe » se sont également ses investissements dans les infrastructures de transport qui inquiètent les eurodéputés et les ONG environnementales. La « diplomatie des infrastructures » est largement déployée par le PCC au sein de ces pays : ils représentent les points d'arrivée de deux des six corridors de la BRI[188]. Les investissements dans les réseaux routiers, ferroviaires et portuaires polluent les sols et les eaux européennes, de même qu'ils détruisent des écosystèmes et des vallées sensibles. Toutefois, l'évaluation des risques environnementaux des infrastructures, réalisées par les sociétés chinoises, n'est souvent mal voire pas réalisée par ces dernières et par les porteurs des projets. Ainsi, la RPC construit une autoroute qui relie le Monténégro à l'Albanie et une autoroute de Bosnie-Herzégovine qui relie Banja-Luka à Split. Aussi, en Macédoine du Nord, la société chinoise Sinohydro assurait la construction de deux autoroutes (suspendue pour corruption)[189]. C'est au Monténégro et en Serbie que les investissements sont les plus importants : le PCC entreprend la construction d'une ligne de chemin de fer entre Bar et la frontière serbe, la construction d'une autoroute pour se rendre en Albanie, une autre de 170 kilomètres de long vers la Serbie[190]. Par ailleurs, en Serbie, la RPC construit des ponts, des autoroutes, des lignes de chemin de fer, comme la ligne Belgrade-Budapest et une voie périphérique autour de sa capitale avec un métro afin de moderniser le réseau routier du pays. Les externalités négatives de ces nombreux projets sont principalement environnementales.

Malgré cela, au sein de l'Union européenne, Pékin peut compter sur la Hongrie pour accueillir la BRI à bras ouverts. En effet, Anges Szunomar, spécialiste de la Chine à l'université Corvinus de Budapest, affirme que « *s'il y a d'autres pays comme l'Italie ou la Grèce qui peuvent être sensibles à la Chine, aucun ne lui voue un amour inconditionnel comme la Hongrie* »[191]. Le projet de chemin

[187] *Ibid.*

[188] Richet Xavier, « Présence chinoise dans les balkans occidentaux : concurrence, complémentarité, coopération », *Monde chinois*, 2020/1 (N° 61), p. 100-122.

[189] Seibt Sébatsien, « Comment la Chine a fait de l'Europe de l'Est son nouvel Eldorado » *France 24*, le 1 novembre 2016, (en ligne), consultée le 4 janvier 2021. URL : https://www.france24.com/fr/20161107-chine-europe-est-central-investissement-allemagne-russie

[190] Richet Xavier « La Chine et les Balkans occidentaux : un ancrage à la périphérie de de l'UE » *The conversation,* avril 2020, (en ligne), consultée le 4 janvier 2021. URL : https://theconversation.com/la-chine-et-les-balkans-occidentaux-un-ancrage-a-la-peripherie-de-lue-137039

[191] Chastand Jean-Baptiste « La Hongrie, tête de pont de la Chine en Europe » *Le Monde International*, le 22 janvier 2021, (en ligne), consultée le 22 janvier 2021. URL : https://www.lemonde.fr/international/article/2021/0

de fer[192] entre Belgrade et Budapest permet à Pékin de relier ses deux alliés européens[193] au port de Pirée en Grèce, racheté en 2016 par la société chinoise Cosco, pillée du PCC[194]. Cependant, l'ensemble de ces investissements a des conséquences environnementales nuisibles qui ne semblent pas être prises en considération par Pékin. Le chantier de l'autoroute Bar-Boljare, réalisée par la société chinoise CRBC, détruit la rivière Tara (rivière au Monténégro) sur 6,7 kilomètres de long mais la firme chinoise ne propose d'en restaurer que cinq cents mètres[195]. En outre, l'augmentation de ces axes de transports participe activement à l'émissions de dioxyde de carbone et d'autres gaz nocifs à l'environnement. Si le Green Deal Européen, proposé par la Commission européenne, a pour but de rendre l'Europe « climatiquement neutre d'ici 2050 » les investissements chinois, notamment dans les pays des Balkans, ne permettent pas de réduire, tant la pollution atmosphérique que la consommation énergétique. Malgré cela, ce deal semble être favorable à la Chine : en promettant une orientation vers les énergies vertes et renouvelables, Pékin leader de l'exploitation des terres rares et des ENR, a un nouveau marché à conquérir. Les députés européens sont bien conscients de cette réalité et rappellent que les investissements réalisés par Pékin visent en grande partie à prendre le contrôle des secteurs bancaire et énergétique[196].

Cependant, il semblerait que les investissements dits « durables » ne soient pas toujours respectueux de l'environnement. De la sorte, les rivières des Balkans, soit près de 35 000 kilomètres, sont menacées par les projets de barrage hydraulique entrepris par Pékin[197]. Aussi, s'il paraît possible d'affirmer que les investissements chinois en Europe participent à l'augmentation de la pollution atmosphérique, il est également possible d'attester qu'ils détruisent et surexploitent les écosystèmes. Des rivières des Balkans, aux Zones Économiques Exclusives (ZEE), notamment françaises dans l'Indopacifique, les Nouvelles routes de la soie ont, également en Europe, des conséquences environnementales.

Comme la rivière Tara au Monténégro, les rivières des Balkans sont menacées par les investissements chinois. En encourageant une transition énergétique vers les énergies durables, la Commission européenne donne le feu vert aux investissements chinois dans l'énergie hydroélectrique des pays européens. Cependant, cette énergie est loin d'être respectueuse des écosystèmes et la construction des barrages qu'elle nécessite détruit les rivières des pays. Les Balkans bénéficient de rivières abondantes leur valant

1/22/la-hongrie-tete-de-pont-de-la-chine-en-europe_6067195_3210.html

[192] Des accords ont été signés en 2014 entre la Hongrie la Serbie et la Macédoine pour la réalisation de la ligne.

[193] La Serbie n'est pas membre de l'Union Européenne contrairement à la Hongrie.

[194] Gauquelin Blaise « Pékin veut moderniser la voie ferrée qui relie la Grèce à la Hongrie » *Le Monde International*, le 12 août 2017, (en ligne), consultée le 28 décembre 2021.URL : https://www.lemonde.fr/international/article/2017/08/12/pekin-veut-moderniser-la-voie-ferree-qui-relie-la-grece-a-la-hongrie_5171714_3210.html

[195] Moskov Bojana et Tomovic Predrag, "Monténégro : catastrophe écologique made in China pour la rivière Tara » *Courrier des Balkans*, 19 mai 2021 (en ligne) consultée le 19 mai 2021.URL : https://www.courrierdesbalkans.fr/Montenegro-castrophe-ecologique-made-in-china-pour-la-tara

[196] Communiqué de presse du parlement Européen. Les investissements chinois dans les infrastructures de l'UE. Le 19 septembre 2018, consultée le 6 janvier 2021. URL : https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20180906IPR12110/investissements-chinois-dans-les-infrastructures-de-l-ue

[197] Seiller Louis « Dans les Balkans, un tsunami de barrage déferle sur les écosystèmes » *The Reporterre*, janvier 2018, (en ligne), consultée le 4 janvier 2021. URL : https://reporterre.net/Dans-les-Balkans-un-tsunami-de-barrages-deferle-sur-les-ecosystemes

le surnom de *« Cœur Bleu de l'Europe »*. Mais aujourd'hui, ces écosystèmes sont menacés. Depuis 2015, 3000 barrages sont prévus d'être construits sur les rivières de Bosnie-Herzégovine, du Monténégro, de Macédoine, d'Albanie, de Croatie et de Slovénie[198]. Ainsi, selon l'ONG Save the Blue Heart of Europe, 75 % des espèces sont menacées et ne survivraient pas à ces constructions. Les rivières des Balkans abritent soixante-dix-neuf espèces de poissons que l'on ne retrouve nulle part ailleurs au monde. De plus, 37 % des barrages envisagés sont réalisés au cœur de zones protégées.

Les zones protégées des Balkans ne sont pas les seules à être menacées par la BRI. La France est également touchée par leurs conséquences environnementales, principalement à travers ses territoires d'outre-mer et ses ZEE. Premièrement, les bateaux chinois sont largement présents dans les zones économiques exclusives françaises et deuxièmement, elles apparaissent parmi les zones les plus touchées par le trafic et la pêche illégale. En outre, le passage maritime des Nouvelles routes de la soie prend fin au large de la ZEE française de Mayotte, au large des côtes africaines. En décembre 2020, la France est devenue le 23ème membre de l'Association des pays riverains de l'océan Indien, océan clé dans le projet de la BRI car il lui permet d'accéder aux pays du Moyen-Orient qui lui assurent son approvisionnement énergétique. Également, le 28 janvier 2021, à Nouméa et à Paris, la communauté pacifique et la France ont signé un partenariat de coopération (2021-2024) qui comporte comme thématiques principales, le changement climatique, les océans et la gestion durable des ressources naturelles[199]. La Polynésie Française possède des ressources halieutiques importantes. Il n'est pas sans rappeler que la Chine est le premier consommateur mondial de ces ressources. Ainsi, les ZEE françaises peuvent largement devenir un *« grenier alimentaire »* pour Pékin[200]. Onze États de l'Indopacifique ont intégré le projet de la BRI : *« la Nouvelle-Zélande, Îles Cook, Micronésie, Fidji, Kiribati, Niue, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Tonga, Vanuatu, Îles Salomon et Samoa »*[201]. Cela accroît la présence de la Chine dans la région et donc à proximité des côtes françaises. En mai 2015, le gouvernement polynésien et une société chinoise se sont associés pour un projet aquacole dans l'archipel de Tuamotu en Polynésie française. L'entreprise chinoise a pour but de produire annuellement 50 000 tonnes de poissons de lagon, de crevettes et de concombres de mer. Si le gouvernement polynésien insiste sur la protection de l'environnement au sein de son archipel et du respect des règlementations par la société chinoise, l'appétit de Pékin pour les ressources peut faire douter.

De la sorte, si l'Afrique et l'Asie du Sud-Est sont généralement étudiés pour le projet des Nouvelles routes de la soie, l'Europe est aujourd'hui une étape incontournable. Au regard des investissements énoncés, les conséquences environnementales de la BRI en Europe sont également inquiétantes.

En somme, une nouvelle route de la soie verte n'est à ce jour pas réelle. Depuis le lancement du projet en 2013, les investissements dans le secteur énergétique sont les plus importants. Si la priorité n'était pas donnée aux projets « verts et durables »

[198] Gracia Pierre « Patagonia s'investit pour sauver les rivières des Balkans » *Trekmag*, avril 2018, (en ligne), et consultée le 29 décembre 2020. URL : https://www.trekmag.com/news-patagonia-investit-sauver-les-rivieres-balkans

[199] Site officiel du Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, consultée le 4 janvier 2021. URL : https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/

[200] Lincot Emmanuel, Véron Emmanuel « Polynésie française et Océanie : quelles stratégies chinoises ? » *The conversation*, juin 2020, (en ligne), consultée le 4 janvier 2021. URL : https://theconversation.com/polynesie-francaise-et-oceanie-quelles-strategies-chinoises-140463

[201] *Ibid.*

en 2013, la promesse de Xi Jinping en 2017 de rendre ce projet davantage vert questionne quant à la trajectoire qu'ont pris les investissements de la BRI. Il est effectivement possible d'observer une augmentation des investissements dans les énergies renouvelables dans les pays membres de la BRI. Toutefois, si cette augmentation permet à Xi Jinping de se positionner comme le leader vert sur la scène internationale, cela ne permet pas d'affirmer que les Nouvelles routes de la soie sont devenues vertes[202].

Si les chiffres fournis par le China Global Investment Tracker laissent, selon François Huchet[203], une lueur d'espoir quant à la réalisation d'une route verte, les experts internationaux sur le climat sonnent l'alerte. Malgré les investissements dans le secteur des énergies renouvelables, le projet des NRS met en danger les accords climatiques internationaux. De nombreuses alertes sont lancées quant à l'incompatibilité de l'initiative chinoise et des objectifs signés lors des Accords de Paris[204]. De la sorte, des chercheurs de l'université de Boston aux États-Unis affirment que les investissements dans les centrales électriques, dans les pays de la BRI, augmenteront les émissions de dioxyde de carbone d'environ 400 millions de tonnes par an, soit 1 % des émissions mondiales seulement sur les investissements réalisés par le projet chinois[205]. Malgré l'engagement de Xi Jinping au sein des Accords de Paris, il semble que l'accord soit réellement remis en cause. Selon le centre Tsinghua[206], parmi les 126 pays qui avaient signé des accords avec la Chine en 2019, dix-sept d'entre eux sont dans l'impossibilité de maintenir les objectifs des Accords de Paris à cause des projets d'infrastructures réalisés par le gouvernement chinois. Ainsi, certains pays comme la Russie, l'Iran, l'Arabie saoudite ou encore l'Indonésie, devraient réduire leurs émissions de CO_2 de 68 % d'ici 2050 s'ils souhaitent atteindre les objectifs signés à Paris[207]. De plus, les 126 pays seraient responsables de 66 % des émissions de GES : cela conduirait à un réchauffement de près de trois degrés supplémentaires en 2050, même si les autres pays non signataires du projet de la BRI respectent les Accords de Paris.

* * *

La Chine reste dans une optique encore centrée sur sa croissance économique et si l'environnement est devenu un nouvel enjeu de puissance il est peu probable que le gouvernement chinois en fasse une priorité absolue au détriment de sa croissance économique. Les investissements massifs dans les énergies renouvelables apportent un nouvel outil diplomatique au PCC lors des négociations internationales, mais ces investissements sont à relativiser. Toutefois, de nombreuses lois et mesures environnementales ont pris forme et l'ambition de développer les énergies renouvelables et les activités économiques

[202] Bertuzzi. M, Tremal.L, Melonio. T, « De Nouvelles Routes de la soie durables, un défi impossible ? » *The Conversation*, 2020, (en ligne), consultée le 11 mars 2021. URL : https://theconversation.com/de-nouvelles-routes-de-la-soie-durables-un-defi-impossible-130672

[203] Economiste français spécialiste de l'économie en Asie, professeur des universités à l'INALCO à Paris. Il a notamment écrit « La crise environnementale en Chine »paru en 2016 par Paris Presse SciencesPo.

[204] Bertuzzi. M, Tremal.L, Melonio. T, « De Nouvelles Routes de la soie durables, un défi impossible ? ».op.cit.

[205] Gavekal, « La Nouvelles Routes de la Soie passe-t-elle au vert ? » *Revue Conflit*, 2021, (en ligne), consultée le 22 avril 2021. URL : https://www.revueconflits.com/la-nouvelle-route-de-la-soie-passe-t-elle-au-vert-tom-miller-pour-gavekal/.

[206] Centre de recherche de l'université de Tsinghua en Chine.

[207] Lachlan Carey et Ladislaw Sarah, "Chinese Multilateralism and the Promise of a Green Belt and Road", *Center for Strategic and International Studies (CSIS)*, 2019, (en ligne), consultée le 2 février 2021. URL : www.jstor.org/stable/resrep22389

plus durables est affichée lors du 12ème plan quinquennal (2011-2015). Ce plan, qualifié de « vert » par certains médias occidentaux, représente le véritable tournant de l'Empire du Milieu face à la question écologique. Le désir de la RPC de prendre en compte l'environnement s'explique également par ce qui se passe au-delà de ses frontières. Aspirant à restaurer la puissance de la Chine au sein du système international, Xi Jinping cherche à positionner son pays au centre de l'ordre international et à le structurer à sa manière. Vantant le « rêve chinois », il promeut un pays engagé au sein des institutions mondiales et des problématiques internationales, notamment le climat. La création de la Convention Cadre des Nations unies sur le climat, à Rio de Janeiro en 1992, marque le début des négociations internationales climatiques. Si la Chine s'y est présentée comme un acteur craintif, pour certains contraignant, qui nuisait les possibilités d'accords internationaux, vingt-trois ans plus tard, en 2015 lors de la COP21[208] de Paris, elle en est le moteur, voire le leader. Comment expliquer cette montée en puissance de la Chine au sein des instances internationales climatiques ? Pékin a radicalement changé de stratégie dans les années 2000 et cherche désormais à devenir un véritable moteur de ces négociations internationales climatiques. Afin d'accroître sa crédibilité, la RPC n'hésite pas à promouvoir les « vitrines vertes » de son territoire comme la ville de Shenyang ou de Liuzhou, véritable « ville-forêt » futuriste[209]. La lutte contre le dérèglement climatique est également devenue une nouvelle opportunité économique pour la Chine : elle a réussi à s'imposer leader du marché économique « vert » comme les énergies renouvelables et les technologies bas-carbone. Ainsi, bien que Xi Jinping promet des Nouvelles routes de la soie « vertes et durables », William Laurence, un scientifique de la James Cook University en Australie, définit le projet comme « *extrêmement dangereux pour l'environnement* ». Il ne reste plus qu'à espérer que la compétition que se mènent Pékin et Washington, y compris sur cette question environnementale, soit porteuse d'externalités positives pour l'environnement et encourage les deux puissances à réduire leur impact environnemental. La Chine accueillera en 2021 à Kunming[210] la Conférence des Nations unies pour la biodiversité, la COP-1 : cela prouve le déterminisme du PCC à se présenter comme un pays engagé pour le climat.

[208] 21ème conférence des Parties sur les changements climatiques, à Paris en 2015

[209] Romano Giulia Clara, « La Chine face au changement climatique : quelle(s) politique(s) ? », *Écologie & politique*, 2013/2 (N° 47), p. 77-87.

[210] Reportée en 2022 à cause de la question sanitaire de la covid-19.

L'Asie du Sud-Est : plaque tournante des enjeux climatiques mondiaux ?

Éric Mottet
Enseignant-chercheur à l'Université Catholique de Lille, Faculté des lettres et sciences humaines (FLSH)
Chercheur associé à l'Institut de recherche sur l'Asie du Sud-Est contemporaine (IRASEC)

L'Asie du Sud-Est est l'une des régions les plus dynamiques au monde et connaît une croissance démographique, économique et énergétique élevée. Cette région devrait continuer de voir sa demande énergétique croître fortement, augmentant de 4,7 % par an d'ici 2035, tirée par une économie régionale qui devrait tripler en taille et une population qui devrait progresser de plus de 20 % d'ici 2040, pour atteindre près de 770 millions d'individus[211]. Cette formidable croissance pose des défis puisqu'elle épuise le capital naturel en détruisant des ressources non renouvelables comme les matières premières. Elle dégrade les écosystèmes, appauvrit la biodiversité et perturbe le climat. Or, à court, moyen ou long terme, les changements climatiques se traduiront par une multitude d'impacts. Loin d'être uniformes à l'échelle de l'Asie du Sud-Est (et du globe), ces impacts toucheront certains pays et territoires plus que d'autres. L'augmentation des températures, première manifestation associée aux changements, bien que truffée d'incertitudes scientifiques, comme élément déclencheur d'une dégradation environnementale, aura des répercussions géopolitiques.

Des émissions de GES modestes

La méthode la plus simple et la plus commune pour comparer les émissions des pays est d'additionner l'ensemble des combustibles/énergies fossiles (charbon, pétrole et gaz naturel) brûlés pour chaque région et/ou État. Les chiffres les plus précis portent sur le CO_2.

Tout d'abord, il faut signaler que le niveau d'émission de CO_2 de la région est très modeste, seulement 4,70 % (4,03 % en 2011), notamment en comparaison au total mondial et/ou à la Chine (30,30 %). Toutefois, il faut opérer une distinction entre les pays. En effet, quatre d'entre eux produisaient à eux seuls près de 84 % des émissions totales de CO_2 de l'Asie du Sud-Est (2018) : l'Indonésie (36,48 %), la Thaïlande (16,13 %), le Vietnam (16,13 %) et la Malaisie (15 %). La contribution des sept autres pays à ces émissions est inférieure à 20 %, elle est marginale pour trois d'entre eux (0,45 % pour Brunei, 0,70 % pour le Cambodge et 0,04 % pour le Timor-Leste) et notable pour la Birmanie (2,03 %), le Laos (1,18 %), les Philippines (8,90 %) et Singapour (2,96 %).

Si elles renseignent sur la pollution globale engendrée par chaque pays, les émissions de CO_2 par personne sont davantage représentatives quant à la responsabilité des populations et de leur mode de vie dans les changements climatiques. Ainsi, ces chiffres mettent en relief les petits pays dont l'économie s'appuie essentiellement sur la production intensive d'énergie fossile. En 2018, Brunei a rejeté 16,6 tonnes de CO_2 par personne. Autrement dit, une personne habitant le sultanat, pollue en moyenne vingt-sept fois plus qu'un Birman, un Cambodgien

[211] Mottet, É. (2020). « La transition énergétique en Asie du Sud-Est », *Hérodote*, n° 176, p. 97-111.

et un Timorais, sept fois plus qu'un Indonésien et un Vietnamien, cinq fois plus qu'un Thaïlandais ou deux fois plus qu'un Malaisien et un Singapourien. Si ce classement de la Banque mondiale pointe du doigt les États du Moyen-Orient (Qatar et Koweït), il serait injuste de ne pas préciser qu'en termes d'émissions de CO_2 par personne, Brunei occupe la cinquième place d'un classement peu flatteur.

Il est à noter que si l'on prenait en compte d'autres types de combustibles/énergies dans ce classement, les résultats seraient bien différents. Par exemple, si les émissions liées à la déforestation et la dégradation de la forêt[212], responsables de près de 20 % des émissions totales de CO_2, étaient quantifiées, un pays comme l'Indonésie se retrouverait dans les premières places de ce classement[213], bien que cette dernière ait réussie à réduire le rythme de sa déforestation, descendant ainsi du podium pour la première fois depuis le premier rapport de Global Forest Watch (1999). La destruction forestière ralentit dans le pays pour la quatrième année consécutive.

Un mix énergétique très carboné

En 2016[214], la consommation d'énergie des pays de la région (640 Mtep[215]) est assurée à 74 % par les énergies fossiles, c'est-à-dire carbonées, à l'état gazeux (gaz naturel), liquide (pétrole) ou solide (charbon). En 2000, le chiffre était d'environ 70 %. Le pétrole reste la principale source d'énergie (34 % – 218 Mtep), devant le gaz (22 % – 141 Mtep) et le charbon (18 % – 115 Mtep), dont la grande partie est destinée à la production d'électricité. En outre, les bioénergies, principalement la biomasse traditionnelle (bois, déchets), sont encore largement utilisées dans la région comme source de chaleur pour cuisiner (250 millions de personnes), avec une part de 20 % du mix énergétique en 2016. Les autres énergies non carbonées, c'est-à-dire principalement l'hydroélectricité, représentent aujourd'hui 6 %. Les cinq plus grands consommateurs, l'Indonésie (35 % du total), la Thaïlande, la Malaisie, le Vietnam et les Philippines, représentent 90 % de la demande d'énergie de l'Asie du Sud-Est. Pour les pays de la région, les énergies fossiles sont au cœur des économies et des politiques de développement[216] et de modernisation[217]. Cette forte proportion ne diminuera que très lentement, malgré de nombreux projets d'énergies renouvelables à l'échelle régionale.

D'ici à 2040, l'augmentation spectaculaire de la demande d'énergie devrait se poursuivre. Selon le « New Scenario Policies » (NSP) de l'AIE, qui tient compte des objectifs annoncés par les différents pays, la demande d'énergie d'Asie du Sud-Est continuera de croître rapidement, augmentant de 60 % d'ici 2040 pour se situer à 1 062 Mtep, tirée par une économie régionale qui triplera en taille et une population qui augmentera de plus de 20 % d'ici là. Bien que des efforts soient déployés pour améliorer l'efficacité énergétique (40 % d'ici 2040) et favoriser le développement des énergies renouvelables, les énergies fossiles devraient continuer de dominer le mix énergétique régional (entre 60 % et 80 % en 2040, d'après les scénarios de l'AIE). Les réserves étant

[212] Meridian Institute, 2009, *Réduire les émissions liées à la déforestation et à la dégradation de la forêt (REDD) : un rapport d'évaluation des choix*.
[213] https://www.globalforestwatch.org/
[214] International Energy Agency – IEA (2017). *Southeast Asia Energy Outlook 2017*, Paris, IEA.
[215] Million de tonnes équivalent pétrole.
[216] L'industrie a augmenté sa consommation d'énergie de près de 70 % depuis 2000, ce qui en fait le plus grand consommateur d'énergie (160 Mtep en 2016), devant le secteur du transport (120 Mtep), qui ne compte que 7 000 véhicules électriques pour l'ensemble des pays de la région (IEA, 2017, p. 21)
[217] En 2016, l'Asie du Sud-Est comptait 56 véhicules pour 1000 habitants (dont 6 % du total fonctionnait avec du gaz naturel et des biocarburants), ce qui est très inférieur à la moyenne mondiale de près de 170 véhicules pour 1000 habitants et indique un potentiel de croissance important pour les pays de la région.

relativement bien réparties dans la région, la demande de charbon devrait doubler au minimum d'ici 2040 (271 Mtep contre 112 Mtep en 2016) en raison de son utilisation accrue pour la production d'électricité (26 % du mix énergétique en 2040). La part du gaz devrait légèrement baisser de 22 % en 2016 à 21 % en 2040. Toutefois, la demande pour ce combustible augmenterait de 60 % sur la période (141 Mtep en 2016 à 225 Mtep en 2040).

Une région sensible aux conséquences des changements climatiques

L'Asie du Sud-Est est l'une des zones les plus vulnérables aux changements climatiques en raison de sa forte activité économique concentrée sur ses littoraux et du fait de sa grande dépendance à l'agriculture, à la foresterie et d'autres ressources naturelles. Les catastrophes naturelles y sont de plus en plus fréquentes, notamment sous la forme de cyclones, d'inondations ou de sécheresses : pensons aux super-cyclones Durian[218] aux Philippines et au Vietnam (2006), à Nargis[219] en Birmanie (2008), à Ketsana[220] qui a ravagé les Philippines et touché le Vietnam, le Cambodge et le Laos en 2009, ou plus récemment à Bopha[221] (2012) et à Haiyan (2013) aux Philippines, ce dernier faisant 10 000 victimes, 2 000 disparus, 40 millions de personnes sans abri et pour 13 milliards de dollars de dégâts. Chaque année, les pluies torrentielles de la mousson et plusieurs cyclones (typhons) font en Asie du Sud-Est des centaines de morts (et des millions de personnes touchées) et contribuent à la hausse du prix du riz et des denrées alimentaires.

De plus en plus récurrentes, les inondations particulièrement graves ravagent la région et coûtent plusieurs milliards de dollars américains en perte de production. En 2011, en Thaïlande, au Cambodge, au Laos, aux Philippines et au Vietnam, les inondations ont provoqué un choc important pour l'approvisionnement et réduit la croissance d'environ 1 %, avec des répercussions bien au-delà des frontières de l'Asie du Sud-Est. Les pires inondations depuis des décennies (les précipitations entre juin et septembre ont dépassé de 20 à 80 % la normale) qui ont frappé la Thaïlande, alors que ce pays est deuxième producteur mondial de disques durs (25 %), ont eu un impact sur l'industrie informatique mondiale. Les grands fabricants (Toshiba et Western Digital) ont subi de massives ruptures d'approvisionnement du fait de la paralysie de la production de microprocesseurs, mais surtout de disques durs, multipliant par deux ou trois le prix de ces derniers à l'échelle planétaire.

D'après la Banque asiatique de développement[222], si les pays de la région ne réduisent pas de 30 % les émissions de GES, par rapport au niveau de 2010, à l'horizon 2050, l'Asie du Sud-Est pourrait perdre 11 % de son PIB d'ici 2100. Face à ces prévisions alarmantes, l'adaptation aux catastrophes, ainsi qu'à l'économie des régulations internationales en termes d'émissions de GES, est à l'ordre du jour en Asie du Sud-Est et notamment la réduction des émissions de dioxyde de carbone (CO_2) provenant des feux de forêt et de la déforestation, principaux facteurs des émissions régionales totales.

Enfin, même s'il semble difficile de faire un lien direct entre la pandémie mondiale de la Covid-19 et les changements climatiques, à l'avenir ces derniers pourraient jouer un rôle dans le passage à l'homme de coronavirus et de maladies infectieuses (dengue, leptospirose) en offrant de nouveaux habitats

[218] 1 450 morts ou disparus et 6 milliards de dollars de dégâts.
[219] 85 000 morts et 54 000 disparus pour 1 milliard $ US de dégâts.
[220] 687 morts et 44 disparus pour 800 millions $ US de dégâts.
[221] 1 900 victimes et 1,7 milliard $ US de dégâts.
[222] ADB, 2015, *Southeast Asia and the Economics of Global Climate Stabilization*, ADB, Manille.

aux animaux (chauve-souris, pangolin, etc.) et aux moustiques. En Asie du Sud-Est, les bouleversements climatiques pourraient favoriser l'émergence de maladies, notamment endémiques, l'extension de maladies à des zones géographiques non concernées jusqu'alors ou l'apparition de nouvelles maladies.

***

En Asie du Sud-Est, l'ensemble des pays ont signé l'Accord de Paris et les Contributions déterminées nationalement (INDC). Chacun d'eux a remis un engagement chiffré réduisant leurs émissions de GES dans une fourchette allant de 8 à 25 % (Vietnam) à 70 % (Philippines) d'ici 2030 ou 2035, montrant du même coup que la mise en œuvre de politiques climatiques se révèle un axe mobilisateur fort pour les pays de l'Asie du Sud-Est et les membres de l'ASEAN[223].

Toutefois, la « croissance verte », qui fait porter les efforts dans deux directions : la recherche d'une meilleure efficacité énergétique, et ainsi réduire sa consommation et ses émissions de GES, d'une part, et la promotion des énergies renouvelables, d'autre part, reste très modeste en Asie du Sud-Est. Par manque d'ambitions nationales, de financements adéquats et de coordination au sein de la communauté de l'ASEAN, les engagements pris à la COP21 de Paris semblent d'ores et déjà difficiles à tenir pour la majorité des pays de la région.

[223] Le Timor-leste ne fait pas partie de l'ASEAN.

Croissance économique, richesse naturelle en terres rares… La Chine sera-t-elle le leader inévitable de la lutte contre le changement climatique ?

Florence Magalon
Analyste
Département Géopolitique de l'environnement de l'Institut d'études de géopolitique appliquée

En 2020, la Chine annonçait son intention d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2060. Alors que les États-Unis reviennent avec timidité sur la scène diplomatique internationale et que l'Union européenne utilise encore l'aspect normatif pour peser dans les discussions climatiques, la prise de position de la Chine marque un point culminant dans son engagement international en faveur du climat. Couplée à la montée en puissance massive des technologies bas-carbone *Made in China* et à la maîtrise des ressources naturelles essentielles aux composants électroniques, l'activisme de la Chine sur la scène internationale fait-il de l'Empire du Milieu le leader mondial de la lutte contre le changement climatique ?

L'entrée progressive de la Chine dans la diplomatie environnementale

Lorsqu'en 2017, au forum de Davos et devant les Nations unies, le président chinois Xi Jinping se prononçait sur la nécessité d'un multilatéralisme accru, plus équitable et surtout d'un « développement vert et à bas carbone »[224] en rassurant à deux reprises la communauté internationale sur l'intention de la Chine de demeurer dans l'Accord de Paris, alors que les États-Unis de Donald Trump avaient annoncé leur retrait, la superpuissance asiatique a été présentée comme le leader inévitable de la lutte contre le changement climatique. Cet épisode a mis fin à une très courte période d'alignement entre les deux premières puissances économiques mondiales sur les sujets climatiques. C'est en 2014 que la Chine et les États-Unis ont signé un accord bilatéral essentiel à l'aboutissement de l'Accord de Paris. La Chine, reconnaissant la nécessité de diminuer ses émissions de CO_2 et de définir un calendrier s'engageait à atteindre son pic d'émissions en 2030 et les États-Unis, de leur côté, s'engageaient à réduire leurs émissions de 26 % à 28 % d'ici 2025 sur la base des émissions de 2005.

Cet accord, fruit de négociations entamées lors de la COP 17 en 2011 à Durban (Afrique du Sud), a constitué un tournant dans le positionnement des acteurs parties aux négociations. Auparavant, la Chine, agissant en porte-parole des pays en développement, insistait sur la responsabilité des pays déjà industrialisés dans la dégradation environnementale, à l'aune de la Convention Cadre des Nations unies sur les changements climatiques, entrée en vigueur en 1994, qui mettait en avant des « responsabilités communes mais différenciées »[225]. Ce

[224] Allocution du Président Xi Jinping à l'Office des Nations Unies à Genève, « Construire ensemble une communauté de destin pour l'humanité », 2017. Accessible via https://www.fmprc.gov.cn/fra/zxxx/P02017012463 0418332403.pdf

[225] F. Collard, Les COP sur les changements climatiques. *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2021 2486-2487, pp. 5-68.

différend fondamental a marqué l'essentiel des discussions internationales sur le climat, et fut particulièrement visible lors du Protocole de Kyoto, signé en 1997, non ratifié par les États-Unis et ratifié sans engagements en termes d'objectifs par la Chine – qui s'est ensuite retirée du deuxième volet[226]. Un premier pas avait été réalisé en 2007 lors du Sommet de Bali, au cours duquel la Chine avait reconnu que les pays en développement portaient une part de responsabilité dans le changement climatique et pourraient s'engager dans des actions de limitations de leurs émissions[227].

Ce virage stratégique du positionnement du Président chinois dans les négociations internationales sur le climat en amont de l'Accord de Paris est le résultat à la fois d'une prise de conscience interne, d'un tournant économique et d'une montée en responsabilité plus générale de la Chine sur la scène internationale[228]. En premier lieu, la pollution généralisée de l'air dans les grandes villes chinoises, qualifiée « d'airpocalypse » a entraîné un mécontentement progressif de la population ainsi qu'une menace économique liée aux interdictions d'exercer et aux fermetures forcées lors des pics de pollution[229]. La Chine présente également nombre de territoires directement confrontés aux conséquences du changement climatiques. Les régions côtières menacées sont aussi les carrefours économiques du pays et la désertification accentuée menace l'agriculture locale. La sécurité alimentaire a été déclarée priorité nationale sur la base de l'écart entre les 18,6 % de la population mondiale que la Chine doit nourrir et 8,5 % des terres arables et 6,5 % des réserves mondiales d'eau disponibles sur son territoire[230]. Les phénomènes climatiques extrêmes ont été perçus comme une menace potentielle pour le pouvoir exercé par le Parti communiste Chinois (PCC) et la philosophie mise en œuvre depuis Deng Xiaoping, promettant prospérité et amélioration des conditions de vie en l'absence de réformes démocratiques.

En complément, la Chine est entrée au cours des années 2010 dans sa « décennie de transition », à l'aune du 13e plan quinquennal (2016-2020) axé sur les problématiques environnementales et sur la montée en gamme des industries chinoises[231]. Dans ce cadre, les technologies participant à la transition énergétique – batteries, voitures électriques, notamment – représentent une opportunité économique d'ampleur massive ; un marché mondial évalué à environ 4600 milliards d'euros en 2020, avec la perspective d'un doublement du montant d'ici 2030[232]. Enfin, la participation désormais installée de la Chine aux instances multilatérales et son activisme récent constituent le troisième volet de l'engagement du Président Xi Jinping dans les négociations internationales en faveur du climat. Demeurer dans l'Accord de Paris alors que la superpuissance à la manœuvre dans les relations internationales depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale s'en retire et poursuit un mouvement général de repli sur

[226] J. P. Maréchal, La Chine: nouvel hegemon du régime climatique mondial? *Monde chinois*, 2018 (4), pp. 8-27.
[227] G. Romano, La Chine face au changement climatique : quelle(s) politique(s) ?. *Écologie & politique*, 2013, 47, pp. 77-87.
[228] J. P. Maréchal, La Chine: nouvel hegemon du régime climatique mondial? *Monde chinois*, 2018 (4), pp. 8-27.
[229] E. Hache, C. Bourcet, La Chine en passe de devenir le leader mondial du combat pour le climat. *Revue de l'énergie*, 2016 (634).
[230] E. Hache, La diplomatie des ressources au cœur de la relation Chine-États-Unis ? *Revue internationale et stratégique*, 2020, (120), pp. 49-58.
[231] French.china.org.cn, Chine : les engagements du 13e plan quinquennal pour l'environnement, 2016. Accessible via http://french.china.org.cn/china/txt/2016-03/30/content_38142566.htm
[232] Roland Berger, Global market volume exceeds 4 trillion euros for the first time in 2020, 2021. Accessible via https://www.rolandberger.com/en/Insights/Publications/Green-tech-industry-remains-on-course-for-growth.html

elle-même permet à la Chine de se positionner en interlocuteur fréquentable. Cette prise de position accompagne le tournant opéré depuis l'accession à la présidence de Xi Jinping : celui d'une Chine qui s'impose sur la scène internationale, en promouvant sa vision du multilatéralisme, en déployant sa présence militaire, en s'imposant comme bailleur essentiel des grands projets d'infrastructure et, donc, en étant l'acteur clé des négociations climatiques[233].

La domination des filières globales de la transition énergétique

Parmi les arguments avancés pour présenter la Chine en tant que nouveau leader dans la transition énergétique, l'exploitation de ses ressources naturelles et son emprise sur le secteur des technologies dites « vertes » sont deux éléments clés.

La Chine détient les records de production des minerais essentiels aux composants numériques et notamment à leur versant « vert » accompagnant la transition vers une économie bas-carbone. En premier lieu, elle concentre la production des désormais incontournables « terres rares » à hauteur de 80% (en 2019)[234]. Cette appellation regroupe 17 métaux aux propriétés électromagnétiques, utilisés dans nombre de composants électroniques ainsi que dans la production et le stockage des énergies renouvelables. Par exemple, parmi ces minerais, le neodymium et le dysprosium qui, en raison de leur résistance à de fortes chaleurs, entrent dans la constitution des aimants, très utilisés dans l'éolien offshore, la voiture électrique, les équipements électroniques et électroménagers, pourraient voir leur demande augmenter de respectivement 2500 % et 700 % à l'horizon 2027[235].

Si leur exploitation est concentrée, ces minerais qualifiés de « rares » ne le sont pas pour autant. Ces ressources sont présentes bien sûr en Asie du Sud et du Sud-Est, mais aussi dans les îles d'Océanie, en Afrique subsaharienne et en Amérique du Nord, pour les gisements les plus importants[236]. Le sentiment de rareté et la dépendance à la Chine s'est imposé pour deux raisons principales : la mise en place en 2010 de quotas sur l'exportation de ces minerais[237], levés en 2015 suite à une action de la communauté internationale auprès de l'OMC et la concentration de la filière de production et de transformation en Chine. En outre, l'extraction et le raffinage de ces minerais reste complexe et particulièrement toxique, ce qui explique en partie la domination de la Chine sur la filière, en raison de ses normes environnementales historiquement plus laxistes[238]. En effet, alors que les États-Unis, premiers producteurs mondiaux jusqu'aux années 1980 ont réhaussé leurs standards d'exploitation, augmentant mécaniquement les coûts d'extraction et de production, la Chine a qualifié les terres rares de « secteur stratégique » en 1990 et ouvert de manière concomitante son marché aux entreprises étrangères, favorisant un transfert massif des investissements et des technologies[239].

[233] P.M. Kristensen, P. Morgan, Leadership with Chinese characteristics, *Chinese Political Science Review*, 2018 (3), pp. 1-9.
[234] J. Seaman, La Chine et les terres rares. Son rôle critique dans la nouvelle économie. *Note de l'Ifri, Ifri*, 2019.
[235] E. Alonso, A. M. Sherman, T.J. Wallington *et al.*, Evaluating Rare Earth Element Availability: A Case with Revolutionary Demand from Clean Energy, *Environmental Science & Technology*, 2012, 46(6), pp. 3406-3414.
[236] J. Seaman, La Chine et les terres rares. Son rôle critique dans la nouvelle économie. *Note de l'Ifri, Ifri*, 2019
[237] La mise en place de quotas à l'exportation par la Chine en 2010 a été interprétée comme une sanction à l'égard du Japon, dont l'industrie dépend de l'approvisionnement en terres rares, suite à un différend d'ordre diplomatique en Mer de Chine orientale.
[238] J. Seaman, La Chine et les terres rares. Son rôle critique dans la nouvelle économie. *Note de l'Ifri, Ifri*, 2019
[239] E. Hache, La diplomatie des ressources au cœur

La Chine détient également des réserves d'éléments qui ne font pas partie des terres rares mais sont utilisés dans les technologies numériques et bas-carbone. Ainsi elle possède 24 % des réserves mondiales et concentre 70 % de la production de graphite naturel, essentiel dans la fabrication des électrodes, des batteries et des panneaux solaires[240].

En complément, afin de sécuriser la réalisation de l'initiative *Made in China* 2025 visant la montée en grade de ses industries, la Chine a inscrit le contrôle des approvisionnements en ressources stratégiques mondiales dans son 13e Plan quinquennal. En fonction des contextes, cette sécurisation se joue via les entreprises d'État, ou bien par des firmes privées, à capital chinois. En République démocratique du Congo (RDC), les entreprises d'État ont investi massivement dans l'extraction, la production et les infrastructures liées à l'exploitation du cobalt (présent dans les batteries lithium-ion) et du cuivre. Via les prises de participations dans les opérateurs locaux, la Chine exerçait en 2019 une influence sur 52 % de la production de cobalt de RDC et le total des investissements chinois dans le cuivre et le cobalt représentaient 80 % du revenu des exports de RDC. La création d'une *Union of Mining Companies with Chinese Capital* en amont des élections congolaises de 2019 est également un signe fort de l'organisation des entreprises chinoises pour sécuriser leurs approvisionnements. De même, les investissements d'entreprises privées chinoises au Brésil, au Chili, en Argentine ou encore en Australie, permettent d'influencer la filière du lithium[241].

En synthèse, la plupart des réserves[242] mondiales des métaux essentiels de la transition énergétique et de leur production sont aux mains d'une vingtaine de pays : Chine, République démocratique du Congo, Australie, Indonésie, Turquie, Brésil notamment[243]. Néanmoins, la Chine construit les filières lui permettant de nourrir son industrie. Elle contrôle par exemple 80 % du raffinage des métaux destinés à la fabrication de batterie[244].

Certaines industries ont tenté de pallier cette dépendance à la Chine en mettant en place des filières de recyclages, peu rentables, ou en diminuant la concentration des métaux clés dans leurs alliages, mais ces initiatives n'ont pas encore permis d'échapper à l'approvisionnement auprès de l'industrie chinoise. Malgré les problèmes récurrents de trafic illégal de terres rares en Chine et le manque de rentabilité de la filière, la Chine s'impose comme l'acteur dominant du point de vue des technologies bas-carbone[245].

La Chine prend-elle le leadership de la lutte contre le changement climatique ?

La Chine est un acteur incontournable des négociations climatiques depuis les années 1970. Si son statut de premier émetteur

de la relation Chine-États-Unis ? *Revue internationale et stratégique*, 2020, (120), pp. 49-58.

[240] Foreign Policy, Mining the Future. How China is set to dominate the next Industrial Revolution, 2019. Accessible via https://foreignpolicy.com/2019/05/01/mining-the-future-china-critical-minerals-metals/

[241] Foreign Policy, Mining the Future. How China is set to dominate the next Industrial Revolution, 2019. Accessible via https://foreignpolicy.com/2019/05/01/mining-the-future-china-critical-minerals-metals/

[242] Les réserves constituent la part des ressources exploitables d'un point de vue technique et économique.

[243] J. Seaman, La Chine et les terres rares. Son rôle critique dans la nouvelle économie. *Note de l'Ifri, Ifri*, 2019

[244] R. Danino-Perraud, Géoéconomie des chaînes de valeur. Les matières premières minérales de la filière batterie, *Etudes de l'Ifri,* Centre Energie & Climat, Ifri, 2021.

[245] J. Seaman, La Chine et les terres rares. Son rôle critique dans la nouvelle économie. *Note de l'Ifri, Ifri*, 2019

mondial de gaz à effet de serre faisait d'elle un interlocuteur inévitable jusqu'aux années 2000, c'est désormais aussi en tant que pourvoyeur de ressources et de technologies essentielles qu'elle agit. Son contrôle sur les filières clefs telles que les batteries, les voitures électriques ou encore les panneaux solaires, accompagné d'un activisme montant sur la scène diplomatique internationale conduisent à positionner le pays en tant que leader inévitable de la transition énergétique, voire à qualifier son approche d'*hégémonique*[246].

Néanmoins, la domination de la Chine signifie-t-elle pour autant qu'elle exerce un leadership mondial dans la lutte contre le changement climatique ?

Les discussions autour du leadership climatique sont indissociables de la compétition internationale entre les États-Unis et la Chine. Si l'ordre jusqu'alors établi dans le champ économique est en passe d'être renversé et que le *soft power* des États-Unis s'est nettement affaibli, il ne s'agit pas pour autant d'un renversement sur la scène diplomatique climatique qui n'avait pas encore vu de leader unique s'affirmer. L'engagement et le rôle des États-Unis ont eu un effet crucial dans l'avancée des cycles de négociations, mais principalement en raison de leur poids économique et environnemental. Les administrations étatsuniennes n'ont réalisé d'avancée diplomatiques cruciales dans le domaine environnemental que de manière concomitante avec l'agenda chinois. En parallèle, l'Union européenne, moins émettrice de gaz à effets de serre et relativement plus en avance dans sa régulation et sa gestion des questions environnementales, n'a pas disposé du poids et de la cohésion politiques nécessaires pour dicter la cadence de la diplomatie environnementale.

Pour tenter d'évaluer la position de la Chine, il est nécessaire de revenir sur les définitions – plurielles – des notions de leadership et d'hégémonie. Parfois utilisés de manière interchangeables, ces termes peuvent faire l'objet de conceptions complémentaires. Le leadership, appliqué au champ des relations internationales, en particulier dans le domaine économique, s'appuie, selon Charles Kindleberger, sur la capacité et la volonté d'une puissance à créer et faire perdurer un ordre international libéral. La notion d'hégémonie développée par Robert Gilpin sur cette première acception ajoute un volet politique à la domination économique. Selon cette conception, trois volets essentiels sont *in fine* caractéristiques d'une domination hégémonique : en premier lieu les moyens – techniques et économiques – dont dispose la puissance, ensuite sa capacité d'entraînement et enfin son habileté à mettre en place une organisation qui permet de faire dialoguer ces deux premiers éléments[247]. Pour John Ikenberry, le leadership est composé de deux éléments : un pouvoir et un objectif, et se caractérise par « l'utilisation du pouvoir pour orchestrer les actions d'un groupe à une fin collective »[248]. Pour Joseph Nye, il s'agit « d'orienter et mobiliser les autres dans un but »[249].

Le socle commun de ces définitions repose sur la capacité, c'est-à-dire la puissance économique et la maîtrise technologique suffisante pour qu'un pays puisse adopter

[246] R. Kefferpütz, Green Deal, un nouvel élan – La politique climatique européenne ne se fera pas sans la Chine. Institut Montaigne & Fondation Genshagen, 2021. Accessible via https://www.institutmontaigne.org/blog/green-deal-un-nouvel-elan-la-politique-climatique-europeenne-ne-se-fera-pas-sans-la-chine

[247] J.P. Maréchal, La Chine: nouvel hegemon du régime climatique mondial?, *Monde chinois*, 2018 (4), pp. 8-27.

[248] J.G. Ikenberry, The future of international leadership. *Political Science Quarterly*, 1996, 111(3), p.388.

[249] J.S. Nye, *The powers to lead*. New York: Oxford University, 2008, p. 19.

une posture dominante. La Chine dispose d'une puissance économique évidente et elle s'applique à développer la filière des industries « vertes » en sécurisant dans le même temps l'amont via les investissements dans les filières extractives et l'aval via les partenariats commerciaux (accord sur les investissements conclu en 2020 avec l'Union européenne par exemple). Bien avant la crise engendrée par la pandémie de la Covid-19, l'interdépendance des chaînes de valeur et en particulier la dépendance à la Chine était donc déjà visible.

Son positionnement sur la scène internationale pourrait être davantage nuancé. La Chine revendique une diplomatie basée sur les Cinq Principes de Coexistence Pacifique, issus des accords passés avec l'Inde et le Myanmar en 1954, qui stipulent le respect mutuel de la souveraineté et de l'intégrité territoriale ; la non-agression mutuelle ; la non-ingérence mutuelle dans les affaires intérieures ; l'égalité et avantages réciproques et la coexistence pacifique[250]. Le Président Xi Jinping a mis en place une diplomatie active, qui promeut désormais le libre-échange, le multilatéralisme, et le « développement vert » ; mais son discours se construit par opposition à la domination exercée par les États-Unis dans la deuxième moitié du XXème siècle. Son leadership, envisagé comme « constructif »[251] ou bien « facilitateur »[252], s'appuie sur le principe fondamental de la souveraineté et de la non-ingérence. Même si, en réalité, l'application de ces principes par la Chine est grandement contestée, notamment lorsque l'on évoque les investissements massifs réalisés sur le continent africain, et les tensions territoriales en mer de Chine méridionale, le discours demeure dans l'enceinte diplomatique.

La Chine a-t-elle donc la volonté ou la capacité d'entraînement que requièrent les définitions de leadership données précédemment ? En outre, si nous avons exposé les raisons de son engagement dans la lutte contre le changement climatique, la finalité recherchée est-elle exactement la même que lorsque les États-Unis faisaient de l'ordre libéral et de la démocratie des biens publics mondiaux[253] ?

Deux éléments permettent de dessiner des éléments de réponse. D'une part, l'influence de la Chine se réalise d'abord sur le terrain géoéconomique. Elle construit un maillage du territoire asiatique et eurasien via les Nouvelles routes de la soie et la construction massive d'infrastructures réalisées par la Banque Asiatique d'Investissement dans les Infrastructures (BAII), banque de développement multilatérale créée à l'initiative de la Chine. La construction de ce réseau correspond à une conception par cercles concentriques de sa capacité d'influence. Le 14e Plan quinquennal (2021-2025) en est la meilleure illustration, puisqu'il organise les problématiques géopolitiques en trois moments correspondant à trois espaces : tout d'abord l'intégration économique de l'Asie via le Partenariat régional économique global (ou RCEP), puis la réalisation du réseau d'infrastructures reliant l'Asie, l'Europe et l'Afrique et enfin les liaisons maritimes dans l'océan Pacifique et l'océan Atlantique via la route dite « du Nord »[254]. D'autre part, si la démonstration d'attachement de la Chine à

[250] Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, China's Initiation of the Five Principles of Peaceful Coexistence. Accessible via https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/ziliao_665539/3602_665543/3604_665547/t18053.shtml

[251] Z. Keijin, Jianshexing lingdao yu zhongguo waijiao zhuanxing (Constructive leadership and the transform of Chinese foreign policy). *World Economics and Politics*, 2012 (5) 53.

[252] Z. Chen, G. Zhou, S. Wang, Facilitative Leadership and China's new Role in the World, *Chinese Political Science Review*, 2017

[253] J.P. Maréchal, La Chine: nouvel hegemon du régime climatique mondial?, *Monde chinois*, 2018 (4), pp. 8-27.

[254] M. Aglietta, G. Bai, C. Macaire, The 14th Five-year Plan in the New Era of China's Reform. Asian Integration, Belt and Road Initiative and Safeguarding Multilateralism, *Policy Brief, CEPII*, 2021, 36.

l'Accord de Paris lorsque les États-Unis s'en sont retirés est une prise de position forte, elle peut être interprétée comme une brique supplémentaire à l'opposition frontale avec ces derniers. Ce face-à-face parti du champ économique tend à s'étendre à la domination territoriale et l'expansion militaire dans la zone Indopacifique. Il pourrait alors s'agir, pour la Chine, de gagner en *soft power* en se positionnant comme la puissance garante d'un développement durable et protecteur de l'environnement.

Le maillage économique, doublé d'un activisme sur les questions climatiques permettent à la Chine d'assurer la pérennité de son modèle de développement et donc de ne pas se soustraire à la promesse faite par Deng Xiaoping : la prospérité économique en lieu des réformes démocratiques. Même en s'ouvrant vers l'extérieur et en prenant une position davantage coopérative dans les institutions internationales, le gouvernement chinois remplit un objectif de politique interne en assurant la stabilité du pays et donc la persistance du régime. La Chine est un interlocuteur inévitable dans la lutte contre le changement climatique et une puissance dominante effective. Il s'agit désormais de composer avec un « leadership aux caractéristiques chinoises »[255], qui impose sa cadence et ses priorités.

[255] P.M. Kristensen, P. Morgan, Leadership with Chinese characteristics, *Chinese Political Science Review*, 2018 (3), pp. 1-9.

La montée des eaux en Indonésie : une problématique environnementale mondiale aux conséquences sociales et diplomatiques

Mathilde Domont
Analyste
Département Asie du Sud, Pacifique & Océanie de l'Institut d'études de géopolitique appliquée

"Humanity, not one agency, not one country, not one continent, but… humanity has been monitoring global sea level from space with exquisite accuracy for more than 28 years."[256]

Le problème de la montée des eaux concerne l'humanité dans sa globalité, au sens où nous le fait comprendre Michael Freilich[257], directeur de la division Earth Science de la NASA[258]. Selon cet océanographe, la réponse à ce problème doit être apportée par des scientifiques de toutes disciplines confondues et de nationalités différentes, car nous sommes tous concernés par ce problème, ou du moins à l'avenir nous le serons tous. Aujourd'hui, il est vrai que les observations réalisées par différents organismes scientifiques comme la NASA montrent que les côtes dans le monde sont inégalement touchées par cette montée des eaux. Les îles d'abord, nombreuses sont celles qui ont été englouties par l'océan, comme en Micronésie, dans le Pacifique (l'île Nalha Penhold). Les grandes villes ne sont pas épargnées, Dacca la capitale du Bangladesh par exemple, le cap Canaveral en Floride, Canton en Chine, Abidjan en Côte d'Ivoire, ou encore Jakarta en Indonésie. L'avenir de ces îles et grandes villes côtières est incertain, les scientifiques craignent leur disparition. Ce qui, à l'évidence, mettra en péril l'habitat, le mode de vie des habitants et l'avenir même des relations commerciales et politiques mondiales.

Les recherches de la NASA prouvent que le niveau de la mer augmente de 3,4 millimètres par an. La fonte des glaciers est responsable de deux tiers de la montée du niveau de la mer. Cette fonte est causée par la hausse des températures de l'air et de l'eau de la mer. Ainsi, selon les experts de cette organisation fédérale américaine, depuis 2006, 318 gigatonnes de glace par an ont fondu[259]. Enfin, le réchauffement de l'eau de la mer est responsable d'un tiers de la montée des eaux. Selon les scientifiques, les molécules présentes dans l'eau qui se réchauffe prennent plus de place et augmentent de manière exponentielle le volume d'eau dans les océans.

Dans un article intitulé *Ice sheet contributions for future sea-level rise from structure expert judgment* publié en 2019[260], les scientifiques de l'institut PNAS - Proceedings of the National Academy of Sciences of the United

256 https://www.nasa.gov/specials/sea-level-rise-2020/

257 1954-2020, océanographe américain, responsable de la division Earth Science de la NASA, de 2006 à 2019. En son honneur, en janvier 2020, la NASA renomme le satellite de la mission Sentinel-6A à son nom

258 National Aeronautics and Space Administration, agence fédérale des États-Unis en charge du programme spatial et de la recherche aéronautique.

259 https://www.nasa.gov/specials/sea-level-rise-2020/

260 Ice sheet contributions to future sea-level rise from structured expert judgment.
Jonathan L. Bamber, Michael Oppenheimer, Robert E. Kopp, Willy P. Aspinall, Roger M. Cooke ; Proceedings of the National Academy of Sciences Jun 2019, 116p.
https://www.pnas.org/content/116/23/11195

States of America - ont exposé des prédictions quant à la montée des eaux. Grâce aux données recueillies, fruit de leurs études des décennies précédentes, ils se sont intéressés à l'impact de la fonte des calottes glaciaires sur l'élévation du niveau de la mer. Selon leur propos, d'ici 2100, si la température augmente de +2°C, le niveau de la mer augmentera de 26 cm. Si la température augmente de +5°C, le niveau de la mer s'élèvera alors de 51 à 178 cm, selon les estimations des scientifiques américains. Ainsi, comprenons bien que l'élévation de la température sur Terre est en corrélation avec la montée du niveau de la mer. L'un entraîne l'autre. La température terrestre augmente notamment à cause de la combustion des énergies fossiles et la déforestation, non sans conséquence pour la couche d'ozone. Il y a donc une corrélation supplémentaire entre l'activité humaine et la montée des eaux.

La citation du professeur Freilich permet d'expliciter le phénomène de la montée des eaux et de montrer que vus du ciel, les effets sont remarquables et mesurables. Ainsi, les effets sont à démultiplier. Il semble pertinent cependant d'analyser ce problème environnemental qu'est la montée des eaux sous le prisme de l'impact social et politique. Pour ainsi dire, quelles seraient les conséquences sociales et diplomatiques de ce problème environnemental qu'est la montée des eaux, dans un pays émergent comme l'Indonésie ?

La montée des eaux, une problématique environnementale qui exacerbe les inégalités sociales

Le terme « pays émergent » a été utilisé pour la première fois par un économiste néerlandais en 1981. Depuis, ce terme n'a cessé d'évoluer au rythme des réalités économiques. Aucune liste officielle ne détermine quel pays peut être désigné comme tel[261]. Pour autant, certaines banques ou institutions mondiales et certains économistes créent des appellations et y incluent des pays selon leurs critères. En 2008, le Boston Consulting Group (BCG) classe l'Indonésie dans les « économies à croissance rapide », parmi treize autres pays. La même année, le Crédit Agricole considère ce pays d'Asie du Sud-Est comme un pays à fort potentiel, aux côtés de l'Afrique du Sud, de l'Iran, de l'Argentine ou encore du Vietnam. Selon les chiffres de l'OCDE, la croissance de l'Indonésie ces dernières années se chiffre à 5%. Pour autant, la pauvreté est importante, les inégalités sociales et économiques également. En 2017, 10 % de la population vivait en dessous du seuil de pauvreté[262]. C'est un pays qui fait face à de nombreux défis sociaux. Il semble ainsi pertinent de s'intéresser à un défi social en particulier, le mauvais accès à l'eau des plus précaires et les répercussions.

En Indonésie, les inégalités d'accès à l'eau sont importantes. Peu d'habitants ont accès à l'eau et l'eau potable se fait rare. En 1990, seuls 3,5 millions des 17 millions d'habitants de la capitale étaient raccordés à un réseau d'approvisionnement d'eau. Même après plusieurs décennies, la situation dans les quartiers populaires ne s'est pas améliorée, comme le montre l'étude de Pauline Texier[263]

261 https://www.lemonde.fr/economie/article/2010/01/25/les-pays-emergents-dans-le-monde_1296196_3234.html

262 https://fr.statista.com/statistiques/999058/taux-pauvrete-indonesie/

263 Pauline Texier. Vulnérabilité et réduction des risques liés à l'eau dans les quartiers informels de Jakarta, Indonésie. Réponses sociales, institutionnelles et non institutionnelles.. Géographie. Université Paris-Diderot - Paris VII, 2009.

dans certains quartiers de Jakarta[264]. En 2006, le taux de raccordement était de 17,5 %, inférieur au taux de 1990, qui s'élevait à 25 %.

Ainsi, les habitants pompent directement et parfois illégalement dans les nappes phréatiques. Cependant, la quantité d'eau dans les nappes étant moins importante que le besoin d'eau quotidien des habitants du quartier, à terme il y aura une surexploitation des nappes phréatiques. Le pompage a donc pour conséquence directe l'affaissement des sols, qui favorise la montée des eaux. Ainsi, les îles Salah Namo et Burung, situées au nord-ouest de l'archipel indonésien, vont progressivement se retrouver en dessous du niveau de la mer, favorisant la montée des eaux et l'engloutissement des villages. De nombreux indonésiens sont contraints de déménager car le danger de la montée des eaux les guettent. Cependant, certains ne peuvent se payer le luxe de déménager du fait de leur précarité. Les inégalités économiques créent des inégalités d'habitat et de mode de vie, que la montée des eaux accentue. Les habitants de l'île Timbulsloko sur la côte nord de l'île de Java, selon leurs ressources économiques, déménagent ou s'adaptent, notamment en construisant des pontons pour pouvoir se déplacer. De la même manière, à Jakarta, en danger de submersion, tous les habitants ne peuvent envisager de déménager.

La subsidence - la surexploitation des nappes phréatiques - n'est pas le seul phénomène à causer l'affaissement des sols. Dans les années 1960, Jakarta va faire l'objet d'une nouvelle politique de développement, emprunte de modernisation et d'urbanisation. Cette politique a favorisé le secteur routier. De nombreuses autoroutes et routes ont été créées, en défaveur de l'environnement, entraînant inondations, érosion des sols et pollution des rivières[265]. La récurrence des inondations illustre parfaitement la dégradation de l'environnement aux alentours de la capitale. Vite freinées dans les années 1980 par la prise de conscience des problématiques écologiques, comme le dit Pierre Labrousse[266], la pollution, la surpopulation[267] et la montée des eaux préoccupent déjà à l'époque[268]. Jakarta s'enfonce de trente centimètres par an, résultat d'un pompage excessif de l'eau des nappes, du réchauffement climatique et de la charge qui pèse sur la ville, menaçant ses onze millions d'habitants.

Au point qu'il est aujourd'hui question et depuis plusieurs années, de délocaliser la capitale indonésienne, Jakarta. Même si l'idée est ancienne car évoquée pour la première fois par le premier président indonésien en 1950, Soekarno, la décision a été prise en 2019 par le président Joko Widodo[269]. Lors d'un discours prononcé durant l'été 2019, le président indonésien propose de déplacer Jakarta, la capitale indonésienne, sur l'île de Kalimantan, à 1 000 kilomètres de sa position actuelle. Selon les prévisions, d'ici 2050 un tiers de la ville sera engloutie par la mer. Des ingénieurs sont chargés d'organiser ce déménagement qui semble irréaliste. Ainsi, d'ici 2040, la moitié de la population aura déménagé pour la nouvelle capitale. La charge qui pèsera sur cette dernière sera moins importante selon les experts. Il convient de se questionner sur l'avenir de la nouvelle capitale, qui se trouve être une ville côtière. Il est possible que cette nouvelle capitale soit également touchée par la

[264] Waduk Pluit, Muara Baru Ujung, Bukit Duri et Pademangan Barat.

[265] Tai-Chee Wong et Olivier Sevin, « Faut-il abandonner Jakarta ? », *Les Cahiers d'Outre-Mer*,2013, pp. 3-28.

[266] Professeur d'indonésien à l'INALCO, chercheur au CNRS, fondateur de la revue Archipels.

[267] Le seuil de population maximale a été atteint en 1968.

[268] https://www.persee.fr/doc/arch_0044-8613_1988_num_36_1_2441

[269] Né en 1961, homme d'État indonésien, président de l'Indonésie depuis le 20 octobre 2014. Avant cela, il a été gouverneur de Jakarta et maire de Surakarta.

montée des eaux. Si la construction de bâtiments n'est pas limitée et contrôlée, la subsidence favorisera la montée des eaux.

Ainsi, il semblerait que la problématique environnementale, plus précisément la montée des eaux, accentue les inégalités sociales. Le risque est qu'il y ait une exacerbation des tensions et inégalités sociales dans les cinq cent soixante-dix villes réparties aux quatre coins du globe, menacées de disparaître sous les eaux. Non sans conséquences pour les millions d'individus concernés. La problématique environnementale est au cœur des discussions dans les relations internationales. Malgré la tendance multilatéraliste, les projets de protection des populations et des habitats face aux conséquences climatiques sont peu nombreux. La montée des eaux, par exemple, est difficilement endiguée.

Une diplomatie environnementale difficile à construire

Il est vrai qu'après les différents tsunamis, tremblements de terre et inondations, l'Indonésie est plus qu'alerte face aux conséquences climatiques depuis plusieurs décennies. Les gouvernements indonésiens qui se sont succédés ont cherché à lutter dans un premier temps contre les effets dévastateurs des inondations, en construisant des bassins de rétention dans le cadre du Master Plans de 1973 par exemple, ou encore dans le cadre de la réhabilitation du canal Banjir Kanal Timur. Ces constructions n'ont cependant pu éviter les terribles inondations et pluies torrentielles de 2018, 2019, 2020 et 2021 notamment. Les seules mesures efficaces semblent être les expulsions des habitants vivant dans les quartiers informels à proximité des cours d'eau. Cependant, le gouvernement de l'époque ne leur a pas permis d'être relogés dans des habitats aux conditions décentes. À l'évidence, les effets de cette politique sont discutables, la situation des plus précaires a été négligée.

Ainsi, la réponse qu'apporte le gouvernement indonésien semble discutable, car ne remédie pas au problème, c'est-à-dire pallier à la montée des eaux. À l'inverse, les décisions prises exacerbent les tensions sociales et la précarité des habitants. Cela a-t-il des conséquences dans et pour les relations internationales ? Les différents formats de réunions internationales montrent que malgré les différences culturelles et linguistiques, cela n'empêche pas les leaders politiques de se réunir pour chercher des solutions aux problématiques environnementales et climatiques. La tendance, depuis plusieurs années, semble être au multilatéralisme. Depuis le premier sommet en 1972 à Stockholm, des efforts sont menés quant à la question environnementale. L'accord de Paris semble concrétiser une volonté mondiale de lutter contre le réchauffement climatique en tentant de limiter l'élévation de la température moyenne sur Terre, sans dépasser la barre des 1,5°C. En 2015, l'Indonésie a signé cet accord, se fixant ainsi des objectifs de Contribution déterminées au niveau national[270] (CDN). Cependant, l'Indonésie respecte-t-elle ces objectifs ?

L'Indonésie a toujours plein pouvoir quant aux décisions prises concernant l'environnement et le climat. Cependant, le multilatéralisme, qui tend à s'exprimer dans les organisations internationales comme l'ONU depuis plusieurs décennies, semble perdre de son sens. Même si les aides financières aux pays touchés par les catastrophes existent, les projets multilatéraux en amont des catastrophes sont peu nombreux et, quand ils existent, ne sont point contraignants.

[270] Chaque partie détermine des objectifs et leur réalisation, sur le long terme, quant à la réduction des émissions de CO_2 nationales.

Face à l'urgence climatique et aux prévisions alarmantes des différents organismes internationaux, nationaux et par les scientifiques, la décennie 2021-2031 semble cruciale. Cette dernière sera-t-elle la décennie des efforts multilatéraux, ou n'y aura-t-il aucun changement par rapport aux décennies précédentes ?

MINISTÈRE
DE L'EUROPE
ET DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES

Liberté
Égalité
Fraternité

Institut
EGA

Annuaire des *think tanks* et centres de recherche sur les affaires européennes

Institut EGA

La Revue Diplomatique

JE M'ABONNE EN CLIQUANT ICI

www.institut-ega.org