

Comprendre les enjeux des accords autour du changement climatique

Publié le 10 juillet 2017 – Mis à jour le 7 février 2018

De la genèse des réflexions sur le changement climatique aux circonstances qui entourent le retrait des États-Unis de l'accord de Paris, Sylvie Faucheux, professeure des universités en sciences économiques au Cnam, nous livre un regard pointu sur les enjeux du développement durable. Non sans nuancer les conséquences néfastes du retrait américain au regard d'une transition énergétique déjà bien entamée.



© Karamba Kebe

Le samedi 8 juillet 2017 à Hambourg (Allemagne), la réunion du **G20** s'est conclue par la publication d'un communiqué [1] qui « prend acte » de la « décision récente des États-Unis de sortir de "l'accord de Paris" ». Cet accord, établi le 12 décembre 2015 dans le cadre de la **COP 21** et signé par plus de 190 pays dont les États-Unis sous la présidence de Barack Obama, [2] a été qualifié d'« irréversible » par les dix-neuf autres membres du G20.

Il s'agit d'une situation inédite prouvant la complexité des enjeux à la fois économiques, éthiques, idéologiques, psychologiques ou encore épistémologiques liés à tout accord ayant trait à la transition vers le développement durable.

Le développement durable est, on le sait, un **projet de solidarités multiples** à construire et à entretenir. Citons entre d'autres : une nouvelle vision patrimoniale de richesses liant générations présentes et futures ; le dépassement de la fracture urbaine/rurale ; la lutte contre l'exclusion socio-économique ; l'éco-innovation conciliant respect environnemental et création d'emplois. Le changement climatique n'est qu'un des défis à affronter pour répondre à ce projet de société qualifié parfois d'utopique ou d'irréaliste. Les débats dans le contexte de la sortie des États-Unis de **l'accord de Paris**, peuvent être analysés comme une sorte d'indicateur composite du chemin à parcourir pour atteindre

une trajectoire favorable au développement durable[3]. Il existe deux enjeux de taille liés au rejet de l'accord de Paris par le nouveau président des États-Unis :

Le premier est celui, au cœur des discours du développement durable depuis les années 1980, de la construction de solidarités économiques tant internationales qu'intergénérationnelles. Or, ce défi de société est affiché aujourd'hui en France au plus haut niveau, dans l'intitulé même du ministère de la Transition écologique et solidaire, dont le poste de ministre est actuellement occupé par Nicolas Hulot [4]. Ce dernier a, le 6 juillet 2017, annoncé son **Plan Climat** précisant des leviers d'action que le gouvernement propose de mettre en œuvre en cohérence avec l'accord de Paris.[5]

Le deuxième est l'enjeu à la fois éthique et épistémologique, du statut de « la vérité » comme valeur dans les relations entre membres de nos sociétés. Pour Donald Trump, le changement climatique s'apparente à la catégorie de « *fake news* », c'est-à-dire, une fabulation permettant de véhiculer des intérêts (politiques, économiques, idéologiques, personnels...). Or, la stratégie typique de Trump et de son entourage pour combattre les « *fake news* » a été, d'une part d'agresser ou de dénigrer la source ou le porteur du message, d'autre part, de proposer des « *alternative facts* » compatibles avec le positionnement politique du président. Si ce discours en termes d'« *alternative facts* » a provoqué une certaine hilarité sur le plan médiatique, il a aussi attisé les débats déjà lourds et vigoureux autour de la fiabilité (ou non) de la science et de son rôle dans les processus de décision et, sur le lien (s'il y en a) entre la science et l'intégrité des processus démocratiques.[6]

Ces deux enjeux renvoient, dans le contexte français, aux questions de connaissances scientifiques et aux pratiques d'éco-innovation ou de partenariat véhiculées par les stratégies de transition annoncées dans le Plan Climat par le ministre Hulot.

Cet article rappelle dans un **premier temps** l'importance des connaissances ayant trait à la nature pour le développement économique, en passant par une mise en perspective dans l'histoire de la pensée économique. Dans un **deuxième temps**, il revient sur le caractère controversé des processus de « choix social » en faveur d'un développement durable, afin d'insister sur l'impossibilité d'isoler les questions de qualité et d'usage de connaissances scientifiques dans les tensions et les conflits qui traversent nos sociétés. Cela nous permet de revenir sur les « *fake news* » et les « *alternative facts* » chers au président Trump. Enfin, **pour conclure**, quelques « irréversibilités » sont à constater dans l'évolution de nos sociétés, tant dans les mentalités que dans les tendances technologiques, autour et au-delà de l'accord de Paris signé en décembre 2015.

De la Mère nature au patrimoine naturel de l'Humanité

Pour les classiques du 19e siècle, la nature et le travail humain sont encore « conjointement » sources de la valeur économique. [7] Selon Adam Smith (1776), « ... dans la culture de la terre, la nature travaille conjointement avec l'homme... ». Jean-Baptiste Say, en 1817, insiste, quant à lui, sur le rôle de la nature dans tous les secteurs économiques :

«
« Qu'est-ce que les instruments naturels de l'industrie ? Ce sont les instruments que la nature a fournis gratuitement à l'homme et dont il se sert pour créer des produits utiles ».
»

La fin du 19e siècle est marquée par une curieuse bifurcation.

D'une part, les réflexions scientifiques pluri- et transdisciplinaires se multiplient sur les processus du vivant, la diversité des espèces, les transformations énergétiques et biochimiques, et la structure, ou encore le fonctionnement des écosystèmes. Ces explorations scientifiques de notre habitat planétaire, atteignent une apogée dans l'ouvrage de Vladimir Vernadsky avec son analyse des processus bio-géo-chimiques et son concept de Biosphère et, se prolongent dans certains courants des sciences de l'écologie et des systèmes complexes. [8]

D'autre part, la « *révolution marginaliste* » en sciences économiques, à partir de 1870, déplace le regard analytique vers la sphère des marchandises, c'est-à-dire, les transactions monétaires autour de la production et la consommation. On finit alors, dans les manuels de sciences économiques de la période 1950-1970, par reléguer la nature dans un chapitre secondaire sur les ressources naturelles (dont l'énergie) et parfois dans un chapitre sur les « externalités » comme la pollution.



Ce paradoxe a facilité l'émergence, pendant la première partie du 20e siècle, d'une vision enthousiaste, mais quelque peu simpliste, des possibilités du progrès technologique et d'une croissance illimitée. Tant que les services environnementaux tels que l'air et l'eau étaient perçus comme abondants, ils étaient traités comme des « *biens libres* ».[9]



Aujourd'hui nous assistons à un changement de perspective où les actifs environnementaux ne sont **ni abondants ni indestructibles**. L'activité économique qui peut avoir des conséquences lourdes et parfois irréversibles sur le fonctionnement de la **Biosphère** et, par conséquent, sur la future disponibilité de « *services écologiques* ». [10]

Comment s'orienter face à la fragilité de notre richesse naturelle ? Rappelons la publication en 1986 d'un rapport intitulé **Les Comptes du Patrimoine Naturel** (INSEE 1986) qui énonça un cadre conceptuel, complété par des compilations quantitatives, analytiques et statistiques, pour l'inventaire et l'évaluation de ce qui est aujourd'hui qualifié de capital naturel et services écologiques.[11] En résumé :

«
Notre patrimoine est ce qui nous a été légué par nos ancêtres ou que nous avons accumulé. Nous jouissons de notre patrimoine, nous le faisons fructifier ou le dilapider. Finalement, c'est ce que nous pouvons transmettre aux générations futures. Envisager le patrimoine du point de vue de sa transmission de génération en génération implique deux choses: (1) que l'homme lui attribue une valeur; (2) qu'il est susceptible de se transformer.
»

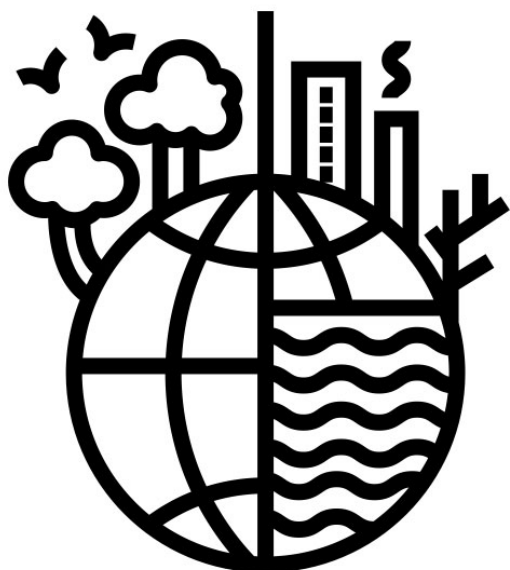
En ce qui concerne le **patrimoine naturel**, il s'agit donc d'une richesse naturelle mais **non d'une richesse indestructible**. Sont exclus par définition certains éléments du capital naturel qui, comme le soleil et les étoiles, se trouvent hors de la portée de l'homme. Le terme fait appel à l'interaction et à l'interdépendance entre la société et le monde physique naturel, une interaction productrice de significations et lourde de valeurs qui seront durablement, ou non, transmises au fil du temps.

Cette notion de patrimoine naturel s'avère donc parfaitement adaptée aux préoccupations du développement durable. C'est en effet la Biosphère dans sa totalité — depuis l'atmosphère aux océans, en passant par les sols et les sous-sols (la lithosphère) et les écosystèmes terrestres — qui est à considérer comme notre **patrimoine naturel de l'humanité**.

L'identification et l'analyse des menaces à l'intégrité du patrimoine naturel et à la permanence des valeurs qu'il porte, devient un élément privilégié pour toute quête vers une future prospérité et sa soutenabilité.

La stabilité climatique comme Patrimoine de l'Humanité

Comment situer les politiques climatiques par rapport à cette vision d'un patrimoine naturel à la fois complexe et fragile à l'échelle de la Biosphère ?



Les sociétés humaines ont toujours vécu des changements dans des conditions météorologiques, hydrologiques et écologiques de leurs territoires. Dans les sociétés occidentales, la possibilité d'un changement climatique dû à l'activité humaine est clairement identifié depuis la fin du 19e siècle, par extrapolation des observations en laboratoire des propriétés « **d'effet de serre** » du **gaz carbonique** (CO₂) jusqu'à l'échelle de la planète.[12] Les risques d'un **changement climatique anthropogénique** avec des conséquences éventuellement lourdes pour les sociétés humaines, deviennent l'objet de recherche et de discussions scientifiques systématiques à partir des années 1950. Cela amène à la création, en 1988, du **Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évaluation du climat** (GIEC et IPCC en anglais) par les Nations unies et l'Organisation météorologique mondiale. Les rapports récurrents du GIEC ont rythmé les étapes successives des politiques climatiques.

Le premier rapport du GIEC, publié en 1990, a pesé sur l'adoption de la **Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques** (CNUCC) en 1992. À la suite de la **Conférence mondiale sur l'environnement et le développement en 1992** à Rio, la CNUCC a été soumise à l'ensemble des pays de la planète. Ratifiée par 196 d'entre eux, elle reconnaît l'existence d'un **changement climatique significatif dû à l'activité humaine** et, elle attribue aux pays industrialisés la responsabilité de lutter contre ce phénomène.[13] La CNUCC constitue alors le principal référent institutionnel à l'échelle mondiale sur lequel sont élaborées depuis les politiques et mesures en faveur du climat. Le suivi du respect des engagements au titre de la convention, l'organisation des politiques scientifiques, institutionnelles, financières ainsi que la construction du processus décisionnel sont conçus au sein de la Conférence des Parties (COP) constituant le lieu de regroupement des activités relatives à l'organisation et à la coordination de la politique globale de lutte contre le changement climatique. Celle-ci se réunit chaque année afin de prendre des décisions, à l'unanimité ou par consensus, pour respecter les objectifs de lutte contre le changement climatique et se tient sur la base d'une rotation géographique dans un des pays des cinq groupes régionaux de l'Organisation des Nations Unies : Asie-Pacifique, Europe de l'Est, Europe de l'Ouest, Amérique Latine-Caraïbes et Afrique.

Le second rapport du GIEC, paru en 1996, a conduit au **Protocole de Kyoto**, signé en 1997. Il fonctionnait comme tremplin pour des travaux collaboratifs des scientifiques, des économistes et des politiques dans le monde entier, en vue d'une concertation pour la réduction des émissions des gaz à effet de serre.[14] C'est le Protocole de Kyoto, qui a défini pour la première fois des engagements chiffrés de **réduction des émissions**. 188 pays signataires de la convention cadre des Nations Unies ont signé ce Protocole à Kyoto. Beaucoup moins l'ont ratifié, à commencer par les États-Unis qui sont sortis du dispositif de Kyoto, lors de la COP 6 à Bonn en 2001. Il est néanmoins entré en vigueur le 16 février 2005.

Le cinquième rapport du GIEC, datant de novembre 2014 (produit par plus de 800 scientifiques), a contribué directement à informer les décisions de la COP 21 conduisant à l'« accord de Paris » en décembre 2015.

«
Selon ce 5e rapport, « le réchauffement du système climatique est sans équivoque et, depuis les années 1950, beaucoup de changements observés sont sans précédent depuis des décennies, voire des millénaires. L'atmosphère et l'océan se sont réchauffés, la couverture de neige et de glace a diminué, le niveau des mers s'est élevé et les concentrations de gaz à effet de serre ont augmenté ».

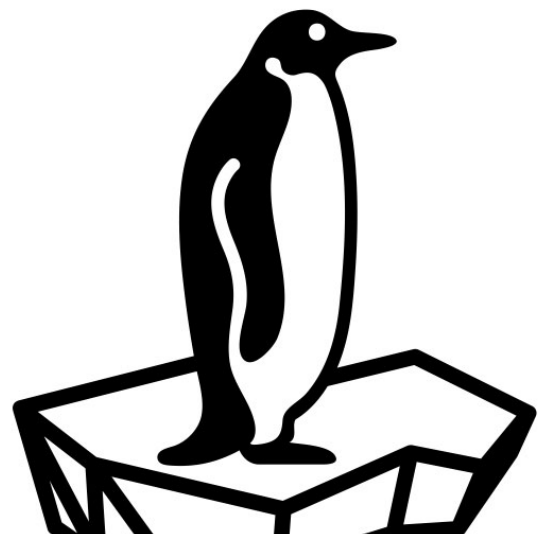
»

Ce dernier rapport du GIEC affirme, avec des indices de confiance plus forts que dans les évaluations précédentes, que les **facteurs anthropiques** (déforestations, rejets de méthane, et surtout émissions de CO₂ liées à l'usage des combustibles fossiles), sont la cause prédominante du réchauffement atmosphérique observé depuis le milieu du 19^e siècle. Pour les centaines de scientifiques auteurs et collaborateurs du rapport, l'influence de l'homme sur le système climatique est indéniable, avec des impacts observés sur tous les continents. Et, si on ne le maîtrise pas, des incidences graves, généralisées et irréversibles pour les sociétés humaines et les écosystèmes s'en suivront.

Les défis affichés pour la **COP 21** étaient donc sans précédents, avec la vision d'une humanité responsable collectivement pour le choix entre l'entretien (stabilité) ou le « dérèglement » grave des conditions climatiques de la planète. L'objectif affiché était, on le sait, de parvenir à un accord international permettant de **contenir le réchauffement global en deçà de 2°C** et s'appliquant à tous les pays. En d'autres termes, trouver le mode d'insertion des pays en développement (PED), dont la Chine, qui n'étaient pas contraints dans le Protocole de Kyoto, et de faire revenir les États-Unis dans le dispositif multilatéral ; sachant que les États-Unis et la Chine pèsent, à eux deux, pour plus de 40% dans les émissions mondiales de CO₂.

De nombreux obstacles demeuraient pour parvenir à un accord. Pour les délégués à la COP 21, les préoccupations étaient plus d'ordre économique que scientifique. Il s'agissait, d'une part, de la distribution entre pays (et entre secteurs de la population au sein de chaque pays) des coûts socio-économiques liés aux impacts du changement climatique ainsi que les coûts d'adaptation ; d'autre part, dans le cas d'un accord, de la distribution des coûts des politiques d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre, de leurs financements et des opportunités de relance économique qu'elles offrent. [15]

Le 12 décembre 2015, la COP 21 se termine avec un accord signé par l'ensemble des parties (soit plus de 190 pays), dont les États-Unis sous la présidence de Barack Obama.



À peine six mois plus tard, lors d'une conférence de presse le 1^{er} juin 2017, le nouveau président américain Donald Trump annonce le **retrait des États-Unis de l'accord de Paris**. Ce revirement s'explique, dans un premier temps, par le positionnement « populiste » du candidat devenu président des États Unis. Ayant développé sa campagne électorale sur, entre autres, la ligne de **protection des emplois des citoyens américains**, il avait déjà dénoncé l'accord de Paris comme « mauvais » pour les Américains. Dans son discours du 1^{er} juin 2017, il affirme ainsi :

«
« Je me bats pour ce grand peuple et c'est pourquoi, afin de respecter mon engagement solennel de protéger les États-Unis et son peuple, les États-Unis vont se retirer de l'accord sur le climat ».

»

Ensuite, en essayant de sauver les apparences, il affiche — mais sans autre précision — l'engagement des États-Unis pour chercher un meilleur accord [en anglais : *a better deal*] : soit « reprendre l'accord de Paris » afin de l'améliorer, soit envisager « un accord totalement nouveau ».

Tout cela peut se lire comme un positionnement assez classique d'un président populiste, en termes d'intérêts économiques à court terme pour les États-Unis et des rapports de force déterminants les accords de la distribution entre nations des bénéfiques (ou inconvénients) de l'exploitation de richesses. Cependant, il existe clairement d'autres éléments dans les discours du président Trump et de son entourage qui, pour beaucoup de commentateurs, sont bien plus inquiétants.

Tout au long de sa campagne présidentielle en 2016, Donald Trump s'aligne sur les **postures des « climato-sceptiques »**. Comme cela est aujourd'hui bien connu, une stratégie typique de Trump et de son entourage pour rejeter des arguments est de les déclarer comme « *fake news* » et de dénigrer la source ou le porteur du message. Ou encore, de proposer des « *alternative facts* ».

Le changement climatique a en effet été déclaré par le président Trump comme un « *fake news* », c'est-à-dire, une fabulation permettant de véhiculer des intérêts particuliers (politiques, économiques, idéologiques, personnels...) qui sont en affrontement avec les dires et les engagements de Trump lui-même.

Les ripostes, très souvent sur Twitter, en termes de « *fake news* » et par porte-parole pour les « *alternative facts* », sont devenues parfois l'objet d'ironie et de dérision. [16]