

Programme Gestion et Impacts du Changement climatiques GICC

APR 2003

Acteurs étatiques et non étatiques dans la politique climatique

Résumé du rapport final

Coordinateur : Marie-Christine Kessler

Les négociations internationales sur le réchauffement climatique sont entrées dans une nouvelle phase après la conclusion des accords de Marrakech, en 2001. Celle-ci aboutit à la mise en œuvre des principales dispositions issues des accords internationaux, et par le lancement, en parallèle, de discussions sur l'avenir du régime. Cette évolution se traduit, pour les acteurs étatiques comme pour les acteurs non étatiques, par des mutations dans leur façon d'appréhender le jeu diplomatique.

Le rôle croissant de l'Union européenne comme structure encadrant la négociation mais aussi comme productrice d'un cadre juridique concrétisant les principales décisions prises à Kyoto et à Marrakech, oblige également les acteurs à modifier à la fois leurs organisations et leurs stratégies. Les administrations environnementales, qui ont, historiquement la main sur le processus de décision sont confrontées à une complexification et à une politisation croissante de l'objet climatique. Elles doivent gérer l'interface entre les dimensions technique et politique des négociations.

La mise en place des dispositifs européens a des conséquences ambiguës : les processus décisionnels s'enchevêtrent, les expertises se partagent, les alliances et les conflits ont lieu en plusieurs lieux et à plusieurs niveaux. Les ONG environnementales, qui ont joué un rôle déterminant dans la mise sur agenda du problème climatique sont elles aussi confrontées à des évolutions.

Dans les trois pays de notre étude, leurs équipes s'enrichissent, se professionnalisent, mais cela ne permet pas d'estomper les différences de moyens et de stratégies qui subsistent entre acteurs français, anglais et allemands. Les acteurs français ayant globalement une position beaucoup plus fragile que celles de leurs homologues étrangers.

Du côté des entreprises, moins dépendantes des territoires nationaux, on remarque une profonde évolution dans les discours et au sein des organisations. Le changement climatique et les négociations deviennent un sujet majeur. Les personnes responsables de ces questions dans ces organisations se situent à un niveau de plus en plus élevé dans la hiérarchie. Les entreprises localisées en Europe reconnaissent à présent l'existence du problème du réchauffement climatique et la nécessité de politiques ambitieuses en matière de réduction des émissions de gaz. Elles interviennent de plus en plus dans la diplomatie, surtout au niveau de l'Union européenne, notamment en développant un lobbying technique et un discours sur l'économie du changement climatique qui s'avèrent particulièrement efficaces.

Les think-tank, et les organisations de recherche, sont moins sensibles à ces évolutions. Mais la production de savoir n'est plus leur seule préoccupation : ils s'intéressent de plus en plus à la mise en oeuvre des accords internationaux et à la cohérence entre l'action publique et les négociations internationales. De fortes disparités selon les pays existent à la fois dans la nature de ces organisations et dans leur rôle politique. En France, la recherche publique joue un rôle déterminant ; les think-tank y sont nettement moins nombreux et moins actifs qu'en Allemagne ou au Royaume-Uni. La forte politisation de la question climatique, que l'on ressent bien au travers de son importance dans l'espace médiatique et de son omniprésence dans les discussions et sommets internationaux, notamment au G8, questionne cependant la gouvernance de la diplomatie climatique. Le jeu est plus ouvert ; il devient aussi plus technique ; l'articulation entre le politique et l'expert se complexifie posant de nouvelle façon la question des rapports entre le savant et le politique.

Mots clé : ONG, Entreprises, Administration, Think-Tank, Changement Climatique, Diplomatie, Politique Environnementale, Expertise, Protocole de Kyoto, Négociations Internationales, Régime, Lobbying.