



RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



# ENJEUX DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE : DANS LA PERSPECTIVE D'UN MONDE À DEUX DEGRÉS DE PLUS, ÉTAT DES LIEUX ET STRATÉGIE FRANÇAISE À L'ONU

**COMITÉ # 2 | SOUS-GROUPE 2**, dont

Colonelle Florence **GUILLAUME**, gendarmerie nationale, ministère de l'Intérieur

IGA Florence **PLESSIX**, sous-directrice de la politique de ressources humaines de la DGA, ministère des armées

Experte référente : Dr. Lucile **MAERTENS**

Cadre de comité : Éric **CLAUSS**

LES ANALYSES ET OPINIONS CONTENUES DANS CE RAPPORT N'ENGAGENT QUE LA  
RESPONSABILITÉ DE LEURS AUTEURS.

# TABLE DES MATIÈRES

<b>SYNTHÈSE .....</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>6</b>
<b>CONSTAT : UNE PRISE EN COMPTE PARTIELLE DE LA RELATION CLIMAT/SÉCURITÉ À FAIRE ÉVOLUER .....</b>	<b>7</b>
Un contexte international de multiplication des crises à court terme, défavorable à une prise de conscience globale des risques à long terme.....	7
Un cloisonnement des organisations nationales et internationales qui limitent les actions .....	8
Comment promouvoir le lien climat-sécurité ?.....	10
<b>QUELLE STRATÉGIE POUR LA FRANCE ET QUELLES TACTIQUES DÉPLOYER ?.....</b>	<b>12</b>
Une stratégie différenciée en fonction des instances et des périodes... ..	12
Une opportunité pour la France de consolider sa position à l'ONU et de promouvoir une nouvelle dynamique de résolution des conflits .....	13
<b>ANNEXE 1. SYSTÈME ONUSIEN .....</b>	<b>19</b>
<b>ANNEXE 2. LIEN CLIMAT ET SÉCURITÉ AU SEIN DES INSTANCES DE L'ONU – ILLUSTRATION.....</b>	<b>20</b>
<b>ANNEXE 3. BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>21</b>
<b>ANNEXE 4. ENTRETIENS MENÉS .....</b>	<b>23</b>

## SYNTHÈSE

Désormais reconnu et mesurable, le réchauffement climatique a un impact direct sur la fréquence et l'intensité des crises alimentaires, sanitaires et migratoires. Il est également à l'origine de crises sécuritaires, comme au lac Tchad dont l'assèchement entretient un conflit armé depuis 8 ans. Ces déséquilibres en cascade appellent une réponse globale que l'Organisation des Nations unies semble la plus à même de coordonner. Dans l'hypothèse désormais possible d'un monde à plus 2 degrés, il est crucial d'agir en multilatéral, au niveau mondial et au sein des instances onusiennes, pour traiter en profondeur des liens entre conflits et réchauffement climatique.

Malgré les engagements forts scellés à Rio en 1992 lors du sommet de la Terre, il aura fallu plusieurs années pour que le climat s'impose comme un enjeu dans les agendas internationaux et quelques années de plus pour que le **lien entre climat et défense/sécurité** se dessine. Pour autant et malgré des progrès, ce lien n'est pas suffisamment pris en compte dans les instances officielles et encore moins décliné de façon opérationnelle. Et pour cause, la fragmentation demeure entre des sujets systématiquement traités et animés par deux mondes "paix et sécurité" d'une part, "développement et humanitaire" d'autre part, qui se connaissent à peine et ne se parlent guère. Il est donc essentiel de consolider les ponts entre ces domaines aux niveaux national et international afin de sceller une culture partagée pour mieux anticiper les crises climatiques et leurs conséquences sécuritaires.

Dans cet objectif, la France favorable au multilatéralisme et qui s'est positionnée avec un certain succès dans la lutte contre le réchauffement climatique lors de la COP 21 en 2015, possède les atouts pour jouer un rôle en faveur du climat et de la planète tout en renforçant son positionnement au sein du système onusien.

Pour atteindre cet objectif, la France doit en premier lieu adopter **une stratégie différenciée en fonction des instances onusiennes et des périodes**. Ainsi, dans l'urgence et face à une crise internationale, une action au Conseil de sécurité (CS) est à prioriser, en particulier via la conception d'un plan type de sortie de crise intégrant, par anticipation, la stratégie du changement climatique. Sur le moyen terme et en l'absence de crise majeure, l'Assemblée générale (AG) et la Convention-cadre des Nations unies pour le changement climatique (CCNUCC) peuvent être activées à des périodes clés que constituent les échéances électorales, les Conférences des parties (COP) et les sommets sur le climat. À condition d'exploiter à bon escient le momentum, la France pourrait ainsi optimiser ses capacités d'influence au sein des forums onusiens adéquats.

Utiliser au mieux les instances dans leur spécificité respective ne suffit pas. Il est également important que la France puisse encourager les initiatives sur le terrain et agir tour à tour comme leader ou comme influenceur.

**La stratégie en étant leader** se décline aux niveaux national, régional et international.

La crédibilité de la France repose au préalable sur une **politique intérieure** volontariste, intégrée et articulée autour du lien climat-sécurité. Le gouvernement doit faire travailler ensemble les ministères et les agences de l'État sur des lignes directrices claires adoptées au plus haut niveau, c'est-à-dire au **conseil de défense et de sécurité nationale**. Il appartient alors au Premier ministre de créer une "task force" interministérielle pour mettre en œuvre ces lignes directrices dans les politiques nationales et garantir la cohérence de l'action gouvernementale. Sur cette base, la stratégie française pourra alors s'exporter via son réseau diplomatique et des démarches bilatérales à l'instar de la coopération technologique verte franco-indienne, qui est à l'origine d'une alliance solaire internationale.

**Au niveau régional**, l'Union européenne (UE) est assurément le vecteur le plus fort de l'action française à l'international, en particulier à l'ONU. L'UE qui détient la compétence d'agir pour le compte de ses États membres en matière climatique et joue un rôle important dans le domaine

de la sécurité, est légitime pour porter ce sujet sur la scène internationale. D'ailleurs et sous l'impulsion de la Commission, l'UE a structuré ses politiques sous l'angle du *green deal* pour "façonner l'avenir de ses enfants et assurer leur santé, leur bien-être et leur sécurité". Au sujet du lien climat-sécurité, la Commission européenne reconnaît d'ailleurs la nécessaire transversalité et l'importance de "jouer sur tous les créneaux" et "avoir une cohérence globale sur les messages clés et une vraie volonté politique". La France peut ainsi être le moteur d'une Europe *leader*. La présidence française de l'UE en 2022 constituera une opportunité de fédérer et de porter les ambitions du bloc européen au sein de l'ONU avec une efficacité que la France ne saurait atteindre seule.

Au niveau international et à l'ONU, la stratégie française doit se déployer de manière coordonnée dans les différentes instances. À l'AG, il convient de mener une action d'une part dans les commissions thématiques, singulièrement celle chargée du budget, et d'autre part au sein du Département des opérations de paix (DOP) rattaché au secrétariat général. Enfin, sur le terrain, il est essentiel de s'appuyer sur les Représentants spéciaux du Secrétaire général ou des Coordinateurs résidents dont le rôle a été renforcé en soutien de la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD)

C'est probablement au niveau de la CCNUCC et des COP que la France peut en *leader* promouvoir une vraie stratégie climat-sécurité. Ceci doit être poursuivi en mobilisant son réseau diplomatique, à la fois pour inscrire la dimension sécuritaire du changement climatique à l'agenda des futures COP et pour favoriser la réussite des COP par le partage de ses savoir-faire aux pays organisateurs et par la force du réseau de l'UE. Enfin, premiers contributeurs budgétaires de la majorité des programmes onusiens, la France et l'Europe sont légitimes à faire entendre leurs voix au sein de ses agences.

Par ailleurs et selon le contexte, il peut être dans l'intérêt de la France d'agir indirectement par une stratégie d'influence au service du lien sécurité-climat. **Cette stratégie en étant influenceur** doit irriguer à la fois les instances formelles et les instances informelles.

**Au sein des instances formelles** et prioritairement à l'ONU, l'approche française est historiquement inclusive et fondée sur le dialogue avec l'ensemble des acteurs : G7, G20, G77 ou encore l'Alliance of small island states (Aosis) soutenue par la France sur les problématiques liées au climat.

Au sein des **organisations multilatérales**, la France encourage la réflexion sécurité-climat et impulse des plans d'action au FMI, à la Banque mondiale, à l'OMS... soit dans toutes les enceintes multilatérales, agences et forums onusiens.

La France peut peser sur les orientations stratégiques en tant que contributeur à l'aide au développement. L'agence française de développement (AFD) a notamment financé plus de onze milliards d'euros en 2018 de projets pour un monde plus juste et plus durable. L'AFD contribue ainsi à l'engagement de la France en faveur des ODD, ce qui constitue un levier pour faire reconnaître le lien climat-sécurité.

Avec 88 États membres, l'**Organisation internationale de la francophonie (OIF)** compte parmi ses missions prioritaires la coopération économique au service du développement durable. Sur le terrain, c'est l'Institut de la francophonie pour le développement durable (IFDD) qui finance les projets et les formations à quelque 20 000 élèves de 51 pays, constituant un vecteur de la vision française sur le lien climat-sécurité.

Membre fondateur ayant rejoint la structure intégrée de commandement depuis 2009, la France doit compter avec l'Otan dans sa stratégie d'influence. Organisation politique et alliance militaire, l'Otan a su en effet évoluer avec son Concept stratégique de 2010 qui étend le spectre de ses missions et lui permet de lutter contre le changement climatique. La coopération ONU/Otan sur le plan sécuritaire s'est par ailleurs intensifiée depuis les années 1990. La France doit par conséquent

encourager les actions contre le changement climatique engagées par l'Otan en consolidant les coopérations avec l'UE et les Nations unies.

**Au sein des instances informelles** et outre les *Sides events*, la France occupe une place privilégiée pour promouvoir la dynamique "climat et sécurité" en marge du CS, notamment dans les rencontres des **formules Arria** qui constituent un instrument utile de réflexion sur la prévention des conflits liés au climat.

Le rôle du "**Groupe des amis climat-sécurité**" est également structurant pour faire du lien climat-sécurité un sujet *mainstream*. Au niveau du CS, il apparaît nécessaire de consolider ce lien en le mettant régulièrement à l'agenda et en s'appuyant aussi sur les membres non permanents très actifs sur le sujet.

L'influence de la France est renforcée depuis 2019 par "**l'Alliance pour le multilatéralisme**" à l'initiative des ministres des affaires étrangères français et allemand et qui vise à rassembler des partenaires de bonne volonté capables d'agir notamment sur le thème du lien climat-sécurité.

La France peut également à l'échelle mondiale exercer son *Soft power* en impulsant les bonnes pratiques de terrain. C'est le cas avec la participation au C40, organisation créée en 2005, regroupant aujourd'hui 94 métropoles mondiales dont l'objectif est de fédérer les initiatives des collectivités locales pour œuvrer pour un futur soutenable écologiquement et socialement.

La France fait preuve d'agilité pour imposer l'enjeu du lien climat-sécurité usant tour à tour de son rôle de leader et d'influenceur, les deux approches s'avérant très complémentaires. À un tournant sociétal majeur, elle doit mettre à l'ordre du jour de chaque négociation le lien entre climat et sécurité dans une approche globale et à tous les niveaux, en s'inscrivant sur un temps long. En combinant les actions et les postures, en se coordonnant et en entraînant les autres pays proactifs sur les questions du lien sécurité-climat, la France peut ambitionner de développer une véritable stratégie de *Soft power* d'influence dont la finalité est de convaincre le CS de se saisir pleinement du sujet en intégrant dans ses résolutions la dimension climatique. Pour maximiser ses chances d'atteindre cet objectif qui permettra une meilleure prévention des conflits tout en renforçant son positionnement international, la France ne peut faire l'économie d'un engagement résolu sur les sujets climatiques aux niveaux national comme européen.

## INTRODUCTION

Annoncé dès les années 1960-70 par des précurseurs et des chercheurs – à l’instar d’Haroun TAZIEFF, d’Alain BOMBARD ou encore de Claude LORIOUS – comme inéluctable si nous ne changions pas de mode de vie et de production, le réchauffement climatique est depuis quelques années une réalité tangible admise par la majorité des dirigeants mondiaux et des populations qui le vivent, voir le subissent au quotidien.

L’inquiétude grandit chez de nombreux habitants de la planète bleue. En 2019, ce sont ainsi plusieurs phénomènes météorologiques extrêmes qui se sont enchaînés : canicule en Europe, feux géants en Amazonie et en Afrique, fonte sans précédent de la banquise... autant de catastrophes qui illustrent la nécessité impérieuse à agir pour enrayer ce réchauffement climatique dangereux, aux conséquences multiples.

Le climat est aussi devenu le sujet de préoccupation numéro 1 pour de nombreux habitants. En témoigne un sondage réalisé par l’institut Ipsos-Sopra et publié le 16 septembre 2019 par l’Agence France-Presse, qui indique que « à titre personnel, 52 % des Français placent la protection de l’environnement en tête de leurs préoccupations, devant l’avenir du système social 48 % ou les difficultés du pouvoir d’achat 43 % ».

L’impact du réchauffement climatique est désormais mesurable. Il génère des crises et en accélère d’autres : famines liées à la sécheresse, crises sanitaires liées aux tempêtes tropicales, crises migratoires... Il conduit parfois aussi parfois à des crises sécuritaires, comme dans la région du lac Tchad où l’assèchement du lac a généré insécurité alimentaire, famine et crise humanitaire, avant de dégénérer depuis 8 ans en conflit armé.

Autant de réactions en chaîne dangereuses dont il est urgent d’inverser la tendance au niveau mondial et pour lesquelles les instances onusiennes apparaissent les mieux placées pour coordonner une réponse globale.

Depuis la conférence des Nations unies organisée à Rio en 1992, le changement climatique est identifié comme une des trois priorités liées à la volonté de protection de l’environnement et au développement durable. Il fait l’objet d’une des trois conventions-phares de la CCNUCC (avec la lutte contre la désertification et la protection de la biodiversité) déclinées en programmes et actions concrètes mondiales. En revanche, le lien entre crises climatiques et crises sécuritaires aiguës ne semble pas être toujours pris en compte dans toutes les instances onusiennes.

Ainsi, chaque enceinte telle que l’AG, le CS ou la CCNUCC reste essentiellement dans sa zone de compétence et ne s’attache guère à anticiper les risques, à prendre vraiment en compte les liens entre réchauffement climatique et crises sécuritaires, à mettre en place des politiques de prévention ad hoc croisées. Or il est impossible de prévenir des crises multifactorielles, sans accord entre les pays membres, sans vision conjointe et partagée sur l’impact du réchauffement climatique et de ses conséquences.

Avec l’accélération du réchauffement climatique constatée ces dernières années, dans un futur proche d’un monde à plus deux degrés, il est désormais crucial d’agir en multilatéral, au niveau mondial, au sein des instances onusiennes de premier plan, pour traiter en profondeur des liens entre conflits et réchauffement climatique.

Dans ce contexte, la France favorable au multilatéralisme et qui s’est déjà positionnée sur le sujet de la lutte contre le réchauffement climatique lors de la Conférence des parties (COP) 21 en 2015 (COP unanimement admise comme réussie au niveau mondial par la signature de l’accord de Paris), possède les atouts pour se saisir pleinement de ce sujet avec un double objectif : agir en faveur du climat et de la planète et renforcer son positionnement au sein du système onusien.

Dans cette perspective d'actions multilatérales concertées et renforcées au sein des instances onusiennes, il semble nécessaire tout d'abord d'analyser les raisons de la prise en compte partielle du lien entre climat et sécurité, d'identifier les blocages et de les lever, pour agir ensuite de façon coordonnée.

Afin d'être le plus efficace possible et de mieux anticiper et/ou résoudre les conflits à venir liés aux questions de sécurité et de changement climatique, il convient ensuite de comprendre au sein de quelle(s) instance(s) (AG, CS, CCNUCC) il est plus stratégique d'agir en fonction du contexte pour, enfin, définir une stratégie pour la France, leader et/ou influenceur, en lien avec ses alliés de l'Union européenne et de l'Otan.

## **CONSTAT : UNE PRISE EN COMPTE PARTIELLE DE LA RELATION CLIMAT/SÉCURITÉ À FAIRE ÉVOLUER**

### **Un contexte international de multiplication des crises à court terme, défavorable à une prise de conscience globale des risques à long terme**

Malgré une prise de conscience commencée dans les années 90, les instances onusiennes et les grandes puissances ont eu beaucoup de mal à se saisir des enjeux sécuritaires liés au changement climatique, mais cela progresse.

#### **Depuis la prise de conscience du sommet de Rio, peu d'engagements climatiques des grandes puissances dans les années 1990-2000**

En 1992, le sommet de la Terre a sonné comme un élément déclencheur de grande envergure de la prise de conscience par la communauté internationale de l'urgence climatique. La déclaration de Rio adoptée à cette occasion, forte de ses vingt-sept principes, reste encore aujourd'hui le texte fondateur de cette prise de conscience, liant protection de l'environnement et développement durable.

Y figure en particulier, dans le principe n° 25, une phrase qui fait en filigrane le lien entre sécurité et changement climatique, sans toutefois employer ces termes : « la paix, le développement et la protection de l'environnement sont interdépendants et indissociables ».

Toutefois, les nombreux espoirs mis dans ce sommet pour initier une inflexion des politiques climatiques ont été rapidement déçus. Les grandes puissances ont pris très peu d'engagements climatiques, occupées qu'elles étaient par les conflits et les crises qui se sont succédé : les Balkans dans les années 90, l'Afghanistan à partir de 2001, l'Irak en 2003, la lutte contre le terrorisme qui s'en est suivie, la crise financière de 2008, la crise migratoire de 2015 qui a fait suite aux printemps arabes, etc.

Certes, une partie de ces crises, et en particulier la crise migratoire, peut trouver parmi ses causes le changement climatique. Mais ce lien était trop indirect pour que les grandes puissances décident de prioriser la lutte contre le changement climatique comme garant de la sécurité internationale. Elles se sont au contraire concentrées sur les urgences sécuritaires à leurs portes, reléguant les questions climatiques à des jours meilleurs, par "inconcordance" des temps stratégiques.

### **Plus récemment, une prise de conscience progressive, renforcée par l'expertise scientifique et par une médiatisation de premier plan**

Avec la constitution du Giec<sup>(1)</sup>, groupe créé en 1988 à la demande du G7 et placé sous le patronage du PNUE<sup>(2)</sup>, la communauté internationale reçoit régulièrement des rapports d'évaluation, dont le retentissement médiatique et politique incontestable va sans cesse croissant et qui sont régulièrement repris et commentés, par exemple lors de l'AG des Nations unies. Dès la 64<sup>e</sup> session, en 2009, un rapport du Secrétaire général avait ainsi été distribué sur le thème des changements climatiques et de leurs répercussions éventuelles sur la sécurité. Ce rapport se fondait sur le quatrième rapport d'évaluation du Giec de 2007 qui alertait déjà sur une probable augmentation de l'intensité des cyclones tropicaux sur la planète et leurs répercussions immédiates pour les populations et la sécurité. En 2007, le Secrétaire général Ban Ki-Moon avait d'ailleurs témoigné de son inquiétude par une déclaration forte sur le lien entre les violences au Darfour et les rivalités autour de l'eau.

De même, les rapports du Giec qui soulignent régulièrement les effets et vulnérabilités du réchauffement climatique en matière de sécurité alimentaire et humaine, allant même jusqu'à écrire en 2014 « moins d'eau et de ressources alimentaires, des migrations accrues, tout cela va indirectement augmenter les risques de conflits violents », font l'objet de débats de plus en plus fréquents dans des enceintes politiques nationales. C'est notamment le cas en France à l'Assemblée nationale en novembre 2016 lorsqu'un rapport d'information fondé explicitement sur les constats du Giec a été déposé et discuté sur les négociations internationales relatives au changement climatique ou encore en octobre 2019, lorsque l'Assemblée nationale a organisé une audition de la commission du développement durable sur le rapport spécial du Giec sur les océans.

Le sujet du changement climatique est donc devenu l'objet d'une médiatisation de premier plan, ce qui facilite une appropriation du sujet par les peuples, en particulier par les jeunes générations.

À cet égard, depuis 2018, on peut souligner l'action très médiatique menée par Greta THUNBERG, qui dénonce l'inertie des pays à agir contre le réchauffement climatique, prône des mesures d'urgence pour la sécurité planétaire, et appelle les jeunes générations à la désobéissance civile en menant une grève pour le climat tous les vendredis. Elle a été invitée à prononcer son discours radical dans différentes instances gouvernementales, comme en France à la tribune de l'Assemblée nationale en juillet 2019 où elle s'appuyait sur le dernier rapport du Giec comme "bible".

Cependant, il semblerait que cette prise de conscience mondiale, ces discours emblématiques prononcés au sein même de l'ONU comme dans des cénacles nationaux, peinent à influencer réellement les systèmes gouvernementaux et onusiens, aux fonctionnements cloisonnés entre climat et sécurité.

### **Un cloisonnement des organisations nationales et internationales qui limite les actions**

Le manque de prise de conscience de la nécessité de faire le lien entre sécurité et climat au niveau des instances décisionnaires est lié au cloisonnement des structures qui travaillent en silo et à des temporalités différentes.

#### **Au niveau de chaque nation, une fragmentation par thème**

En règle générale, les questions climatiques et les questions de sécurité sont traitées de façon séparée au sein des gouvernements et des administrations sans transversalité naturelle. Elles sont

<sup>(1)</sup> Giec : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat

<sup>(2)</sup> PNUE : Programme des Nations unies pour l'Environnement



portées par des départements ministériels différents, qui ont très peu de relations et contacts entre eux sur les impacts corrélés du climat et des crises sécuritaires, ceux-ci ayant de plus très largement une portée internationale.

Ainsi, en France par exemple, le Quai d'Orsay, qui conduit la politique internationale et les relations diplomatiques, confirme traiter des questions de sécurité et de conflits notamment dans les instances onusiennes au sein de la direction NUOI<sup>(3)</sup>, mais sans établir de lien direct avec les questions environnementales, les conséquences du changement climatique ayant rarement d'effets à court terme.

La France a cependant pris une première initiative en 2015, dans la mouvance de la COP 21, avec la création de l'observatoire géopolitique des enjeux du changement climatique en termes de sécurité et de défense. Mais à ce jour, les préconisations établies n'ont guère été suivies de faits ni d'effets.

Les experts des enjeux climatiques et de l'environnement, comme Carola KLOECK qui a accompagné la délégation française à la COP 25 à Madrid en 2019, confirment que, si un tel lien existe, ce n'est pas un axe prioritaire des réflexions et que ces deux mondes se confrontent assez peu. Elle reconnaît néanmoins que cette problématique fait l'objet de certaines études universitaires.

Au niveau international, on retrouve cette séparation entre les instances qui traitent des questions de sécurité et de défense et celles qui traitent du réchauffement climatique, comme au sein de l'ONU où la diversité des entités des Nations unies reflète celles des ministères nationaux, avec autant de positions divergentes.

### **Même constat de cloisonnement au niveau des instances décisionnaires de l'ONU et du dossier climat**

Au sein du premier cercle onusien et de ses trois arènes principalement concernées que sont le CS, l'AG et la CCNUCC, on retrouve un système identiquement cloisonné, pour trois raisons majeures :

- ✓ Politique : les trois arènes ne poursuivent pas les mêmes objectifs (le CS, pouvoir exécutif, est en charge de la résolution des crises aiguës et des conflits, l'AG a un rôle consultatif sur les questions de paix et de sécurité et la CCNUCC ne traite que des questions climatiques) ;
- ✓ Structurelle : les trois arènes n'ont pas les mêmes directions, ni les mêmes organisations internes, ni les mêmes temporalités. Cela traduit d'ailleurs la façon dont s'est construite la "multilatéralité" avec une division du travail, des thématiques, des organisations.
- ✓ Culturelle : le monde de la sécurité et le monde du climat/développement se parlent peu et n'ont pas les mêmes codes ni les mêmes doctrines d'engagement.

À cela s'ajoute une question d'échelle de temps. Le CS statue sur les questions urgentes, sur les crises déjà déclarées, nécessitant une action rapide. A contrario, pour la CCNUCC qui traite du changement climatique, le lien à faire avec la sécurité est perçu comme moins urgent, car générant moins de crises immédiates. Ainsi, de façon générale, la CCNUCC et l'AG travaillent sur un horizon plus lointain et des négociations plus longues. Au-delà du fonctionnement des institutions, les métiers des professionnels intervenant sur le climat ou l'aide au développement s'exercent sur le temps long, à la différence des professionnels de la gestion des crises sécuritaires.

<sup>(3)</sup> Nations unies et organisations internationales

Cette fragmentation se trouve accentuée au sein du deuxième cercle des organismes onusiens du fait du foisonnement des organes, des agences, des programmes qui amplifient la difficulté à avoir une action conjointe et coordonnée. À titre d'exemple<sup>(4)</sup>, le PNUE traite des questions de sécurité sous un angle actuellement limité à l'évaluation environnementale dans des pays touchés par des conflits et nécessitant dans ce domaine un cadre normatif. Mais la CCNUCC bien sûr et de façon indirecte le Pnud, le HCR, les commissions particulières de l'Ecosoc (population et développement, développement durable)... ou les agences qui s'y rattachent (FAO, PAM, Unesco, OMS, OMM...) traitent également tous avec des niveaux variés d'implication et différentes finalités de questions en lien avec le climat et la sécurité.

Les structures de concertation, de décision et d'action se trouvent particulièrement morcelées dans les différentes instances internationales, surtout pour des sujets comme le climat et la sécurité qui génèrent autant d'interdépendances par nature difficiles à coordonner. Ainsi, à titre d'exemple, pas moins de vingt-trois organisations, programmes et départements de l'ONU sont impliqués dans le domaine de l'eau.

Pour illustrer encore davantage la complexité, il convient d'ajouter que ces organes sont indirectement influencés en interne par les financements qu'ils reçoivent des différents pays contributeurs (contribution des Nations unies et contributions nationales).

Enfin, le dossier climat/environnement est lui-même morcelé. Sujet incontournable, présent dans l'agenda 2030, il fait l'objet d'un agenda climat spécifique avec 16 "objectifs de développement durable" (ODD), mais est ensuite saupoudré dans les grands dossiers et programmes onusiens (éducation, agriculture, gender...). Au final, ce dossier majeur se trouve paradoxalement dilué et devient le « dossier orphelin de New York » faute de n'être porté en propre par aucune instance, comme le souligne Odette TOMESCU-HATTO.

En résumé, le lien entre climat et sécurité n'est quasiment pas fait dans le système onusien, car la gouvernance de ces institutions est indépendante, que les programmes et fonds en charge des questions de développement et de climat ont leur propre direction, leur propre budget et leurs propres États membres définissant leur champ d'action.

Les sujets de sécurité au sein de l'ONU relèvent historiquement du périmètre du CS, mais depuis quelques années des initiatives se développent et font le lien entre climat et sécurité, à l'exemple du "Climate Security Mechanism" (CSM). Cette structure informelle mise en place en janvier 2019 et rattachée au secrétariat général, rassemble quelques employés onusiens du département des Affaires politiques, du Pnud et de l'ONU Environnement. Il peut être considéré comme un premier pas vers une analyse plus globale des risques de sécurité liés au climat.

## **Comment promouvoir le lien climat-sécurité ?**

### **Au niveau des structures : établir des liens officiels et pérennes entre "paix et sécurité" et "développement et humanitaire"**

Ce lien n'est pas concret à ce jour. Pourtant il est impératif de relier les agendas sécuritaires, environnement et développement (approche transverse *top-down*) et de créer les synergies depuis le niveau local, régional, jusqu'au niveau central (approche *bottom-up*). Il faut encourager et systématiser les remontées du terrain qui lieront climat et sécurité au plan opérationnel, influençant ainsi la prise en charge par les instances centrales du sujet climat-sécurité.

Les deux silos doivent être décloisonnés à tous niveaux afin de favoriser des coopérations conjointes, et cela commence au niveau des représentations locales de l'ONU.

<sup>(4)</sup> Tableau en annexe 2

## Passer du curatif au préventif

Il s'agit de passer d'un mode curatif de résolution immédiate de conflits ouverts traités par les opérations de maintien de la paix, à une démarche préventive d'identification des causes climatiques et d'actions pour limiter les tensions et l'émergence de crises régionales ultérieures.

Sans être une cause immédiate, le changement climatique peut être un facteur qui conduit à exacerber des tensions, à travers la pression sur les ressources naturelles (hydriques notamment), les risques territoriaux et fonciers, les risques sur l'agriculture et l'alimentation, et les risques humains à travers les migrations induites, qui peuvent affecter les pays les moins résilients.

La première vraie reconnaissance du lien climat-sécurité a eu lieu au travers du dossier du lac Tchad avec en mars 2017 la résolution 2349 du conseil de sécurité qui reconnaît pour la première fois les effets du changement climatique sur la stabilité de la région du lac Tchad et prend « conscience de [ses] effets néfastes »<sup>(5)</sup>.

Encore balbutiante au niveau du CS malgré cet important premier pas, cette prise de conscience doit être développée à tous niveaux. Pour accélérer la prise en charge préventive, il est possible de s'inspirer des initiatives prises par le monde militaire qui a pris en compte le changement climatique dans des études prospectives et stratégiques. C'est le cas en France avec la DGRIS<sup>(6)</sup> ou aux États-Unis où le département de la défense a engagé depuis de nombreuses années des travaux conduisant à inclure les contraintes environnementales dans sa réflexion sur les enjeux stratégiques.

Ce type de démarche se développe aussi au travers de *think tanks* ou de groupes informels internationaux qui sont à l'initiative de rapports ou d'événements permettant de faire émerger une culture commune à développer à l'échelle internationale. Dans cette perspective, les initiatives "Planetary security initiative" lancées par le gouvernement néerlandais en 2015 ou l'IMCCS<sup>(7)</sup> (regroupant plusieurs *think tanks* américains, néerlandais, français) qui a publié en février dernier un rapport sur le climat et la sécurité du monde pourraient faire école.

## Sceller les bases d'une culture commune au niveau des structures nationales et internationales

L'objectif est de développer des initiatives pour servir de base à l'élaboration d'une culture partagée entre des experts qui ne se croisent pas et au sein des structures nationales et internationales qui restent à ce jour relativement étanches les unes vis-à-vis des autres.

Plus le croisement des expertises spécifiques au monde de la sécurité et à celui du climat se fera en amont et sera partagé, mais aussi généralisé, meilleure sera en effet l'efficacité dans les prises de décisions ensuite. Cette acculturation se fera donc au bénéfice de chacune des communautés avec de meilleurs résultats dans le maintien de la paix et une meilleure prise de conscience de la nécessité à agir si les risques de conflits liés à des enjeux climatiques sont mis en exergue dès l'amont, comme le recommande Anne LE MORE.

Il semble nécessaire que les expertises croisées se généralisent au sein de tout le système onusien pour en faire à terme une priorité partagée et permettre une action coordonnée.

<sup>(5)</sup> [Le Conseil de sécurité] a conscience des effets néfastes des changements climatiques et écologiques, entre autres facteurs, sur la stabilité de la région, notamment de la rareté de l'eau, la sécheresse, la désertification, la dégradation des sols et l'insécurité alimentaire, et souligne que face à ces facteurs, il importe que les gouvernements et les organismes des Nations unies adoptent des stratégies appropriées d'évaluation et de gestion des risques.

<sup>(6)</sup> Au niveau français, la démarche a été initiée dans les travaux préparatoires à la COP 21, avec la première conférence internationale sécurité et climats en octobre 2015, la publication du rapport sécurité et climat et la création d'un observatoire. Depuis, le ministère des Armées a renforcé sa recherche stratégique sur les enjeux de sécurité et de défense liés aux changements climatiques, pilotés par la DGRIS, notamment sur les coopérations régionales et tout particulièrement en zone Asie-Pacifique.

<sup>(7)</sup> IMCCS : International Military Council on Climate and Security

Le cloisonnement et la fragmentation des sujets climat et sécurité confirment la nécessité de renforcer le lien entre ces deux dossiers. On note un début de changement de prise de conscience, d'une part, de l'enjeu climatique global au sein de l'ONU notamment à l'initiative de la France avec la COP 21 et, d'autre part, du lien sécurité et climat à l'initiative de l'Allemagne, membre élu au CS pour les années 2019 et 2020.

## QUELLE STRATÉGIE POUR LA FRANCE ET QUELLES TACTIQUES DÉPLOYER ?

### Une stratégie différenciée en fonction des instances et des périodes...

Le poids des instances variant selon l'actualité et le calendrier, il convient d'adapter la stratégie en cohérence avec l'agenda du Secrétaire général des Nations unies, les élections, les tensions internationales et les conflits en cours.

#### Dans l'urgence et face à une crise internationale : le CS

Réunie deux fois par an autour d'un ordre du jour institutionnel, l'AG n'est pas l'instance la plus qualifiée pour instruire opérationnellement des sujets urgents. Dans ces circonstances, une action de la France au CS est à prioriser, en particulier via la conception d'un plan type de sortie de crise intégrant, par anticipation, la stratégie du changement climatique. Par effet d'aubaine, cette démarche concourrait aussi à prévenir la résurgence de conflits de même nature. Mais c'est plus en amont des crises et moins dans l'urgence que l'action de la France serait la plus efficace.

#### Sur le moyen terme et en l'absence de crise majeure : l'AG et la CCNUCC

Au niveau des États, le climat est rarement associé aux questions de défense et de sécurité. Dès lors, il est indispensable d'exploiter les périodes favorables que peuvent constituer les échéances électorales du CS, les COP et autres sommets.

En ce qui concerne l'ONU, l'AG peut être activée à des moments clés, comme le 75<sup>e</sup> anniversaire de l'organisation en septembre 2020 où une déclaration sur le climat et la sécurité est attendue. La France promeut d'ailleurs cette initiative en cherchant à mobiliser une coalition d'une centaine d'États membres. Sans pouvoir mesurer concrètement son impact, l'AG est également compétente pour coordonner les piliers de l'ONU et renforcer les prérogatives du Secrétaire général à un moment où le CS est divisé sur la question du climat. Enfin, le sommet "Action Climat" de septembre 2019, malgré son succès mitigé, souligne l'implication croissante de l'AG sur le changement climatique.

Au plan multilatéral et à l'instar de Paris en 2015, les COP représentent des instances performantes sous réserve d'une forte volonté politique du pays hôte et de l'activation en amont de son réseau diplomatique. En réglant les points de divergence, ce travail préparatoire est une condition sine qua non pour parvenir à un accord.

Dans cette perspective, les membres du CS, en particulier les membres permanents, ont un réel intérêt au succès des COP pour éviter que les crises remontent systématiquement au CS. Ainsi, d'une implication à bon niveau du CS pourrait dépendre les résultats de la COP26 à Glasgow. De manière générale, l'intégration des questions climatiques dans des résolutions du CS est à considérer en s'adossant par exemple sur les sessions spécifiques ou les briefings des pays. Enfin, l'élection des membres non permanents du CS et la campagne qui précède constituent des instants privilégiés pour faire émerger le sujet du climat.

À condition d'exploiter à bon escient le *momentum*, la France pourrait optimiser ses capacités d'influence au sein des forums onusiens adéquats.

## Une opportunité pour la France de consolider sa position à l'ONU et de promouvoir une nouvelle dynamique de résolution des conflits

La France est historiquement un pays impliqué et reconnu dans la gestion des questions de sécurité internationale et du maintien de la paix dans le monde, légitimée en cela par sa participation en tant que membre permanent au CS. Elle est aussi très impliquée culturellement et historiquement dans la défense des droits de l'homme de façon universelle. C'est plus tardivement, au début des années 2000, que la France est également apparue comme une nation impliquée dans la défense des droits de la planète et un nouveau leader sur ce dossier brûlant. Un cap a été franchi avec l'accord de Paris signé à l'issue de la COP 21, premier accord universel sur le climat marquant une étape importante dans la lutte contre le réchauffement climatique.

La prochaine étape à franchir est désormais d'aboutir à la reconnaissance du lien climat – sécurité. Pour ce faire, la France met en œuvre une stratégie constante, progressive, par petits pas en s'adaptant au contexte géopolitique, temporel, etc. Elle se pose tantôt en leader tantôt en influenceur à plusieurs niveaux, dans des instances différenciées, permettant à chaque pays de progresser à son rythme sur ces questions fondamentales.

### Une stratégie en étant leader

#### Au niveau national : une force de frappe coordonnée

Avant toute velléité de porter le sujet "climat-sécurité" sur la scène internationale, la France doit avoir une politique intérieure claire et cohérente, pouvant ensuite être exportée via son réseau diplomatique et des démarches bilatérales.

Un pays, quel qu'il soit, ne peut pas porter une stratégie à l'ONU si celle-ci n'est pas soutenue d'abord au niveau national. Pour se positionner comme un leader planétaire dans une nouvelle dynamique de résolution des conflits, la France doit donc agir en donnant l'exemple chez elle, et pour cela convaincre sa population et mobiliser tous ses réseaux afin de faire évoluer les mentalités : les associations, les *think tanks*, les organisations non gouvernementales d'origine française dont certaines ont un réel impact global, les entreprises, et notamment les multinationales ayant leur siège en France qui peuvent contribuer très largement à relayer l'action des pouvoirs publics à l'instar de ce que fait Danone et son PDG Emmanuel FABER en animant un groupe d'entreprises en marge du sommet du G7 en 2019.

Pour être entendu, le Gouvernement doit mettre en place une politique intérieure cohérente avec l'impact qu'il souhaite avoir à l'extérieur de ses frontières. Cela signifie donc imposer une réelle dynamique interministérielle où le lien climat-sécurité sera fait à tous les niveaux. Il doit faire travailler ensemble les ministères et les agences de l'État sur des lignes directrices claires adoptées au plus haut niveau, c'est-à-dire au conseil de défense et de sécurité nationale. Il appartient au Premier ministre de créer une *task force* interministérielle pour mettre en œuvre ces lignes directrices dans toutes les politiques nationales et de garantir la cohérence de l'action gouvernementale. Sur cette base, une stratégie pourra être portée à l'international.

À titre d'exemple, la France doit s'inspirer de ce qui s'est passé en 2015, pour la COP 21 à Paris, où le gouvernement avait mobilisé plus d'un an avant l'échéance tous les réseaux administratifs français, afin que chaque ministère propose et applique des actions en faveur de la lutte contre le changement climatique.

De même et de façon plus globale, afin d'aboutir in fine à des avancées importantes, le réseau diplomatique français a été activé, partout dans le monde, pour négocier en amont les futurs accords, dénouer les tensions éventuelles en bilatéral avec certains pays, afin d'aboutir à la signature de l'accord de Paris par 195 pays. Un tel consensus est le fruit de la mise en tension de tout le réseau diplomatique, puis des mois et des mois de travail en amont, de négociation en chambre, discrètement, pour consolider un accord en multilatéral.

Il apparaît aussi important de ne pas négliger les relations bilatérales entre la France et ses grands partenaires (Chine, USA, Arabie Saoudite, Inde, Russie pour les plus importants) permettant des avancées plus rapides et concrètes que lors d'actions multilatérales. Par exemple, les bonnes relations bilatérales entre l'Inde et la France ont permis d'avancer dans la coopération technologique verte en créant une alliance solaire internationale.

#### Au niveau européen : accompagner le "green deal"

Le niveau européen est assurément le niveau le plus pertinent pour l'action de la France sur la scène internationale et en particulier à l'ONU.

L'Union européenne (UE) qui s'est vu confier par les traités européens une réelle compétence pour agir au nom et pour le compte de ses États membres en matière climatique comme dans le domaine de la sécurité, dispose de la légitimité pour se saisir de ce sujet et le porter au plan international. D'ailleurs, l'UE a placé toutes ses politiques sous l'angle du *green deal* comme le souligne Frans TIMMERMANS, vice-président exécutif de la Commission européenne : « Nous avons besoin d'un *green new deal* ambitieux pour l'Europe, qui façonne l'avenir de nos enfants et assure leur santé, leur bien-être et leur sécurité ». Interrogée en février 2020 sur la reconnaissance du lien climat-sécurité, Yvon SLINGENBERG, directrice "Action climat" à la Commission européenne confirmait d'ailleurs cette nécessaire transversalité et l'importance de « jouer sur tous les créneaux » et « d'avoir une cohérence globale sur les messages clés et une vraie volonté politique ».

Toutefois, l'UE n'étant pas elle-même membre de l'ONU ni représentée au CS, elle s'exprime au plus haut niveau par la voix de ses États membres. Dans ce contexte, la France dispose de bien des atouts pour porter cette voix.

Tout d'abord, notre pays est un leader incontesté au plan européen. Pays fondateur de l'UE, première puissance militaire et deuxième puissance économique de l'UE, la France est une force de proposition reconnue parmi ses partenaires et dispose d'un fort soutien international grâce à l'Organisation internationale de la francophonie.

Ensuite, parmi les États membres de l'UE, la France présente certainement le poids le plus élevé à l'ONU. Seul membre permanent du CS parmi les 27 et disposant potentiellement du soutien de la Francophonie, elle peut donc se faire le porte-voix de l'UE, soutenue par 26 autres États qui comptent parmi les plus riches de la planète, dont deux (Italie et Allemagne) font partie du G7 à ses côtés.

Enfin, la France a acquis au sein de l'UE une légitimité incontestable sur le sujet, notamment grâce à son action lors de la présidence française de l'UE en 2008 qui avait permis l'adoption du paquet législatif "énergie-climat" – le plus ambitieux jusqu'à présent –, et plus récemment lors de la COP 21 qui a vu les États membres de l'UE se retrouver en rangs serrés derrière la France qui en assurait la présidence.

La France peut et doit donc jouer un rôle moteur dans une Europe leader. La perspective de la présidence française de l'UE au premier semestre 2022 est certainement une opportunité pour la diplomatie française de fédérer ses partenaires européens autour des sujets climat et sécurité, et de porter les ambitions du bloc européen au sein de l'ONU avec une efficacité que la France ne saurait atteindre seule. Ceci doit se préparer très en amont et le moment est propice actuellement, à deux ans de l'échéance. La France peut s'appuyer sur l'Allemagne, allié majeur pour mettre le sujet climat-sécurité au centre des enjeux, l'Allemagne assurant la présidence de l'UE au deuxième semestre 2020 et étant membre élu du CS pour les années 2019 et 2020.

### Au niveau international vis-à-vis des instances de l'ONU

À l'ONU, la stratégie de la France doit être présentée et défendue de manière coordonnée dans les différentes instances. Cela signifie porter un contenu substantiel cohérent dans ces instances, mais en adaptant le message à ce que chaque instance est capable d'entendre et de mettre en œuvre en fonction de ses objectifs et de ses contraintes, notamment temporelles. Il convient donc d'ajuster les éléments de langage à une instance de gestion de crise à court terme ou à un organe plus tourné vers la réflexion prospective.

Ainsi, à l'AG de l'ONU, il convient de mener une action pertinente, d'une part dans les commissions thématiques, et notamment la cinquième commission chargée du budget (par exemple en promouvant le financement de postes d'experts pour le climat), et d'autre part au sein du Département des opérations de paix, rattaché au secrétariat général. En effet, sur le terrain, que ce soit sur les théâtres de conflit ou non, il convient de s'appuyer sur le rôle des Représentants spéciaux du Secrétaire général ou des Coordinateurs résidents. Notons à ce sujet que leur rôle a été renforcé récemment par la réforme de l'ONU initiée par le Secrétaire général Antonio GUTTERES, qui leur a donné une fonction de soutien à la mise en œuvre des ODD.

C'est probablement au niveau de la CCNUCC et des COP que la France peut se positionner comme leader en promouvant une vraie stratégie climat-sécurité. La France a déjà montré son *leadership* au sein de la CCNUCC et en particulier avec la réussite de la COP 21 à Paris.

Ceci doit être poursuivi en mobilisant en particulier notre réseau diplomatique, à la fois pour promouvoir la dimension sécuritaire du changement climatique à l'agenda des futures COP, mais aussi pour favoriser la réussite de ces COP en apportant aide et savoir-faire aux pays organisateurs, tout en s'appuyant sur la force du réseau de l'UE comme indiqué ci-dessus.

Le climat est également un argument de campagne électorale pour les pays candidats à un siège de membre non permanent du conseil de sécurité afin de rallier à eux des pays directement intéressés par les sujets climat et sécurité, au premier rang desquels les pays directement menacés par la montée des océans ou affectés par des guerres de l'eau.

Autre point enfin à ne pas négliger dans une stratégie directe : la France et l'Europe<sup>(8)</sup> sont les premiers contributeurs obligatoires et volontaires dans la plupart des agences et programmes onusiens, elles sont donc légitimes à s'impliquer et à faire entendre leurs voix et leurs priorités au sein de ces organisations.

En fonction des situations et des objectifs retenus, la France peut aussi parfois avoir intérêt à ne pas apparaître en première ligne pour porter le sujet des liens entre climat et sécurité, mais à agir à distance, par réseau et par influence pour obtenir de meilleurs résultats, car en ne se posant pas en "donneur de leçons".

### Une stratégie en étant influenceur

La France a une voix, une légitimité à intervenir sur les sujets croisés de sécurité et de réchauffement climatique. Mais il est parfois plus judicieux de ne pas apparaître en première ligne pour plus d'efficacité et de discrétion : d'agir en étant influenceur, à la fois dans les coulisses du système onusien au sens large, mais aussi par d'autres canaux, d'autres enceintes moins officielles, mais de plus en plus reconnues.

Si la France veut gagner la bataille climat-sécurité, elle doit mettre en place une stratégie d'influence globale pour accroître la reconnaissance de ce lien et faire en sorte qu'il soit à la une des agendas.

Pour ce faire, elle doit irriguer à la fois les instances formelles (des plus grandes aux plus petites) et les instances informelles.

<sup>(8)</sup> L'UE et ses États membres : 1<sup>er</sup> contributeur de l'ONU, soit 39 % du budget de l'ONU (avant *Brexit*). France : 6<sup>e</sup> contributeur mondial au budget ordinaire de l'ONU (123,4 M\$) ainsi qu'au budget des OMP (381 M\$)

### Au sein des instances formelles

À l'ONU, la stratégie de la France est historiquement inclusive. Elle discute avec tous les acteurs et maximise les dialogues : avec le G20, le G7, le G77, avec aussi avec l'Alliance of small island states (Aosis) pour laquelle la France défend les problématiques climat qui les concernent et les impactent déjà directement.

Au sein des organisations multilatérales importantes auxquelles elle participe, la France promeut la réflexion climat-sécurité et impulse des plans d'action au FMI, à la Banque mondiale, à l'OMS, etc. soit dans toutes les enceintes multilatérales, dans toutes les agences, tous les forums onusiens.

La France peut peser sur les orientations stratégiques en tant que contributeur majeur de l'aide au développement. La France, grande puissance, possède l'agence française de développement (AFD), présente dans 115 pays et qui finance directement plus de 4 000 projets notamment pour accélérer la transition écologique : climat, biodiversité, urbanisme, etc. Au total, cela représente plus de onze milliards d'euros engagés en 2018 pour un monde plus juste et plus durable.

Mais l'AFD est aussi un outil d'influence par le biais des formations qu'elle dispense sur son campus en lien avec les grands enjeux de développement pour améliorer les impacts des projets financés. Ces formations sont ouvertes à tous : maîtres d'ouvrages, décideurs, chercheurs ou encore professionnels du développement. L'AFD contribue ainsi à l'engagement de la France en faveur des ODD, ce qui constitue un levier important pour faire reconnaître par le financement des programmes d'aides au développement le lien direct climat-sécurité.

Autre réseau d'influence historique important : l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) dispositif institutionnel voué à promouvoir le français au sein des 88 États membres et qui parmi ses quatre missions prioritaires doit développer la coopération économique au service du développement durable. Sur le terrain, c'est l'institut de la francophonie pour le développement durable (IFDD) qui depuis 30 ans soutient et finance des projets concrets en faveur de politiques énergétiques et durables, mais aussi, par exemple, dispense des Mooc<sup>(9)</sup> sur "comprendre les enjeux du développement durable" à plus de 20 000 élèves de 51 pays, ce qui constitue un formidable vecteur pour transmettre la vision de la France sur le lien climat-sécurité.

Membre fondateur ayant rejoint sa structure intégrée de commandement depuis 2009, la France doit compter avec l'Otan dans sa stratégie d'influence pour faire reconnaître le lien entre sécurité et climat. L'Alliance représente en effet un levier actionnable pour des raisons politique, "missionnelle" et partenariale.

Organisation politique, elle compose un forum extraordinaire d'échanges et d'influence pour ses membres et ses partenaires stratégiques, et ce au-delà des questions de défense. Alliance militaire, l'Otan a également su évoluer au gré des reconfigurations géopolitiques. Son concept stratégique de 2010, baptisé "Engagement actif, défense moderne", étend ses prérogatives à trois tâches fondamentales : la défense collective et la dissuasion, la gestion de crise et la sécurité coopérative. Dans l'esprit, ce concept marque un passage notable de la protection du territoire à la protection des personnes, facilitant la prise en compte de la lutte contre le changement climatique selon cinq axes : l'analyse stratégique ; le soutien à la coopération scientifique ; l'amélioration de l'efficacité énergétique et de la protection de l'environnement dans le secteur militaire ; le renforcement de la résilience face aux catastrophes naturelles et la planification capacitaire. Désormais, le climat s'invite "durablement" dans les plans de défense. La géopolitique des mers en 2050 et l'évolution du Grand Nord auront des conséquences sur les planifications et les exercices de l'Otan, la fonte des glaces entraînant un sursaut militaire des pays riverains pour le contrôle de leurs frontières et de nouvelles voies maritimes. La question du réchauffement

<sup>(9)</sup> Mooc : Massive Open Online Course



climatique est donc déclinée sur plusieurs axes dont la mise en place de la défense verte, et a fait l'objet d'interventions directes sur le terrain comme lors de la crise climatique dans les Balkans en 2010.

Enfin, la coopération ONU/Otan sur le plan sécuritaire s'est intensifiée depuis les années 1990 et la multiplication des crises. Faute de moyens propres et de structures de commandement adaptées, l'ONU a ainsi délégué à l'Otan la mise en œuvre de certaines résolutions. Le volet "Sécurité coopérative" du concept de l'Alliance souligne d'ailleurs la nécessité de renforcer les coopérations avec l'UE et les Nations unies.

Interface stratégique entre climat et sécurité, l'Otan constitue donc un réel vecteur d'influence aux Nations unies. Par conséquent, la France doit promouvoir la lutte contre le changement climatique engagée par l'Otan en développant le renforcement des coopérations avec l'UE et les Nations unies dans l'esprit du volet "Sécurité coopérative" du concept de l'Alliance.

### Au sein des instances informelles

Pour jouer de son influence de manière informelle, la France dispose de plusieurs leviers qu'elle peut actionner dans le cadre de relations internationales bilatérales ou multilatérales.

Dans les *Side events* : la France doit porter le sujet du lien entre climat et sécurité partout où elle a une voix, même dans les agences périphériques, les petits forums. Elle impulse et laisse ses partenaires se saisir du sujet pour proposer ensuite des actions concrètes.

Parmi ces forums plus informels, la France occupe une place privilégiée pour promouvoir la dynamique "climat et sécurité" en marge du CS, notamment dans les rencontres des formules Arria<sup>(10)</sup> qui constituent, selon Lucile MAERTENS, des instruments utiles pour faire progresser cette notion dans cette instance depuis 2011. La France doit poursuivre son action, comme elle l'a fait récemment en co-organisant le 22 avril 2020 avec neuf pays partenaires<sup>(11)</sup> une Arria afin d'échanger sur la manière de mieux évaluer les risques de sécurité liés au climat et sur ce que les Nations unies peuvent faire pour prévenir les conflits liés au climat.

Le rôle du "Groupe des amis climat-sécurité" est également structurant pour faire du lien climat-sécurité un sujet mainstream. Au niveau du CS, il apparaît nécessaire de faire vivre le sujet climat-sécurité en le mettant régulièrement à l'agenda et en relayant les positions de ce groupe dont la France est d'ailleurs le seul membre permanent du CS à faire partie. Cela lui donne une légitimité dont il peut être tiré parti, tout en s'appuyant sur les membres non permanents du CS qui sont de plus en plus actifs sur le sujet.

Le rôle d'influence de la France se trouve renforcé par " l'Alliance pour le multilatéralisme", lancée le 2 avril 2019 par les ministres des Affaires étrangères français et allemand. Il s'agit d'une alliance informelle de pays convaincus qu'un ordre multilatéral fondé sur le respect du droit international est la seule garantie fiable pour la stabilité internationale et la paix et que les défis auxquels nous faisons face ne peuvent être résolus que grâce à la coopération. Elle vise à rassembler des partenaires de bonne volonté capables de s'exprimer et d'agir, et parmi les thèmes à l'agenda on trouve le lien climat-sécurité.

<sup>(10)</sup> Arria (ou "formule Arria"). Lors des sessions et consultations du CS, l'habitude veut que seuls les délégations, représentants des gouvernements et fonctionnaires des Nations unies puissent s'exprimer. En 1992, lors de la crise en ex-Yougoslavie, l'ambassadeur du Venezuela Diego Arria avait contourné la difficulté en invitant les membres du Conseil de sécurité autour d'un café dans le Salon des délégués afin d'écouter le témoignage d'un prêtre bosniaque. Cette pratique s'est depuis généralisée : la " formule Arria " permet aux membres du CS d'entendre, lors de rencontres informelles en dehors de la salle, des personnes dont l'expertise paraît susceptible d'éclairer le Conseil dans les affaires qui l'occupent.

<sup>(11)</sup> Avec l'Allemagne, la République dominicaine, l'Estonie, la Belgique, Saint-Vincent-et-Grenadines, le Niger, la Tunisie, le Royaume-Uni et le Vietnam

La France peut également à l'échelle mondiale exercer son *Soft power* en impulsant les bonnes pratiques sur le terrain et en incitant à les faire remonter pour les généraliser au niveau mondial et infuser le lien climat-sécurité. C'est le cas avec la participation au C40, organisation créée en 2005, regroupant aujourd'hui 94 métropoles mondiales dont l'objectif est de fédérer les initiatives mises en place par les collectivités locales pour lutter contre le changement climatique et l'insécurité en découlant et aller ainsi vers un futur soutenable écologiquement et socialement. Depuis 2016, la France préside le C40 via la maire de Paris, Anne HIDALGO.

La France fait preuve d'agilité pour imposer l'enjeu du lien climat-sécurité usant tour à tour de son rôle de leader et d'influenceur, les deux approches s'avérant très complémentaires. Au côté d'une cinquantaine de pays proactifs, la France est devenue leader d'un réseau d'influence à l'échelle mondiale. Les négociations politiques, techniques, économiques nécessitent beaucoup de temps et d'efforts. À un tournant sociétal majeur, la France doit mettre à l'ordre du jour de chaque négociation le lien entre climat et sécurité dans une approche globale et à tous les niveaux, en s'inscrivant sur un temps long.

**M**algré les engagements forts scellés à Rio en 1992 lors du sommet de la Terre, il aura fallu plusieurs années, dans un monde marqué par les crises, l'incertitude, la volatilité et la complexité, pour que le sujet climat s'impose comme un enjeu-clé incontournable dans les agendas internationaux et quelques années supplémentaires pour que le lien entre climat et défense/sécurité se dessine.

Pour autant, si la connexion entre climat et défense/sécurité est aujourd'hui plus évidente, elle n'est pas assez prise en compte dans les instances officielles et surtout elle n'est pas réellement déclinée de façon opérationnelle.

Et pour cause, la fragmentation reste manifeste entre les deux sujets systématiquement traités et animés par deux mondes "paix et sécurité" d'une part, "développement et humanitaire" d'autre part, qui se connaissent à peine et ne se parlent guère. Il est donc urgent de consolider des ponts entre ces domaines à tous les niveaux afin de forger une culture partagée et ainsi de mieux anticiper les crises climatiques susceptibles de générer ou d'accélérer une crise sécuritaire.

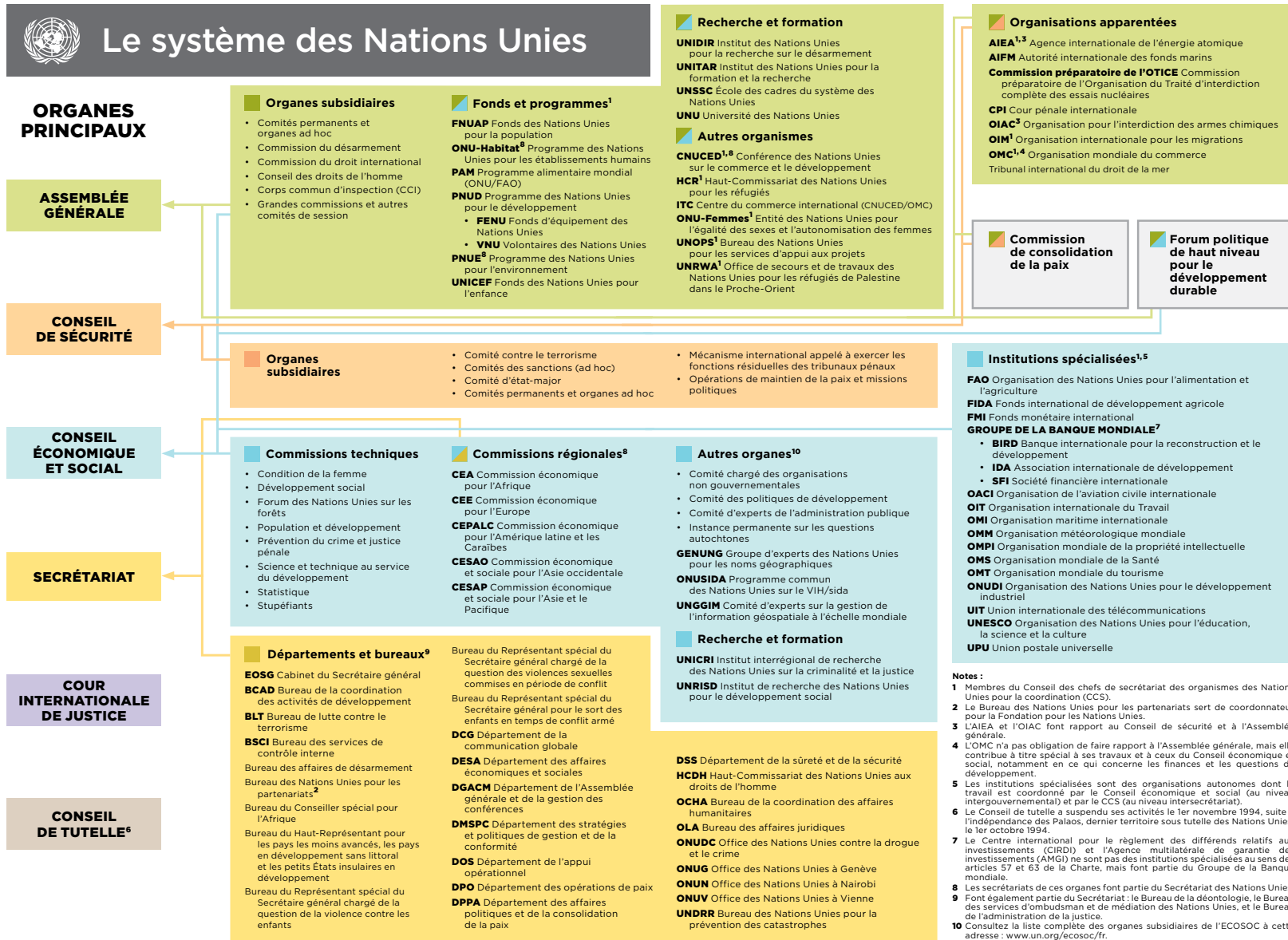
Dans cet objectif, la France a assurément un rôle à jouer. Elle peut s'appuyer sur son positionnement fort de seul pays européen membre du CS et de tout temps impliqué dans les questions de maintien de la paix, de *leader* au sein de l'UE et d'acteur légitime dans la lutte contre le réchauffement climatique notamment grâce aux avancées permises par l'accord de Paris.

Pour favoriser la nécessaire connexion entre climat et sécurité et compte tenu de la complexité et du cloisonnement des organisations, la France doit adopter une stratégie multicanale, seule à même d'irriguer les différentes enceintes. Cela suppose d'utiliser au mieux les instances dans leur spécificité respective, d'encourager les initiatives sur le terrain et de savoir tour à tour agir comme leader ou comme influenceur.

En combinant les actions et les postures, en se coordonnant et en entraînant les autres pays proactifs sur les questions du lien climat-sécurité, la France peut ambitionner de développer une véritable stratégie de *Soft power* d'influence dont la finalité est de convaincre le CS de se saisir pleinement du sujet en intégrant dans ses résolutions la dimension climatique.

Pour maximiser ses chances d'atteindre cet objectif, ce qui permettra une meilleure prévention des conflits tout en renforçant son positionnement international, la France ne peut faire l'économie d'un engagement résolu sur les sujets climatiques aux niveaux national comme européen.

# ANNEXE 1. SYSTÈME ONU SIEN



## ANNEXE 2. LIEN CLIMAT ET SÉCURITÉ AU SEIN DES INSTANCES DE L'ONU – ILLUSTRATION

Instance de l'ONU	Lien climat et sécurité
PNUE/UNEP	<p><b>Programme des Nations unies pour l'environnement</b></p> <p>Champ naturel des questions climatiques ; traite des questions de sécurité sous un angle limité actuellement à l'évaluation environnementale post-conflit, par exemple Afghanistan Côte d'Ivoire, Nigeria ou Soudan (rapport publié en 2018)</p>
Pnud/UNDP	<p><b>Programme des Nations unies pour le développement</b></p> <p>Par exemple au travers du Fonds d'affectation spéciale des Nations unies pour la sécurité humaine appui aux États membres pour les aider à améliorer leur résilience face aux changements climatiques et aux catastrophes naturelles</p>
HCR	<p><b>Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés</b></p> <p>Traitement des catastrophes et déplacements humains issus du changement climatique</p>
Ecosoc	<p><b>Conseil ECONomique et SOCIAL des Nations unies</b></p> <p>lien changement climatique, impacts économiques, ex. résilience des petits États insulaires en développement</p>
FAO	<p><b>Food and Agriculture Organisation - Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture</b></p> <p>Observateur à la CCNUCC ; Lien entre changement climatique et sécurité alimentaire mondiale ; anticipation des effets du changement climatique pour préparer adaptation</p>
PAM	<p><b>Programme alimentaire mondial</b></p> <p>Lien changement climatique et insécurité alimentaire</p>
Unesco	<p><b>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la Culture).</b></p> <p>30 programmes de l'UNESCO sur le changement climatique ainsi qu'à la compréhension des implications éthiques pour les générations présentes et futures ; ex impacts sociaux environnementaux et culturels de la sécheresse et pénurie en eau (programme hydrologique international, nov. 2019)</p>
OMS	<p><b>Organisation mondiale de la santé</b></p> <p>Lien changement climatique et vulnérabilité sanitaire</p>
OMM	<p><b>Organisation météorologique mondiale</b></p> <p>Ex : lien sécheresse – développement anticipation du risque</p>

## ANNEXE 3. BIBLIOGRAPHIE

- Zaccai E. , *Deux degrés*, Les Presses de Sciences Po, 2019
- Scott, S.V., Ku, C., 2018. *Climate Change and the UN Security Council*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Conca, K., 2019. "Is There a Role for the UN Security Council on Climate Change?" *Environment: Science and Policy for Sustainable Development* 61, 4–15. <https://doi.org/10.1080/00139157.2019.1540811>
- Maertens, L., 2015. "Changement climatique au Conseil de sécurité : reconfigurations du débat Nord-Sud". *Informations et Commentaires – Le développement en questions* 17–24.
- Maertens, L., 2018. "Le changement climatique en débat au Conseil de sécurité de l'ONU". *Revue internationale et stratégique* N° 109, 105–114.
- Sherman, "How Can the Security Council Engage on Climate Change, Peace, and Security?", [www.theglobalobservatory.org](http://www.theglobalobservatory.org), 20 juin 2019
- Smith, D., Mobjörk, M., Krampe, F. and Eklöv, K., *Climate Security. Making it Doable*, The Hague: The Clingendael Institute/SIPRI, 2019
- <https://www.brusselsdialogue.net/>
- <https://imccs.org/>
- <https://climateandsecurity.org/> et de leur concept de R2P
- <https://climateandsecurity.org/responsibilitytoprep/prepare/>
- <https://www.sciencespo.fr/cei/en/content/chronicles-field-cop-25>
- Adelphi. (2019) 4 June 2019: Berlin Climate and Security Conference, <https://www.adelphi.de/en/news/4-june-2019-berlin-climate-and-security-conference>, accessed 9 July, 2019.
- Born, C., 2017. "A Resolution for a Peaceful Climate: Opportunities for the UN Security Council" (SIPRI Policy Brief).
- Climate Diplomacy. (2017) From analysis to action – high-profile experts launch declaration on climate and security, 14 December, <https://www.climate-diplomacy.org/news/analysis-action-high-profile-experts-launch-declaration-climate-and-security>, accessed 9 July, 2019.
- Climate Diplomacy. (2019) "We will address climate-related security risks in the Security Council" – Interview with German Diplomat Michaela Spaeth, 15 April, <https://www.climate-diplomacy.org/news/%E2%80%9Cwe-will-address-climate-related-security-risks-security-council%E2%80%9D-%E2%80%93-interview-german-diplomat>, accessed 9 July, 2019.
- Federal Foreign Office. (2018) United Nations: Germany initiates Group of Friends on Climate and Security, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/themen/klima/climate-and-security-new-group-of-friends/2125682>, accessed 9 July, 2019.
- Houses of the Oireachtas. (2018) UN Security Council. Dáil Éireann Debate, Wednesday – 28 March 2018, <https://www.oireachtas.ie/en/debates/question/2018-03-28/69/>, accessed 30 August, 2019.
- Kibii, E. (2019) Kenya ups push for UNSC non-permanent member slot. The Star, 17 July, <https://www.the-star.co.ke/news/2019-07-17-kenya-ups-push-for-UNSC-non-permanent-member-slot/>, accessed 30 August, 2019.
- McParland, K. (2019) Posturing UN Security Council is the essence of Trudeau's politics. National Post,

- 3 July, <https://nationalpost.com/opinion/kelly-mcparland-posturing-un-security-council-is-the-essence-of-trudeaus-politics>, accessed 9 July, 2019.
- Smith, D., Mobjörk, M., Krampe, F. and Eklöw, K. (2019b) *Climate Security. Making it #Doable*. The Hague: The Clingendael Institute.
- Teesalu, P. (2019) Estonia's Options in the UN and the Security Council. RKK-ICDS, 22 August, <https://icds.ee/estonias-options-in-the-un-and-the-security-council/>, accessed 30 August, 2019.
- The Hague Declaration for Planetary Security (2017).
- Werrell, C., Femia, F., Goodman, S. and Fetzek, S. (2017) "A Responsibility to Prepare: Governing in an Age of Unprecedented Risk & Unprecedented Foresight. Center for Climate and Security". Briefer no. 38.
- <https://www.planetarysecurityinitiative.org/>
- <https://imccs.org/>
- Formule arria coorganisée notamment par la France le 22/04/2020 : <https://onu.delegfrance.org/Reunion-Climat-et-Securite>
- <https://www.aosis.org/home/>
- <http://www.assemblee-nationale.fr/14/europe/rap-info/i4218.asp>
- <http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/actualites-accueil-hub/rapport-du-giec-sur-les-oceans-audition-par-la-commission-du-developpement-durable>
- [https://www.lepoint.fr/environnement/assemblee-nationale-qu-a-vraiment-dit-greta-thunberg-24-07-2019-2326401\\_1927.php](https://www.lepoint.fr/environnement/assemblee-nationale-qu-a-vraiment-dit-greta-thunberg-24-07-2019-2326401_1927.php), *Le Point* 24/7/2019.
- [https://www.challenges.fr/entreprise/g7-les-convictions-d-un-pdg-croise-de-macron\\_671079](https://www.challenges.fr/entreprise/g7-les-convictions-d-un-pdg-croise-de-macron_671079) *Challenges* 27/08/2019,
- <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/la-france-et-les-nations-unies/l-alliance-pour-le-multilateralisme/initiative-climat-et-securite/>
- South Sudan First State of Environment and Outlook Report 2018, publié en Juin 2018 par Programme des Nations Unies pour l'environnement
- <https://www.afd.fr/fr/ressources/documents-de-reference-2018>

## ANNEXE 4. ENTRETIENS MENÉS

- Sylvain FOURNEL, ministère des Affaires étrangères, bureau "NUOI"
- Sascha FONG et Thomas RITZER, ONU Climat Security Mechanism
- Felix BUTTIN, MEAE, Centre d'analyse, de prévision et de stratégie
- Anne LE MORE, directrice de cabinet ONU Environnement
- Ken CONCA, American University
- Carola KLOECK, chercheuse à Sciences Po Paris
- Yvon SLINGENBERG, directrice internationale and Mainstreaming and Policy Coordination DG Climat UE
- Odette TOMESCU-HATTO, adjointe au chef du département de l'Europe et des Affaires internationales, IHEDN