ETH zürich

ETH Library

L'interface entre sécurité et changement climatique

Other Publication

Author(s):
Eriksen, Christine; Hauri, Andrin; Holliger, Joane; Mason, Simon Jonas Augusto; Merz, Fabien; Zogg, Benno

Publication date:
2022-12

Permanent link:
https://doi.org/https://doi.org/10.3929/ethz-b-000584942

Rights / license:
In Copyright - Non-Commercial Use Permitted

Originally published in:
Politique de sécurité: analyses du CSS 315

This page was generated automatically upon download from the ETH Zurich Research Collection.
For more information, please consult the Terms of use.

L'interface entre sécurité et changement climatique

Le changement climatique accroît la fréquence et l'ampleur des défis en matière de sécurité. Il en résulte un besoin accru de collaboration dans des domaines politiques autrefois souvent cloisonnés. L'adaptation au changement climatique menée par la Protection civile suisse ainsi que les priorités de la Suisse au Conseil de sécurité l'illustrent bien.

Par Christine Eriksen, Andrin Hauri, Joane Holliger, Simon J. A. Mason, Fabien Merz, Benno Zogg

Les enjeux du changement climatique et de la sécurité s'entremêlent en raison d'un double problème. D'une part, les politiques environnementales ne sont pas parvenues à freiner les effets croissants du changement climatique avec des mesures d'adaptation et d'atténuation adéquates. D'autre part, le changement climatique s'avère de plus en plus être un multiplicateur de risques sociétaux et de conflits, avec des effets considérables dans des contextes déjà fragiles. Pourtant, les politiques de paix et de sécurité sont à la traîne quant à l'intégration d'une approche sensible au climat dans leurs interventions et leurs soutiens. Les domaines de la politique de l'environnement et de la sécurité se confondent donc de plus en plus.

Sol desséché dans la région du Chaco, au nord-ouest du Paraguay, novembre 2009. *Jorge Adorno / Reuters*

Le lien entre le changement climatique et la sécurité fait par conséquent l'objet d'une attention politique et scientifique croissante. Afin de permettre une collaboration constructive conjointe à ces deux problématiques, il est nécessaire de comprendre comment les différents acteurs utilisent le terme de «sécurité». Certains d'entre eux, généralement issus des domaines traditionnels de la politique de sécurité, ont tendance à opter pour une définition étroite, axée sur la protection de l'État contre de graves menaces. En revanche, les acteurs impliqués dans la promotion de la paix, la coopération au développement et la protection civile en ont souvent une compréhension plus large, axée sur la sécurité humaine et la résilience sociale. Ces définitions différentes ont sans doute conduit à des confusions parmi les communautés de spécialistes quant à la meilleure façon de collaborer à l'interface du changement climatique et de la sécurité.

Nous allons illustrer le débat sur cette interface à travers deux domaines politiques spécifiques. Tout d'abord, la recherche de solutions pour adapter la Protection civile suisse aux dangers exacerbés par le changement climatique souligne la nécessité d'une collaboration entre les différents acteurs, tant à l'échelle nationale qu'internationale. Deuxièmement, les priorités adoptées par la

© 2022 Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich

Suisse pour son prochain mandat non permanent au Conseil de sécurité de l'ONU interrogent la manière de traiter l'interface entre la «sécurité climatique» et la «paix durable» au niveau international. Avant d'explorer ces deux domaines politiques, une brève introduction aux impacts du changement climatique et à la notion de «sécurité» permettra de contextualiser notre analyse.

Changement climatique

La réalité du changement climatique se fait de plus en plus ressentir de multiples manières dans différentes régions du monde. Le réchauffement climatique a fortement augmenté depuis les années 1980 par rapport au siècle précédent. Selon l'Organisation météorologique mondiale, l'Europe s'est réchauffée près de deux fois plus que la moyenne mondiale au cours des trente dernières années. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat a conclu en 2022 qu'une action urgente était nécessaire, étant donné que les conséquences du changement climatique sont déjà pires que ce que prévoyaient auparavant les scientifiques dans de nombreuses régions. Les effets s'enchainent en cascade dans la mesure où un changement entraîne ou interagit avec un autre changement. En outre, ces changements sont influencés par une série de facteurs géographiques, climatiques, politiques et socio-économiques.

De l'élévation du niveau de la mer à la fonte des glaces et du permafrost, en passant par la fréquence accrue de conditions météorologiques extrêmes, la désertification, la dégradation des sols et la perte de biodiversité, le changement climatique sape les moyens de subsistance et menace les populations, la sécurité alimentaire, les chaînes d'approvisionnement, les infrastructures critiques et les services essentiels. Le changement climatique peut non seulement constituer une source de conflits interétatiques (voir analyse du CSS no 270), mais également influencer les choix des individus et des sociétés en matière de préférences politiques, d'activités économiques ou encore de schémas migratoires tout en les limitant complètement.

La probabilité que ces effets liés au changement climatique alimentent des problèmes tangibles de sécurité et de stabilité est particulièrement forte dans les États fragiles. L'augmentation de la fréquence des inondations et des périodes de sécheresse nuit aux moyens de subsistance des sociétés. La hausse des prix des denrées alimentaires, par exemple, peut entraîner des troubles, des manifestations et une instabilité politique et donc constituer un risque systémique. Les jeunes qui grandissent dans des sociétés déjà frappées par un taux de chômage élevé, la pauvreté, la corruption, l'insécurité générale et l'absence de bonne gouvernance deviennent encore plus vulnérables au recrutement dans des groupes armés. Dans le même temps, les impacts du changement climatique peuvent également être utilisés pour légitimer les politiques répressives des régimes autocrates. La migration de populations peut également perturber les structures sociales et les réseaux de soutien tout en alimentant l'insécurité et les conflits entre les communautés. Les preuves accablantes que présentent ces exemples variés renforcent une opinion répandue parmi les universitaires et les responsables politiques: le changement climatique démultiplie les risques sociétaux et peut entraver le développement et la sécurité humaine.

> Le changement climatique démultiplie les risques sociétaux et peut entraver le développement et la sécurité humaine.

Sécurité

Historiquement, la notion de sécurité a souvent été définie de manière assez étroite, en se concentrant sur les questions de frontières nationales et de sécurité intérieure. Bien que divers domaines traditionnels de la politique de sécurité, comme la sécurité nationale, publique, intérieure ou territoriale, aient utilisé et élaboré différents concepts de «sécurité» au fil du temps, leur attention ne s'est généralement pas portée sur les interactions socio-environnementales. Parallèlement, le terme de «sécurité» a évolué quelque peu différemment dans d'autres contextes, en particulier lorsqu'il s'agissait de se concentrer sur les défis relatifs à la sécurité dans les pays du Sud. Cette évolution s'est accompagnée d'une prise de conscience: des structures étatiques sécurisées ne sont pas automatiquement synonyme de sécurité pour la population de l'État en question. Celle-ci peut également être directement affectée par son environnement. C'est souvent le cas, par exemple, dans le cadre de conflits armés intraétatiques et dans les situations où la légitimité de l'État central est remise en question ou est trop faible pour faire face aux aléas naturels.

En plus de la «liberté de vivre à l'abri de la peur», qui relève d'une conception traditionnelle de la notion de sécurité, le président américain Franklin D. Roosevelt a théorisé l'idée de «liberté de vivre à l'abri du besoin» dans son discours des « quatre libertés» de 1941. Cette notion sous-tend désormais une conception plus large de la sécurité au regard du développement, de l'économie et de l'aide humanitaire, qui a été adoptée par le Programme des Nations Unies pour le développement en 1994 dans le cadre du concept de «sécurité humaine». Celui-ci rejoint la notion de «sécurité climatique», telle que définie par le Programme des Nations Unies pour l'environnement, qui se concentre sur les risques de sécurité liés au climat au niveau mondial, national et communautaire ainsi que sur les moyens de les gérer.

Des conceptions plus larges de la notion de sécurité, telles que les concepts de «sécurité climatique» et de «sécurité humaine», tendent à troquer une clarté conceptuelle étroite et des réponses spécifiques contre des conceptions plus larges qui permettent des réponses systémiques et une collaboration pragmatique entre différents acteurs. Une approche particulièrement utile lorsqu'il s'agit d'explorer les interactions complexes entre l'environnement et la société, comme c'est généralement le cas à l'interface entre le changement climatique et la sécurité. Cependant, une conception générale de la sécurité utilisée sans précaution est également susceptible d'entraîner une confusion des rôles et des mandats. Les acteurs traditionnels de la sécurité, comme l'armée, sont souvent mal préparés à faire face à des défis de sécurité aussi complexes, même s'ils sont nécessaires dans des cas tels que les pandémies soudaines ou pour assurer des missions de maintien de la paix de l'ONU dans des contextes fragiles. Quant aux acteurs non traditionnels de la sécurité, ils peuvent parfois être amenés à donner inutilement au changement climatique une dimension sécuritaire, parfois pour le bien commun, mais peut-être aussi parfois pour élargir leur champ politique respectif. Ces dynamiques peuvent entraîner une polarisation politique nuisible, ainsi qu'une incertitude quant aux rôles et aux approches de chaque acteur. Une bonne compréhension de l'usage du terme de «sécurité» par les différents acteurs est donc essentielle pour minimiser la polarisation et maximiser les synergies.

La Protection civile suisse

Jusqu'à la fin de la guerre froide, la Protection civile suisse entretenait des liens étroits avec l'armée et la sécurité nationale. Dès

lors, en Suisse, les liens organisationnels et conceptuels entre cet office fédéral et les acteurs traditionnels de la sécurité ont été peu nombreux. Comme la plupart des organisations de protection civile en Europe, la Protection civile suisse s'appuie actuellement sur une conception large de la sécurité pour gérer les risques sociaux et technologiques ainsi que les aléas naturels. Cependant, dans un récent rapport, le Conseil fédéral a encouragé la Protection civile suisse à se recentrer sur les impacts potentiels des conflits armés parmi ses autres responsabilités. Une demande qui illustre bien l'adaptation progressive du mandat de la protection civile dans ses efforts pour protéger la population, les moyens de subsistance et les biens en fonction des défis de sécurité du moment.

Le lien entre le changement climatique et la sécurité a également un impact sur la fréquence, l'ampleur et la capacité d'intervention de la Protection civile suisse (voir analyse du CSS no 290, CSS Policy Perspectives vol. 10/12, CSS Policy Perspectives vol. 8/12). En Suisse, la température atteint déjà environ 2 °C de plus par rapport au début de l'enregistrement systématique des températures en 1864. Plus le climat se réchauffe, plus l'imprévisibilité et la fréquence des risques liés au climat augmentent. Des températures plus élevées entraînent par exemple davantage de sécheresses et de feux de forêt, ainsi que des précipitations plus extrêmes et des inondations associées. L'Office fédéral de météorologie et climatologie MétéoSuisse prévoit que sans mesures d'atténuation concertées, la température moyenne annuelle augmentera encore de 2 à 3 °C d'ici 2060.

La Suisse est bien placée pour soutenir une discussion plus intense sur la sécurité climatique au Conseil.

Cette tendance à la hausse multiplie encore les risques sociétaux auxquels sont confrontées les services de protection civile et souligne l'urgence des mesures d'adaptation concrètes telles que celles proposées par le Conseil fédéral dans ses récents rapports sur la politique de sécurité et les capacités de lutte contre les incendies de forêt. Ces deux rapports font en particulier référence à la participation au mécanisme européen de protection civile. Il en découlerait de nombreux avantages pour la Protection civile suisse et le Corps suisse d'aide humanitaire, comme l'accès à des plateformes pour la formation et le transfert de connaissances, à des capacités opérationnelles, des systèmes et une coopération éprouvés, ou encore une rentabilité accrue (voir rapport Risk and Resilience 2021 du CSS). Ainsi, un appel à une coopération pragmatique pour faire face aux nouveaux défis implique à la fois les acteurs traditionnels et les acteurs moins traditionnels de la sécurité. Ces nouveaux défis impliquent que les acteurs existants collaborent, indépendamment de leur compréhension habituelle de la notion de «sécurité».

La Suisse au Conseil de sécurité

La Suisse sera membre non permanent du Conseil de sécurité de l'ONU en 2023 et 2024. Parmi les quatre priorités thématiques adoptées par la Suisse figure la construction d'une paix durable et la sécurité climatique (voir le Bulletin du CSS 2022, chapitre 3). En misant à la fois sur la «paix durable» et sur la «sécurité climatique», la Suisse devra faire face à des conceptions divergentes de la notion de sécurité entre les différents États membres de l'ONU.

Les différentes approches relatives à la paix durable et à la promotion de la paix reposent généralement sur une conception large de la notion de sécurité, axée sur les structures institutionnelles, économiques, environnementales et culturelles. De ce point de vue, les structures de gouvernance et de gestion des conflits, également appelées infrastructures de paix, sont essentielles à l'interface entre le changement climatique et la sécurité (voir le Bulletin du CSS 2022, chapitre 4). Cette définition large de la notion de sécurité conduit à des chevauchements multiformes entre les initiatives de consolidation de la paix et les programmes environnementaux. Les impacts des conflits et du changement climatique se renforcent souvent mutuellement, créant un double fardeau pour les sociétés vivant dans des contextes fragiles. Par conséquent, les acteurs de la consolidation de la paix et de la médiation doivent intentionnellement réfléchir à la manière d'intégrer les questions du changement climatique à leurs approches du traitement des conflits.

Il est essentiel de comprendre comment les populations des zones fragiles vivent concrètement la dégradation de l'environnement et de l'usage des ressources afin de les soutenir de manière significative dans leur quête de moyens durables pour faire face à ces effets.

Lectures complémentaires

Broek et al. *Environment of Peace: Security in a New Era of Risk*, SIPRI: Stockholm, 2022.

Mason & Lazard. *Climate Change and Conflict Dynamics: Bringing Nature to the Negotiation Table by Conflict, Power & Persuasion*, podcast de l'Institut international canadien de la négociation pratique, 2022.

Strassburg et al. «Global Priority Areas for Ecosystem Restoration», *Nature*, 586: 724–729, 2020.

En outre, des recherches récentes montrent que les régions fragiles touchées par des conflits sont celles où le besoin de protection de l'environnement est souvent le plus pressant pour atténuer le changement climatique à l'échelle mondiale. Des efforts de promotion de la paix et de médiation sont donc nécessaires (p. ex., au Congo et dans le bassin amazonien) afin de contribuer à stabiliser l'environnement dans des régions clés du monde. Amener les parties à coopérer sur les questions de protection de l'environnement peut également jouer un rôle dans le renforcement de la confiance entre les parties belligérantes et fournir des points d'entrée pour aborder des questions sensibles de l'ordre du jour politique. Le succès des différents accords de coopération entre les États en matière de pollution de l'air et de l'eau l'a démontré. Utiliser la recherche de consensus comme approche pour la résolution des conflits intraétatiques et interétatiques pourrait s'avérer utile.

En donnant la priorité à la sécurité climatique, la Suisse suit l'exemple de la Suède, de l'Allemagne, de l'Irlande et de la Norvège, qui ont déjà défendu cette cause lors de leur précédent mandat de membres non permanents du Conseil de sécurité de l'ONU. De nombreux États membres de l'ONU reconnaissent la nécessité d'aborder la question de la sécurité climatique au sein du Conseil. Ils font valoir que le changement climatique démultiplie les tensions et peut avoir des impacts considérables sur la sécurité. Des progrès ont été accomplis pour traiter la question au Conseil, bien que certains pays qui ont tendance à avoir une conception «plus étroite» de la notion de sécurité restent fermement opposés à cet ordre du jour. Ces pays défendent l'idée que le Conseil n'est pas le forum approprié de l'ONU pour aborder les impacts du changement climatique. Une situation qui illustre comment différentes conceptions

© 2022 Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich

de la sécurité peuvent entraîner des tensions dans un contexte multilatéral. L'opposition de ces pays est la principale raison pour laquelle le Conseil n'a pas adopté de résolution portant uniquement sur la sécurité climatique. La dernière tentative en 2021 avait pourtant recueilli un soutien considérable parmi les États membres de l'ONU, avec un total de 113 coauteurs.

La Suisse est bien placée pour soutenir activement une discussion plus intense sur la sécurité climatique et une paix durable au Conseil. La Confédération a acquis une crédibilité internationale grâce à son expertise et à ses connaissances en matière d'atténuation des risques climatiques et de promotion de la paix. Elle a régulièrement abordé la question de la sécurité climatique dans le cadre de divers forums de discussion des Nations Unies, tels que le Groupe d'amis sur le Climat et la Sécurité. Malgré les défis mentionnés pour s'attaquer à l'interface entre changement climatique et sécurité, des progrès pourraient être possibles en choisissant une approche progressive et en s'appuyant sur les réalisations antérieures d'autres pays en ce sens. Ces mesures pourraient consister à inclure des clauses de sécurité climatique dans les divers produits du Conseil, y compris dans les mandats en cours des missions politiques de l'ONU. Il serait également envisageable d'organiser des réunions thématiques sur la sécurité climatique impliquant des praticiens de la paix, la communauté scientifique et la société civile. La Suisse pourrait également œuvrer à co-présider le Groupe informel d'experts sur le climat et la sécurité composé de membres du Conseil de sécurité.

Le changement climatique ne peut qu'être par une collaboration entre des domaines politiques souvent isolés par le passé.

Collaboration nécessaire

Deux conclusions peuvent être tirées des exemples illustrés ci-dessus. Premièrement, à mesure que la pression nationale et internationale pour lutter contre le changement climatique augmente, les administrations, en particulier dans les petits pays comme la Suisse, n'auront d'autre choix que de revoir les responsabilités des agences gouvernementales qui gèrent des questions interdépendantes. Cette mesure sera indispensable pour intensifier la coopération entre les acteurs concernés et tirer parti des synergies. Dans le cadre de crises et de conflits en Suisse et à l'étranger, il pourrait se révéler mutuellement bénéfique de tirer parti de l'expertise et des compétences respectives et, de manière générale, d'une coopération plus étroite entre le Département fédéral suisse de la défense, de la protection de la population et des sports, le Département fédéral suisse des affaires étrangères et l'Office fédéral suisse de l'environnement, ainsi qu'entre la Suisse et le mécanisme européen de protection civile. La préparation opportune des scénarios d'avenir doit comprendre les avantages et les inconvénients des instruments et acteurs respectifs à l'échelle nationale et internationale.

Deuxièmement, l'interface entre le changement climatique et la sécurité implique des acteurs qui utilisent à la fois une conception large et étroite de la notion de sécurité. Bien que ces différentes conceptions ne soient certainement pas la seule raison des blocages concernant la sécurité climatique au sein du Conseil de sécurité de l'ONU, il est judicieux d'essayer de comprendre les perspectives de chaque acteur. Cette approche est essentielle, car le changement climatique touche de multiples acteurs et produit une myriade d'effets à travers différentes couches de la société. Ces acteurs ne peuvent pas être clairement cloisonnés dans des secteurs définis, comme l'armée, le renseignement, le développement, la promotion de la paix, l'aide humanitaire, la protection civile ou l'économie.

En résumé, les conséquences du changement climatique sont si globales qu'elles ne peuvent être abordées que par une collaboration entre des domaines politiques souvent isolés par le passé. Pour une collaboration constructive à l'interface entre le climat et la sécurité, il est utile de commencer par comprendre les définitions individuelles que chaque acteur se fait de la notion de «sécurité». La pluralité des concepts n'est pas négative en soi et elle est typique des gouvernements, compte tenu de leurs stratégies dans différents contextes et domaines politiques nationaux et internationaux. Dans le même temps, cette pluralité de sens s'est avérée problématique lorsqu'il s'agissait de favoriser la collaboration entre les acteurs et les secteurs, condition *sine qua non* pour faire face aux risques et aux effets du changement climatique. Il est donc nécessaire de convenir d'objectifs communs fondés sur une analyse conjointe pour clarifier les contributions et les modalités nécessaires pour atteindre des objectifs communs, indépendamment des notions antérieures de «sécurité».

Voir le site thématique du CSS pour en savoir plus sur la résilience sociotechnique.

Christine Eriksen est Senior Researcher au sein de l'équipe Risk and Resilience du Center for Security Studies (CSS) à l'ETH de Zurich.

Andrin Hauri est Senior Researcher au sein de l'équipe Risk and Resilience du CSS.

Joane Holliger est Senior Program Officer dans le Mediation Support Team du CSS. Elle travaille dans le cadre du Mediation Support Project (MSP), qui est un projet commun entre le CSS et swisspeace. Le MSP est financé par le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE).

Simon J. A. Mason est chef du Mediation Support Team au CSS. Il travaille dans le cadre du MSP, qui est un projet commun entre le CSS et swisspeace. Le MSP est financé par le DFAE.

Fabien Merz est Senior Researcher au sein de l'équipe Swiss and Euro-Atlantic Security du CSS.

Benno Zogg est ex-chef de l'équipe Swiss and Euro-Atlantic Security du CSS.

Les **analyses de politique de sécurité** du CSS sont publiées par le Center for Security Studies (CSS) de l'ETH de Zürich. Le CSS est un centre de compétence en matière de politique de sécurité suisse et internationale. Deux analyses paraissent chaque mois en allemand, français et anglais.

Editeurs: Fabien Merz
Révision linguistique: Névine Schepers
Layout et graphiques: Miriam Dahinden-Ganzoni

Feedback et commentaires: analysen@sipo.gess.ethz.ch
Plus d'éditions et abonnement: www.css.ethz.ch/cssanalysen

Parus précédemment:

Le chemin incertain de l'Ukraine vers l'UE No 314
Entre normes et réalité: l'ONU et le cyberespace No 313
La Russie, puissance nucléaire No 312
Séoul renforce ses ambitions en matière de défense No 311
L'adhésion de la Finlande à l'OTAN No 310
Concept stratégique de l'OTAN: des ambitions modérées No 309

© 2022 Center for Security Studies (CSS), ETH Zürich
ISSN: 2296-0228; DOI: 10.3929/ethz-b-000584942