**Inégalité planétaire, justice climatique et multilatéralisme**

**Mauro Bossi SJ, Naples, 15 Juillet 2025**

J’ai intitulé cette intervention “Inégalité planétaire, justice climatique et multilatéralisme”. Ce titre résume la perspective que je propose : l’inégalité planétaire représente le contexte et, en même temps, la cause des problèmes auxquels nous sommes confrontés à présent ; la justice climatique est l’horizon éthique et politique vers lequel nous voulons tendre ; enfin, le dialogue et la collaboration entre les nations dans le cadre des institutions internationales est le moyen et la voie à emprunter.

La crise climatique est strictement liée à l'inégalité planétaire. Contrairement à un discours largement répandu, la crise environnementale n'est pas un problème de relations entre l'humanité considérée en général (l'espèce *homo sapiens*) et la nature. Elle est plutôt le résultat des relations de pouvoir au sein des sociétés humaines. Il existe en effet une nette différence entre certains groupes sociaux qui bénéficient de la surexploitation des ressources naturelles et d'autres groupes qui en subissent les conséquences. Donc, il faut d’abord rejeter cette culpabilisation généralisée de l’humanité, qui sert à cacher les conflits, les inégalités et les différentes responsabilités.

Plusieurs Conférences des Nations Unies (Conférence de Rio en 1992, Conférence de Paris sur le climat en 2015) ont reconnu le principe des “responsabilités communes mais différenciées”, fondé sur le fait que la dégradation des milieux naturels, la surexploitation des ressources et le changement climatique ont été causés par les pays les plus développés et que les conséquences les plus graves sont pour les pays en voie de développement.

Le magistère du pape François a pointé ce trait d’une façon très claire. La conviction qui fonde son enseignement sur l’écologie intégrale est qu’il existe une relation stricte entre la crise climatique et environnementale et les inégalités globales. Le premier chapitre de l’encyclique Laudato si’ est consacré aux inégalités planétaires. Je vais en lire un extrait.

51: “L’inégalité n’affecte pas seulement les individus, mais aussi des pays entiers, et oblige à penser à une éthique des relations internationales. Il y a, en effet, une vraie “ dette écologique ”, particulièrement entre le Nord et le Sud, liée à des déséquilibres commerciaux, avec des conséquences dans le domaine écologique, et liée aussi à l’utilisation disproportionnée des ressources naturelles, historiquement pratiquée par certains pays [...] Le réchauffement causé par l’énorme consommation de certains pays riches a des répercussions sur les régions les plus pauvres de la terre, spécialement en Afrique, où l’augmentation de la température jointe à la sécheresse fait des ravages au détriment du rendement des cultures. À cela, s’ajoutent les dégâts causés par l’exportation vers les pays en développement des déchets solides ainsi que des liquides toxiques.”

52: “Il faut que les pays développés contribuent à solder cette dette, en limitant de manière significative la consommation de l’énergie non renouvelable et en apportant des ressources aux pays qui ont le plus de besoins, pour soutenir des politiques et des programmes de développement durable. Les régions et les pays les plus pauvres ont moins de possibilités pour adopter de nouveaux modèles en vue de réduire l’impact des activités de l’homme sur l’environnement, parce qu’ils n’ont pas la formation pour développer les processus nécessaires, et ils ne peuvent pas en assumer les coûts. C’est pourquoi il faut maintenir claire la conscience que, dans le changement climatique, il y a des responsabilités diversifiées.”

Donc, comment la communauté internationale, dont l’organisation repose sur le rôle central des États nationaux, peut-elle prendre soin d’un bien commun global, tel que le climat ? La réponse à cette question doit être retracée dans le cadre de ce que l'on peut appeler “multilatéralisme climatique”, c’est-à-dire l’ensemble des efforts déployés par les institutions onusiennes, à partir des années 1980, pour faire face aux conséquences des changements climatiques provoqués par l’activité humaine. Depuis, la lutte contre les changements climatiques a représenté le moment de synthèse des dialogues multilatéraux sur l’environnement et le développement. Il en a manifesté autant les difficultés et contradictions, que les opportunités.

Aujourd’hui ce système, fondé sur Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) approuvé en 1992 à Rio au sein de la Conférence des Nations Unies sur l’environnement et le développement, est mis en question à cause de la fiabilité des résultats obtenus. En effet, les efforts dans le cadre de la Convention n’ont pas été suffisants pour réduire les émissions des gaz à effet serre dans la mesure nécessaire. En même temps, la dégradation des relations internationales a un effet très négatif sur la diplomatie climatique.

Il faut donc revenir à l’histoire du multilatéralisme climatique pour en comprendre les éléments les plus critiques et les opportunités à saisir. En 1992, la guerre froide venait de se terminer. Les préoccupations relatives à un possible conflit nucléaire entre les superpuissances s'éloignaient, et la communauté internationale pouvait se rendre attentive à d’autres problèmes, tel que l’environnement et le développement. Le monde bipolaire devenait multipolaire : une onde d’optimisme se répandait parmi les diplomaties et cela facilitait le dialogue et l’adoption d'engagements communs. La création de la CCNUCC était l’expression d’un contexte très différent par rapport à celui qui avait marqué l’institution d’autres organismes internationaux dans l’après-guerre, tels que le Conseil de Sécurité des Nations Unies, dont les membres sont les vainqueurs de la deuxième guerre mondiale, ou bien la Banque mondiale, dépendante du leadership américain. Ce qui caractérise la CCNUCC est l’aspiration à démocratiser les relations internationales. C’est un système dans lequel toutes les parties ont le même pouvoir de décision, même s’il est bien connu que certains pays exercent une influence plus grande en raison de leur puissance économique et politique. Les Conférences des Parties (qui rassemblent tous les signataires, 197 pays plus l'Union européenne) suivent des règles visant à garantir un régime d’égalité. Les décisions sont prises non pas à la majorité mais par consensus, ce qui signifie qu'une décision est approuvée lorsque plus personne ne s'y oppose. Le pays organisateur, qui joue un rôle politique essentiel, est choisi à tour de rôle entre les continents. La présidence a un rôle organisationnel et politique, avec la possibilité d'orienter les travaux, de servir de médiateur, d'organiser des dialogues multipartites, d'encourager les alliances, mais elle peut aussi parfois agir de manière non constructive, comme cela s'est produit en 2024 lors de la COP29 à Bakou, où la présidence azerbaïdjanaise a adopté une position fortement opposée à l'Union européenne dès le début.

Lors des Conférences, les parties s'organisent en groupes de négociation qui partagent des objectifs communs et établissent une ligne politique ; certains de ces groupes sont à l’échelle mondiale (le principal étant le G77 plus la Chine) et d'autres à l’échelle régionale (par exemple, le groupe de négociateurs africains ou le groupe arabe). Ce mode permet d'unir les forces autour de projets communs engageant plusieurs parties et assure une plus grande force, même pour les Etats qui ont peu de poids diplomatique à eux seuls. Prenons trois exemples.

1. Tout d'abord, le G77 : formé en 1967 par des pays « non alliés » aux États-Unis ou au bloc soviétique, il a trouvé en la Chine (qui n'en fait formellement pas partie) un leader ayant un pouvoir de négociation suffisant avec l'Occident. La principale revendication du G77 est de distinguer les responsabilités historiques des pays industrialisés dans les émissions de gaz à effet de serre, de celles des pays en développement, qui doivent se voir garantir les ressources financières nécessaires à un développement libre de toute dépendance à l'égard des combustibles fossiles, sans retomber sous l'emprise de la dette. La mesure quantitative de ces flux financiers et la manière de les activer ont été le principal point de désaccord lors des dernières COP.

Ces dernières années, au cours des négociations, la tension la plus forte se situe entre la Chine, qui a acquis un rôle de leader dans le Sud global également en vertu de son influence politique et économique sur les pays en développement, les pays industrialisés qui font pression pour que la Chine assume également l'effort financier dans le cadre de l'ONU (et pas seulement par le biais d'accords bilatéraux avec d'autres États), et les pays en développement, qui ont une méfiance historique à l'égard de l'Occident en raison des retards importants et des inefficacités dans le financement climatique, ainsi que pour d'autres raisons plus anciennes. Cette tension bloque les efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre, car les propositions de l'UE visant à fixer des objectifs d'atténuation ambitieux se heurtent régulièrement à l'opposition des pays en développement, qui ne sont pas disposés à réduire leurs émissions en l'absence d'engagements financiers concrets de la part de l'Occident.

1. Les pays africains ont tiré leur force du travail d'équipe, même en dehors du G77. Le dialogue constant entre les gouvernements leur a permis de présenter une ligne commune dans les forums de négociation et d'atteindre certains objectifs, tels que le Fond pour les pertes et les dommages (Loss and Damage) approuvé à Glasgow en 2021.
2. Les petits États insulaires océaniques sont dramatiquement exposés à l'élévation du niveau de la mer et, par conséquent, sont parmi les plus forts défenseurs de la réduction des émissions de gaz à effet de serre afin de limiter le changement climatique. Réunis au sein de l'Alliance des petits États insulaires (AOSIS), ils ont trouvé dans l'UE un allié en matière d'atténuation, mais, étant également membres du G77, ils soutiennent les revendications de ce dernier à l'encontre des pays industrialisés. Les discours de leurs représentants dans l'assemblée, demandant de ne pas laisser leurs pays être engloutis par l'océan, sont destinés à orienter la boussole éthique de la communauté internationale, qui n'a jusqu'à présent pas réagi de manière appropriée à ces appels dramatiques.

S'il est possible de parler d'une « démocratisation » parmi les États au sein de la CCNUCC, un discours similaire peut s'appliquer à la participation d’acteurs non étatiques, c'est-à-dire les représentants de la société civile et des secteurs productifs.

La présence aux conférences d'organisations non gouvernementales, d'organismes locaux et d'associations de peuples autochtones s'est accrue au fil des ans, pour atteindre des milliers d'acteurs accrédités, donnant lieu à ce que l'on appelle l'effet « bandwagoning »: étant donné que le changement climatique affecte tous les niveaux de la société de manière transversale, il implique des acteurs concernés par des questions spécifiques, de la protection de la biodiversité à l'égalité entre les sexes, des systèmes alimentaires à la santé. Les COP deviennent ainsi le lieu où convergent et dialoguent des composantes sociales motivées pour construire un avenir plus juste.

Depuis la COP28 à Dubaï (2023), il existe également le Pavillon de la foi, qui accueille des organisations d'inspiration religieuse. Ces occasions favorisent la connaissance mutuelle, l'échange d'expériences et la construction d’alliances ; une sorte de « multilatéralisme d'en bas » prend forme, qui est également promu par le pape François dans son exhortation apostolique Laudate Deum (2023). Au fil des ans, la présence de lobbyistes et de représentants de l'industrie des combustibles fossiles s'est également accrue, ce qui a suscité des inquiétudes quant à leur influence sur les processus de négociation. Cependant, cette présence est au moins officielle, visible et réglementée. En outre, les lobbyistes, ainsi que les ONG, participent aux espaces extérieurs, mais n'ont pas accès aux salles de négociation, qui sont réservées aux délégués des parties.

Le système de la CCNUCC reflète la réalité d'un monde profondément changé par rapport à l'ère du monde bipolaire : la montée des BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud), les justes revendications du Sud global, l'implication de la société civile ont atteint des points de non-retour. D'autre part, le changement climatique est un problème mondial qui ne reconnaît ni les États ni les frontières, ce qui rend les solutions unilatérales irréalisables et exige un dialogue multilatéral; cependant, les hauts et les bas des COP sur le climat révèlent certaines des tendances du multilatéralisme actuel, avec les éléments qui le renforcent ou s'affaiblissent. Quels sont ces éléments ? Qu’a-t-on appris des COP des dernières années ?

1. Tout d'abord, aucune relation géopolitique stable ne définit les négociations dans un seul sens : les alliances sont à géométrie variable, axées sur les résultats et sujettes aux bouleversements politiques nationaux. Cela nécessite la capacité, pour les négociateurs, de maintenir plusieurs fronts ouverts et d'éviter les confrontations de blocs. Le succès d'une COP se mesure aussi à la manière dont les concessions mutuelles parviennent à produire un équilibre permettant de nouveaux engagements communs.
2. Deuxièmement, le multilatéralisme est efficace et apprécié s'il peut produire des résultats tangibles à court et moyen terme. Le financement du climat en est un exemple : les négociations dans le cadre de la CCNUCC sont utiles si elles parviennent à mobiliser des flux quantitativement adéquats ; dans le cas contraire, il est plus fiable pour les pays en développement d'emprunter la voie de la coopération bilatérale avec certains pays, surtout la Chine.
3. Un troisième aspect concerne la relation entre les événements politiques internes des États et leurs engagements internationaux. Dans le système des Nations unies, il y a des États avec des formes de gouvernement très différentes. La Chine, par exemple, a un gouvernement autoritaire, dont il est difficile de dire qu'il représente les citoyens. Sans être responsable devant l'électorat, elle peut mener certaines politiques à long terme et, dans les négociations, cela fait d'elle un interlocuteur plus prévisible, du moins à moyen terme. Les démocraties, en revanche, ont la capacité de réorienter rapidement les choix de leurs gouvernements. On peut citer l'exemple des États-Unis qui, en dix ans, sont entrés et sortis quatre fois de l'Accord de Paris, sapant leur crédibilité et soumettant la diplomatie climatique à un stress considérable. Dans l'UE également, la montée en puissance de formations politiques critiques à l'égard des engagements climatiques pourrait bien affaiblir les positions de négociation européennes.

Enfin, il est évident que le dialogue entre les États est de plus en plus soutenu par un multilatéralisme que j’ai appelé “d’en bas”, c'est-à-dire par une coopération étendue, par l'implication des autorités locales, des entreprises, des organisations de la société civile et de la communauté scientifique. L'intégration des deux circuits reflète une plus grande transparence et une représentation plus large et plus articulée des parties qui composent la société.

Les négociations sur le climat sont-elles le lieu où nous pouvons reconstruire le dialogue entre les nations, d'une manière juste et inclusive ? Ma réponse est que nous n'avons pas d'alternative pour prendre soin du climat, un bien commun mondial et pour assurer ainsi un avenir vivable à ceux qui viendront après nous. Mais faire face à la crise climatique n'est pas seulement une nécessité, c'est aussi l'occasion de renforcer un système multilatéral plus démocratique et prévenir les conflits. Il me semble qu’il a là une occasion à ne pas manquer.