

n°248 - mars 2018

« Le climat qui cache la forêt »

Présentation sous forme d'une fiche de lecture de l'ouvrage de Guillaume Sainteny, 'Le climat qui cache la forêt', Paris, 2015, Ed. 'Rue de l'échiquier', 267 pages.

Mots clés associés : politiques nationales et européennes | climat et énergie | nature, milieux, ressources, biodiversité | biens publics territoriaux | changement climatique | politique environnementale

Auteurs

Normand, Charlotte

Diplômée en Lettres et en Sciences humaines, spécialisée dans les politiques environnementales, l'auteure a réalisé une étude sur le management des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) au Ministère de l'Ecologie.

Elle travaille pour le WWF en Grèce, au sein du Parc National de Dadia, où elle réalise notamment un travail de recherche sur le rapport des habitants à la forêt (valeurs attribuées et usages). Elle s'intéresse particulièrement aux risques environnementaux et aux politiques de conservation.

Texte

Cette fiche de lecture est initialement parue dans la revue « **Développement durable et territoire** », Vol. 8, n°2 - Juillet 2017 : Lutte contre le changement climatique et maîtrise de la demande d'énergie.



Couverture

Guillaume Sainteny nous propose d'explorer le primat de la politique climatique sur les autres politiques environnementales. Se concentrant majoritairement sur la France, tout en gardant un point d'ancrage international, il déconstruit un à un les lieux communs sur le sujet. Loin d'être climato sceptique, l'auteur plaide au contraire pour des politiques climatiques et environnementales efficaces, non seulement harmonisées entre-elles mais dépassant aussi les clivages sectoriels.

Les deux premiers chapitres font un état des lieux de la « vampirisation de l'environnement par le thème du changement climatique » (p. 11) dans plusieurs secteurs (ONG, médias, administrations). L'évolution de la situation climatique constitue assez souvent le critère de jugement des politiques environnementales dans leur ensemble. Pour autant, d'autres enjeux sont au moins aussi sérieux, sinon plus. La pollution de l'air, l'érosion de la biodiversité, la dégradation des sols, notamment. La plupart des rapports d'experts et des académies des sciences ne considèrent pas le changement climatique comme le sujet prioritaire. Ils rappellent également que les enjeux évoqués plus haut sont tous imbriqués. Par ailleurs, les coûts économiques du changement climatiques sont estimés plus modérés que ceux de l'érosion de la biodiversité, particulièrement dans les pays en voie de développement.

Dans le troisième chapitre, l'auteur passe en revue les justifications pouvant être données à la prééminence du changement climatique. Après avoir établi une liste succincte des motivations possiblement à l'origine des politiques environnementales d'un pays, Guillaume Sainteny en conclut que la priorité accordée au climat ne se justifie toujours pas au niveau mondial. Il avance déjà quelques pistes pour contrer le phénomène : renforcer le volet adaptation, notamment. On ressort de ce chapitre encore plus convaincu de la vacuité de négociations internationales sur le climat - telles qu'elles sont établies actuellement.

Par la suite, l'auteur réduit un peu plus le périmètre géographique en retraçant l'inversion

actuelle de la hiérarchie des politiques environnementales au niveau européen. Guillaume Sainteny est sceptique sur les engagements pris au niveau européen, notamment quant à l'objectif du « 3 x 20 ». [1]

Si les mesures sont en très bonne voie pour effectivement remplir les objectifs de départ, une décarbonisation quasi-complète du continent ne permettrait pas d'avoir un impact au niveau mondial. L'auteur en appelle donc à construire cet effort différemment, à en changer les règles du jeu, plaidant pour une « *approche empreinte* ». Si l'Union européenne (UE) s'en sort bien quant aux gaz à effet de serre (GES), pourquoi donc s'assigner des objectifs de plus en plus ambitieux, ce qui n'est pas le cas dans d'autres domaines ? La politique énergétique et climatique de l'UE - fondée sur la règle du « 3x20 » - semble avalisée par les objectifs climatiques. Or « *les préoccupations climatiques mais aussi environnementales (...) doivent venir infléchir la politique énergétique et ses composantes, infuser en elles, sans pour autant les nier ou les remplacer.* » (p. 105). En finissant par avancer que les externalités positives de la réduction des GES se mesurent pour l'instant difficilement au niveau local, contrairement à d'autres problématiques telles que la réduction des polluants, Guillaume Sainteny aborde le sujet de notre appropriation nécessaire des enjeux environnementaux et des moyens de la favoriser.

L'analyse se resserre encore une fois de plus dans le cinquième volet, qui questionne la logique du primat climatique dans l'Hexagone. L'argumentaire est limpide. La part des émissions françaises au niveau mondial est faible, les performances nationales en la matière sont bonnes, d'autres problèmes environnementaux sont plus importants. De plus, les conséquences économiques sont moindres que celles d'autres enjeux. La France n'a pas de contentieux en cours à ce sujet. En outre, l'opinion publique ne considère pas le changement climatique comme un enjeu prioritaire, contrairement au déclin de la biodiversité.

Mais plus encore, la politique climatique française présente des inconvénients au regard d'autres enjeux environnementaux. Tout au long du sixième chapitre, l'auteur met notamment en lumière l'absurdité actuelle de la structuration de l'administration française de l'environnement, du moins au niveau du ministère. Les directions de l'énergie et du climat et celle du transport y détiennent un pouvoir plus important que les autres, effaçant parfois de ce fait d'autres sujets et dossiers qui mériteraient au moins autant de temps d'analyse. Par ailleurs, Guillaume Sainteny pense que les négociations entre directions, qui s'élaborent en interne, perdent les bénéfices de ce qui pourrait s'opérer lors d'arbitrages interministériels. L'auteur explicite également certains effets pervers et concrets des nouveaux projets concernant les énergies renouvelables (ENR), les transports ferroviaires et fluviaux (impacts paysagers, destruction de continuités écologiques, parfois faible soutenabilité économique...). Il ne se garde pas d'en faire une critique selon les justifications qui président à leur création, telle que la rentabilité financière et le bilan carbone (selon une analyse de cycle de vie). Par ailleurs, la politique climatique française apparaît déséquilibrée : selon les secteurs, au sein de chaque secteur et entre atténuation et adaptation. « *Elle donne parfois l'impression d'un empilement de mesures instables se juxtaposant ou se superposant sans être véritablement hiérarchisées ni même articulées les unes avec les autres.* » (p. 165).

C'est au travers de son septième chapitre que l'auteur précise encore davantage sa position quant au primat du changement climatique. En effet, regretter cet aspect n'est en rien contradictoire avec le fait de souhaiter une politique climatique française plus puissante et intégrée. Car respecter les accords internationaux et être bon élève en termes d'émissions de GES, comme il le démontre dans sa cinquième partie, ne saurait suffire. De manière générale, les changements fréquents de mesures au niveau gouvernemental gênent la visibilité des acteurs économiques, des ménages et des entreprises quant à leurs investissements. Il leur faut des signaux-prix à long terme. En ce qui concerne le déséquilibre entre secteurs, le fait que le transport et l'agriculture soient restés à l'abri des politiques climatiques est regretté. C'est aussi au sein d'un même secteur, comme

par exemple le transport, qu'il existe des actions contradictoires. Par exemple, de nouvelles routes sont construites alors que le réseau français est particulièrement dense et que 95 % des émissions de GES proviennent du transport. Une autre contradiction de taille – et c'est l'un des aspects les plus convaincants de l'ouvrage – naît du fait que l'efficacité énergétique soit supplantée par le développement des ENR. L'auteur leur fait six reproches : leur coût substantiel, leur mauvais bilan carbone, le fait qu'elles ne proviennent pas de filières industrielles nationales. Elles ont alourdi la facture d'électricité des particuliers (notamment pour les plus précaires) et elles n'ont pas diminué la précarité énergétique. Par ailleurs, les ENR se sont développées selon un « *effet d'aubaine* ». Enfin, le déséquilibre entre adaptation et atténuation est contesté. Guillaume Sainteny plaide pour des politiques d'adaptation beaucoup plus affirmées, notamment parce que les PVD sont très exposés aux impacts du changement climatique. Cela ne revient pas forcément à minorer les nécessités d'atténuation.

Plus que des déséquilibres, il est parfois questions de contradictions entre les politiques publiques en général et la politique climatique. C'est l'objet du huitième chapitre. Au cours du passage abordant les contradictions entre la politique sociale et cette dernière, un aspect généralement passé sous silence lors des débats sur l'équité générationnelle nous est rappelé : « *il se pose aussi en terme d'équité entre les fractions modestes des générations présentes et les fractions modestes des générations futures.* » (p. 194). Les deux autres contradictions ont trait à la politique tarifaire, « *n'incitant pas à la maîtrise des émissions de CO2 ni aux économies d'énergie* » (p. 196) et à la politique budgétaire et fiscale, qui, et c'est un des sujets pour lequel l'auteur se fait le plus insistant, continue à grandement faciliter le recours aux énergies fossiles.

On espère que le livre sera lu jusqu'au bout par les plus résignés. En effet, le neuvième chapitre et la conclusion rassemblent les pistes évoquées en amont ainsi que des mesures concrètes pour construire une nouvelle politique climatique française. Les expressions « *empreinte GES en flux* », « *co-bénéfices* » et « *amont* » viennent teinter d'espoir la réponse à la question : « *L'État est-il stratège ou schizophrène ?* » (p. 208).

Guillaume Sainteny critique à plusieurs reprises la focalisation croissante sur les enjeux techniques des enjeux climatiques et énergétiques (notamment) et regrette que les réflexions sociologiques soient laissées le plus souvent de côté. On aurait cependant aimé qu'il nous en dise plus, en liant davantage ce sujet à la progression de sa démonstration. Aussi, peut-être que la partie sur les déterminants de l'action collective, plus étayée, aurait permis d'aborder des échelles qui ne soient pas seulement internationales ou étatiques. Même en ayant un avis divergent sur certains points de l'argumentation, notamment sur les questions de découplage entre consommation d'énergie et croissance économique, la lecture de cet ouvrage reste indispensable pour réfléchir au changement climatique hors des sentiers battus.

Notes

[1] En 2008, l'UE adopte le « *paquet énergie-climat* » dont les objectifs sont établis pour 2020. Il fixe les objectifs suivants : - 20 % de GES, + 20 % d'énergies renouvelables dans le mix énergétique, + 20 % d'efficacité énergétique).