

Chapitre 14

Un enjeu de sécurité internationale ? Les débats au Conseil de sécurité des Nations unies

*Lucile Maertens*¹

« [L]a sécurité climatique peut-elle être réalisée par la solution rapide qui consiste à ériger les changements climatiques en un problème uniquement relatif à la sécurité pour faire face aux catastrophes à caractère climatique ? Les considérations de paix et de sécurité internationales font souvent de l'ombre à d'autres considérations. Le fait de définir un problème comme une préoccupation de sécurité a donc souvent pour effet d'accroître l'attention et les ressources qui lui sont consacrées. Pour les changements climatiques, cela peut aider à sensibiliser le public, mais la démarche ne va pas sans d'importants inconvénients. Une approche axée sur la sécurité comporte le risque de mettre les États en concurrence, alors que la coopération est clairement le moyen le plus productif de faire échec à cette menace. Penser en termes de sécurité débouche généralement sur des solutions trop militaires à des problèmes qui appellent intrinsèquement des réponses non militaires. En gros, cela amène les mauvais acteurs à la table. Comme le veut le proverbe, quand on n'a qu'un marteau, tout ressemble à un clou². » (Extrait de la déclaration de Syed Akbaruddin, représentant permanent de l'Inde aux Nations unies, débat ouvert du 25 janvier 2019)

« En tant que diplomates et hommes ou femmes politiques, nous avons tendance à penser que tout est négociable. C'est également l'idée qui sous-tend le Conseil de sécurité : la construction d'un consensus international. Mais nous ne pouvons pas négocier avec la nature. Les réalités physiques, chimiques et géographiques du réchauffement climatique ne nous feront pas de concessions. Les changements climatiques sont une réalité et leurs conséquences sur la paix et la sécurité sont déjà visibles, du Sahel aux îles du Pacifique en passant par les Caraïbes. Tôt ou tard, ils seront un catalyseur dans presque tous les conflits dont nous sommes saisis³. » (Extrait de la déclaration d'Heiko Maas, ministre fédéral des Affaires étrangères de l'Allemagne, débat ouvert du 24 juillet 2020).

Ces citations illustrent deux positions systématiquement avancées dans le cadre des débats menés sur les implications sécuritaires des changements climatiques au sein du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU). La première rend compte d'une réticence à l'égard d'une lecture sécuritaire des changements climatiques craignant la mise en place de politiques

¹ Lucile Maertens est maîtresse d'enseignement et de recherche en relations internationales à l'université de Lausanne, Institut d'études politiques, Centre d'histoire internationale et d'études politiques de la mondialisation (CRHIM).

² Conseil de sécurité des Nations unies, S/PV.8451, compilation des interventions lors du débat du 25 janvier 2019.

³ Conseil de sécurité des Nations unies, S/2020/751, compilation des interventions lors du débat du 24 juillet 2020.

inappropriées pour répondre à un enjeu avant tout de développement, qui requiert une forte coopération interétatique. La seconde attire l'attention sur les effets concrets des changements climatiques sur la paix et la sécurité justifiant un engagement légitime du CSNU pour répondre à une crise sans précédent. Si la première a davantage été formulée par des pays du Sud, la fracture Nord/Sud historiquement structurante en matière de gouvernance globale de l'environnement⁴ n'explique pas tout. Depuis 2007, le CSNU a régulièrement organisé des débats ouverts et des rencontres informelles sur les effets des changements climatiques sur la paix et la sécurité internationale qu'il est en charge de maintenir. En dépit d'une majorité croissante d'États membres en faveur de l'investissement du Conseil sur ces enjeux, le CSNU n'a pas encore adopté de résolution lui permettant de rester saisi de la question et de prendre des décisions contraignantes en la matière. D'un côté, le CSNU semble ne pas pouvoir échapper à la crise climatique, de l'autre, ses membres ne parviennent pas à s'accorder sur le périmètre d'action du Conseil. Après avoir retracé l'historique des débats, le chapitre explore ce paradoxe à l'aune des responsabilités induites par un engagement fort du CSNU en matière de climat. Il conclut enfin sur le risque de reproduction du « schisme de réalité » qui caractérise la gouvernance mondiale du climat⁵.

Le changement climatique à l'agenda du Conseil de sécurité

Les débats organisés au sein du CSNU sur les changements climatiques ont fait l'objet de nombreuses analyses, visant à mettre en évidence les positions des différents États et leurs évolutions dans le temps, la légitimité du Conseil à se saisir de cette question⁶, mais aussi les implications politiques de la sécurisation du climat, c'est-à-dire la construction du climat comme une menace sécuritaire⁷. Dans la lignée de ces travaux, il s'agira ici de s'appuyer sur les procès-verbaux des débats ouverts et autres sources mises à disposition en ligne par l'Organisation des Nations unies (ONU)⁸ et par les représentations permanentes des États membres pour retracer l'évolution des discussions depuis 2007⁹. Seront ainsi mis en avant les points de friction, les éléments faisant l'objet d'un consensus et les mécanismes institutionnels à l'œuvre en dépit de l'absence de résolution.

⁴ Ken Conca, *An Unfinished Foundation: The United Nations and Global Environmental Governance*, Oxford, Oxford University Press, 2015.

⁵ Stefan Aykut et Amy Dahan, *Gouverner le climat ? Vingt ans de négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015.

⁶ Ken Conca, « Is There a Role for the UN Security Council on Climate Change? » *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 61 (1), 2019, p. 4-15, <https://doi.org/10.1080/00139157.2019.1540811> ; Lucile Maertens, « Le changement climatique en débat au Conseil de sécurité de l'ONU », *Revue internationale et stratégique*, 109, 2018, p. 105-14 ; Shirley V. Scott et Charlotte Ku (dir.), *Climate Change and the UN Security Council*, Cheltenham, Edward Elgar, 2018.

⁷ Pour une revue de littérature détaillée, voir Lucile Maertens, « Climatizing the UN Security Council », *International Politics*, 58, 2021, p. 640-660.

⁸ Notamment les communiqués de presse à destination du grand public.

⁹ Pour les rencontres informelles, les États membres ont pu partager leur position, des résumés des discussions ou des documents préparatoires sur le site internet de leur délégation. L'analyse présentée ci-après a été conduite en amont des deux derniers débats de 2021, brièvement mentionnés dans cette section.

Alors qu'il assurait la présidence du CSNU¹⁰, le Royaume-Uni a programmé le premier débat ouvert du Conseil consacré à la relation entre énergie, climat et sécurité le 17 avril 2007. L'Allemagne a prolongé les discussions dans le cadre d'un deuxième débat ouvert le 20 juillet 2011 introduit par le secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon, et le directeur exécutif du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), Achim Steiner. La discussion a conduit à l'adoption d'une déclaration du président du Conseil de sécurité¹¹ dans laquelle le CSNU affirme craindre que « les effets préjudiciables éventuels des changements climatiques puissent, à long terme, aggraver les menaces existantes à la paix et la sécurité internationales¹² ». En dépit de cette décision, les changements climatiques n'ont plus été officiellement à l'agenda du Conseil jusqu'en juillet 2018.

Les débats ouverts sont des rencontres officielles où tous les membres du Conseil sont tenus d'intervenir - d'autres États membres de l'ONU peuvent aussi demander à prendre la parole mais n'ont pas de pouvoir décisionnel. Ils font l'objet de procès-verbaux et peuvent conduire à l'adoption de décisions officielles (résolutions, déclarations du président, déclarations à la presse). Or certains États membres, comme la Russie et les membres du Groupe des 77 (G77), se sont opposés à l'organisation de débats ouverts, conduisant les gouvernements en faveur de l'investissement du CSNU en matière de climat à privilégier les rencontres informelles, appelées réunions « en formule Arria »¹³. Quatre réunions consacrées spécifiquement aux implications sécuritaires des changements climatiques ont été organisées entre 2013 et 2017, dont deux en 2017 précèdent l'organisation d'un troisième débat ouvert le 11 juillet 2018 sous la présidence suédoise.

Depuis, le Conseil a débattu officiellement du climat chaque année. Une cinquième réunion en formule Arria tenue en avril 2020 a aussi préparé le débat ouvert organisé par la présidence allemande le 24 juillet 2020. En 2021, trois débats ouverts ont été organisés : le 23 février, à la demande du Royaume-Uni dans le cadre de la préparation de la 26^e conférence des parties (COP26) sur le climat qui s'est tenue à Glasgow en novembre 2021 ; le 23 septembre sous la présidence de l'Irlande ; le 13 décembre lorsque le Niger a soumis au vote une résolution co-rédigée avec l'Irlande et soutenue par 12 membres du Conseil et 113 États non-membres.¹⁴ Alors que l'Inde a voté contre et la Chine s'est abstenue, la Russie a exercé son droit de veto s'opposant, non sans surprise, à cette résolution.¹⁵ La liste complète de ces rencontres est disponible dans le tableau 2.

¹⁰ La présidence du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) est assurée par chaque membre à tour de rôle tous les mois. **Error! Hyperlink reference not valid.**

¹¹ « Une déclaration présidentielle est une déclaration faite par le Président du Conseil de sécurité au nom du Conseil, adoptée lors d'une réunion formelle du Conseil et publiée comme document officiel du Conseil. » <https://www.un.org/securitycouncil/fr/content/presidential-statements>

¹² Conseil de sécurité des Nations unies, S/PRST/2011/15, Déclaration du Président du Conseil, 20 juillet 2011.

¹³ Voir « Note d'information sur les réunions des membres du Conseil de sécurité en "formule Arria" », <https://www.un.org/securitycouncil/fr/content/background-note>

¹⁴ Conseil de sécurité des Nations unies, S/PV.8926, compilation des interventions lors du débat du 13 décembre 2021 ; Conseil de sécurité des Nations unies, S/2021/990, résolution soumise au vote et non-adoptée.

¹⁵ Florian Krampe, « Russia's 'nyet' does not mean climate security is off the Security Council agenda », Stockholm International Peace Research Institute, 13 décembre 2021, <https://www.sipri.org/commentary/expert-comment/2021/russias-nyet-does-not-mean-climate-security-security-council-agenda>

Tableau 2 : Débats officiels et informels consacrés aux changements climatiques au CSNU, 2007-2021

| Date | Type de débats | Titre | Organisateurs |
|-------------------|--------------------------------|--|---|
| 17 avril 2007 | Débat ouvert | Changement climatique | Royaume-Uni |
| 20 juillet 2011 | Débat ouvert | Maintien de la paix et de la sécurité internationales. Incidence des changements climatiques | Allemagne |
| 15 février 2013 | Réunion en formule Arria | Dimensions sécuritaires des changements climatiques | Pakistan et Royaume-Uni |
| 30 juin 2015 | Réunion en formule Arria | Les changements climatiques comme multiplicateurs de menace à la sécurité globale | Espagne et Malaisie |
| 10 avril 2017 | Réunion en formule Arria | Implications sécuritaires des changements climatiques : élévation du niveau de la mer | Ukraine (avec le soutien de l'Allemagne et de la Suède) |
| 15 décembre 2017 | Réunion en formule Arria | Se préparer aux implications sécuritaires de l'augmentation des températures | Allemagne, France, Italie, Japon, Maldives, Maroc, Pays-Bas, Pérou, Royaume-Uni et Suède |
| 11 juillet 2018 | Débat ouvert | Maintien de la paix et de la sécurité internationales. Climat et sécurité : comprendre et prévenir les risques | Suède |
| 25 janvier 2019 | Débat ouvert | Maintien de la paix et de la sécurité internationales. Remédier aux effets des catastrophes climatiques sur la paix et la sécurité internationales | République dominicaine |
| 22 avril 2020 | Réunion en formule Arria | Risques climatiques et sécuritaires : les dernières données | France avec Allemagne, Belgique, Estonie, Niger, République dominicaine, Royaume-Uni, Tunisie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines et Vietnam ¹⁶ |
| 24 juillet 2020 | Débat ouvert (visioconférence) | Climat et sécurité | Allemagne avec Belgique, Estonie, France, Niger, République dominicaine, Royaume-Uni, Tunisie, Saint-Vincent-et-les-Grenadines et Vietnam ¹⁷ |
| 23 février 2021 | Débat ouvert (visioconférence) | Maintien de la paix et de la sécurité internationales : climat et sécurité | Royaume-Uni |
| 23 septembre 2021 | Débat ouvert | Maintien de la paix et de la sécurité internationales : climat et sécurité | Irlande |

¹⁶ Voir Mission permanente de la France auprès des Nations unies, « Event on Climate and Security Risks », 29 décembre 2020, <https://onu.delegfrance.org/Event-on-Climate-and-Security-risks>

¹⁷ *Ibid.* **Error! Hyperlink reference not valid.**

| | | | |
|------------------|--------------|--|--------------------|
| 13 décembre 2021 | Débat ouvert | Maintien de la paix et de la sécurité internationales : climat et sécurité | Niger avec Irlande |
|------------------|--------------|--|--------------------|

Source : Compilation de l'autrice (mise à jour décembre 2021).

À cette multiplication des débats directement consacrés au climat, s'ajoutent en outre des discussions connexes portant sur des cas spécifiques comme le lac Tchad et sur des thématiques plus larges comme l'eau et les conflits ou les menaces à la sécurité des petits États insulaires en développement. Il apparaît ainsi que les acteurs en faveur d'un investissement du Conseil sur le climat et la sécurité ont fait preuve d'ingéniosité pour contourner les oppositions initiales et assurer la continuité des débats¹⁸.

Trois arguments principaux ont été avancés pour refuser la saisine du CSNU en matière de climat. Premièrement, le lien entre sécurité, conflits et changements climatiques a été mis en doute. Alors que certains États comme la Russie et la Chine ont tout d'abord rejeté la pertinence d'une relation de causalité, ils expriment aujourd'hui de la réticence à isoler les changements climatiques comme une cause spécifique d'insécurité, dénonçant une « exagération » ou « simplification » (Russie, réunion Arria 2020¹⁹) et réfutant les « liens directs entre les deux » (Chine, débat ouvert 2020²⁰). Ils insistent sur l'absence de consensus scientifique et privilégient une approche au cas par cas qui contourne toute forme de généralisation.

Deuxièmement, certaines délégations ont questionné la pertinence des politiques de sécurité internationale pour répondre à la crise climatique. Cette interrogation se retrouve notamment dans l'intervention de l'Inde au débat ouvert de janvier 2019, citée en exergue au chapitre, qui dénonce le risque de militarisation du climat et de renforcement des animosités souveraines. Néanmoins, aujourd'hui cette crainte est jugée exagérée par une majorité d'États membres, comme l'expriment les Émirats arabes unis : « Nous n'en sommes plus non plus à confondre sécuriser et militariser le climat²¹. »

Troisièmement, la légitimité du Conseil de sécurité à agir sur les questions climatiques a été amplement débattue dès 2007. Cet argument était au centre de la position commune défendue par le G77, qui réunit 134 États du Sud, lors des premiers débats. Le G77 et la Chine estimaient qu'il n'était pas « approprié » pour le Conseil de traiter des changements climatiques (Indonésie, débat ouvert 2007²²) risquant de saper l'autorité des autres « organes, processus et instruments pertinents qui se chargent déjà de traiter ces questions » (Argentine, débat ouvert 2011²³). Alors que cet argument soutient une critique fondamentale à l'égard de la diplomatie de club et de la composition non universelle du CSNU, il est aujourd'hui essentiellement repris par la Chine et la Russie, pourtant tous deux membres permanents du Conseil. Ainsi, le G77 n'a pas exprimé de position commune lors des débats ouverts

¹⁸ Lucile Maertens, « Le changement climatique en débat au Conseil de sécurité de l'ONU », art. cité.

¹⁹ Permanent Mission of The Russian Federation to the United Nations, « Statement by Dmitry Chumakov, Deputy Permanent Representative of Russia to the UN, at the Arria Formula VTC of UNSC Member-States on Climate and Security Risks », 22 avril 2020, https://russiaun.ru/en/news/climate_220420

²⁰ Conseil de sécurité des Nations unies, S/2020/751, compilation des interventions lors du débat du 24 juillet 2020.

²¹ *Ibid.*

²² Conseil de sécurité des Nations unies, S/PV.5663, compilation des interventions lors du débat du 17 avril 2007.

²³ Conseil de sécurité des Nations unies, S/PV.6587, compilation des interventions lors du débat du 20 juillet 2011.

depuis 2011 et l'opposition Nord/Sud ne structure pas les discussions desquelles émerge un consensus croissant parmi les membres²⁴, comme en attestent la déclaration commune de dix membres sur quinze à laquelle s'étaient également associés trois futurs membres (Irlande, Kenya et Norvège) lors du débat ouvert de juillet 2020²⁵ et la résolution soumise au vote en décembre 2021 soutenue par une large majorité d'États membres de l'ONU.

En effet, les derniers débats tenus au CSNU révèlent l'émergence de deux convictions portées par une majorité d'États. D'une part, les liens entre sécurité et changements climatiques sont nettement moins contestés. Les États s'accordent non seulement sur les risques à l'égard de la sécurité humaine, mais également sur les effets des dérèglements climatiques sur les tensions politiques et la stabilité des institutions. D'autre part, les délégués gouvernementaux se sont majoritairement exprimés en faveur d'une intervention du CSNU en matière de climat. Ainsi le débat ouvert de 2020 a-t-il été organisé par la présidence allemande mais avec le soutien de neuf autres États membres qui ont publié une déclaration conjointe exhortant le Conseil à intervenir pour répondre aux défis des changements climatiques²⁶.

Cette déclaration annonce également la création d'un groupe informel d'experts du Conseil de sécurité afin de « parvenir à une approche plus globale et systématique sur les risques sécuritaires liés au climat²⁷ ». Cette décision renforce les mécanismes institutionnels mis en œuvre pour doter l'ONU et le CSNU d'outils pertinents pour comprendre, prévenir et résoudre les implications sécuritaires des changements climatiques. En parallèle de la multiplication des débats au CSNU, l'Allemagne et Nauru ont établi un Group of Friends on Climate and Security en août 2018 pour réunir les États en faveur d'un engagement plus important de l'ONU sur ce sujet²⁸. La même année, le mécanisme de sécurité climatique de l'ONU a été mis en place au secrétariat de l'ONU par le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix, le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) et le Programme des Nations unies pour l'environnement, avec le soutien de l'Allemagne, de la Norvège, du Royaume-Uni et de la Suède²⁹. Ces dispositifs révèlent une reconnaissance croissante des effets des changements climatiques sur la sécurité internationale. Pourtant, en décembre 2021, les membres du Conseil ne se sont pas accordés pour adopter une résolution sur ces questions.

²⁴ Lucile Maertens, « Changement climatique au Conseil de sécurité : reconfigurations du débat Nord-Sud », *Informations et commentaires*, 172, 2015, p. 17-24.

²⁵ Mission permanente de la France auprès des Nations unies, « The Security Council Must Address Climate-related Security Risks », 24 juillet 2020, <https://onu.delegfrance.org/The-Security-Council-must-address-climate-related-security-risks>

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Federal Foreign Office, « United Nations: Germany Initiates Group of Friends on Climate and Security », 8 août 2018, <https://www.auswaertiges-amt.de/en/aussenpolitik/themen/klima/climate-and-security-new-group-of-friends/2125682>

²⁹ United Nations Climate Security Mechanism, « Progress Report », mai 2021, https://dppa.un.org/sites/default/files/csm_progress_report_2021_final.pdf

Responsabilités en débat

Au-delà des doutes scientifiques et des oppositions de principe, les débats quant à la pertinence de considérer les changements climatiques comme un enjeu de sécurité internationale relève d'une question de responsabilité. En effet, l'engagement du CSNU en matière de climat induit une prise de responsabilité qui fait encore débat.

La reconnaissance des conséquences sécuritaires des dérèglements climatiques implique de doter le Conseil d'outils nécessaires non seulement pour analyser les situations conflictuelles mais également pour mener des politiques préventives. Ici se pose alors un double dilemme. En matière d'analyse des conflits, la focale sur les causes environnementales et climatiques ne doit pas éluder la question des responsabilités politiques. En effet, comme certaines recherches l'ont montré pour le cas du Darfour³⁰, la lecture climatique des tensions socio-politiques peut permettre aux acteurs gouvernementaux – dans ce cas le gouvernement soudanais – de se dédouaner et de minimiser leur rôle dans le conflit. De même, les effets des changements climatiques doivent être mis en perspective avec les politiques publiques ayant pu engendrer et accentuer ces effets ainsi qu'avec les décisions prises pour les atténuer. Par exemple, les conséquences des années de sécheresse induites par les changements climatiques en Syrie doivent être appréhendées en parallèle des politiques de gestion des ressources en eau, de libéralisation des marchés et de soutien aux activités agricoles. En d'autres termes, il s'agit de complexifier encore davantage l'analyse des causes sociales, économiques, environnementales et politiques des conflits plutôt que d'isoler le facteur climatique.

En termes de politiques préventives, se pose également la question de ce qui doit être prévenu : les conflits induits par les changements climatiques *ou* les changements climatiques eux-mêmes. Alors que de nombreux États appellent le Conseil à prendre ses responsabilités en se saisissant des questions climatiques³¹, cette sollicitation pourrait conduire le CSNU à mener des politiques interventionnistes visant à faire respecter les décisions en matière de politiques climatiques. Ici, c'est la responsabilité des États qui est en jeu, ravivant les débats sur la responsabilité historique mais différenciée selon les acteurs. Or, les discussions menées au sein du Conseil ne proposent pas de solutions fondamentalement différentes de celles conçues et débattues dans le cadre de la gouvernance mondiale du climat, au risque de reproduire des mécanismes institutionnels déjà insatisfaisants pour répondre à la crise climatique.

Vers une reproduction du schisme de réalité ?

Dans leur ouvrage revenant sur vingt années de négociations climatiques, Stefan Aykut et Amy Dahan s'appuient sur le concept de « schisme de réalité » pour décrire l'incapacité du système de gouvernance mondiale du climat à proposer des solutions efficaces pour répondre

³⁰ Betsy Hartmann, « Climate Chains : Neo-Malthusianism, Militarism and Migration », dans Chris Methmann, Delf Rohte et Benjamin Stephan (eds), *Interpretive Approaches to Global Climate Governance : (De)Constructing the Greenhouse*, Londres, Routledge, 2015, p. 91-104 ; Lucile Maertens, « Le changement climatique en débat au Conseil de sécurité de l'ONU », art. cité

³¹ Lucile Maertens, « Climatizing the UN Security Council », art. cité.

à la crise. Ce décalage entre la réalité de la crise et le modèle de gouvernance s'articule autour de quatre dimensions : le changement climatique a été cadré comme un problème public international requérant une action centralisée globale, négligeant les autres niveaux d'action publique pertinents ; les efforts se concentrent sur le contrôle des émissions de gaz à effet de serre (GES) se dissociant d'une réflexion sur les causes structurelles de ces dernières ; le problème climatique a été cloisonné et tenu séparé des travaux des organisations en charge de réguler le commerce, la finance internationale et les ressources énergétiques ; enfin le schisme est renforcé par des objectifs ambitieux mais irréalistes³². Au lieu de proposer des dispositifs de gouvernance nouveaux, les débats menés au sein du CSNU tendent à reproduire ce schisme.

Premièrement, les propos tenus au Conseil ont tendance à présenter les changements climatiques comme une menace mondiale, négligeant l'exposition très inégale à leurs conséquences sécuritaires selon les États. Ce choix semble logique : puisque le travail du CSNU concerne avant tout sur la sécurité internationale, son agenda se concentre sur les menaces perçues comme ayant des conséquences globales. Cependant, cette perspective renforce le cadrage du changement climatique comme problème d'action collective mondiale au détriment d'autres niveaux d'action pertinents.

Deuxièmement, les débats au CSNU isolent la composante climatique, réduisant la complexité des situations d'insécurité. Ils se concentrent sur les implications sécuritaires des changements climatiques au lieu de préconiser une analyse socio-économique systématique des liens entre les multiples causes profondes des menaces à la sécurité. Une telle approche risque de naturaliser un conflit en en passant sous silence les causes essentiellement politiques. De même, si les États membres recommandent des réductions d'émissions de GES et des stratégies d'adaptation, très peu d'entre eux proposent les changements radicaux en termes de modes de consommation et de production que la crise climatique exige réellement.

Troisièmement, l'inclusion du changement climatique au sein du CSNU ne permet pas de surmonter la fragmentation institutionnelle et le cloisonnement du problème climatique. Pour Stefan Aykut et Amy Dahan, le changement climatique a été isolé au sein de la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), au détriment d'une prise en compte des interconnexions avec d'autres domaines, en particulier le commerce et l'énergie. Pour faire face à la crise climatique, il serait donc pertinent que d'autres acteurs et arènes se saisissent du problème climatique. Cependant, l'engagement du CSNU en la matière ne répond pas entièrement à la question de la fragmentation pour deux raisons principales. D'une part, il isole davantage le changement climatique au sein du système onusien en raison de la nature exclusive du Conseil. D'autre part, il n'est pas évident que le CSNU puisse fournir des outils plus appropriés pour répondre à la crise climatique. Son manque d'efficacité, son impossible réforme et l'héritage colonial de l'ONU font l'objet de nombreuses critiques. En outre, le Conseil s'est historiquement concentré sur la violence physique plutôt que sur la violence structurelle : il est donc peu probable qu'il s'attaque aux causes structurelles des changements climatiques.

³² Stefan Aykut et Amy Dahan, *Gouverner le climat ?*, op. cit.

Quatrièmement, les discussions sur la sécurité climatique au sein du CSNU proposent également des objectifs irréalisables. Par exemple, au vu des défis auxquels sont confrontées les missions de paix de l'ONU (défis politiques, difficultés financières, problèmes de mise en œuvre, etc.), cette proposition du délégué indonésien en 2019 apparaît peu réaliste : « Une mesure concrète que nous pouvons prendre est de donner à nos soldats de la paix les moyens d'entreprendre des opérations militaires autres que la guerre, de mener non seulement des opérations de maintien de la paix mais aussi des missions de paix climatique³³. »

*

En conclusion, nous observons un double paradoxe dans le traitement de la question climatique au Conseil de sécurité des Nations unies depuis 2007. D'une part, compte tenu des réserves soulevées par l'Inde ainsi que la Chine et la Russie, deux membres permanents, et ce, en dépit d'un nombre croissant d'États membres en faveur d'un engagement substantiel du CSNU en matière de climat, il apparaît difficile de définir clairement la marge d'action de ce dernier et de garantir son investissement pérenne. D'autre part, malgré les oppositions, le CSNU ne semble pas pouvoir échapper aux discussions sur le climat comme en attestent la multiplication des débats et la mise à l'agenda systématique des implications sécuritaires du changement climatique ces dernières années. Le réinvestissement des États-Unis sur ce sujet par l'administration de Joe Biden³⁴ pourrait apporter un soutien considérable aux gouvernements ayant activement porté ce dossier ces dernières années. La saisine permanente du Conseil pourrait lancer un signal fort sur l'importance de la crise climatique. De même, la prise en compte des dimensions climatiques des conflits permet de complexifier encore davantage l'analyse de l'enchevêtrement des causes sociales, économiques, politiques et environnementales des situations d'insécurité.

Il ne s'agit donc pas de dire ici que nous ne devrions pas envisager des objectifs ambitieux en termes de sécurité climatique ou même que le CSNU ne devrait pas intervenir dans ce domaine. Le Conseil est doublement concerné par la crise du climat : à la fois en raison des conséquences sécuritaires qui menacent les États membres de l'ONU, mais aussi en raison des effets des changements climatiques sur l'environnement opérationnel des missions de paix qu'il mandate³⁵. Pour encourager une contribution positive du CSNU aux réponses apportées à la crise climatique, il importe donc d'attirer l'attention sur le risque de reproduction des faiblesses des mécanismes de gouvernance déjà en place pour régler la crise et de souligner les limites des débats éludant la question des causes structurelles des changements climatiques.

³³ Conseil de sécurité des Nations unies, S/PV.8451, compilation des interventions lors du débat du 25 janvier 2019.

³⁴ Somini Sengupta, « Biden's Climate Envoy, at U.N., Likens Global Inaction to a "Suicide Pact" », *New York Times*, 23 février 2021, <https://www.nytimes.com/2021/02/23/climate/john-kerry-united-nations.html>

³⁵ Florian Krampe, « Why United Nations Peace Operations Cannot Ignore Climate Change », Stockholm International Peace Research Institute, 22 février 2021, <https://www.sipri.org/commentary/topical-background/2021/why-united-nations-peace-operations-cannot-ignore-climate-change>