



Série de webinaires sur la législation relative au climat

Webinaire n° 3 : Approches législatives visant à garantir la stabilité sociale des populations exposées aux risques climatiques

Rapport de synthèse

Le dernier d'une série de trois webinaires sur la législation relative au climat – organisée par l'Union interparlementaire (UIP), le Centre de droit international du développement durable (CISDL) et le Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) – s'est tenu le 8 octobre 2020. Ce webinaire a porté sur les approches législatives visant à garantir la stabilité sociale des populations exposées aux risques climatiques.

Dans son introduction, la Professeure Marie-Claire Cordonier Segger¹ a relevé l'inquiétude soulevée aujourd'hui par les risques d'instabilité sociale auxquels les populations exposées aux aléas climatiques sont confrontées. Cette inquiétude trouve un écho notamment dans les contributions déterminées au niveau national (CDN) soumises par les Parties à l'Accord de Paris. En effet, 167 CDN (sur un total de 198) donnent la priorité aux réformes juridiques et institutionnelles visant à lutter contre ces risques. Les pays doivent absolument reconnaître et combattre les risques climatiques, car ceux-ci menacent la stabilité sociale dans le monde. Ils doivent ainsi élaborer et mettre en œuvre des politiques à cet égard, d'abord à l'échelle internationale, puis au niveau national.

M. Martin Chungong² a souligné l'importance de la collaboration entre les différentes parties prenantes pour venir à bout de la crise du climat, et d'une approche mobilisant l'ensemble de la société pour lutter contre les changements climatiques et les nouvelles inégalités engendrées par la pandémie de COVID-19. Les parlements ont un rôle primordial à jouer dans ce contexte, notamment en veillant, par l'exercice de leurs fonctions législative, budgétaire, de contrôle et de représentation, à ce que l'Accord de Paris soit mis en œuvre. La Déclaration adoptée à l'occasion de la cinquième Conférence mondiale des présidents de parlement, qui s'est tenue en août 2020, a réitéré l'engagement des parlements en faveur de l'Accord de Paris. M. Chungong a exhorté les parlements et l'ensemble des parties prenantes à mener des actions plus inclusives et plus durables pour le bien de la planète et de ses habitants.

¹ Directrice principale, Centre de droit international du développement durable, professeure de droit, Université de Waterloo, et professeure invitée Leverhulme, Université de Cambridge.

² Secrétaire général de l'Union interparlementaire.



Mme Hafida Lahiouel³ a présenté la collaboration de l'ONU avec des intervenants juridiques aux niveaux national et international, ainsi que ce qu'il en est ressorti au cours des dix dernières années. Le lien étroit qui existe entre les changements climatiques et la stabilité sociale a été débattu à la COP25, qui s'est tenue à Madrid en 2019. Les groupes vulnérables paient un tribut particulièrement lourd aux changements climatiques. Les mesures pour régler ces problèmes progressent dans tout le système de l'ONU. La mise en œuvre de ces mesures doit être coordonnée à trois niveaux : juridique, scientifique, et de la paix et de la sécurité. Des institutions fortes sont nécessaires pour lutter contre l'instabilité sociale engendrée par les changements climatiques. Et pour être fortes, les institutions doivent être en mesure de lever les obstacles structurels auxquels elles sont confrontées, en favorisant des interventions intersectorielles efficaces et en renforçant les partenariats entre les acteurs de la lutte contre les changements climatiques, de la consolidation de la paix, de la réduction des risques de catastrophe et du développement durable.

M. Ayman Cherkaoui⁴ a passé en revue les risques climatiques et les populations exposées à ces risques. Il a mentionné des exemples de mesures prises pour réduire ces risques et a présenté un graphique créé par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) représentant l'approche scientifique du risque de catastrophe (figure 1), faisant ainsi écho aux propos de Mme Lahiouel sur l'importance d'approches multidimensionnelles. Selon ce graphique, le risque de catastrophe se trouve au point d'intersection entre les phénomènes météorologiques et climatiques, la vulnérabilité des personnes exposées à ce risque et l'exposition (ou le degré d'exposition) des personnes si ces phénomènes se réalisent. Deux autres éléments essentiels doivent être pris en compte, à savoir le climat et le développement, qui sont en effet des facteurs déterminants de l'apparition et de l'impact des phénomènes météorologiques et climatiques ainsi que du degré d'exposition et de vulnérabilité des populations. Les risques climatiques doivent être envisagés dans une perspective transfrontalière. D'autre part, les impacts du climat créent un lien entre les populations, du fait qu'elles sont toutes concernées par les risques climatiques. Les populations n'ont cependant pas toutes la même capacité à évaluer et combattre ces risques.

³ Directrice des Affaires juridiques et Conseillère juridique principale, Secrétariat de la CCNUCC.

⁴ Conseiller principal, Changement climatique, CISDL ; Chargé de développement stratégique, Fondation Mohammed VI pour la protection de l'environnement.

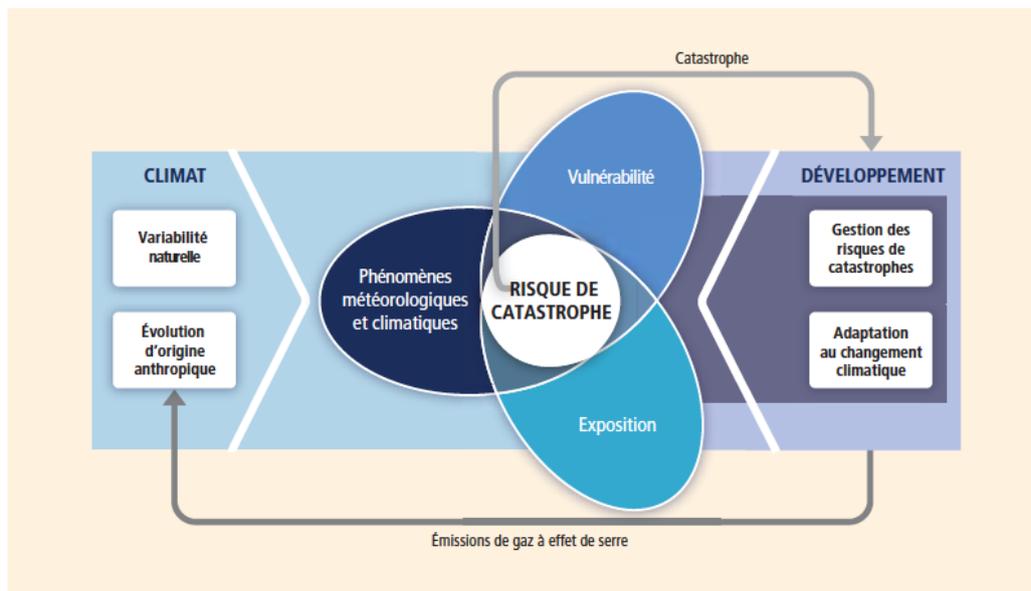


Figure 1. Concepts clés du Rapport spécial du GIEC (2012)⁵

Mme Sara Mehryar⁶ a évoqué l'utilité des approches législatives pour réduire les risques climatiques, ainsi que les difficultés rencontrées à cet égard. Elle a mentionné une étude récente sur le rôle des législations nationales pour renforcer la résilience aux inondations⁷. Tandis que les effets négatifs des changements climatiques se multiplient, de nombreuses lois récentes portent sur la gestion des changements climatiques et des risques de catastrophe. Ces lois sont toutefois confrontées à trois faiblesses et difficultés majeures. Premièrement, elles ne reconnaissent elles-mêmes pas suffisamment la problématique du changement climatique. Elles ont séparé la question des changements climatiques de celle de l'atténuation des effets des catastrophes, deux problématiques qui, pourtant, se recoupent et qui seraient résolues plus efficacement si elles étaient traitées ensemble. Deuxièmement, les lois sont axées sur des réponses postérieures aux phénomènes climatiques ou météorologiques, alors qu'il est nécessaire d'anticiper pour renforcer l'atténuation de ces risques et de ces effets. Enfin, les lois font porter les efforts uniquement sur l'amélioration du capital physique (par ex. des systèmes d'alerte ou des dispositifs de protection contre les inondations), bien qu'une réponse globale ait été recommandée, une réponse tenant compte du capital naturel, humain et social et permettant ainsi la mise en œuvre de différentes mesures qui renforceraient l'efficacité générale de la prévention des inondations et l'atténuation de leurs effets.

Mme Claudia Roth⁸ a expliqué comment les catastrophes liées à l'évolution du climat, telles que la désertification, les inondations et le manque d'eau, peuvent exacerber les conflits et les défis actuels comme la famine et la pauvreté. Le nombre de personnes déplacées par suite du dérèglement climatique a explosé au cours des dernières décennies. De plus, la crise climatique fait augmenter les risques de conflits, engendrés par la raréfaction des

⁵ Disponible à l'adresse suivante : <https://archive.ipcc.ch/report/srex/>.

⁶ Chargée de recherche au Grantham Research Institute, LSE. Elle a contribué à l'Alliance de Zurich pour la résilience aux inondations.

⁷ Cette étude a été publiée dans le *Journal of Climate Policy*.

⁸ Vice-Présidente du Bundestag allemand.



ressources et par un accès inéquitable à l'eau potable. Elle a présenté un projet de résolution visant à alerter sur les répercussions des changements climatiques sur les politiques de sécurité et à encourager la reconnaissance du lien entre changements climatiques et politiques de sécurité dans toutes les situations de conflit. Ce projet de résolution sera présenté à la prochaine Assemblée de l'UIP en 2021.

Les exposés ont été suivis d'une séance de questions-réponses en ligne. Interrogée sur les différents types de capital mis à profit pour réduire les effets des changements climatiques (notamment le capital physique et le capital naturel), Mme Mehryar en a défini cinq, à savoir le capital physique, le capital humain, le capital social, le capital financier et le capital naturel. Le capital physique se réfère à la préparation aux risques d'inondations et donc à la protection contre ce phénomène, au moyen du développement. Le capital naturel implique quant à lui la conservation et la préservation des ressources naturelles, lesquelles sont des moyens importants de prévenir les inondations (notamment en réduisant l'exploitation forestière). Bien que ces deux types de capital soient en grande partie opposés dans leurs approches, ils sont complémentaires car ils portent sur différents aspects de la gestion des inondations. Aussi, une approche globale est importante pour renforcer la résilience aux inondations.

S'agissant du lien entre l'élaboration de politiques sur les changements climatiques et les populations locales, M. Cherkaoui a suggéré que pour concevoir une politique intégrée au niveau local, cinq éléments devaient être pris en considération : l'application de l'état de droit, le lien entre les réponses sociale et économique, et le recours aux ressources locales. En tenant compte parallèlement de ces trois éléments, les responsables politiques peuvent non seulement s'assurer que les lois seront appliquées rapidement et efficacement par les populations locales, mais aussi anticiper d'éventuels problèmes à court et à long terme.

Sur la question du rapport entre climat et sécurité et de la possibilité que ce rapport soit impérativement pris en compte dans la prise de décisions relatives aux changements climatiques, Mme Lahiouel a fait savoir que ce lien était relativement nouveau et qu'il n'avait été mis en avant que récemment au sein du système de l'ONU. On se préoccupe aujourd'hui en priorité des petits États insulaires en développement particulièrement vulnérables.

Interrogée sur la manière dont les pays envisagent l'adaptation et l'atténuation dans leur stratégie globale de résilience aux risques climatiques, Mme Mehryar a déclaré que les solutions fondées sur la nature sont une composante importante d'une réponse commune et globale à l'urgence climatique. Ces solutions naturelles permettent de définir des approches adaptées aux différents contextes pour relever les défis liés à l'évolution du climat.

Sur les questions de la prévention du risque d'inondation et de l'adaptation des lois qui ne portent pas, a priori, sur les changements climatiques, Mme Mehryar a fait remarquer que de nombreux types de lois portaient sur des aspects de l'atténuation et de la prévention des inondations. Entre 40 et 45 pour cent des lois recensées dans l'étude mentionnée portent spécifiquement sur la gestion des ressources naturelles et en eau. Il existe toutefois aussi des lois et directives générales sur l'utilisation des terres qui sont essentielles pour la



prévention des inondations dans les zones urbaines. Aussi, bien que les lois actuelles ne soient qu'assez rarement adaptées dans une optique de prévention des inondations, cette approche doit être envisagée pour la prévention du risque d'inondation dans les zones urbaines.

Avant de clore le webinaire, Mme Cordonier Segger a remercié M. Chungong, Mme Lahiouel, M. Cherkaoui, Mme Mehryar et Mme Roth pour leurs contributions.

Pour de plus amples renseignements sur les partenaires organisateurs de cette série de webinaires, voir les sites web ci-après :

Union interparlementaire : www.ipu.org

Secrétariat de la CCNUCC : <https://unfccc.int>

Centre de droit international du développement durable : www.cisd.org