

La lutte aux changements climatique est-elle juste?

Par **Normand Mousseau**

Le réchauffement climatique lié aux émissions de gaz à effet de serre implique, au-delà de l'augmentation moyenne de la température du globe, la multiplication d'événements météo catastrophiques, tels que des tempêtes, des inondations, du verglas, etc., des événements qui affecteront de manière disproportionnée les plus faibles et les plus pauvres de la planète. Ceux-ci, en effet, ne disposent généralement que de très peu d'économies pour se reprendre en main après le désastre alors même qu'ils sont souvent installés dans les zones les plus à risques et dépendent d'infrastructures de mauvaise qualité et fragiles, lorsqu'elles existent. Or, ces populations ne partagent qu'une infime responsabilité dans la création du problème, qui émane plutôt des choix énergétiques et du mode de vie de la partie la plus riche de la population mondiale.

L'inaction face aux changements climatiques ne peut donc mener, fondamentalement, qu'à augmenter les inégalités au niveau planétaire; elle est profondément injuste.

Pour autant, la lutte réussie aux changements climatiques ne garantit pas un avenir plus juste pour l'ensemble de la population mondiale, ni même pour les populations des pays qui s'y attaquent de front. En effet, si le lien entre réchauffement climatique et coûts sociaux est établi, rien ne permet de croire que l'adaptation aux changements climatiques et la réduction des émissions de gaz à effet de serre amélioreront automatiquement la qualité de vie de l'ensemble des citoyens : l'injustice a des sources multiples dont le réchauffement climatique n'est qu'un aspect.

Comprendre l'origine de cette asymétrie est essentiel pour mettre à mal la théorie des co-bénéfices promis par les promoteurs des efforts

de réduction des émissions de GES ou de la transition énergétique et pour démontrer la nécessaire intégration des objectifs climatiques à l'ensemble des objectifs de notre société. Il faut, bien sûr, aller au-delà de cette évidence et identifier la façon de conjuguer les efforts nécessaires sur le plan climatique à l'amélioration plus globale de notre société et, dans un premier temps, lier ces objectifs à un projet de société qui résonne. Une telle intégration ne peut se réaliser avec les modèles de gouvernements qui se sont établis depuis 70 ans. C'est à cette question, plus qu'aux objectifs, aux programmes et aux mesures, qu'il faut porter de toute urgence notre attention.

La fiction des co-bénéfices

La lutte aux changements climatiques est souvent présentée comme un gage de jours meilleurs. Ainsi, afin de soutenir ces efforts, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) associe la réduction des émissions de GES à de nombreux co-bénéfices, des retombées socialement désirables qui découleraient naturellement de ces mesures. Les analyses présentées sont toutefois souvent étriquées: si la fermeture d'une centrale thermique au charbon améliore immédiatement la qualité de l'air des régions qui l'entourent, elle peut aussi signifier des pertes d'emploi et un appauvrissement causés par la disparition d'une source d'électricité fiable et la fermeture de mines locales. Que pèse la diminution des maladies respiratoires à long terme face à l'incapacité de survivre au quotidien?

Même si ces co-bénéfices existent, le choix d'une manière détournée, par l'intermédiaire de la lutte aux changements climatiques, pour atteindre ces objectifs sociaux est bien incertain. Personne ne s'attend à ce qu'un devis pour, disons, la construction d'un hôpital, qui ne définit que le nombre de chambres, permette de réaliser un édifice qui réponde aux besoins des patients et des travailleurs de la santé tout en s'intégrant harmonieusement à son environnement. Il n'y a qu'à voir l'horreur du site Glen du Centre universitaire de santé McGill pour s'en convaincre.

De la même façon, on ne peut s'attendre à ce que la réduction massive des émissions de GES amène automatiquement une amélioration

de l'état de notre environnement, de notre qualité de vie ou que cela favorise l'émergence d'un modèle économique plus équitable. Il existe un nombre infini de trajectoires qui feront le contraire tout en atteignant les cibles les plus ambitieuses. Ainsi, il suffirait d'interdire à 90 % de la population de circuler en voitures individuelles et de fermer les alumineries et les exploitations pétrolières pour atteindre les objectifs québécois et canadiens. Une telle politique ne permettrait certainement pas d'améliorer le sort des plus démunis ni de redistribuer la richesse.

Malgré ce que plusieurs promettent, une lutte aux changements climatiques réussie ne garantit qu'une chose : une société à plus faible empreinte carbone. C'est déjà beaucoup, mais une telle transformation n'implique aucune direction privilégiée quant aux autres objectifs de nos sociétés, que ce soit en santé, en éducation, en justice sociale ou en protection de l'environnement. Il n'existe qu'une façon de garantir les co-bénéfices: les exiger au moment de définir les orientations des stratégies d'adaptation et de lutte aux changements climatiques.

La nécessité d'intégrer l'enjeu climatique dans une vision plus large

Pour de nombreux observateurs, l'enjeu climatique occupe la place centrale des grands défis de notre société, déplaçant la destruction nucléaire, la surpopulation et la destruction des habitats, qui ont occupé, à leur tour, la première place au cours des dernières décennies. Ce nouveau focus s'explique par l'universalité des changements climatiques, qui touche chacun de nous, affectant nos habitudes quel que soit le coin de planète que nous habitons.

La place des changements climatiques est aussi explicable par une série de crises mondiales qui se sont bousculées au début des années 1980. Tout d'abord, les grandes crises du pétrole des années 1970 ont sonné l'alerte dans de nombreux pays européens qui ont découvert leur grande dépendance aux importations énergétiques. Ensuite, alors que les risques d'une guerre nucléaire s'amenuisaient, avec la pérestroïka, l'accident de Tchernobyl a transformé la perception de l'industrie nucléaire civile auprès du grand public. Si ces risques paraissaient faibles jusqu'alors, particulièrement en comparaison avec l'insécurité

permanente de la guerre froide, la population de plusieurs pays, dont la Suède et l'Allemagne, a pris peur et demandé l'arrêt des centrales nucléaires. Avant même que les changements climatiques ne prennent l'avant-scène, ces crises avaient suscité, dans les pays de l'OCDE, de grands efforts visant à réduire la demande énergétique et même, particulièrement en Europe, l'émergence de programmes visant à développer de nouvelles sources d'énergie renouvelable pouvant être déployées localement. Ensuite, la question du trou de la couche d'ozone dans les zones polaires, découvert au début des années 1980, et dont la résolution, s'appuyant sur une action décisive de la communauté internationale, fit espérer qu'avec la glasnost, celle-ci était enfin capable de s'attaquer avec succès aux principaux défis planétaires.

Les attentes étaient donc grandes lorsque vint le tour de s'attaquer aux changements climatiques, à la fin des années 1980. Malheureusement, le monde avait déjà changé, avec la dislocation brutale de l'URSS et la première guerre du Golfe, alors que le défi était d'une toute autre ampleur.

Diffuse, lointaine, exigeant des changements à la base de notre civilisation, la question climatique ne réussit pas à s'imposer au programme de la plupart des États, à l'exception notable de ceux qui, comme l'Allemagne, la Suède, le Danemark, ont su la lier aux deux premières crises, beaucoup plus tangibles par leurs aspects économiques et sociaux et leur capacité de soulever des foules tant à gauche qu'à droite. Les changements climatiques venaient alors appuyer la transformation déjà en cours, touchant un public différent et permettant d'insérer les efforts locaux dans un mouvement mondial.

Presque partout ailleurs, les promesses et les objectifs ambitieux sont largement restés lettre morte, reportés d'une élection à l'autre, resservis devant les publics de convertis tout en étant immédiatement réfutés pour les auditoires qui comptent : les chambres de commerces, les financiers, les grands donateurs politiques. Les crises et les situations d'urgence, qui affectent l'ensemble des citoyens ou des groupes d'intérêt, finissent, en effet, trop souvent par l'emporter sur les objectifs à long terme et les promesses visionnaires.

Face à ce constat, on peut nier la réalité politique et tenter, par tous les moyens, d'imposer les changements climatiques comme une priorité d'action. On peut aussi s'appuyer sur les exemples de transformation réussie et adopter une stratégie qui présente la lutte aux changements climatiques comme un levier additionnel pour l'atteinte d'objectifs sociaux, économiques et même environnementaux plus actuels.

Cette intégration, qui fait encore cruellement défaut au Canada, tant à Ottawa que dans les provinces, représente la seule voie pour intégrer certains des enjeux auxquels sont confrontées les sociétés modernes aux efforts sur le climat et atteindre, au moins en partie, l'ensemble de ces objectifs. Si la lutte aux changements climatiques n'apporte pas de co-bénéfices assurés, elle nécessite, au contraire, d'être associée à des orientations sociales précises, plus tangibles, plus immédiates, afin de justifier les efforts et les risques qui l'accompagnent. Ce n'est qu'en s'appuyant sur des besoins de compétitivité, d'équité ou de justice sociale et d'amélioration de la qualité de vie ou de l'environnement, qu'il sera possible de transformer les grands objectifs portés à l'horizon en action concrète et efficace.

Pour renverser le lien entre justice et changement climatique il faut que le débat se fasse à l'échelle des régions et des pays. Impossible de reprendre le discours développé à l'étranger; il est essentiel, pour réussir la lutte aux changements climatiques de construire un message adapté qui réponde aux aspirations, aux orientations politiques et sociales, à la réalité et aux défis locaux.

Ainsi, en Allemagne et en Suède, si la crainte du nucléaire et le désir d'indépendance énergétique s'avèrent des moteurs puissants de transformation économique et sociale auxquels la lutte aux changements climatiques peut s'arrimer, cette crainte et ce désir ne collent pas à la réalité du Canada et du Québec, qui disposent d'importantes ressources énergétiques tout en présentant une lecture beaucoup moins négative du développement du nucléaire civil. Au-delà de cette évidence, toutefois, personne, ou presque, n'a encore travaillé à identifier les cordes sensibles qui permettraient de mettre nos États sur une voie qui garantisse l'atteinte de nos objectifs en matière de lutte aux changements climatiques.

Le refus des partis

Nos gouvernements actuels semblent incapables de susciter et de mener de vrais projets de société; on se contente de jouer à la marge, d'ajuster les orientations et de peaufiner les programmes sans proposer de vision intégrée coupant à travers les bureaucraties et les silos. Même lorsque les transformations se font en profondeur, elles sont présentées comme des gestes isolés visant à résoudre un problème à la fois, sans offrir d'intégration dans un projet plus large.

Bien sûr, certains gouvernements ont essayé de proposer des transformations importantes. Ainsi, Jean Charest est arrivé au pouvoir avec l'objectif d'imposer une ré-ingénierie en profondeur du fonctionnement de l'État québécois. Il s'agissait, alors, de transférer un maximum de responsabilités traditionnellement assumées par divers paliers gouvernementaux au secteur privé dans une optique de diminution des coûts et d'accroissement de la productivité. La résistance de la population et les échecs de la mise en œuvre, qui montraient plutôt une augmentation des coûts pour les contribuables et une baisse de productivité pour les citoyens, eurent tôt fait de soulever une opposition importante à cette grande transformation. Celle-ci s'est, bien sûr, poursuivie, à un niveau réduit et de manière beaucoup plus discrète, continuant de coûter très cher au Québec, alors que les résultats, eux, laissent grandement à désirer.

Dix ans plus tard, toutefois, cet échec politique continue de hanter les gouvernements. Pour les partis politiques, l'opposition à la réingénierie de l'État s'explique par l'attachement de la population au modèle québécois plutôt qu'à la base erronée et intéressée de cette proposition idéologique. Pas question pour les politiciens de revenir à la charge et de proposer un nouveau projet de société qui s'éloignerait du modèle fétiche instauré entre 1960 et 1980. Cette peur explique, en partie, pourquoi le discours de lutte aux changements climatiques, qui a été adopté par l'ensemble de la classe politique québécoise, ne s'accompagne pas de projets transformatifs, pourtant essentiels à la réalisation des objectifs.

Dans l'optique politique québécoise et canadienne, la lutte aux changements climatiques et, plus particulièrement, la réduction significative des émissions de GES se poursuivent donc sans tenir compte des objectifs plus larges de notre société, s'accomplissant de manière désincarnée, se gardant bien d'affecter notre quotidien, notre économie ou notre environnement. Alors qu'ailleurs, la transition énergétique est intégrée dans un projet qui vise à améliorer la qualité de vie au quotidien, à renforcer le rôle des citoyens et le pouvoir des communautés locales, à repousser les risques liés au nucléaire, cette transformation est présentée ici comme une simple permutation d'une source d'énergie vers une autre, d'une économie à une autre, qui laisserait le citoyen là où il se trouve aujourd'hui.

Impossible, dans ces conditions, de justifier les efforts importants qui devront être fournis par tous. En l'absence d'un véritable projet de société qui dépasse la simple réduction des émissions de GES, nul gouvernement ne réussira à transformer la reconnaissance du besoin d'agir en une implication volontaire s'appuyant sur une majorité des citoyens et acteurs sociaux - municipalités, nations autochtones, entreprises, investisseurs, etc.

La co-construction d'un projet de société

Comme on a pu le voir lors des audiences de l'automne 2015 qui ont mené à l'adoption de la cible québécoise de 37,5 % de réduction des émissions de GES d'ici 2030 par rapport à 1990, l'appui des Québécois à ces objectifs ambitieux repose largement sur des orientations énergétiques qui remontent à la Révolution tranquille et à la nationalisation de la production et la distribution de l'électricité. L'énergie renouvelable est encore aujourd'hui synonyme d'indépendance et de la capacité des Québécois d'être « maîtres chez eux ». Ces valeurs sont à la base de l'opposition massive au projet du Suroît au début des années 2000, de même qu'à ceux de l'exploitation des gaz de schiste dans la vallée du Saint-Laurent, du pétrole sur l'île Anticosti et d'Énergie Est, le pipeline proposé par Trans-Canada qui ouvrirait un nouvel accès aux marchés internationaux pour le pétrole des sables bitumineux.

Si ces cordes sensibles constituent un atout pour justifier la transition vers une société à faibles émissions de GES, elles sont orientées vers la production énergétique et n'offrent pas de levier pour les enjeux liés à la transformation de la consommation énergétique et des modes de vie qui y sont associés, comme le montre l'opposition aux transports en commun des citoyens de la grande région de Québec. Elles ne permettent pas, non plus, d'établir un projet de société plus large qui inclurait, par exemple, les questions de justice sociale, de protection de l'environnement et de développement économique.

En l'absence de repoussoirs aussi puissants que ceux à l'origine des efforts de l'Allemagne et de la Suède, il est donc nécessaire de travailler à l'élaboration d'un projet de société qui s'appuiera sur les valeurs régionales — les Albertains ne voient certainement pas l'énergie propre d'un même œil que les Québécois —, et qui saura engager les citoyens dans la durée, à travers les cycles électoraux et économiques. Si le développement économique, au cœur de l'approche fédérale, doit faire partie de l'équation, il ne peut être la seule motivation : les citoyens ne sont pas qu'un portefeuille, ils agissent et se positionnent en fonction de valeurs profondes plutôt qu'en fonction du simple appât du gain.

Puisque, pour réussir, les motivations devront venir de la société civile, seul un processus de coconstruction, piloté par les gouvernements mais développé par les citoyens permettra d'identifier les enjeux et les valeurs à mettre de l'avant pour orienter la transformation de notre société et assurer une certaine pérennité au mouvement. Cette appropriation par les citoyens et les divers groupes de pression pourrait aussi offrir un contrepoids au cynisme politique actuel que favorise le découplage presque parfait du discours politique et des actions gouvernementales sur ces enjeux complexes.

Jusqu'à présent, les gouvernements se sont bien gardés d'établir un tel dialogue, un dialogue qui ne peut se faire simplement sur quelques mois, mais qui doit s'inscrire dans la durée. Ainsi, la consultation « Génération Énergie » du gouvernement fédéral prévoit un échange de cinq mois, de mai à octobre 2017, basé essentiellement sur un site internet, une initiative intéressante mais insuffisante pour tenir compte de la diversité du pays et de la complexité de sa structure constitutionnelle.

L'urgence de revoir notre modèle de gouvernement

En parallèle avec la construction d'un mouvement citoyen, les gouvernements doivent se doter des structures nécessaires pour mener à bien cette transition fondamentale de notre société. Le modèle actuel est basé sur la gestion en silos de la société: les ministères sont indépendants et travaillent chacun de leur côté, sans tenir compte des effets croisés de leurs actions. Or les enjeux climatiques, surtout lorsque liés à d'autres enjeux de société, exigent un traitement transversal, qui permet de progresser sur plusieurs fronts en parallèle.

Ainsi, l'utilisation du Fonds vert, géré par le Ministère du développement durable, de l'environnement et de la lutte aux changements climatiques, est limitée à un seul objectif, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, sans aucune exigence de développement économique, social ou environnemental, ce qui mène à des absurdités, avec des subventions correspondant à plusieurs milliers de dollars la tonne de CO₂ évitée sans aucune retombée additionnelle pour le Québec.

Si Transition Énergétique Québec (TÉQ), créée le 1^{er} avril 2017, est un pas dans la bonne direction, avec un mandat vaste visant particulièrement la consommation énergétique, il est bien insuffisant : le budget de cette nouvelle entité, de 300 millions \$ par année, correspond simplement aux investissements historiques dans l'efficacité énergétique, alors que sa place dans la hiérarchie, à bout de bras du ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles, ne lui donne pas accès aux leviers essentiels pour agir sur le transport, l'aménagement du territoire et même les normes du secteur de la construction. Surtout, elle n'offre aucune piste pour lier la lutte aux changements climatiques aux autres enjeux de société, seule façon d'assurer une transformation qui permette de progresser sur l'ensemble des objectifs des Québécois.

Pas surprenant, alors, qu'un rapport sur la transition énergétique produit par 80 universitaires canadiens, dont je fais partie, à la demande de Ressources naturelles Canada cible la mise en place de structures appropriées comme un premier pas essentiel pour réussir à surmonter ce défi.

Il est plus que temps de commencer le dialogue

Rien ne lie lutte aux changements climatiques et justice; le succès de la première ne garantit qu'un monde où les émissions de GES seront sous contrôle et où une partie de l'humanité aura su s'adapter aux bouleversements causés par les gaz à effet de serre déjà dans l'atmosphère. Un tel succès n'offre aucun co-bénéfice assuré quant à l'environnement, la biodiversité, la justice sociale ou la qualité de vie des citoyens.

Il est, par contre, difficile d'imaginer réussir une transformation aussi profonde qui ne serait pas intégrée à un projet de société qui mobilise les populations et qui s'appuie sur des craintes, des convictions, des valeurs profondes partagées par la majorité. C'est ce que montrent l'Allemagne, la Suède et même la Chine, par exemple, qui ont su construire les synergies essentielles, s'appuyant chacun sur des enjeux très différents mais qui résonnent dans leurs populations respectives.

Tant le Québec que le reste du Canada tardent à identifier les valeurs et les défis qui résonneront dans la société québécoise et canadienne et qui permettront de lier réduction des émissions de GES et progrès social, environnemental et économique. Sans une telle construction, nous sommes condamnés à rater nos objectifs et, plus important encore, à reculer par rapport à un monde qui se transforme.

Les investissements et les efforts qu'exige la lutte aux changements climatiques représentent une occasion magnifique de faire progresser notre société dans une direction qui correspond toujours un peu plus à nos valeurs et à nos aspirations. Il faudra, pour cela, qu'on commence enfin à impliquer l'ensemble de la population dans un dialogue qui devra s'étendre sur plusieurs décennies.

Normand Mousseau est professeur de physique à l'Université de Montréal et directeur de l'Institut de l'énergie Trottier à Polytechnique Montréal. Il est l'auteur de plusieurs livres sur l'énergie et les ressources naturelles dont « Gagner la guerre du climat. Douze mythes à déboulonner » (Boréal, 2017). En 2013, il fut co-président de la Commission sur les enjeux énergétiques du Québec.

Références

Dialogues pour un Canada vert, 2017. « Rebâtir le système énergétique canadien : vers un avenir sobre en carbone », <http://sustainablecanadialogues.ca/fr/vert/energie>.

IPCC, 2014. « Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change », Cambridge: Cambridge University Press.

Mousseau, N., 2017. « Gagner la guerre du climat. Douze mythes à déboulonner », Montréal : Éditions du Boréal.

Premiers ministres du Canada, 2016. « Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques », <https://www.canada.ca/content/dam/themes/environment/documents/weather1/20161209-1-fr.pdf>

Site internet « Génération Énergie » de Ressources naturelles Canada : <http://www.generationenergie.ca/fr/>