



HAL
open science

Protection de l'environnement et dérèglements climatiques : des vulnérabilités mal assumées

Marie-Hélène Mandrillon

► **To cite this version:**

Marie-Hélène Mandrillon. Protection de l'environnement et dérèglements climatiques : des vulnérabilités mal assumées. Les Études du CERI, 2018, 235-236, pp.59 - 65. 10.25647/etudesduceri.235-236.09 . hal-03579594

HAL Id: hal-03579594

<https://sciencespo.hal.science/hal-03579594>

Submitted on 18 Feb 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Protection de l'environnement et dérèglements climatiques : des vulnérabilités mal assumées *par Marie-Hélène Mandrillon*

Les réseaux européens de surveillance de la radioactivité ont détecté entre le 27 septembre et le 13 octobre 2017 la présence de faibles doses d'une substance nucléaire, le ruthénium 106, dans quatorze pays de l'Union européenne. Selon l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), l'origine de cette émission a été localisée sur un vaste territoire situé entre le sud de l'Oural en Russie et le nord du Kazakhstan¹. L'institut français a également indiqué qu'en matière de risque pour les populations, des mesures de confinement ou d'évacuation et de contrôle des produits agricoles auraient dû être prises dans un rayon de plusieurs kilomètres autour de la source. Cette détection a suscité une polémique que l'on croyait d'un autre âge. En effet, Rosatom, le conglomérat public en charge de l'industrie nucléaire russe, suivi de son homologue du Kazakhstan, ont immédiatement apporté un démenti affirmant qu'aucun incident ne s'était produit dans leurs installations.

Pourtant, les premiers relevés rendus publics par le Rosgidromet, l'agence fédérale russe en charge de la surveillance de l'atmosphère, indiquaient que ses stations du sud de l'Oural dans l'oblast de Tcheliabinsk, et plus précisément à proximité du site de retraitement des déchets radioactifs de Maïak relevant de Rosatom, avaient effectivement détecté fin septembre la présence de fortes concentrations de ruthénium. La Russie semblait ainsi reconnaître que l'origine des émissions se situait bien sur son territoire. Mais le Rosgidromet a rapidement annoncé que ses données avaient été mal interprétées, tandis que Rosatom réaffirmait qu'aucune fuite ne s'était produite sur ses sites. Loin de s'apaiser, la polémique s'est déployée sur des échelles multiples, du local au global et selon des registres différents, révélant des ressorts anciens et d'autres plus actuels.

Le poids de l'héritage soviétique : continuités, ruptures et évolutions

Le contexte d'opacité dans lequel la polémique s'est développée est révélateur de la manière dont les questions de protection de l'environnement et de sécurité des citoyens face aux risques naturels ou industriels sont prises en compte par les différents acteurs impliqués dans l'ensemble de l'Eurasie depuis l'implosion de l'Union soviétique².

Certes, la culture du secret qui prévaut dans la sphère nucléaire est l'un des traits les mieux connus de l'héritage environnemental du communisme : la catastrophe de Kychtym, survenue en 1957 sur le même site de Maïak, ne fut révélée que dix-sept ans plus tard et ne fut rendue publique devant le Parlement qu'en 1989. L'explosion en avril 1986 de la centrale de

¹ http://www.irsn.fr/FR/Actualites_presse/Actualites/Documents/IRSN_NI_Ruthenium-106-en-Europe_20171109.pdf

² Parmi les ouvrages de référence récents, voir P. Josephson, N. Dronin, R. Mnatsakanian, A. Cherp, D. Efremenko, V. Larin, *An Environmental History of Russia*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013 ; J. D. Oldfield, D. J. B. Shaw, *The Development of Russian Environmental Thought : Scientific and Geographical Perspectives on the Natural Environment*, Londres/New York, Routledge, 2016.

Tchernobyl, dans l'Ukraine actuelle, fut détectée à l'étranger, en Suède, avant d'être reconnue une semaine plus tard, et la première carte de ses retombées ne fut publiée qu'en 1989, à la faveur de la politique de transparence mise en œuvre par Mikhaïl Gorbatchev.

A la veille du vingt-cinquième anniversaire de Tchernobyl et à quelques jours de la catastrophe de Fukushima, le même Mikhaïl Gorbatchev en appelait à davantage de circulation de l'information et à un renforcement de la régulation internationale en matière nucléaire. En 2017, on constate que les responsables locaux de l'oblast de Tcheliabinsk se sont fondés sur les réfutations de Rosatom pour affirmer que rien ne s'était passé sur « leur » site de Maïak, tandis que des organisations non gouvernementales russes et internationales ainsi que les autorités de sûreté européennes regrettaient la passivité de l'Agence internationale de l'énergie nucléaire : on croirait retrouver les mêmes lignes de fracture qu'à la période soviétique ! Et pourtant, si Rosatom est bien l'héritier des anciens ministères soviétiques en charge du nucléaire, il se trouve dans une situation de concurrence institutionnelle en matière de production et de circulation de l'information avec un autre acteur fédéral, le Rosgidromet. Ce dernier, loin d'être une simple agence technique en charge des ressources en eau et de la météorologie, est l'héritier d'une institution impériale, à vocation duale pendant la période de la guerre froide. Grâce à son réseau de stations locales qui assurent le *monitoring* des milieux naturels et des ressources, il est au cœur d'un dispositif unique, très fin, de maillage territorial. A la fin de l'URSS, le réseau a pâti de coupes budgétaires drastiques qui se sont traduites par la fermeture de nombreuses stations et par la perte de celles qui relevaient désormais des nouveaux Etats indépendants. Mais les liens fonctionnels n'ont jamais été coupés, et ils se sont renforcés avec l'établissement de *gidromet* nationaux, en particulier dans les Etats du Caucase et de l'Asie centrale.

Depuis la dissolution en 2000 par Vladimir Poutine du ministère de l'Environnement qui avait été créé en 1988, le Rosgidromet assure l'essentiel de ses prérogatives, à l'exception notable de celle qui consiste à diligenter des expertises environnementales sur les sites industriels ou les projets d'aménagement. Il publie chaque année un état de l'environnement qui est d'autant plus consensuel qu'y contribuent des chercheurs venant d'horizons divers et rattachés à de nombreuses institutions scientifiques³. S'agissant du climat, il occupe la fonction d'opérateur pour la Russie auprès des instances internationales en charge des questions de changement climatique global, l'Organisation météorologique mondiale (OMM), le Groupe international pour l'étude du climat (GIEC) et bien sûr la Convention-cadre des Nations unies sur le changement climatique (UNFCCC).

Les acteurs de la société civile impliqués dans la protection de l'environnement et la lutte contre les dérèglements climatiques s'appuient généralement sur les données fournies par le Rosgidromet. Ce fut le cas lors de la récente affaire du ruthénium. Seuls quelques rares organes de presse locaux de la région de Tcheliabinsk, la presse numérique et surtout les réseaux sociaux ont relayé les informations provenant des relevés des stations locales de *monitoring* sur les concentrations de ruthénium, alors que les autorités et la presse centrale gardaient le silence et que l'agence Sputnik, réputée proche du Kremlin, diffusait les réfutations émanant de Rosatom.

³ Voir le rapport 2016 : http://www.meteorf.ru/upload/iblock/0f6/review2016m_27092017.pdf

De son côté, la filiale russe de Greenpeace se fondait sur les données du Rosgidromet pour demander aux autorités une commission d'enquête afin de faire toute la lumière sur la controverse. Son appel a été relayé par la CRIIRAD (Commission de recherche et d'information indépendante sur la radioactivité), l'ONG française spécialisée sur la contre-expertise en matière nucléaire.

Quant aux ONG de terrain russes impliquées dans la défense de causes environnementales, si elles trouvent parfois le soutien de scientifiques ou de jeunes entrepreneurs, elles ont beaucoup de mal à se faire entendre. Leur existence même est mise en cause depuis l'entrée en vigueur de la loi de 2012 qui sanctionne celles qui reçoivent des financements étrangers. Selon un rapport de Human Rights Watch publié le 21 novembre 2017⁴, vingt-neuf des cent cinquante ONG qualifiées par le ministère de la Justice d'« agents de l'étranger » étaient des groupes écologistes, et au moins quatorze de ces organisations auraient de ce fait cessé leurs activités.

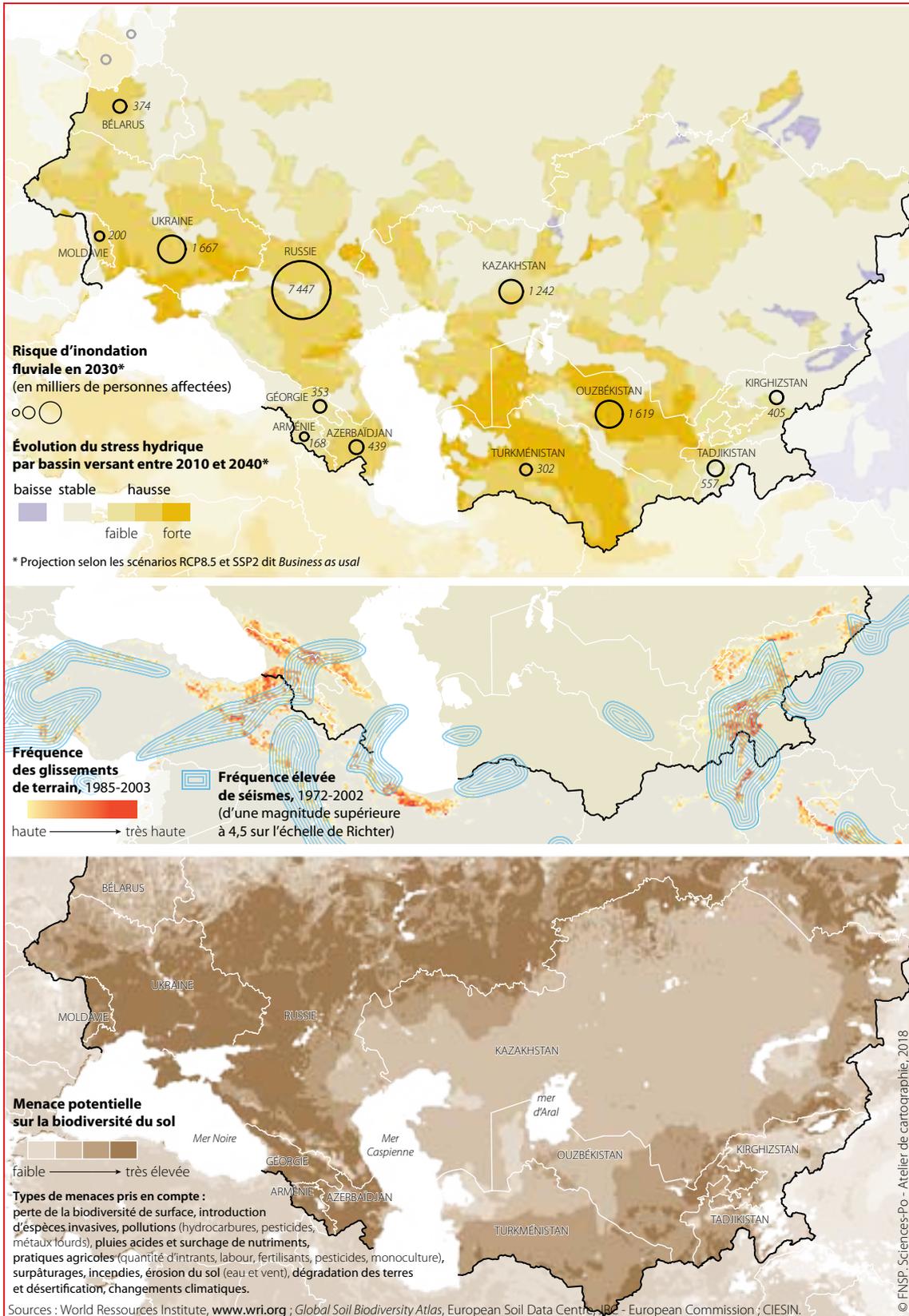
Risques anciens et vulnérabilités nouvelles

Le premier état de l'environnement rendu public à la fin de l'URSS par l'éphémère ministère de l'Environnement indiquait que 20 % du territoire étaient sinistrés. Figuraient en premier lieu les régions contaminées pour plusieurs siècles par des catastrophes ou des expérimentations nucléaires : celle de Tchernobyl en Ukraine, Bélarus et Russie occidentale, le sud de l'Oural après l'accident de Kychtym, les zones de polygones d'essais de Semipalatinsk au Kazakhstan et de la Nouvelle-Zemble dans l'océan Arctique. Venait ensuite le bassin de la mer d'Aral qui s'est rétractée, laissant les cinq millions d'anciens riverains privés d'accès à l'eau potable sur des sols pollués par des pesticides et des métaux lourds. Ces régions ont fait l'objet de programmes internationaux de remédiation et les victimes ont parfois pu bénéficier d'une aide humanitaire. Les habitants de villes sinistrées par l'industrie chimique ou l'exploitation des ressources naturelles qui ont moins attiré l'attention n'ont pas eu cette chance, et ont souvent dû quitter leur région faute de prise en charge sur le terrain par les autorités. Les multiples programmes et plans d'action sont restés pour la plupart lettre morte, les financements annoncés sont rarement parvenus aux victimes et ont au contraire alimenté la corruption. Les nouveaux Etats nés de l'effondrement de l'URSS, en proie au chaos économique, se sont révélés démunis et impuissants. D'autant qu'ils ont eu à faire face à de nouvelles nuisances générées par l'introduction de mécanismes de marché et l'ouverture des sociétés : gestion des déchets domestiques et industriels, explosion du transport individuel, relance sans précaution des industries minières et de la prospection de gisements d'hydrocarbures, etc.

Les premiers effets des dérèglements climatiques ont touché l'espace eurasiatique de manière parfois spectaculaire. Les images de la rétractation accélérée de la banquise arctique ont connu un retentissement mondial et ont sonné l'alerte. Mais la fonte des glaciers du

⁴ Radio free Europe, Radio Liberty, « HRW calls Russian "foreign agent" law "devastating" for environmental groups », 21 novembre 2017, <https://www.rferl.org/a/russia-hrw-says-foreign-agent-law-devastating-environmental-groups/28868194.html> ; Human Rights Watch, « Russia : "Year of ecology" a sham », 21 novembre 2017, <https://www.hrw.org/news/2017/11/21/russia-year-ecology-sham>

Figure 1
Quelques risques environnementaux en Eurasie



Caucase et de l'Asie centrale s'est amorcée et se poursuit dans une quasi-indifférence. De la même manière, la canicule exceptionnelle et les gigantesques incendies de forêt qui ont frappé la Russie centrale lors de l'été 2010 ont marqué les esprits et ont permis d'amorcer une prise de conscience des menaces. Mais les feux dans la fragile forêt boréale, les sécheresses récurrentes dans les régions méridionales, les tempêtes et les inondations suscitent peu de mobilisations. Face aux rapports alarmants des experts qui recensent la multiplication des phénomènes météorologiques extrêmes, les autorités russes ont annoncé en 2017 la préparation d'un plan d'adaptation aux dérèglements climatiques... pour 2019.

Des réticences récurrentes face à un régime global sur le climat

La Russie n'est plus un acteur de premier plan dans les négociations climatiques. Au début des années 2000, lors de la négociation du protocole de Kyoto, elle était encore le deuxième émetteur mondial de gaz à effet de serre. Après le refus américain de signer le protocole, la Russie a occupé une position d'arbitre qui lui a permis de négocier des conditions avantageuses à sa ratification intervenue en 2004. Malgré cela les élites sont demeurées profondément divisées au sujet de cet engagement. D'une part, de nombreux décideurs se sont montrés très réticents à la perspective de se soumettre à une contrainte extérieure qui à leurs yeux entraverait potentiellement le développement du pays. D'autre part, les pressions pro-environnementales qui, ailleurs, émanaient de la société civile, ont été quasiment inexistantes dans les pays eurasiatiques en dehors de quelques cercles restreints d'experts scientifiques. La puissante Académie des sciences de Russie s'est même singularisée par un climatoscepticisme virulent, niant l'existence de causes anthropiques au changement climatique.

Les émissions russes se sont situées 30 % en dessous du niveau imposé par le protocole de Kyoto. Mais cette réduction n'est due qu'au démantèlement de l'appareil industriel soviétique, et aucun effort n'a été entrepris. Hormis l'Ukraine qui a tenté de tirer profit des mécanismes de Kyoto pour attirer des investissements étrangers, les autres pays de la région n'ont pas non plus tiré d'avantages de leur adhésion au régime global, et les réticences vis-à-vis d'un processus international de réduction des émissions sont demeurées vives, un conseiller de Vladimir Poutine allant jusqu'à qualifier Kyoto d'« Auschwitz de la civilisation »⁵.

Une rupture majeure est intervenue au printemps 2009, sous la présidence de Dmitri Medvedev, lors de la préparation du sommet de la conférence des Nations unies sur les changements climatiques qui s'est tenu cette année-là à Copenhague (COP 15). La Russie a alors fait des concessions de deux ordres à la communauté internationale. L'Académie des sciences a rejoint la position des autres institutions scientifiques sur la

⁵ Déclaration d'Andreï Illarionov, alors *sherpa* de Vladimir Poutine, à l'agence de presse Rosbalt News Agency le 24 février 2004. Sur les hésitations russes à ratifier le protocole de Kyoto, voir M.-H. Mandrillon, « La polémique sur la ratification du protocole de Kyoto en Russie : poids des réseaux soviétiques et nouveaux dilemmes », in M.-H. Mandrillon (dir.), « L'environnement à l'Est. Le modèle européen à l'épreuve », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, Vol. 36, n° 1, 2005, pp. 179-205 ; www.persee.fr/doc/receo_0338-0599_2005_num_36_1_1700

question du changement climatique. Et le gouvernement a adopté une « Doctrine climatique », un document qui fait toujours référence aujourd'hui dans la définition des politiques publiques en matière d'environnement, d'énergie et de climat. Les autorités russes y ont pris pour la première fois en compte les risques que faisait encourir au pays l'accélération des dérèglements du climat et préconisé la transition de l'économie vers une moindre dépendance vis-à-vis des hydrocarbures et vers une décarbonisation de l'ensemble des activités.

Cependant, rien n'avait vraiment changé lors de la COP 21 en décembre 2015. La Russie a signé les accords de Paris alors conclus, aux termes desquels les Etats ont pris des engagements volontaires de réduction des émissions de gaz à effet de serre et se sont engagés à participer financièrement à l'aide aux pays les plus vulnérables aux effets des bouleversements climatiques. Mais la participation de Vladimir Poutine semble davantage avoir été motivée par des considérations étrangères aux questions climatiques, comme cela avait déjà été le cas lors de la ratification en 2004 du protocole de Kyoto par la Russie après trois années de tergiversations. Les évolutions sont aussi peu notables en matière de réduction des émissions. La Russie a tenu les engagements pris dans le cadre de Kyoto sans que cela corresponde à des efforts véritables : les résultats obtenus sont avant tout

Figure 2
Emissions de CO₂ en Eurasie (1990-2016)

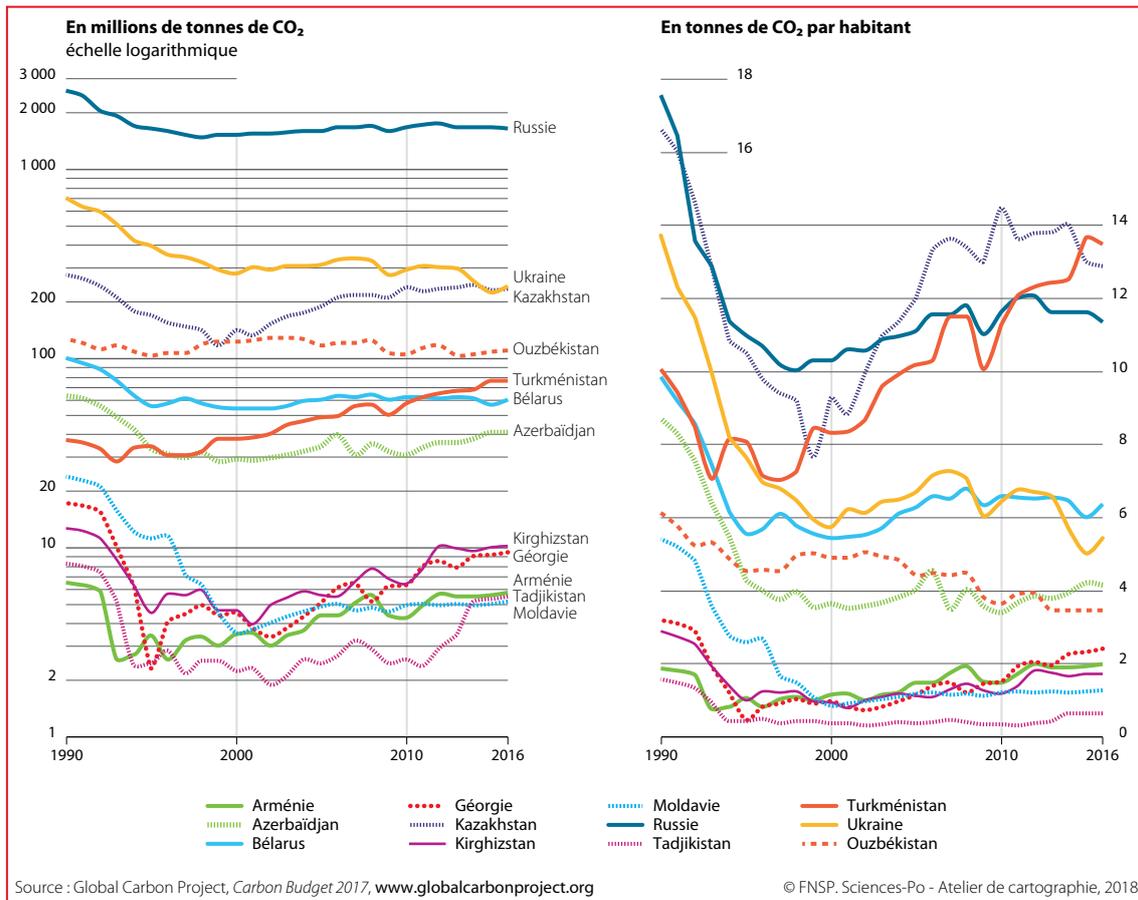
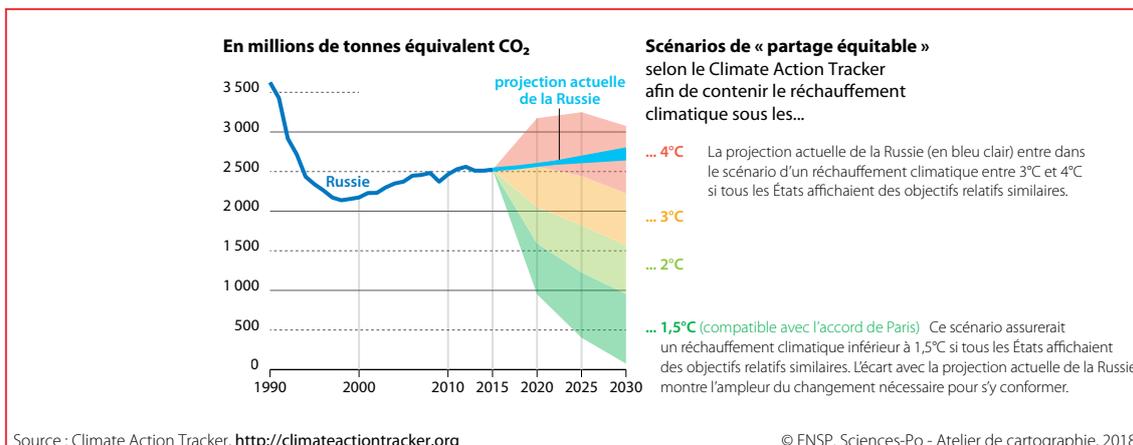


Figure 3
Emissions de gaz à effet de serre de la Russie (1990-2030)



liés aux crises économiques successives et à l'effet mécanique du simple remplacement d'équipements polluants obsolètes par les technologies plus performantes disponibles sur le marché. De même, l'engagement pris dans le cadre des accords de Paris de diminuer les émissions de 30 % à l'horizon 2030 sera tenu, de l'avis des négociateurs, mais Moscou se contentera pour y parvenir de suivre une trajectoire *a minima*, dite *Business as usual*, sans consentir les efforts financiers ou technologiques supplémentaires qui seuls permettraient au pays de s'engager vers une transition énergétique qui romprait avec le tout-hydrocarbures.

*

* *

Dans l'espace eurasiatique, la malédiction des ressources semble toujours d'actualité dès lors que les ressources naturelles sont considérées comme des objets de convoitise, sources de pérennisation d'une rente ou de corruption. Parmi les acteurs impliqués dans les questions de l'environnement et du climat, les plus puissants n'ont pas la préservation des biens communs en partage.

Pour citer cet article : Marie-Hélène Mandrillon, « Protection de l'environnement et dérèglements climatiques : des vulnérabilités mal assumées », in A. de Tinguy (dir.), *Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2017 / Les Etudes du CERI*, n° 235-236, février 2018 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].