

**Université Paris 1
Ecole nationale d'administration**

Master Etudes européennes et relations internationales
Spécialité *Relations internationales et Actions à l'Etranger*
Parcours "Administration publique et Affaires Internationales"

**Etats, entreprises et négociations climatiques : le rôle
accordé aux entreprises par les Etats dans l'élaboration
d'une position nationale**

Sous la direction de
Laurence Badel
Professeur des universités,
Directrice du Centre d'histoire des relations
internationales contemporaines

soutenu par
Nicola Lindertz
CIP Promotion Olympe de Gouges (2014-2015)

Remerciements

Au terme de ce travail de mémoire, je tiens en premier lieu à remercier Madame Laurence Badel, Professeur des universités, Directrice du Centre d'histoire des relations internationales contemporaines, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, pour avoir accepté d'encadrer le travail, pour ses conseils et pour son accompagnement tout au long du processus.

Je remercie les fonctionnaires français et finlandais qui ont accordé du temps pour me recevoir. Sans les dialogues menés avec ces fonctionnaires ce travail aurait été bien moins riche.

Je tiens également à remercier mes camarades de promotion, Madame Sylvie Candas et Monsieur Fabrice Bounaix, pour leur précieuse aide à la finalisation du mémoire.

Je souhaite exprimer ma gratitude à la Direction de la formation de l'ENA ainsi qu'à toute l'équipe d'encadrement pour l'excellent déroulement de la formation.

Finalement, je remercie tous les membres de ma famille pour leur compréhension, leur patience et leur soutien pendant ma scolarité à l'ENA.

Sommaire

1. Introduction	4
1.1. Les négociations climatiques, les États et les entreprises	4
1.2. Présentation de la problématique	5
1.3. Présentation de la méthodologie	6
1.3.1. État de l'art : littérature et documentation publique	6
1.3.2. Documentation originale : entretiens et documentation non-publiée	8
1.4. Plan du mémoire	8
2. La gouvernance climatique dans le nouveau système international	10
2.1. Les biens publics mondiaux	10
2.1.1. Les caractéristiques des biens publics mondiaux.....	10
2.1.2. La gouvernance des biens publics mondiaux	11
2.2. Le climat - un bien public mondial institutionnalisé	12
2.2.1. De Rio à Copenhague via Kyoto – les premières périodes de la gouvernance du climat	13
2.2.2. Vers une gouvernance renouvelée – les préparations pour un nouvel accord	14
2.2.3. Les acteurs multiples de la gouvernance climatique.....	15
2.3. Le contexte institutionnel de l'Union européenne et ses États membres : un processus de négociation en deux temps en route pour Paris 2015	18
2.3.1. La prise de décision de l'Union européenne pour le « Paquet climat et énergie ».....	19
2.3.2. La position commune de l'Union européenne pour les négociations climatiques en 2015	21
3. Le rôle accordé aux entreprises par les États dans la formulation des positions nationales sur le climat	22
3.1. Deux dimensions de l'influence des acteurs non-étatiques sur les politiques publiques : la gouvernance et le lobbying	22
3.1.1. La gouvernance et les valeurs publiques	22
3.1.2. La notion de lobbying dans les relations entre les entreprises et l'État	25
3.1.3. Les entreprises et l'État dans les négociations climatiques	27
3.2. Le rôle accordé aux entreprises par les États dans la formulation des politiques publiques	28
3.2.1. Les motivations de l'État d'associer les entreprises à la formulation des politiques publiques	28
3.2.2. Les raisons particulières d'associer les entreprises aux politiques liées aux changements climatiques	31
3.3. Étude de cas : l'association des entreprises à la formulation des positions nationales pour les négociations climatiques en France et en Finlande	32
3.3.1. En France, une tradition centrée sur l'État	33
3.3.2. La France vers la COP21 : une volonté de mobiliser davantage les entreprises	36
3.3.3. En Finlande, une implication des acteurs non-étatiques bien cadrée	39
3.3.4. La Finlande vers la COP21 : les entreprises associées par une démarche institutionnalisée reposant sur deux volets	42
3.3.5. Aspects comparatifs : deux approches différentes, mais un besoin partagé d'associer les entreprises aux politiques climatiques	45
4. Conclusion et recommandations	47
4.1. Conclusion	47
4.2. Recommandations pour les politiques publiques et pistes de recherche	49
Bibliographie	51
Documentation	55

1. Introduction

« Nous avons besoin d'une alliance pour réussir la Conférence de Paris : une alliance très large des citoyens, de leurs représentants, des entreprises, des États et de tout ce qui contribue à prendre une décision, grave, lourde à l'occasion de la Conférence de Paris. »

François Hollande, Président de la République¹

L'une des priorités majeures de la politique internationale de la France en 2015 est la vingt-et-unième Conférence des Parties de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (COP21), également appelée « Paris 2015 », qui aura lieu du 30 novembre au 11 décembre 2015 à Paris sous présidence française. Les enjeux de cette conférence sont multiples : la nécessité de trouver des solutions internationales pour contrôler le réchauffement de la planète, le défi de parvenir à un accord acceptable pour tous les États sur le fond ainsi que sur la forme et, enfin, les besoins d'associer la société le plus largement possible aux décisions prises pour en assurer le succès de la mise en œuvre. Dans ce travail de mémoire, c'est surtout ce dernier aspect participatif qui nous intéresse, et en particulier les relations entre les États et les entreprises, partenaires essentiels dans la lutte contre le dérèglement climatique.

1.1. Les négociations climatiques, les États et les entreprises

La préoccupation générale que cause le réchauffement de la planète existe depuis des décennies. En 1992, dans le cadre des Nations unies, les États du monde entier se sont mis d'accord pour travailler sur le changement climatique à partir d'une plate-forme commune, la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Depuis cela, un processus continu de négociations sur la gouvernance globale du climat se poursuit entre les États. En 2015, le but de ces négociations est d'arriver à un accord commun pour limiter l'augmentation moyenne de la température mondiale en deçà de 2°C par le biais d'une réduction des émissions de gaz à effet de serre, applicable à tous les pays et qui entrera en vigueur en 2020. Si cet objectif est atteint, ce sera la première fois qu'un accord sur le climat posera des contraintes d'émission pour tous les États et marquera une avancée cruciale dans la gouvernance du climat.

¹ Discours lors de l'ouverture de l'événement *Business & Climate Summit 2015* à Paris le 20 mai 2015.

Bien qu'elle soit juridiquement un domaine exclusif des États, les acteurs non-étatiques – les organisations non-gouvernementales, les entreprises, les citoyens – jouent un rôle de plus en plus visible dans la gouvernance du climat. Ces acteurs poursuivent des activités d'influence avant et pendant les processus de négociation. Pour les entreprises, les enjeux sont particuliers, car elles sont fortement impliquées dans la mise en œuvre des accords conclus par les États. Il devient donc important d'étudier les interactions de ces acteurs avec les États dans les processus internationaux, et de ne pas se centrer uniquement sur les acteurs étatiques.²

Souvent, les études sur les relations entre acteurs privés et acteurs publics mettent en avant trois dimensions: 1) l'affaiblissement des États, en se focalisant sur la question du transfert de pouvoir du secteur public vers le secteur privé, 2) le renforcement de la société civile globale par le développement des activités transfrontalières, surtout par les organisations non-gouvernementales, et 3) la question idéologique du transfert de pouvoir aux marchés.³

Dans cette étude, le point central concerne la première dimension – les relations entre les États et les acteurs non-étatiques, surtout les entreprises, dans l'optique des négociations climatiques. Du fait de la complexité de la gouvernance internationale du climat⁴, il semble important d'étudier les modalités et les justifications des États d'associer les entreprises à la prise de position sur les questions climatiques. Peut-on voir un transfert du pouvoir de l'État aux entreprises suite à cette association? Est-elle une manifestation de l'interdépendance croissante entre les États et les acteurs économiques, liée à une situation économique plus fragile des États ? Quels autres facteurs peuvent inciter les États à renforcer leurs liens avec les entreprises dans les questions climatiques ?

1.2. Présentation de la problématique

L'hypothèse de ce travail de mémoire est la suivante : dans le cas des négociations climatiques, la capacité des États de répondre aux obligations issues des négociations dépend

² Michel Hélène (dir.), *Représenter le patronat européen. Formes d'organisation patronale et modes d'action européenne*, Bruxelles, P.I.E. Peter Lang, 2013, p. 11-12.

³ Falkner Robert, « Private environmental governance and international relations : Exploring the links », *Global environmental politics*, 3 (2), 2003, p. 74-75.

⁴ Dahan Amy, « L'impasse de la gouvernance climatique globale depuis vingt ans. Pour un autre ordre de gouvernementalité », in Bérard Yann, Compagnon Daniel (dir.) « Politiques du changement climatique : Dossier », *Critique internationale*, n° 62, janvier-mars, 2014, p. 35.

fortement des entreprises privées. Pour les États, il y a donc une valeur ajoutée à inviter celles-ci à participer à la formulation des positions nationales d'une manière structurée, bien que les finalités des États et les finalités des entreprises ne soient pas les mêmes.

L'objectif du mémoire est donc d'étudier le rôle accordé par les États aux entreprises dans la formulation des positions nationales sur les négociations climatiques et les possibles raisons pour lesquelles ce rôle est accordé. Par une étude comparative entre les pratiques de la France et de la Finlande, on peut découvrir les modalités, niveaux et temps de la participation des entreprises ainsi que des éléments qui peuvent expliquer les objectifs de la participation du point de vue des États.

1.3. Présentation de la méthodologie

Ce mémoire se base sur une méthodologie en deux temps : l'étude de la littérature et de la documentation publique puis le rassemblement d'une documentation originale par des entretiens.

1.3.1. État de l'art : littérature et documentation publique

La littérature étudiée pour le mémoire porte sur deux grands thèmes : la littérature sur les biens publics mondiaux et la gouvernance internationale du climat, et la littérature sur le rôle des acteurs non-étatiques et des entreprises dans la formulation des politiques publiques.

La littérature sur les biens publics, notamment sur les biens publics mondiaux, est bien établie⁵. De même, la littérature sur la gouvernance internationale du climat est abondante⁶. Cela s'explique en partie par le fait que les négociations portent sur plusieurs décennies. L'histoire et les processus des négociations climatiques sont donc bien connus et ont été étudiés dans de nombreux ouvrages. En outre, l'échec du sommet climatique de Copenhague en 2009 a suscité l'intérêt de nombreux chercheurs. Un point de vue également bien abordé dans la littérature est la relation entre les États dans les négociations, surtout la problématique des relations Nord-Sud.

⁵ En particulier les travaux d'Ostrom, résumés dans Ostrom Elinor, « Plaidoyer pour la complexité », *Écologie et politique*, n° 41, 2011, p. 111-121.

⁶ Voir par exemple Aykut Stefan C., Dahan Amy, *Gouverner le climat ? Vingt ans de négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, 749 p.

Le rôle des acteurs non-étatiques dans la gouvernance climatique a également fait l'objet de nombreuses recherches, surtout concernant les organisations non-gouvernementales et leur influence sur les processus de négociation.⁷

Le rôle des entreprises dans la formulation des politiques publiques a en premier lieu été étudié du point de vue des entreprises elles-mêmes, notamment leur capacité à influencer les processus de leur propre initiative. La littérature sur le lobbying est ample, en particulier dans le milieu anglo-saxon.⁸ Il existe également un corpus important sur le lobbying auprès des institutions européennes.⁹

Par contre, la littérature visant à comprendre les motivations des États, du point de vue des États, pour associer les entreprises en tant qu'acteurs politiques, à la définition des politiques publiques, reste limitée¹⁰. De même, celle qui aborde les processus de prise de position nationale et le rôle accordé aux entreprises dans ces processus, et encore moins en ce qui concerne les négociations climatiques¹¹. Les motivations des États pour associer aux négociations climatiques les entreprises peuvent paraître évidentes, dans la mesure où, ces dernières étant directement concernées par la mise en œuvre des décisions prises, les États ont tout intérêt à entendre leur point de vue. Bien qu'évidentes, il est pourtant important du point de vue du processus démocratique ainsi que du point de vue de la légitimité des États d'étudier cet aspect des négociations climatiques qui semble être moins connu.

La documentation publique utilisée pour ce mémoire provient surtout de la documentation des institutions de l'Union européenne sur l'évolution de la politique climatique ainsi que des documentations nationales françaises et finlandaises liées aux négociations climatiques et à la prise de position nationale.

⁷ Betzold Carola, « Business insiders and environmental outsiders ? Advocacy strategies in international climate change negotiations », *Interest Groups and Advocacy*, vol. 2, 3, 2013, p. 304-305.

⁸ voir par exemple Attarça Mourad, Chomienne Hervé, « Les politiques publiques sous l'influence des entreprises. Un regard gestionnaire », *Revue française de gestion*, vol. 40, n° 245, novembre-décembre 2014, p. 101-130.

⁹ Michel Hélène, « L'Europe du lobbying », *Revue française de science politique*, vol. 61, n° 2, 2011, p. 297-301.

¹⁰ Attarça Mourad, Chomienne Hervé, « Les politiques publiques sous l'influence des entreprises. Un regard gestionnaire », *Revue française de gestion*, vol. 40, n° 245, novembre-décembre 2014, p. 102.

¹¹ Compagnon Daniel, Orsini Amandine, « Lobbying industriel et accords multilatéraux d'environnement. Illustration par le changement climatique et la biosécurité », *Revue française de science politique*, vol. 61, n° 2, 2011, p. 231.

1.3.2. Documentation originale : entretiens et documentation non-publiée

La documentation originale rassemblée pour cette étude regroupe deux types de sources : des entretiens menés en personne avec des fonctionnaires français et finlandais et des documents administratifs non-publiés. Cette méthode a permis d'approfondir et compléter les informations trouvées dans la littérature ainsi que dans la documentation publique et de profiter de dialogues très instructifs sur le sujet.

Les fonctionnaires de l'administration française représentent les fonctions principales pour les négociations climatiques au niveau international et au niveau de l'Union européenne : l'équipe de négociation interministérielle COP21, la Direction générale du Trésor et le Secrétariat général des Affaires européennes. Pour compléter, des entretiens ont également été menés avec un fonctionnaire auprès de l'UNESCO, lieu de l'événement *Business & Climate Summit 2015*, et un ancien fonctionnaire du Secrétariat général des Affaires européennes. Les fonctionnaires de l'administration finlandaise représentent le ministère compétent pour les négociations climatiques, le Ministère de l'Environnement, ainsi que le Ministère des Affaires étrangères, qui fait également partie de la délégation finlandaise pour les négociations climatiques.

La documentation non-publiée consiste en des documents internes de l'administration. Pour la France, il s'agit d'un document destiné aux postes diplomatiques et d'un document de communication avec les entreprises. Pour la Finlande, il s'agit d'une liste des membres de la section environnement du système national de coordination des politiques européennes. Ces documents ont été obtenus auprès des fonctionnaires lors des entretiens et ont été cités avec leur accord.

1.4. Plan du mémoire

Ce mémoire est divisé en deux parties principales. Dans la première, nous examinons la gouvernance climatique dans le nouveau système international. À partir de la notion des biens publics mondiaux, nous parcourons ensuite la gouvernance globale d'un bien public particulier, le climat, en en détaillant l'histoire et les acteurs. Puisque la France et la Finlande sont membres de l'Union européenne, leur participation aux négociations climatiques s'inscrit

dans le cadre de la politique climatique de l'Union. Il semble donc nécessaire d'examiner le contexte décisionnel européen propre à ces négociations.

Dans la deuxième partie, nous étudions le rôle accordé aux acteurs non-étatiques par les États dans la formulation des positions nationales sur le climat. Nous examinons d'abord les questions de gouvernance et d'influence non-étatique sur les politiques publiques en général, et en particulier ce qui concerne les négociations climatiques. Nous étudions ensuite les justifications d'associer les entreprises à la formulation des politiques publiques, avec un regard particulier sur les négociations climatiques. Par ailleurs, dans notre étude de cas, nous examinons les modalités d'association des entreprises à la prise de position publique en France et en Finlande, y compris le contexte et les modalités employées lors des négociations climatiques, pour terminer avec une comparaison entre les pratiques de ces deux pays.

En conclusion, nous présentons nos observations centrales ainsi que les réflexions et recommandations occasionnées par ce travail.

2. La gouvernance climatique dans le nouveau système international

La fin du 20^{ème} et le début du 21^{ème} siècle ont vu un système international en transformation, caractérisé, d'une part, par l'émergence de nouveaux domaines d'intervention et de gouvernance sur le plan international, en particulier dans le domaine des biens publics mondiaux, et, d'autre part, par la multiplication des acteurs aux côtés des acteurs traditionnels, les États.¹² Dans cette partie, nous allons en premier lieu examiner la notion de biens publics mondiaux pour ensuite parcourir les aspects institutionnels de la gouvernance internationale du climat, en détaillant l'histoire et les acteurs des négociations climatiques. Puisque l'objectif est de faire une étude comparative entre deux États membres de l'Union européenne, un accent particulier est mis sur l'examen du contexte institutionnel de l'Union européenne dans la gouvernance climatique.

2.1. Les biens publics mondiaux

Dans le monde d'aujourd'hui, plus interdépendant que jamais, la question des *biens publics mondiaux* – des biens dont les impacts sont indivisiblement répartis à la surface du globe¹³ – se présente comme un enjeu particulier pour les États. Nous allons par la suite étudier les caractéristiques des biens publics mondiaux ainsi que leur gouvernance, avant d'examiner en particulier le climat comme bien public mondial.

2.1.1. Les caractéristiques des biens publics mondiaux

Les *biens communs* ou *biens publics* connaissent une actualité du point de vue théorique surtout depuis les années 1990¹⁴. La particularité des biens publics tient en premier lieu au fait que l'utilisation de ces biens est ouverte à tous, sans que le bien puisse être approprié ou contrôlé exclusivement par une personne ou une entité spécifique. En outre, les biens publics peuvent être classés en quatre catégories selon deux paramètres¹⁵ : 1) l'accès à ce bien, et 2) le système par lequel le bien est réglementé. Cela donne donc quatre types de biens publics :

¹² Badel Laurence, *Les évolutions du métier de diplomate depuis les années 1990*, Intervention, Cycle international de perfectionnement, École nationale d'administration, Strasbourg, 05.12.2014.

¹³ Nordhaus William D., « Biens publics globaux et changement climatique », *Revue française d'économie*, vol. XIV, n° 3, 1999, p. 11-32.

¹⁴ voir par exemple Ostrom Elinor, « Plaidoyer pour la complexité », *Écologie et politique*, n° 41, 2011, p. 111-121.

¹⁵ Jourdain Édouard, « Les biens communs, un enjeu global », *Mondes. Les cahiers du Quai d'Orsay*, n° 6, printemps 2011, p. 85-88.

- les biens dont l'utilisation est ouverte à tous,
- les biens dont l'utilisation est restreinte à des groupes spécifiques d'utilisateurs,
- les biens qui s'utilisent sans réglementation,
- les biens dont l'utilisation est réglementée par une gouvernance spécifique.

A ces deux paramètres pourrait s'ajouter un troisième : l'étendu du bien – est-il restreint à une juridiction géographique (un État) ou surpasse-t-il les frontières étatiques ? Dans le cas des biens publics mondiaux, l'utilisation mais également les impacts de l'utilisation surpassent les frontières, leur conférant la caractéristique de bien public mondial.

2.1.2. La gouvernance des biens publics mondiaux

La gestion des biens publics constitue un défi particulier. Comment gérer un intérêt commun ? Par rapport aux biens privés, gouvernés par les mécanismes du marché, l'enjeu majeur des biens publics se présente dans la difficulté de trouver un mécanisme d'allocation optimale¹⁶. Concernant l'allocation des biens publics, deux types de gestion ont été présentés : 1) la gestion non-coopérative, et 2) la gestion coopérative.

Dans les situations de gestion non-coopérative (ou d'absence de gestion), les États ou les autres acteurs utilisent le bien public selon leurs propres intérêts, éventuellement au détriment des intérêts des autres ou au détriment de l'utilisation du bien dans le futur. Par contre, les situations de gestion coopérative, où les États se mettent d'accord sur l'utilisation du bien, paraissent comme un mode de gouvernance privilégié, voire idéal.

Plusieurs types de gestion coopérative ont été présentés pour les biens publics mondiaux¹⁷ : des accords ou des traités, la délégation de la gestion à une institution internationale et la gestion, sans doute utopique, par un gouvernement mondial. Pour gérer les questions climatiques, la voie des accords ou des traités a été celui choisi par les États, et, malgré des difficultés survenues, le bilan de ce mode de gestion d'un bien public mondial semble rester du côté positif¹⁸, méritant ainsi d'être poursuivi.

¹⁶Nordhaus William D., « Biens publics globaux et changement climatique », *Revue française d'économie*, vol. XIV, n° 3, 1999, p. 11-32.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Tsayem-Demaze Moïse, *Géopolitique du développement durable*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2011, p. 203.

Une autre dimension liée à la gestion coopérative des biens publics est l'approche polycentrique¹⁹, qui s'intéresse aux échelons multiples intervenant dans l'utilisation d'un bien public. Selon cette approche, il ne suffirait donc pas d'agir sur un échelon mais sur tous les niveaux : le niveau individuel, le niveau local, le niveau national ainsi que le niveau international devraient être impliqués dans la gestion de ce bien. Vu la complexité de la problématique climatique, cette approche semblerait être appropriée pour cette question-là.

2.2. Le climat - un bien public mondial institutionnalisé

L'histoire des enjeux environnementaux mondiaux peut être retracée depuis la conférence environnementale de Stockholm en 1972 puis la publication du rapport Brundtland en 1987. En particulier, la question climatique a pris sa place sur l'agenda global en 1992 avec le sommet environnemental des Nations unies, le Sommet de la Terre, à Rio de Janeiro²⁰.

Cette émergence des questions climatiques comme un bien public mondial, nécessitant une gestion commune internationale ²¹, survient dans la période de la « troisième mondialisation²² », la période après 1989 qui se distingue par l'espoir d'établir une gouvernance mondiale basée sur le droit international. Pour citer Amy Dahan²³, « *À la fois objet de science, objet d'expertise et question politique, le changement climatique a engendré des formes stables de gouvernance mondiale (onusienne), via notamment la construction d'un système complexe d'arènes et d'institutions qui réunissent des acteurs et des partenaires de plus en plus nombreux (scientifiques, ONG, think tanks, entreprises et grands acteurs économiques), [...] et mettent en concurrence des intérêts économiques et politiques. C'est ce système, qui a établi des relations spécifiques nouvelles entre sciences, politique et marché, que nous appelons le régime climatique.* »

Cette institutionnalisation des enjeux climatiques sur le plan mondial peut se décliner en trois temps, en partie parallèles : 1) la période du Sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992

¹⁹ Ostrom Elinor, « Plaidoyer pour la complexité », *Écologie et politique*, n° 41, 2011, p. 111-121.

²⁰ Aykut Stefan C., Dahan Amy, *Gouverner le climat ? Vingt ans de négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, p. 54.

²¹ Maljean-Dubois Sandrine, Wemaëre Matthieu, *La diplomatie climatique. Les enjeux d'un régime international du climat*, Paris, Pedone, 2010, p. 15-16.

²² Frank Robert, *La France et les organisations internationales*, Intervention, Cycle international de perfectionnement, École nationale d'administration, Strasbourg, février 2015.

²³ Dahan Amy, « L'impasse de la gouvernance climatique globale depuis vingt ans. Pour un autre ordre de gouvernementalité » in Bérard Yann, Compagnon Daniel (dir.), « Politiques du changement climatique : Dossier » in *Critique Internationale*, n° 62, janvier-mars 2014, p. 21.

jusqu'à l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto en 2005, 2) la première période d'application du Protocole de Kyoto et son prolongement (2008 à 2012 et 2013 à 2020), et 3) la période de préparation de l'accord qui remplacera le Protocole de Kyoto (2007 à aujourd'hui). Dans cette partie, nous allons d'abord évoquer les deux premiers temps, avant de détailler plus particulièrement les préparations pour un nouvel accord international sur le climat.

2.2.1. De Rio à Copenhague via Kyoto – les premières périodes de la gouvernance du climat

Lors du Sommet de la Terre des Nations unies à Rio de Janeiro en 1992, les États présents ont signé la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Cette convention, entrée en vigueur en 1994, posait les principes fondamentaux de la gestion du changement climatique. Cependant, la Convention ne contenait que des obligations très générales, d'où la nécessité d'un accord plus précis²⁴.

Suite à des négociations supplémentaires entre les signataires de la CCNUCC, un accord sur les engagements de réduction de gaz à effet de serre a été trouvé en 1997 lors de la troisième Conférence des Parties (COP3) à Kyoto, sous forme d'un protocole à la CCNUCC, le Protocole de Kyoto²⁵, pour la période jusqu'à l'année 2012. Si la Convention établissait deux catégories d'État, les états industrialisés et les états en développement, seuls les premiers étaient concernés par des limites contraignantes d'émission de gaz à effet de serre. Le Protocole n'a toutefois été ratifié que par une partie des États parties de la CCNUCC, avec notamment l'absence des États-Unis. Le Protocole de Kyoto est finalement entré en vigueur en 2005, avec une période d'application prévue pour les années 2008 à 2012²⁶.

Les négociations formelles sur un accord post-Kyoto ont été lancées lors de la COP13 à Bali en 2007. Ce processus devait aboutir en 2009, lors de la COP15 à Copenhague, à un accord encore plus ambitieux mais, suite à plusieurs facteurs bien étudiés²⁷, ce COP n'a pas abouti à un accord adopté par les Parties²⁸ et l'avancement des négociations climatiques en a été

²⁴ Maljean-Dubois Sandrine, Wemaëre Matthieu, *La diplomatie climatique. Les enjeux d'un régime international du climat*, Paris, Pedone, 2010, p. 19-20.

²⁵ Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, FCCC/INFORMAL/83 GE.05-61647 (F) 070605 090605, Nations unies, 1998.

²⁶ Site web de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

²⁷ voir par exemple Gemenne François, « Les négociations internationales du climat. Une histoire sans fin ? », in Petiteville Franck et al., *Négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Relations internationales », 2013, p. 395-422.

²⁸ Mpanu-Mpanu Nsiala Tosi, *Changement de paradigme : la contribution d'un nouveau consensus de gouvernance climatique internationale dans un monde en mutation*, École nationale d'administration, 2013, p. 8.

affecté pour plusieurs années²⁹. Toutefois, en 2012, un accord a été trouvé pour prolonger, par amendement, l'application du Protocole pour une deuxième période d'engagement de 2013 à 2020. Tout comme le Protocole original, cet amendement ne regroupe pas tous les États signataires de la CCNUCC et n'est contraignant que pour une minorité des États. Jusqu'à ce jour, l'amendement n'a pas été ratifié par un nombre suffisant de parties pour entrer en vigueur³⁰.

2.2.2. Vers une gouvernance renouvelée – les préparations pour un nouvel accord

Progressivement, les rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), chargé depuis 1988 du suivi international des changements climatiques, sont devenus de plus en plus alarmistes³¹ et un consensus global sur la nécessité d'agir davantage pour le climat s'est malgré tout maintenu. Les négociations dans le cadre régulier de la CCNUCC ont donc été poursuivies sur la base convenue lors de la COP de Durban en 2011, visant à obtenir en 2015 un accord mondial contraignant pour le post-2020³².

Une étape importante dans cette préparation était la COP20 à Lima en décembre 2014. En amont des négociations à Lima, les États-Unis et la Chine, qui n'étaient pas concernés par les contraintes du Protocole de Kyoto, ont émis des signaux favorables en vue d'un accord global, ce qui a permis des avancées dont la forme définitive devrait se décider lors de la COP21 à Paris en décembre 2015.

Entretemps, deux processus se poursuivent : la conduite des négociations dans le cadre de la CCNUCC ainsi que la détermination et la déclaration par les Parties de leurs « contributions prévues déterminées au niveau national » (CPDN ; *Intended Nationally Determined Contribution, INDC*), élément clé du processus menant à la COP21³³. Le concept des CPDN permet à toutes les Parties de la CCNUCC de déterminer pour elles-mêmes, selon certains principes, un niveau jugé approprié de réduction de gaz à effet de serre.

²⁹ Maljean-Dubois Sandrine, Wemaëre Matthieu, *La diplomatie climatique. Les enjeux d'un régime international du climat*, Paris, Pedone, 2010, p. 356.

³⁰ Diaz Emeline, Radanne Pierre, *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Note de décryptage des négociations de la Cdp-20 sur les changements climatiques*, Québec, Institut de la Francophonie pour le Développement Durable, 2014, p. 49-52.

³¹ Site web du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

³² Gemenne François, « Les négociations internationales du climat. Une histoire sans fin ? », in Petiteville Franck et al., *Négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Relations Internationales », 2013, p. 399.

³³ Diaz Emeline, Radanne Pierre, *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Note de décryptage des négociations de la Cdp-20 sur les changements climatiques*, Québec, Institut de la Francophonie pour le Développement Durable, 2014, p. 101.

Sur le plan institutionnel, le défi majeur des négociations reste la question de la répartition des obligations de réduction de gaz à effet de serre entre les États. Un clivage reste entre les pays du Sud, souhaitant plutôt maintenir la catégorisation entre les pays, institutionnalisée par la Convention, et les pays du Nord, réclamant une prise en compte des capacités actuelles de tous les pays³⁴.

Cependant, pour l'essentiel, il semble que la voie choisie par les États pour la gouvernance climatique du futur ne changera pas. Même si sa nature exacte reste indéterminée³⁵, il s'agit toujours d'un accord entre États souverains, certes dans l'esprit coopératif, mais dans le cadre duquel le pouvoir décisionnel reste fermement entre les mains des États. Il ne s'agit donc pas de l'établissement d'une organisation internationale ou supranationale pour la gestion du climat à laquelle les États devraient transférer une partie de leur souveraineté. Il ne s'agit pas non plus d'un processus sectoriel où les décisions auraient été confiées aux entreprises ou autres acteurs non-étatiques impliqués dans certains secteurs d'activité³⁶.

Pour les acteurs non-étatiques qui cherchent à influencer les politiques climatiques, les mécanismes d'influence restent donc également a priori classiques : des actions d'influence sur place lors des négociations, souvent avec l'appui des médias, et des actions d'influence en amont envers les États, dans le cadre de la prise de position nationale ou, dans le cas de l'Union européenne, régionale.

2.2.3. Les acteurs multiples de la gouvernance climatique

La gouvernance climatique, établie par les négociations climatiques, repose fermement sur le schéma classique des négociations entre États souverains. Ce sont les États qui deviendront les signataires des accords convenus lors des négociations. A l'heure actuelle, 195 États font partie de la CCNUCC et sont ainsi ceux qui ont une voix directe dans les négociations. A ce schéma s'ajoute la voix de l'Union européenne, qui est également l'une des Parties de la Convention aux côtés de ses 28 États membres.³⁷

³⁴ Ibid., p. 57-58.

³⁵ Ibid., p. 114.

³⁶ Gemenne François, « Les négociations internationales du climat. Une histoire sans fin ? », in Petiteville Franck et al., *Négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Relations internationales », 2013, p. 411.

³⁷ Site web de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

Toutefois, les processus décisionnels climatiques se sont progressivement complexifiés, diversifiés et ouverts à de nouveaux acteurs³⁸. Le modèle des négociations, surtout les grandes étapes comme la conférence de Copenhague en 2008 ou celui prévu à Paris à la fin de 2015, regroupe un grand nombre d'acteurs autres que les États ayant tous un rôle potentiel d'influence dans les négociations. La présence de ces acteurs non-étatiques peut se voir comme une particularité des négociations climatiques – les représentants de la société civile ont été invités à prendre part au processus, et la Conférence des Parties annuelle est devenue le forum incontournable pour tous les acteurs associés aux actions climatiques³⁹.

Les acteurs de la gouvernance climatique peuvent donc être divisés en deux groupes⁴⁰: 1) les acteurs de droit international de l'environnement : les États et les regroupements d'États, et 2) les autres acteurs : les représentants de la société civile et les organisations internationales.

De même que dans d'autres cadres des Nations unies, les acteurs non-étatiques peuvent participer au processus des négociations climatiques en tant qu'observateurs, un statut accordé par le Secrétariat de la CCNUCC. Les observateurs non-étatiques ont été divisés en neuf collectifs⁴¹:

- les représentants des entreprises et industries
- les organisations non-gouvernementales d'environnement
- les collectivités territoriales
- les populations autochtones
- les instituts de recherche et organisations indépendantes
- les syndicats
- les organisations de femmes et de genre
- les représentants de la jeunesse
- les organisations agricoles

Grâce au statut d'observateur, ces organisations ont accès au lieu des négociations, aux sessions des parties, aux documents distribués par le Secrétariat ainsi qu'aux événements parallèles. À l'heure actuelle, près de 1600 organisations de la société civile sont enregistrées auprès de la CCNUCC. Parmi ces collectifs, les trois groupes les plus représentés sont les

³⁸ Aubertin Catherine, Damian Michel, « L'actualité des conventions sur le climat et la biodiversité. Convergences et blocages. », in Aubertin Catherine, Vivien Franck-Dominique (dir.), *Le développement durable : enjeux politiques, économiques et sociaux*, Paris, La documentation française, 2010, p. 66.

³⁹ Gemenne François, « Les négociations internationales du climat. Une histoire sans fin ? », in Petiteville Franck et al., *Négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Relations Internationales », 2013, p. 400-401.

⁴⁰ Lavielle Jean-Marc, *Droit international de l'environnement*, Paris, Ellipses, 2010, p. 63-65.

⁴¹ Site web de la COP21.

organisations non-gouvernementales environnementales (environ 40 %), les instituts de recherche et organisations indépendantes (environ 25 %) et les entreprises et l'industrie (environ 15 %). Aux côtés des observateurs de la société civile se retrouvent également les représentants des organisations internationales. Presque 100 organisations sont ainsi représentées.⁴²

Au-delà des organisations accréditées par le Secrétariat de la CCNUCC et de leurs représentants, on peut également noter la présence des acteurs non-étatiques dans les délégations officielles de certains pays. Cette présence donne aux acteurs non-étatiques un accès encore plus proche aux négociations, bien que leur présence ne soit pas autorisée dans les réunions décisives, restreintes aux représentants des États.⁴³

A l'extérieur du cadre régulier de la CCNUCC, il y a lieu de noter également l'engagement, au sens large, des Nations unies. Pour appuyer le processus en vue d'un accord renouvelé fin 2015, le Secrétaire-général de l'ONU a organisé en septembre 2014 un Sommet sur le climat, avec la participation des dirigeants mondiaux ainsi que ceux de la société civile⁴⁴. Ce sommet aspirait à remettre les questions climatiques au centre de l'agenda global et, selon nos interlocuteurs, également à mettre en valeur la nécessité d'engager de plus en plus d'autres acteurs de la société civile, distincts des organisations non-gouvernementales traditionnelles, notamment les entreprises au regard des besoins financiers pour l'action climatique⁴⁵. Un « Agenda positif », plus tard nommé Agenda des Solutions, a été annoncé comme un cadre d'action pour les acteurs économiques, les collectivités locales et les citoyens, en parallèle avec les négociations entre États⁴⁶.

⁴² Site web de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

⁴³ Orsini Amandine, Compagnon Daniel, « Les acteurs non-étatiques dans les négociations multilatérales » in Petiteville Franck et al., *Négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Relations Internationales », 2013, p.122.

⁴⁴ Site web du Sommet 2014 sur le climat.

⁴⁵ Brouillet Jérôme, Chef du Bureau, Environnement et Agriculture, Direction générale du Trésor, Ministère des Finances et des Comptes publics, Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, France. Paris, 28.04.2015.

⁴⁶ Diaz Emeline, Radanne Pierre, *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Note de décryptage des négociations de la Cdp-20 sur les changements climatiques*, Québec, Institut de la Francophonie pour le Développement Durable, 2014, p. 35.

2.3. Le contexte institutionnel de l'Union européenne et ses États membres : un processus de négociation en deux temps en route pour Paris 2015

Dès la naissance d'une conscience internationale de la nécessité d'agir dans le domaine climatique, la Communauté européenne et ensuite l'Union européenne ont joué un rôle central dans la lutte contre le changement climatique. Avec une politique environnementale ambitieuse, l'Union européenne a, dès le début, souhaité être en tête de la construction climatique internationale⁴⁷. L'Union était parmi les premiers signataires du Protocole de Kyoto en 1997 et dès lors, elle s'est engagée collectivement pour remplir les obligations de réduction de gaz à effet de serre propres à chaque État membre⁴⁸. L'action de l'Union a été encore amplifiée par l'adoption du premier « Paquet énergie-climat » en décembre 2008, avec la décision de réduire de 2009 à 2020 ses émissions de 20 % par rapport à 1990⁴⁹.

Pour les vingt-huit États membres de l'Union, les négociations climatiques présentent ainsi un enjeu particulier. Puisque les actions en matière du changement climatique relèvent de la compétence de l'Union et que la lutte contre le changement climatique est un objectif affiché de la politique environnementale de l'Union⁵⁰, les États membres doivent d'abord arriver à une position commune pour pouvoir ensuite négocier sur le plan international. Il s'agit donc d'une négociation en deux temps.

Dans un premier temps, les États membres ont négocié en 2014 un accord sur le cadre d'action de l'Union européenne en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030, le deuxième « Paquet climat et énergie », qui succède au paquet adopté en 2008. Dans un second temps, les États membres se sont mis d'accord sur la position concrète de l'Union pour les négociations climatiques, ce qui constitue la référence pour chaque État membre dans ces négociations-là.

Il est donc important d'étudier ces deux processus de prise de décision, qui s'inscrivent dans le cadre décisionnel de l'Union européenne. Pourtant, pour ce travail de mémoire, seuls les processus de prise de décision qui impliquent les États membres et potentiellement les

⁴⁷ Maljean-Dubois Sandrine, Wemaëre Matthieu, *La diplomatie climatique. Les enjeux d'un régime international du climat*, Paris, Pedone, 2010, p. 261, 263.

⁴⁸ Ibid., p. 72.

⁴⁹ Aubertin Catherine, Damian Michel, « L'actualité des conventions sur le climat et la biodiversité. Convergences et blocages. » in Aubertin Catherine, Vivien Franck-Dominique (dir.), *Le développement durable: enjeux politiques, économiques et sociaux*, Paris, La Documentation française, nouvelle édition, 2010, p. 54.

⁵⁰ Parlement européen, *Changement climatique et environnement*, Fiches techniques sur l'Union européenne, 2015.

entreprises seront examinés. Les dynamiques entre les institutions européennes ne feront pas l'objet d'étude.

2.3.1. La prise de décision de l'Union européenne pour le « Paquet climat et énergie »

L'action contre le dérèglement climatique ne se limite pas aux seules négociations internationales, mais s'inscrit dans un cadre de politiques nationales et locales concernant de nombreux secteurs de la société⁵¹. Cela est vrai également pour l'Union européenne, pour laquelle les négociations climatiques en vue d'un nouvel accord à la fin de 2015 sont étroitement liées à sa politique énergétique. En 2008, un premier « Paquet énergie-climat » a été approuvé par le Conseil pour l'horizon 2020. Les bases du renouvellement de ce paquet ont été précisées par le livre vert de la Commission européenne du 27 mars 2013 intitulé « *Un cadre pour les politiques en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030* »⁵². Ce livre vert a été suivi par une consultation publique extensive⁵³.

Suivant la procédure habituelle des livres verts de la Commission, visant à une gouvernance ouverte et participative⁵⁴, les parties prenantes (les États membres, les entreprises, les organisations non-gouvernementales, les citoyens etc.) ont été invitées à donner leur avis sur le livre vert par le biais de questions spécifiques. La Commission a reçu environ 550 réponses formelles à cette consultation⁵⁵, y compris de la part de 14 États membres.

Il est à souligner que la plupart des réponses, 59 %, ont été données par des associations d'entreprises ou par des entreprises. On peut donc en déduire que les entreprises, et surtout les associations d'entreprises, ont bien utilisé la possibilité de s'exprimer de manière formelle sur les orientations européennes dans le domaine climat-énergie. Les réponses restant accessibles en ligne, il serait peut-être possible d'identifier également des éléments d'influence sur la communication finale de la Commission ; cependant, ceci reste en dehors du cadre de ce mémoire.

⁵¹ Bérard Yann, Compagnon Daniel, « Politiques du changement climatique : Des controverses scientifiques à l'action publique » in Bérard Yann, Compagnon Daniel (dir.), « Politiques du changement climatique : dossier », *Critique internationale*, n° 62, janvier-mars 2014, p. 12.

⁵² Commission européenne, *Livre vert : Un cadre pour les politiques en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030*, COM/2013/0169/final, Bruxelles, mars 2013.

⁵³ Assemblée nationale, *Le second paquet énergie-climat. Rapport d'information n° 2294. Art. 88-4 de la Constitution*. Commission des Affaires européennes, Paris, 14.10.2014.

⁵⁴ Baziadoly Sophie, *La politique européenne de l'environnement*, Bruylant, Bruxelles, 2014, p. 169.

⁵⁵ Commission européenne, *Commission Services Non Paper. Green Paper 2030: Main outcomes of the public consultation*, Bruxelles, 2013.

Suite à la consultation, la Commission a présenté une communication en janvier 2014 pour un cadre d'action énergie-climat sur la période 2020-2030⁵⁶. Un premier débat sur ce cadre a eu lieu entre les dirigeants des États membres lors du Conseil européen en mars 2014 et une feuille de route a été établie⁵⁷. Le « Paquet climat et énergie » final, convenu entre les dirigeants lors du Conseil européen des 23 et 24 octobre 2014⁵⁸, est un dispositif complexe, qui vise à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 % d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990 par différents moyens, tout en définissant également des objectifs concernant l'utilisation des énergies renouvelables et l'efficacité énergétique.

Il est à noter que dans ses conclusions, le Conseil européen a souligné que « *la Commission continuera de mener un dialogue régulier avec les parties prenantes* » dans le domaine énergie-climat. Bien que les entreprises ne soient pas spécifiquement mentionnées, cela signifie de toute manière un souci de la part des États membres de maintenir un processus ouvert et inclusif.

Parmi les États membres ayant donné une réponse à la consultation de la Commission sur le livre vert climat-énergie se trouvent la France et la Finlande. Dans sa réponse, la France a souligné en particulier ses trois priorités en termes de politique européenne sur l'énergie. En ce qui concerne les intérêts des entreprises, on peut noter le rappel par la France de l'importance « *de donner, dès que possible, aux acteurs économiques la visibilité de moyen-long terme dont ils ont besoin pour effectuer leurs investissements dans un sens favorable à la réduction des émissions de gaz à effet de serre* », ainsi que des propositions concrètes concernant certaines filières industrielles⁵⁹. Selon nos interlocuteurs, une consultation nationale a eu lieu en France pour l'élaboration de la réponse nationale, impliquant également les entreprises⁶⁰. L'impact de ces consultations sur la réponse française reste toutefois difficile à déterminer.

Pour la Finlande, les réponses aux questions de la consultation⁶¹ ont été élaborées par un réseau de fonctionnaires de huit ministères différents sur la base de la Stratégie nationale de

⁵⁶ Commission européenne, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: « Un cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030 »*, COM/2014/15 final, Bruxelles, janvier 2014.

⁵⁷ Conseil européen, *Conseil européen (20 et 21 mars 2014) - Conclusions*, EUCO 7/1/14 REV 1, 21.03.2014.

⁵⁸ Conseil européen, *Conseil Européen (23 et 24 octobre 2014) - Conclusions*, EUCO 169/14, 24.10.2014.

⁵⁹ République française, *Note des autorités françaises. Objet: Réponse des autorités françaises à la consultation publique sur le Livre vert « Un cadre pour les politiques en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 »*, juillet 2013.

⁶⁰ Bergé Claire, Adjointe au chef du secteur ITEC (Industrie, télécommunications, postes, société de l'information, environnement, énergie, compétitivité, recherche et espace), Secrétariat général des Affaires européennes, Paris, 17.04.2015.

⁶¹ Bureau du Premier ministre, *Response of the Government of Finland to the Public Consultation COM (2013) 169 Final Green Paper, A 2030 Framework for Climate and Energy Policies*, 28.06.2013.

l'énergie et du climat, publiée en mars 2013. D'après nos interlocuteurs, une consultation avec les acteurs non-étatiques a également eu lieu dans le processus⁶².

2.3.2. La position commune de l'Union européenne pour les négociations climatiques en 2015

Le « Paquet climat et énergie » d'octobre 2014 forme la référence de négociation commune pour l'Union européenne et ses États membres dans les discussions climatiques. En mars 2015, la Commission européenne a présenté une communication au Parlement et au Conseil sur la déclinaison de ce paquet en objectifs concrets pour les négociations climatiques internationales⁶³. En particulier, la communication traduit la décision du Conseil européen d'octobre 2014 en un objectif de réduction d'émissions de gaz à effet de serre pour l'Union, qui correspond à sa « contribution prévue, déterminée au niveau national » (CPDN). La communication met aussi en avant l'objectif de l'Union européenne d'arriver à un accord qui prenne la forme d'un protocole à la CCNUCC et élabore les éléments centraux souhaités par l'Union pour un tel protocole.

Par la suite, les ministres de l'Environnement des États membres, réunis en Conseil environnement en mars 2015, ont approuvé la proposition de CPDN de l'Union⁶⁴. Cette décision forme ainsi la base de négociation pour l'Union européenne en tant que tel et également pour ses États membres.

Lors des négociations de la COP, la position de l'Union européenne est en premier lieu avancée par un représentant de la Commission. Les États membres n'ont donc pas de positions individuelles à défendre. Les possibles différends entre les États membres sur les sujets de négociation du jour sont conciliés lors de la coordination européenne habituelle en marge des négociations.⁶⁵

⁶² Laurikka Harri, Négociateur en chef pour le changement climatique, Groupe de changement climatique, Direction générale de la protection de l'environnement, Ministère de l'Environnement, Finlande. Helsinki, 25.05.2015.

⁶³ Commission européenne, *Paquet 'Union de l'énergie'. Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Protocole de Paris - Programme de lutte contre le changement climatique planétaire après 2020*, COM (2015) 81 final/2, Bruxelles, 4 mars 2015.

⁶⁴ Conseil de l'Union européenne, *Résultats de la session du Conseil - Environnement*, 6932/15, Bruxelles, 6 mars 2015.

⁶⁵ Pyykkö Juha, Directeur, Bureau de la politique environnementale internationale, Direction générale de la Politique de développement, Ministère des Affaires étrangères, Finlande. Helsinki. 08.05.2015.

3. Le rôle accordé aux entreprises par les États dans la formulation des positions nationales sur le climat

L'influence des acteurs non-étatiques sur les politiques publiques est un sujet qui suscite beaucoup de débat du point de vue de la gouvernance ainsi que du point de vue de la capacité des acteurs non-étatiques à influencer les acteurs étatiques. Dans cette partie, nous étudions en premier lieu les questions de gouvernance et d'influence non-étatique sur les politiques publiques en général et, en particulier, pour les négociations climatiques. En second lieu, nous examinons les motivations des États d'associer les entreprises à la formulation des politiques publiques, surtout en ce qui concerne les négociations climatiques. Finalement, dans notre étude de cas, nous explorons les modalités d'association des entreprises à la prise de position publique en France et en Finlande, en particulier le contexte et les modalités employées lors des négociations climatiques, pour terminer avec une comparaison entre les pratiques de ces deux pays.

3.1. Deux dimensions de l'influence des acteurs non-étatiques sur les politiques publiques : la gouvernance et le lobbying

L'influence peut se définir comme « *la réalisation des buts affichés par un acteur – ou l'empêchement de ce qu'il redoute – dans un processus politique donné, que ce résultat soit obtenu par ses interventions directes ou qu'il résulte d'une anticipation par les décideurs* »⁶⁶. Cette définition nous amène à étudier deux dimensions de l'influence des acteurs non-étatiques sur les acteurs étatiques : la gouvernance, qui examine la question du point de vue de l'État, et le lobbying, qui met en avant surtout le point de vue des acteurs non-étatiques. Ensuite, nous examinons le cas particulier des entreprises et des États dans les négociations climatiques.

3.1.1. La gouvernance et les valeurs publiques

Du point de vue des États, la problématique de l'influence des acteurs non-étatiques sur les politiques publiques s'inscrit dans le cadre de la gouvernance. Il existe de nombreuses

⁶⁶ Orsini Amandine, Compagnon Daniel, « Les acteurs non-étatiques dans les négociations multilatérales » in Petiteville Franck et al., *Négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Relations Internationales », 2013, p. 128.

définitions de la gouvernance⁶⁷, reposant sur la notion d'un ensemble d'activités de plusieurs acteurs, sur plusieurs niveaux, régulées par des normes communes dans le but de créer des cadres d'action acceptables par tous les membres de la société. La gouvernance est donc le cadre dans lequel se construisent les politiques publiques.

Pour l'intérêt de ce travail, l'aspect de la gouvernance le plus intéressant est celui des niveaux multiples. Celui-ci se caractérise, selon Marks *et al.*, par des pouvoirs de décision partagés entre plusieurs niveaux, par une prise de décision collective et par des arènes politiques nationales et supra nationales interconnectées⁶⁸. Dans cette optique, l'association des acteurs non-étatiques aux décisions politiques ainsi que la possibilité de ces derniers d'agir sur d'autres arènes que l'arène nationale pourrait donc signifier un affaiblissement du pouvoir de l'État.

Un autre paradigme intéressant est celui du mouvement du *New Public Management* (NPM, nouvelle gestion publique), apparu dans les années 1980, qui prend l'entreprise comme contre-modèle de l'administration publique et qui propose l'application des pratiques de gestion d'entreprise à l'administration publique. D'une pertinence particulière pour notre étude, ce paradigme souligne également que l'administration publique devrait être plus réceptive aux attentes des acteurs non-étatiques, dans l'intérêt d'améliorer son efficacité et son efficience⁶⁹. Dans le contexte de la nouvelle gestion publique, on peut également évoquer le modèle porté par la Commission européenne, qui par ses modalités de consultation des acteurs non-étatiques, évoquées dans 2.3.1., tente de mettre en œuvre un idéal démocratique participatif.⁷⁰

Après la nouvelle gestion publique, deux autres modèles de gouvernance ont été formulés : la démocratie délibérative et la démocratie participative. La démocratie délibérative met l'accent sur la possibilité de parvenir aux meilleures solutions par le biais de l'argumentation et la confrontation d'idées, en passant de la logique de la négociation à la logique de la délibération. La démocratie participative, souvent conçue comme le modèle du néo-corporatisme, pourrait ainsi se constituer par des instances délibératives.⁷¹

⁶⁷ voir par exemple Grossman Emiliano, Saurugger Sabine, *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Colin, 2ème édition, 2012, p. 7.

⁶⁸ Marks, Hooghe, Blank, 1996, et Marks, Hooghe, 2003, cité dans Ibid., p. 8.

⁶⁹ Matyjasik Nicolas, « L'influence des organisations internationales porteuses de valeurs publiques ? Le cas du *New Public Management* véhiculé par l'OCDE », in Rival Madina, Bournois Frank, Chanut Véronique (dir.), *Intelligence économique et lobbying au crible des valeurs publiques*, Paris, Éditions Eska, 2014, p. 195, 207.

⁷⁰ Klüver Heike, Braun Caelesta, Beyers Jan, « Legislative lobbying in context : Towards a conceptual framework of interest group lobbying in the European Union », *Journal of European Public Policy*, vol. 22, n° 4, 2015, p. 447.

⁷¹ Grossman Emiliano, Saurugger Sabine, *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Colin, 2ème édition, 2012, p. 255-256.

Certains parlent également de la co-construction comme modèle de la participation des acteurs non-étatiques, en particulier des entreprises, à la formulation des politiques publiques⁷². Par une association stratégique, les autorités publiques et les entreprises pourraient parvenir à des solutions communes, qui seraient ainsi plus acceptables et efficaces.

Proche de la notion de co-construction est la notion de la gouvernance collaborative. Dans ce modèle, mis en avant surtout dans le contexte de la gouvernance de l'environnement, les acteurs étatiques associent les acteurs non-étatiques à l'élaboration de solutions aux problèmes environnementaux pour parvenir à de meilleurs résultats.⁷³

Dans le contexte de la gouvernance, on peut également évoquer la notion des valeurs publiques. Notion parfois ambiguë, elle s'articule, à l'instar de l'intérêt public, comme quelque chose qui dépasse l'intérêt individuel. La légitimité d'une valeur publique vient de sa large acceptation, du fait qu'elle est l'expression d'une volonté collective. Pour les acteurs publics le défi reste de prendre en compte une multitude d'intérêts dans leurs choix d'action, tout en restant neutres dans ces choix.⁷⁴

Finalement, on peut également examiner comment les acteurs étatiques associent les acteurs non-étatiques aux processus décisionnels. Deux répertoires d'action ont été identifiés : la négociation et la consultation. La négociation se distingue par son caractère officiel et institutionnalisé et la consultation par son caractère informel ou ad hoc.⁷⁵ De même, deux stratégies pour l'association des acteurs non-étatiques se dégagent : les stratégies exclusives et les stratégies intégratives. Dans le cas des stratégies exclusives, un nombre limité d'acteurs non-étatiques serait inclus dans le processus politique, sélectionnés selon des critères stratégiques de la part des acteurs étatiques. Dans le cas des stratégies intégratives, les acteurs publics chercheraient un consensus qui se traduirait par une volonté d'inclure un grand nombre et une grande variété d'acteurs.⁷⁶

⁷² Rival Madina, Semo Igor, « Du lobbying à la co-construction du service public. Une entreprise à la recherche de valeur publique dans le secteur de l'eau en France », in Rival Madina, Bournois Frank, Chanut Véronique (dir.), *Intelligence économique et lobbying au crible des valeurs publiques*, Paris, Éditions Eska, 2014, p. 249-272.

⁷³ Spagnuolo Francesca, « Beyond participation: Administrative-law type mechanisms in global environmental governance. Toward a new basis of legitimacy? », *European Public Law*, 15, n° 1, p. 55-56.

⁷⁴ Bournois Frank, Bordeau Nathalie, « L'intelligence économique créatrice de valeurs publiques : une revue de la littérature » in Rival Madina, Bournois Frank, Chanut Véronique (dir.), *Intelligence économique et lobbying au crible des valeurs publiques*, Paris, Éditions Eska, 2014, p. 29-56.

⁷⁵ Kriesi, Koopmans, Duyvendak, Guigni (1995), cité dans Grossman Emiliano, Saurugger Sabine, *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Colin, 2ème Édition, 2012, p. 121.

⁷⁶ Ibid., p. 121.

3.1.2. La notion de lobbying dans les relations entre les entreprises et l'État

Les activités volontaristes des acteurs non-étatiques – organisations non-gouvernementales, entreprises, think tanks ou autres – visant à influencer les décideurs pour orienter les politiques publiques sont souvent labellisés comme des activités de lobbying, défini au plus large comme « *les processus d'influence des décisions publiques de la part de groupes d'intérêt* »⁷⁷. Dans beaucoup de cas, le lobbying est considéré comme problématique du point de vue de la légitimité et de la démocratie. Le lobbying par les entreprises pose surtout la question du pouvoir politique des entreprises et de leur rôle dans le système de représentation démocratique⁷⁸.

Bien que la connotation négative soit la plus répandue, les activités de lobbying peuvent également être perçues comme utiles dans le processus décisionnel démocratique. Pourtant, cela exige un cadre de conduite avec des règles bien claires et connues.⁷⁹ Ce cadre pourrait être inspiré par trois principes : l'équité d'accès aux décideurs publics, l'intégrité des échanges et la traçabilité de la décision publique⁸⁰.

Les stratégies d'influence des acteurs non-étatiques sur les politiques publiques peuvent être réparties entre deux registres: stratégies internes (*inside strategy*) et stratégies externes (*outside strategy*)⁸¹. Les stratégies internes se caractérisent par la transmission directe d'informations aux décideurs, alors que les stratégies externes s'appuient sur l'influence indirecte surtout par la mobilisation de l'opinion publique. La compréhension de ces stratégies par les administrations publiques devrait contribuer à mieux encadrer ces activités dans l'optique de la légitimité.⁸² De ce point de vue, en particulier les stratégies internes, moins visibles et reposant sur des relations interpersonnelles au sein d'un cercle restreint, paraissent problématiques.

Une autre manière de classer les activités de lobbying serait de les diviser en approches dites « relationnelles » et approches dites « transactionnelles ». Les approches relationnelles

⁷⁷ McGrath C., (2005), cité dans Attarça Mourad, Chomienne Hervé, « Les politiques publiques sous l'influence des entreprises. Un regard gestionnaire », *Revue française de gestion*, vol. 40, n° 245, novembre-décembre 2014, p. 102.

⁷⁸ Ibid., p. 126.

⁷⁹ Daridan Marie-Laure, Luneau Aristide, *Lobbying. Les coulisses de l'influence en démocratie*, Pearson, France, 2012, p. 191.

⁸⁰ Transparency International France, *Transparence et intégrité du lobbying, un enjeu de la démocratie. État des lieux citoyen sur le lobbying en France*, Paris, 2014, p. 4-5.

⁸¹ Betzold Carola, « Business insiders and environmental outsiders ? Advocacy strategies in international climate change negotiations », *Interest Groups and Advocacy*, 2, n° 3, 2013, p. 303.

⁸² Attarça Mourad, Chomienne Hervé, « Les politiques publiques sous l'influence des entreprises. Un regard gestionnaire », *Revue française de gestion*, vol. 40, n° 245, novembre-décembre 2014, p. 103.

seraient des stratégies de long terme et les approches transactionnelles des stratégies ponctuelles, de court terme.⁸³

Les acteurs non-étatiques disposent de trois types de moyens, complémentaires, pour exercer leur influence : les ressources matérielles, les ressources instrumentales ou relationnelles et les ressources discursives ou informatives⁸⁴. Pour notre étude, il semble que les notions des ressources relationnelles et discursives sont les plus concernées. Les entreprises nouent d'une manière ou autre des relations avec les acteurs étatiques, pour pouvoir échanger ou se procurer des informations importantes.

Les activités de lobbying des entreprises ont également été étudiées du point de vue de l'intérêt des démarches communes, pour promouvoir des intérêts partagés par des regroupements d'entreprises. Il paraît que la démarche commune serait plus efficace que l'action individuelle du point de vue de la légitimité de l'action.⁸⁵

Un autre enjeu du lobbying est la pertinence de la phase de l'action. À quel moment de la formulation de la politique publique se situe-t-elle ? On peut distinguer entre les phases d'émergence de la question, de la recherche de solutions, de la prise de décision, de la mise en œuvre de la décision et de l'évaluation des résultats, toutes exigeant des actions potentiellement différentes de la part de l'acteur non-étatique.⁸⁶

Le lobbying est aujourd'hui devenu une activité pratiquée par un grand nombre d'organisations, manifestant une volonté de s'approcher des acteurs publics. Cette volonté est peut-être liée à une perception de la nécessité de la coopération, ou, comme l'expriment Rival et Semo, « *Pourtant, de plus en plus d'entreprises ne se contentent plus aujourd'hui d'un lobbying mercantile mais souhaitent pratiquer une véritable diplomatie stratégique qui permette une collaboration avec les décideurs publics.* »⁸⁷

⁸³ Ibid., p. 105.

⁸⁴ Fuchs D. (2007), cite dans Orsini Amandine, Compagnon Daniel, « Les acteurs non-étatiques dans les négociations multilatérales » in Petiteville Franck et al., *Négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Relations Internationales », 2013, p. 117.

⁸⁵ Attarça Mourad, Chomienne Hervé, « Les politiques publiques sous l'influence des entreprises. Un regard gestionnaire », *Revue française de gestion*, vol. 40, n° 245, novembre-décembre 2014, p. 106.

⁸⁶ Ibid., p. 106.

⁸⁷ Rival Madina, Semo Igor, « Du lobbying à la co-construction du service public. Une entreprise à la recherche de valeur publique dans le secteur de l'eau en France », in Rival Madina, Bournois Frank, Chanut Véronique (dir.), *Intelligence économique et lobbying au crible des valeurs publiques*, Paris, Éditions Eska, 2014, p. 249.

3.1.3. Les entreprises et l'État dans les négociations climatiques

Comme nous l'avons vu dans 2.2.3., la participation en grands nombres des acteurs non-étatiques aux forums de négociations est une particularité de la gouvernance climatique. Les acteurs non-étatiques ont ainsi bien des possibilités d'être présents lors des négociations climatiques. Cependant, un lien direct entre la présence en soi et une influence effective semble difficile à établir⁸⁸.

L'intérêt premier des entreprises de participer au processus des négociations climatiques et de tenter de l'influencer est bien évidemment d'ordre économique. Les décisions prises lors des négociations ont souvent un coût direct pour les entreprises. À côté de cela, une autre motivation serait surtout liée à la prévisibilité du champ d'activité des entreprises et ainsi de leur environnement concurrentiel.⁸⁹ Il est davantage dans l'intérêt des entreprises d'agir dans un environnement avec des règles contraignantes qui s'appliquent à tous, au lieu d'un environnement institutionnel plus aléatoire et ainsi imprévisible.

Toutefois, il faut prendre en compte que les objectifs des entreprises peuvent varier de manière significative et que celles-ci ne représentent pas nécessairement un seul bloc avec un agenda commun. Le champ d'activité ainsi que le fait d'avoir des activités internationales ou nationales impactent les prises de position des entreprises⁹⁰.

Dans le cas particulier des négociations climatiques, il paraît que la plupart des organisations non-étatiques se sert bien des deux registres de stratégies d'influence, interne et externe, en multipliant les moyens utilisés, parmi lesquels les contacts directs avec les négociateurs, les interviews avec les médias, les conférences de presse, l'organisation d'événements associés et les manifestations. Pourtant, une comparaison entre les organisations non-gouvernementales environnementales et les associations d'entreprises montre que ces dernières auraient une préférence pour les stratégies internes en raison d'un accès traditionnellement plus privilégié des représentants des entreprises aux décideurs politiques. Cet accès serait dû aux facteurs de pouvoir économique et d'information spécialisée dont disposent les entreprises.⁹¹

⁸⁸ Compagnon Daniel, Orsini Amandine, « Lobbying industriel et accords multilatéraux d'environnement. Illustration par le changement climatique et la biosécurité », *Revue française de science politique*, vol 61 n° 2, 2011, p. 248.

⁸⁹ Orsini Amandine, Compagnon Daniel, « Les acteurs non-étatiques dans les négociations multilatérales » in Petiteville Franck et al., *Négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Relations Internationales », 2013, p. 112.

⁹⁰ Compagnon Daniel, Orsini Amandine, « Lobbying industriel et accords multilatéraux d'environnement. Illustration par le changement climatique et la biosécurité », *Revue française de science politique*, vol 61 n° 2, 2011, p. 246-247.

⁹¹ Betzold Carola, « Business insiders and environmental outsiders ? Advocacy strategies in international climate change negotiations », *Interest Groups and Advocacy*, 2, n° 3, 2013, p. 318.

Une autre dimension pertinente pour l'influence des entreprises dans les négociations climatiques est la différence entre le plan national et le plan international – dans le cas des États membres de l'Union européenne s'ajoute également le plan communautaire. Il semble que dans un bon nombre de cas, les entreprises privilégient le plan national, donc les États, pour leurs activités d'influence sur les positions de négociation⁹². Cela est d'autant plus pertinent pour les pays de l'Union européenne. Pour être efficaces, les activités d'influence des entreprises devraient intervenir bien en amont des négociations pour avoir un impact sur la prise de décision nationale.

Dans leurs démarches d'influence en vue des négociations climatiques, les entreprises doivent donc considérer plusieurs niveaux : le niveau national et le niveau international, et, le cas échéant, le niveau intermédiaire de l'Union européenne. Leurs activités d'influence doivent être adaptées à ces multiples niveaux et s'inscrire dans le processus de prise de position nationale ainsi que dans celui des négociations internationales.

3.2. Le rôle accordé aux entreprises par les États dans la formulation des politiques publiques

De nombreuses raisons ont été avancées pour justifier que les acteurs non-étatiques participent ou soient associés à la formulation des politiques publiques. Dans cette section, nous allons examiner les principaux arguments ainsi que ceux liés en particulier aux négociations climatiques.

3.2.1. Les motivations de l'État d'associer les entreprises à la formulation des politiques publiques

Les motivations de l'État d'associer les acteurs non-étatiques à la formulation des politiques publiques peuvent s'examiner sur plusieurs dimensions. Nous avons identifié surtout les suivantes : 1) les modèles classiques des relations entre États et acteurs non-étatiques, 2) les

⁹² Compagnon Daniel, Orsini Amandine, « Lobbying industriel et accords multilatéraux d'environnement. Illustration par le changement climatique et la biosécurité », *Revue française de science politique*, 61, n° 2, 2011, p. 247.

raisonnements économiques, 3) les raisonnements liés aux besoins d'information, et 4) les raisonnements liés à la légitimité. Finalement, nous examinons également quelques raisonnements particuliers concernant les entreprises.

Les modèles classiques pour décrire les relations entre États et acteurs non-étatiques se regroupent dans les notions de l'étatisme, du pluralisme et du néo-corporatisme⁹³. Dans le modèle étatique, l'État est considéré comme porteur principal des politiques publiques, et le rôle des acteurs non-étatiques reste limité. Le pluralisme, par contre, est un modèle qui favorise les acteurs non-étatiques dans la formulation des politiques publiques. Le néo-corporatisme, pour sa part, est un modèle intermédiaire qui recherche un équilibre et une compréhension commune entre acteurs étatiques et non-étatiques dans la formulation des politiques publiques.

Pourtant, ces modèles évoluent, en particulier sous l'effet de deux grandes tendances : l'émergence de nouveaux niveaux de gouvernance et l'évolution de la participation politique⁹⁴. Les nouveaux niveaux de gouvernance sont surtout les niveaux supranationaux, sur lesquels agissent aussi les acteurs non-étatiques. Par conséquent, les États doivent prendre en compte ces niveaux au plan national. Certains auteurs parlent même d'un rôle central des acteurs non-étatiques dans l'expression des préférences sociétales, qui seraient agrégées par l'État pour l'élaboration de la position ensuite défendue au niveau international⁹⁵. L'autre dimension, l'évolution de la participation politique, exige la prise en compte d'une expression d'intérêts plus sectorielle et éclatée.

Aux côtés des modèles classiques se dégagent clairement les motivations économiques, qualifiées par certains comme une nouvelle donne internationale incontournable, exigeant un dialogue plus étroit entre l'État et surtout les entreprises. Dans un monde d'une complexité croissante, l'État est obligé d'être à l'écoute des entreprises, voire même établir une cohabitation entre le monde politique et le monde de l'économie.⁹⁶ Certains constatent également une convergence croissante des intérêts de l'État et des intérêts des entreprises. Dans l'environnement économique actuel, les décisions publiques deviennent un enjeu

⁹³ Grossman Emiliano, Saurugger Sabine, *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Colin, 2ème édition, 2012, p. 252.

⁹⁴ *Ibid.*, p. 253.

⁹⁵ Moravcsik A. (1997), cité dans Orsini Amandine, Compagnon Daniel, « Les acteurs non-étatiques dans les négociations multilatérales » in Petiteville Franck et al., *Négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.)

« Relations Internationales », 2013, p. 106-107.

⁹⁶ Lucas Didier (dir.), *Les diplomates d'entreprise : Pouvoir, réseaux, influence*, Paris, Choiseul éditions, 2012, p. 12-13.

important pour les entreprises car elles peuvent constituer des opportunités économiques pour ces dernières⁹⁷, ce qui serait également dans l'intérêt général de l'État.

Un autre aspect de l'argument économique serait la recherche de l'efficacité et les contraintes des finances publiques. Dans un souci d'efficacité les États seraient plus disposés à associer les acteurs non-étatiques à la formulation des politiques publiques.⁹⁸ De même pour les finances publiques – dans un environnement financier contraint, les entreprises pourraient compléter les besoins de l'État, d'où l'intérêt de les associer.⁹⁹

L'aspect informationnel semble également être une motivation forte de l'État pour associer les acteurs non-étatiques à la formulation des politiques publiques. Le recueil de l'information et d'expertise est une motivation avancée par de nombreux auteurs¹⁰⁰. L'État serait de plus en plus demandeur de savoirs spécialisés, d'expertises techniques et de connaissances spécifiques d'un secteur de la société ou d'un marché, justifiant l'association de ces acteurs au développement des politiques.¹⁰¹ De même, le besoin d'obtenir des informations pour s'assurer des intérêts des entreprises nationales, perçus comme alignés sur l'intérêt national, par exemple en termes de concurrence loyale, est également une justification qui paraît importante.¹⁰²

En parallèle avec les arguments économiques et informationnels sont également avancés les arguments de la légitimité. Dans l'optique de maintenir sa légitimité, l'État doit prendre en compte les besoins et les attentes des sujets de l'action étatique et la manière dont ils percevront les décisions, surtout quand il s'agit de normes contraignantes.¹⁰³ Pour rendre les décisions acceptables aux acteurs qui doivent les mettre en œuvre, il faut associer ces derniers à la prise de décision.¹⁰⁴ Une dimension de la légitimité soulignée dans la théorie de la gestion des biens publics est celle de la confiance¹⁰⁵. S'il y a confiance entre les acteurs, des solutions peuvent être trouvées aux problèmes collectifs, et il serait donc avantageux pour l'État de rechercher une relation de confiance avec les acteurs non-étatiques.

⁹⁷ Attarça Mourad, Chomienne Hervé, « Les politiques publiques sous l'influence des entreprises. Un regard gestionnaire », *Revue française de gestion*, vol. 40, n° 245, novembre-décembre 2014, p. 126.

⁹⁸ Spagnuolo Francesca, « Beyond participation: Administrative-law type mechanisms in global environmental governance. Toward a new basis of legitimacy? », *European Public Law*, 15, n° 1, 2009, p. 57.

⁹⁹ Badel Laurence, « Diplomatie et entreprises en France au XXe siècle. Introduction », *Les cahiers Irice*, 2009/1 n° 3, p. 7.

¹⁰⁰ voir par exemple Spagnuolo Francesca, « Beyond participation: administrative-law type mechanisms in global environmental governance. Toward a new basis of legitimacy? », *European Public Law*, 15, n° 1, 2009, p. 55.

¹⁰¹ Grossman Emiliano, Saurugger Sabine, *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Colin, 2ème édition, 2012, p. 254.

¹⁰² Lucas Didier (dir.), *Les diplomates d'entreprise : pouvoir, réseaux, influence*, Paris, Choiseul éditions, 2012, p. 63.

¹⁰³ Ibid., p. 207-208.

¹⁰⁴ Spagnuolo Francesca, « Beyond participation: Administrative-law type mechanisms in global environmental governance. Toward a new basis of legitimacy? », *European Public Law*, 15, n° 1, 2009, p. 55.

¹⁰⁵ Ostrom, Elinor « Plaidoyer pour la complexité », *Écologie et politique*, n° 41, 2011, p. 111-121.

En ce qui concerne les entreprises en particulier, une institutionnalisation de leurs relations avec le gouvernement est perçue comme une réponse au défi de la mondialisation. L'opposition traditionnelle entre les pouvoirs publics et les pouvoirs privés se voit substituée par une notion de complémentarité et d'interdépendance.¹⁰⁶ De plus, les États ont parfois été accusés de ne pas vouloir prendre en compte les acteurs non-étatiques dans les actions internationales ou multilatérales, préférant agir plutôt seuls que de renoncer, même partiellement, à leur souveraineté.¹⁰⁷ La présence des entreprises sur l'arène internationale nécessite toutefois une nouvelle approche où les entreprises sont associées à l'action étatique.

3.2.2. Les raisons particulières d'associer les entreprises aux politiques liées aux changements climatiques

Dans le domaine plus général du développement durable, une interprétation de l'intensité croissante de la collaboration des États avec des acteurs non-étatiques s'inscrit dans le tournant néolibéral et dans un mouvement de démocratisation lié à ce tournant.¹⁰⁸ Les raisons pour lesquelles les acteurs non-étatiques seraient associés aux politiques publiques environnementales seraient donc liées à la fois à la recherche de l'efficacité et à la recherche de la légitimité et de la crédibilité.

Ceci est bien illustré par le cas du Protocole de Kyoto dont la mise en œuvre des dispositifs repose principalement sur les entreprises. Finalement, ce sont les entreprises qui émettent les gaz à effet de serre et il leur revient donc de modifier leurs actions pour répondre aux obligations attribuées à l'État où elles se trouvent. Comme le constate Peyro Llopis, « *La responsabilité directe du secteur privé est pourtant fondamentale pour l'effectivité du Protocole de Kyoto* ». ¹⁰⁹ Pour assurer la mise en œuvre des mesures exigées, et donc rester crédibles, les États auraient un intérêt particulier à associer les entreprises à l'élaboration de leurs politiques climatiques.

¹⁰⁶ Lucas Didier (dir.), *Les diplomates d'entreprise : Pouvoir, réseaux, influence*, Paris, Choiseul éditions, 2012, p. 18, 135.

¹⁰⁷ Badie Bertrand, *Le diplomate et l'intrus. L'entrée des sociétés dans l'arène internationale*, Paris, Fayard, 2008, p. 11, 277.

¹⁰⁸ Chartier Denis, « Développement soutenable et ONG. De la difficulté d'incarner l'alternative. », in Aubertin Catherine, Vivien Franck-Dominique (dir.), *Le développement durable : Enjeux politiques, économiques et sociaux*, Paris, La Documentation française, nouvelle édition, 2010, p. 120-121.

¹⁰⁹ Peyro Llopis Ana, « La place du secteur privé dans les mécanismes de contrôle et de réaction au non-respect », in Maljean-Dubois Sandrine (dir.), *Changements climatiques les enjeux du contrôle international*, Paris, La documentation française, 2007, p. 128-145.

Parmi les autres raisons avancées pour lesquelles les États devraient associer les acteurs non-étatiques aux négociations climatiques, on retrouve également l'argument de l'information et de l'expertise, ainsi qu'un argument de diversification des points de vue. La complexité de la question climatique serait un motif particulier pour rechercher le savoir et l'expertise des entreprises sur le sujet.¹¹⁰ De plus, la prise en compte de la diversité des opinions et des idées présentées par les acteurs non-étatiques serait également importante pour les États¹¹¹.

Une autre raison mise en avant pour associer davantage les entreprises aux négociations climatiques est la contrainte de la compétition économique internationale¹¹². Dans une économie mondialisée, les États cherchent à s'assurer de la compétitivité des entreprises nationales dans l'intérêt économique de l'État.

Finalement, on peut constater que le système actuel de gouvernance environnementale a été critiqué d'être trop axé sur la dimension étatique, bien que les enjeux et les solutions dépassent largement le niveau national. En dépit de la participation croissante des organisations non-gouvernementales et des entreprises dans ces processus, un système davantage inclusif est réclamé¹¹³, incitant peut-être les États à rechercher encore plus de collaboration avec les acteurs non-étatiques dans le domaine.

3.3. Étude de cas : l'association des entreprises à la formulation des positions nationales pour les négociations climatiques en France et en Finlande

Dans cette section, nous allons étudier les pratiques en France et en Finlande d'associer les acteurs non-étatiques, y compris les entreprises, à la formulation des politiques publiques en général, et en particulier à la formulation des positions nationales sur les négociations climatiques internationales, pour terminer avec un regard comparatif.

¹¹⁰ Bérard Yann, Compagnon Daniel, « Politiques du changement climatique : Des controverses scientifiques à l'action publique » in Bérard Yann, Compagnon Daniel (dir.), « Politiques du changement climatique : Dossier », *Critique Internationale*, n° 62, janvier-mars 2014, p. 14-15.

¹¹¹ Betzold Carola, « Business insiders and environmental outsiders ? Advocacy strategies in international climate change negotiations », *Interest Groups and Advocacy*, vol. 2, 3, 2013, p. 303.

¹¹² Compagnon Daniel, Orsini Amandine, « Lobbying industriel et accords multilatéraux d'environnement. Illustration par le changement climatique et la biosécurité », *Revue française de science politique*, 61, n° 2, 2011, p. 247.

¹¹³ Spagnuolo Francesca, « Beyond participation: administrative-law type mechanisms in global environmental governance. Toward a new basis of legitimacy? », *European Public Law*, 15, n° 1, 2009, p. 51.

Dans la formulation des positions nationales les traditions administratives jouent un rôle très important pour le niveau d'implication des acteurs non-étatiques.¹¹⁴ Dans ce contexte, il faut également observer que la prise de position nationale pour les négociations climatiques internationales s'inscrit en France et en Finlande, en tant qu'États membres de l'Union européenne, dans le cadre général de prise de position sur les politiques européennes. Une fois la décision prise au niveau européen, les États membres ne développent plus de positions individuelles dans la matière. Pour arriver à une compréhension du processus, il faut donc étudier les mécanismes de prise de position sur les politiques européennes, qui montrent des variations importantes entre États membres tant dans les structures que dans les objectifs¹¹⁵.

3.3.1. En France, une tradition centrée sur l'État

La culture administrative en France en général est marquée par un État central très puissant et un poids important de la haute administration dans la définition et la conduite de l'action politique¹¹⁶. Dans ce modèle fortement étatique, où l'État est le garant de l'intérêt général, l'association de la société civile à l'élaboration des politiques publiques n'a pas été considérée comme étant importante. En effet, la prise en compte des intérêts privés dans la formulation des politiques publiques a longtemps été perçue comme illégitime¹¹⁷.

Bien qu'importante dans l'Union européenne, surtout depuis le début des années 2000¹¹⁸, la question de la gouvernance et de la nouvelle gestion publique, en particulier avec sa notion de renforcement d'une culture de consultation et de dialogue dans un cadre institutionnalisé, n'est pas devenue un enjeu particulier en France¹¹⁹.

Dans la conception française des politiques publiques, l'implication généralisée ou institutionnalisée des acteurs non-étatiques est donc plutôt faible. Pourtant, des mécanismes

¹¹⁴ Badel, Laurence, « Diplomatie et entreprises en France au XXe siècle. Introduction », *Les cahiers Irice*, 2009/1 n° 3, p. 7.

¹¹⁵ Hyvärinen Anna, Raunio Tapio, « Mistä EU-asioista hallitus keskustelee ja kenen aloitteesta ? Suomen hallituksen Eurooppa-politiikan koordinaatio vuosina 1995-2012 (Who decides what EU issues ministers talk about ? Explaining governmental EU policy coordination in Finland) », *Politiikka*, 56 n° 2, 2014, p. 87.

¹¹⁶ de Lassalle Marine, « Champs des pouvoirs et réception de la gouvernance en France », in Georgakakis Didier, de Lassalle Marine (dir.), *La « nouvelle gouvernance européenne » Genèses et usages politiques d'un livre blanc*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2007, p. 287-325.

¹¹⁷ Skrylnikow Ilja, *Vers une régulation renforcée du lobbying : l'exemple de la France et de l'Allemagne*, sous la direction de Capitant David, ENA – Université Strasbourg, Strasbourg, Paris, École nationale d'administration, 2014, p. 83.

¹¹⁸ Michel Hélène, « Les groupes d'intérêt et la consultation sur le livre blanc : Objectivation et institutionnalisation de « la société civile ? » » in Georgakakis Didier, de Lassalle Marine (dir.), *La « nouvelle gouvernance européenne » Genèses et usages politiques d'un livre blanc*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2007, p. 235-253.

¹¹⁹ de Lassalle Marine, « Champs des pouvoirs et réception de la gouvernance en France », in Georgakakis Didier, de Lassalle Marine (dir.), *La « nouvelle gouvernance européenne » Genèses et usages politiques d'un livre blanc*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2007, p. 287-325.

de consultation existent à deux niveaux: le niveau du Conseil économique, social et environnemental, et le niveau des commissions de consultation, organismes de consultation de la société civile.

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) est une assemblée consultative, chargée de conseiller le Gouvernement et le Parlement sur des questions économiques, sociales et environnementales. Ce conseil regroupe 233 représentants des différentes catégories socioprofessionnelles et se prononce sur des questions de politique publique en donnant des avis et en rédigeant des rapports. C'est aussi le cas des négociations climatiques, sur lesquelles le CESE s'est prononcé en avril 2015.¹²⁰

Les commissions de consultation sont des organismes créés par les autorités administratives pour associer les acteurs non-étatiques à l'élaboration des normes au préalable. Les consultations peuvent être facultatives ou obligatoires et elles obéissent à des règles partiellement communes. Dans certains cas, les consultations peuvent être complétées ou remplacées par des consultations ouvertes sur l'Internet, pour permettre la plus large participation du public.¹²¹ En 2013, il existait 594 commissions et instances consultatives ou délibératives auprès du Premier ministre, les ministres et la Banque de France. La composition de ces organismes dépend des textes réglementaires qui les instituent et il n'y a pas de cadre universel pour leur fonctionnement. Pourtant, il a été jugé que certaines de ces commissions permettent un dialogue réel entre les acteurs étatiques et non-étatiques.¹²²

La question de la participation des acteurs non-étatiques à l'élaboration des normes a d'ailleurs été abordée par le Conseil d'État, qui a constaté en 2011 que le dialogue entre l'État et la société civile, quand la norme est conçue, ne fonctionne pas encore tout à fait¹²³.

Pourtant, dans le domaine de l'environnement, devenu un objet des politiques publiques notamment suite à la pression de l'enjeu climatique dès les années 1990, on peut noter qu'un développement vers une implication plus importante de la société civile s'est manifesté après

¹²⁰ Site web du Conseil économique, social et environnemental (CESE).

¹²¹ Site web Légifrance.

¹²² Transparency International France, *Transparence et intégrité du lobbying, un enjeu de la démocratie. État des lieux citoyen sur le lobbying en France*, Paris, 2014, p. 51-52.

¹²³ Conseil d'État, Rapport « *Consulter autrement, participer effectivement* » (2011), cité dans Lucas Didier (dir.), *Les diplomates d'entreprise : Pouvoir, réseaux, influence*, Paris, Choiseul éditions, 2012, p.

le début des années 2000. Cette implication s'est notamment traduite par l'élaboration de la Charte de l'environnement en 2005 et surtout le Grenelle de l'environnement en 2008¹²⁴.

Le Grenelle de l'environnement est un processus de concertation publique qui a été mis en place en 2007 pour aboutir à des lois en 2009 et 2010. Dans ce processus, les représentants de l'État ont travaillé ensemble avec les représentants des employeurs, des salariés, des associations d'environnement et des collectivités territoriales dans l'élaboration de la politique publique par une méthode de gouvernance jugée innovante et exemplaire.¹²⁵ En outre, la Charte de l'environnement impose des consultations ouvertes préalables pour toutes les décisions concernant l'environnement¹²⁶.

Un exemple d'une politique élaborée dans le cadre de consultations est la transition énergétique. Des instances formelles ont été mises en place pour cette consultation, permettant ainsi aux organisations non-gouvernementales, aux syndicats, aux entreprises et aux parlementaires de s'exprimer sur le projet dans un cadre institutionnel.¹²⁷

En ce qui concerne l'implication des entreprises en particulier, il existe depuis longtemps un dialogue entre l'administration, notamment les cabinets ministériels, et les grandes entreprises, surtout les très grandes, accentué par le fait que, souvent, les dirigeants de ces entreprises sont d'anciens fonctionnaires eux-mêmes. Ce dialogue, qui pourrait se qualifier comme un lobbying « à la française », se mène dans le cadre des relations personnelles entre les dirigeants et les hauts fonctionnaires¹²⁸. Cependant, ce dialogue ne s'est pas étendu à tout le champ des entreprises, notamment les petites et moyennes entreprises. Dans les années 2010, une plus grande écoute des entreprises de toutes tailles s'est mise en place, du moins dans le cadre de la simplification de l'administration.¹²⁹

¹²⁴ Villalba Bruno, « Le développement soutenable et les politiques publiques. Interprétation restrictive et institutionnalisation extensive », in Aubertin Catherine, Vivien Franck-Dominique (dir.), *Le développement durable : enjeux politiques, économiques et sociaux*, Paris, La documentation française, nouvelle édition, 2010, p. 79, 94-95.

¹²⁵ Boy Daniel, « Règles de gouvernance, sociologie des acteurs et perception des acteurs », in Boy Daniel, Brugidou Mathieu, Halpern Charlotte, Lascoumes Pierre (dir.), *Le Grenelle de l'environnement : acteurs, discours, effets*, Paris, A. Colin, 2012, p. 66-67.

¹²⁶ Site web Légifrance.

¹²⁷ Brouillet Jérôme, Chef du Bureau, Environnement et Agriculture, Direction générale du Trésor, Ministère des Finances et des Comptes publics, Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, France. Paris, 28.04.2015.

¹²⁸ Attarça Mourad, Chomienne Hervé, « Les politiques publiques sous l'influence des entreprises. Un regard gestionnaire », *Revue française de gestion*, vol. 40, n° 245, novembre-décembre 2014, p. 124.

¹²⁹ Abdoulhoussein Yasser, « Politique de simplification et évaluation préalable de la norme », Intervention, Cycle international de perfectionnement, École nationale d'administration, Strasbourg, 19.05.2015.

On peut donc constater que les décideurs en France, malgré les tendances historiques, ont l'habitude de consulter les acteurs non-étatiques.¹³⁰ Ceci est également confirmé par nos interlocuteurs dans leurs descriptions des usages de réception des entreprises notamment par les membres des cabinets ministériels et les Directions générales des ministères.

En ce qui concerne la prise de position en France pour les politiques européennes, y compris les positions sur les négociations climatiques, il n'existe pas de texte qui prévoit une implication des acteurs non-étatiques. Les positions sur les projets de politiques européennes sont d'abord préparées par le ministère compétent, pour ensuite être coordonnées au niveau interministériel par le Secrétariat général des Affaires européennes (SGAE) en vue de la prise de décision ministérielle. Dans leurs préparations, les ministères sont censés de consulter les parties prenantes des différentes politiques et il relève de l'expertise des ministères d'identifier les réseaux pertinents et les compétences des secteurs. Selon nos interlocuteurs, on peut cependant constater des différences dans le degré d'association des parties prenantes, en fonction de la tradition d'ouverture du ministère et également de la volonté du ministre concerné.¹³¹ Il ne s'agit donc pas d'une démarche de consultation institutionnalisée.

Pourtant, selon nos interlocuteurs, il y a un contact bien établi entre le SGAE et les entreprises, qui sont reçues régulièrement. Dans ces échanges, les entreprises sont le plus souvent représentées par les grandes fédérations : le Medef, le Groupe des Fédérations industrielles (GFI) et l'Association française des entreprises privées (AFEP).¹³²

3.3.2. La France vers la COP21 : une volonté de mobiliser davantage les entreprises

Pour la France, le fait d'assumer la présidence de la COP21 en novembre 2015 présente un double enjeu. La France doit, d'un côté, participer à la prise de position régulière de l'Union européenne pour les négociations climatiques, et, d'un autre côté, se préparer pour les responsabilités de la présidence.

En ce qui concerne la prise de position européenne, le dispositif de la France s'inscrit dans la démarche habituelle des politiques européennes. Selon nos interlocuteurs, les représentants

¹³⁰ Transparency International France, *Transparence et intégrité du lobbying, un enjeu de la démocratie. État des lieux citoyen sur le lobbying en France*, Paris, 2014, p. 53.

¹³¹ Magnier Arnaud, Directeur des Affaires Internationales et Européennes, Association française de la gestion financière, Paris, France ; Ancien Conseiller auprès du Secrétaire général des Affaires européennes, Entretien et intervention, École nationale d'administration, Strasbourg, 18.05.2015.

¹³² Bergé Claire, Adjointe au chef du secteur ITEC (Industrie, télécommunications, postes, société de l'information, environnement, énergie, compétitivité, recherche et espace), Secrétariat général des Affaires européennes, Paris, 17.04.2015.

des entreprises ont été consultés lors de la prise de position pour la consultation sur le Paquet énergie-climat de la Commission ; en effet, les entreprises seraient bien conscientes de l'importance des échanges en amont avec les représentants étatiques pour l'élaboration de ce paquet¹³³. Toutefois, il n'y aurait pas eu un regard particulier pour les entreprises, ou d'autres acteurs non-étatiques, lors de la préparation des positions pour les objectifs européens pour la COP21.

En revanche, dans sa position de présidence montante, et dès le 30 novembre 2015, de présidence de la COP21, la France aura la responsabilité finale de faire adopter les décisions proposées lors des négociations, ce qui demande une grande implication et une fine connaissance des enjeux et des parties. Bien conscient de ces responsabilités, le gouvernement français s'est mobilisé en amont dans le processus, avec un partage des tâches entre les ministères et en établissant un comité de pilotage ministériel pour gérer l'ensemble.

Pour impliquer les acteurs non-étatiques, surtout les entreprises, au processus, la France s'appuie avant tout sur l'Agenda des Solutions¹³⁴, évoqué dans 2.2.3. Il est reconnu que la contribution des entreprises au concept de l'Agenda est également centrale pour le succès de la COP21¹³⁵.

Dans ce contexte, plusieurs de nos interlocuteurs ont souligné l'importance accordée par le gouvernement français à l'événement *Business & Climate Summit 2015*, organisé par des regroupements d'entreprises à Paris au siège de l'UNESCO les 20 et 21 mai 2015. Cet événement est vu comme une étape importante dans l'implication des entreprises dans le processus pour aboutir à un accord lors de la COP21.¹³⁶ L'événement a réuni 2000 décideurs économiques et politiques ainsi que des investisseurs de plus de 130 pays, représentant plus de six millions d'entreprises. Dans les conclusions de l'événement, les représentants des entreprises ont exprimé leur détermination à participer aux actions climatiques et ont fait appel à un dialogue avancé avec les décideurs politiques pour la COP21¹³⁷.

¹³³ Brouillet Jérôme, Chef du Bureau, Environnement et Agriculture, Direction générale du Trésor, Ministère des Finances et des Comptes publics, Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, France. Paris, 28.04.2015.

¹³⁴ Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, « *Les négociations internationales sur le climat à 245 jours de la COP21. Note à l'attention des postes* », Équipe de négociations, Paris, 30.03.2015.

¹³⁵ Secrétariat de la COP21, « *COP21, entreprises et agenda des solutions* », Paris, 2015.

¹³⁶ Poncet Jean-Pierre, Deuxième Conseiller, Délégation permanente de la France auprès de l'UNESCO, Ministère des Affaires étrangères, France. Paris, 29.04.2015.

¹³⁷ *Business & Climate Summit 2015, Conclusions du Business & Climate Summit : vers une société bas carbone*, Communiqué de presse, Paris, 21.05.2015.

Un autre volet pour impliquer les entreprises dans les négociations climatiques réside dans les rencontres, facilitées par la présidence française, entre représentants des entreprises et les négociateurs et décideurs politiques prévues sous le nom de « Business dialogue ». Le but de ce dialogue est de donner la possibilité de prise de parole aux entreprises directement avec les négociateurs et les décideurs¹³⁸.

En ce qui concerne la délégation officielle de la France pour la COP21, il n'y a pas de place particulière accordée aux entreprises. La délégation comporte en grande partie des fonctionnaires des différentes administrations. Quelques personnes de la société civile sont également invitées mais elles n'ont pas accès aux réunions de la délégation officielle française. Pour le segment ministériel de la COP, des personnes supplémentaires, représentant les élus, les organisations non-gouvernementales et les entreprises, sont invitées, mais elles n'ont également pas accès au processus de négociations.¹³⁹

Dans ses préparatifs pour la COP21, la France a donc employé en parallèle du dispositif régulier des dispositifs supplémentaires pour davantage associer les entreprises au processus des négociations climatiques. On peut noter également le souci de rendre ces dispositifs publics et connus à travers les discours et autres actions des représentants du gouvernement.

En ce qui concerne les raisonnements soulevés par nos interlocuteurs pour impliquer davantage les entreprises on peut noter des raisons générales ainsi que des raisons particulières liées aux négociations climatiques. Parmi les raisons générales on retrouve les besoins d'information et expertise, le besoin de sonder les positions en amont pour éviter des polémiques en aval et le besoin de créer une vision partagée, surtout dans une réalité économique difficile. Parmi les raisons particulières aux négociations climatiques, on peut identifier surtout les besoins qui portent sur le financement de la lutte contre le dérèglement climatique, ainsi que celles qui portent sur les besoins d'innover, de trouver des solutions technologiques correspondant aux exigences des politiques proposées, et qui, au final, ont un impact important sur l'économie nationale.

Finalement, sur la question de l'influence des entreprises à la prise de position nationale, l'impression de nos interlocuteurs est partagée. D'une part, les entreprises sont des partenaires

¹³⁸ Nantier Claire, Rédactrice, Équipe de négociation COP21/CMP11, Ministère des Affaires étrangères, Ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie, Paris, 27.04.2015.

¹³⁹ Lavergne Richard, Conseiller, Direction générale de l'Énergie et du Climat, Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, informations reçues par courriel le 01.06.2015.

écoutés et jugés essentiels, en capacité d'influencer la position sur des questions bien précises, sans véritable enjeu politique. D'autre part, leur influence sur les orientations politiques d'ensemble resterait toutefois très faible.

3.3.3. En Finlande, une implication des acteurs non-étatiques bien cadrée

En Finlande, le système administratif s'inscrit dans la tradition corporatiste. Surtout dans le domaine du marché de travail, l'État s'appuie depuis les années 1970 sur une négociation systématique avec les fédérations patronales et les organisations syndicales, souvent allant bien au-delà des politiques du marché de travail en élaborant également des politiques de protection sociale. En parallèle, un particularisme de la tradition finlandaise est le niveau élevé de confiance entre les acteurs étatiques et non-étatiques.¹⁴⁰ Une valeur importante dans la gouvernance finlandaise est également celle de la transparence de l'action publique.

Cette recherche de coopération et de transparence se manifeste en particulier dans le système finlandais d'élaboration des positions nationales pour les politiques européennes, mis en place dès l'accession de la Finlande à l'Espace économique européen en 1994 et confirmé lors de l'adhésion à l'Union européenne en 1995. Le système a été inspiré par le système danois, surtout dans les traits qui mettent l'accent sur l'acceptabilité des citoyens et le contrôle par le parlement national. L'objectif central du système finlandais est l'élaboration d'un consensus national sur les politiques européennes¹⁴¹.

Ce système d'élaboration des positions nationales pour les politiques européennes se décline en quatre niveaux : 1) le niveau préparatif des ministères, 2) le niveau intermédiaire du Comité interministériel des Affaires européennes et de ses sections, 3) le niveau de prise de décisions du Comité du Cabinet pour les Affaires européennes, et 4) le niveau du Parlement. Le bon déroulement du processus est assuré par la Direction générale des Affaires européennes auprès du Premier ministre.¹⁴²

Lorsqu'une proposition de décision sur une politique européenne est présentée aux instances préparatoires du Conseil de l'Union européenne, le ministère finlandais compétent prend en

¹⁴⁰ Albæk Karsten, Andersen Torben M., Asplund Rita, Barth Erling, *The Nordic Model – Challenged but Capable of Reform*, Copenhagen, Nordisk Ministerråd, 2014, p. 17, 50.

¹⁴¹ Hyvärinen Anna, Raunio Tapio, « Mistä EU-asioista hallitus keskustelee ja kenen aloitteesta ? Suomen hallituksen Eurooppa-politiikan koordinaatio vuosina 1995-2012 (Who decides what EU issues ministers talk about ? Explaining governmental EU policy coordination in Finland) », *Politiikka*, 56 n° 2, 2014, p. 89.

¹⁴² Site web du Gouvernement de Finlande, rubrique « EU Affairs and the Finnish Government ».

charge la préparation nationale de la question. Ensuite, les questions sont traitées par le Comité interministériel des Affaires européennes. Le Comité interministériel se regroupe en 35 sections, chacune responsable d'un volet spécifique des politiques européennes.

Une particularité du système finlandais est la composition des sections du Comité interministériel qui peut prendre deux formats différents. Dans leur composition restreinte, les sections regroupent les ministères et de possibles autres entités gouvernementales compétentes dans la matière. Dans leurs compositions élargies, les sections regroupent également les représentants de la société civile, y compris les représentants des associations d'entreprises. Cela s'applique à toutes les sections et donc à toutes les politiques européennes. Au niveau de la section, la position nationale est soit arrêtée par consensus et ensuite transmise au Comité du Cabinet pour les Affaires européennes pour une validation formelle, soit transmise à ce Comité pour une discussion et prise de décision par les ministres.

Le niveau décisionnel formel du système finlandais est donc le Comité du Cabinet pour les Affaires européennes. La composition de ce Comité ministériel est définie par la loi, les membres actuels étant le Premier ministre, le ministre des Affaires étrangères, le ministre du Commerce extérieur et du Développement, le ministre de la Justice et du Travail, le ministre de l'Intérieur, le ministre de la Défense, le ministre des Finances, le ministre de l'Agriculture et de l'Environnement, le ministre du Transport et de la Communication et le ministre de l'Économie. Les autres ministres peuvent également participer au travail du Comité, qui se réunit en général le vendredi matin. Présidé par le Premier ministre, le Comité est chargé du pilotage global des politiques européennes finlandaises. Le Comité décide sur toutes les questions européennes actuelles d'importance politique, économique et juridique, et arrête les positions nationales pour les réunions du Conseil de l'Union européenne et du Conseil européen.

Le quatrième niveau du système est celui du Parlement, qui est informé des positions du gouvernement en amont des décisions du Conseil et qui, le cas échéant, peut s'exprimer sur la prise de position nationale.

Une analyse des processus décisionnels du système finlandais démontre une forte tendance de prise de décision au niveau intermédiaire. Il s'avère que la majorité des positions est arrêtée au niveau des sections, avec la participation des acteurs non-étatiques. Uniquement les questions pour lesquelles un consensus n'a pas été trouvé au niveau de la section compétente sont réellement traitées et tranchées par le Comité du Cabinet. Pourtant, il n'est pas rare que le

Comité traite une question en même temps pour un manque de consensus au niveau intermédiaire et pour son importance politique et économique. Un exemple d'une question souvent traitée et tranchée à ce niveau-là est la politique climatique.¹⁴³

Une autre tendance du processus décisionnel est l'importance croissante de l'élaboration des positions pour les réunions du Conseil européen par le Comité du Cabinet. Cela reflète, d'une part, l'évolution institutionnelle de l'Union européenne, mais, d'autre part, le fait que l'agenda du Comité est défini par le cadre institutionnel et administratif, pas par les intérêts politiques individuels.¹⁴⁴

Par le biais de ce système, il existe donc en Finlande une approche institutionnalisée de consultation de la société civile pour la formulation des positions pour les politiques européennes. Ce système repose sur des règles et structures bien claires¹⁴⁵ et permet aux acteurs non-étatiques de réagir aux projets de politiques européennes dans un temps synchronisé avec la prise de décision nationale ainsi qu'européenne.

Dans ce système, les entreprises, par leurs représentants dans les sections du Comité interministériel des Affaires européennes, ont la même possibilité que les autres acteurs non-étatiques d'exposer leur point de vue et contribuer à la prise de position de manière collective. La majorité des positions étant arrêtée au niveau des sections, on peut déduire qu'une réelle possibilité de s'exprimer et d'influencer dans un cadre institutionnalisé existe pour ces acteurs.

Pourtant, ce système de prise de décision s'applique uniquement aux politiques européennes. Pour d'autres questions, il existe d'autres modalités de consultation, et, en parallèle, les entreprises finlandaises et surtout les associations qui les représentent, mènent une variété d'activités de lobbying tout comme dans d'autres pays.

¹⁴³ Hyvärinen Anna, Raunio Tapio, « Mistä EU-asioista hallitus keskustelee ja kenen aloitteesta ? Suomen hallituksen Eurooppa-politiikan koordinaatio vuosina 1995-2012 (Who decides what EU issues ministers talk about ? Explaining governmental EU policy coordination in Finland) », *Politiikka*, 56 n° 2, 2014, p. 90, 95.

¹⁴⁴ Ibid., p. 95.

¹⁴⁵ Ibid., p. 89.

3.3.4. La Finlande vers la COP21 : les entreprises associées par une démarche institutionnalisée reposant sur deux volets

En ce qui concerne les négociations climatiques, les entreprises finlandaises sont associées à la prise de position nationale de deux manières institutionnalisées : en tant que participants à la prise de position sur les politiques européennes sur le climat et en tant que participants à la délégation finlandaise pour les négociations climatiques lors des COP. Toutefois, les entreprises ne sont pas représentées directement, mais par le biais des représentants de regroupements d'entreprises.

Dans la prise de position sur les politiques européennes sur le climat, les propositions sont en premier lieu préparées par un groupe interministériel de négociations climatiques établi sous la responsabilité du Ministère de l'Environnement. Ensuite, elles sont examinées par la section Environnement du Comité interministériel des Affaires européennes.

Dans sa composition élargie, en plus des représentants étatiques, la section Environnement regroupe dix-huit acteurs de la société civile, dont neuf représentants d'associations d'entreprises ou patronales, trois représentants syndicaux, trois organisations non-gouvernementales de l'environnement, une organisation non-gouvernementale de consommation, une organisation agricole et une organisation représentant les collectivités territoriales. Les associations d'entreprises ainsi représentées sont les suivantes : Elinkeinoelämän keskusliitto (fédération patronale centrale), Metsäteollisuus (association de la filière bois), Kaupan liitto (association de la distribution), Öljyalan keskusliitto (association de la filière pétrolière), Energiateollisuus ry (association de la filière énergie), Kemianteollisuus ry (association de la filière chimie), Teknologiateollisuus ry (association de la filière technologie), Ympäristöteollisuus ja -palvelut ry (association de la filière technologies et services de l'environnement) et Suomen Yrittäjät (association d'entrepreneurs). Les autres organisations représentées sont SAK et STTK (les deux organisations syndicales principales), AKAVA/TEK (organisation syndicale académique), Suomen luonnonsuojeluliitto, Natur och Miljö rf et WWF (organisations non-gouvernementales environnementales), Kuluttajaliitto (association des consommateurs), Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK (organisation agricole nationale) et Suomen Kuntaliitto (association nationale des collectivités territoriales).¹⁴⁶

¹⁴⁶ Gouvernement de Finlande, *Ympäristöjaosto laaja kokoonpano 9.2.2015*, Liste des membres de la composition élargie de la section Environnement, 2015.

Ce cadre permet donc aux entreprises, représentées par leurs associations dans la section, tout comme aux autres acteurs non-étatiques, de s'exprimer sur les questions climatiques lors de la prise de position nationale dans un cadre institutionnel et temporellement pertinent.

Toutefois, comme les autres questions transversales de grande importance, la politique climatique est parmi celles qui, souvent, sont tranchées au niveau du Comité du Cabinet¹⁴⁷. On pourrait donc envisager que les entreprises bien informées puissent encore tenter d'influencer les ministres de manière informelle avant la réunion hebdomadaire du Comité du Cabinet. Selon nos interlocuteurs, les tentatives d'influencer au niveau des fonctionnaires par les voies du lobbying sont très rares, du moins en ce qui concerne les politiques climatiques¹⁴⁸.

L'autre volet d'association des entreprises aux négociations climatiques est leur présence dans la délégation officielle finlandaise aux réunions de la COP. Lors des COP, la délégation officielle finlandaise, nommée par le Ministre de l'Environnement, est composée principalement de fonctionnaires et d'autres représentants étatiques, mais également de représentants de la société civile, y compris des entreprises. Ces représentants ne participent pas aux négociations entre les Parties, réservées aux États, mais, dans le cas de la Finlande, ils ont accès aux réunions quotidiennes de la délégation nationale pendant la durée de la COP¹⁴⁹.

Les membres de la délégation sont nommés par le Ministre et un équilibre est recherché dans sa composition pour que tous les secteurs de la société soient représentés. Les entreprises décident elles-mêmes de leur participation à la délégation et choisissent leurs représentants.¹⁵⁰ Lors de la COP19 à Varsovie en 2013, les entreprises ont été représentées par Elinkeinoelämän keskusliitto, la fédération patronale principale, ainsi que par Energiateollisuus ry, l'association de la filière énergie¹⁵¹. Lors de la COP20 à Lima en 2014¹⁵², les entreprises ont été représentées par le Climate Leadership Council, une association créée

¹⁴⁷ Hyvärinen Anna, Raunio Tapio, « Mistä EU-asioista hallitus keskustelee ja kenen aloitteesta ? Suomen hallituksen Eurooppa-politiikan koordinaatio vuosina 1995-2012 (Who decides what EU issues ministers talk about ? Explaining governmental EU policy coordination in Finland) », *Politiikka*, 56 n ° 2, 2014, p. 95.

¹⁴⁸ Pyykkö Juha, Directeur, Bureau de la politique environnementale internationale, Direction générale de la Politique de développement, Ministère des Affaires étrangères, Finlande. Helsinki. 08.05.2015.

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰ Laurikka Harri, Négociateur en chef pour le changement climatique, Groupe de changement climatique, Direction générale de la protection de l'environnement, Ministère de l'Environnement, Finlande. Helsinki, 25 mai 2015.

¹⁵¹ Ministère de l'Environnement, *Suomen valtuuskunnan loppuraportti. UNFCCC:n ilmastoneuvottelut, Varsova, Puola, 11.-22.11.2013*, Rapport final de la délégation finlandaise pour les négociations sur le climat de la CCNUCC à Varsovie, Pologne, 2013.

¹⁵² Ministère de l'Environnement, *Suomen valtuuskunnan loppuraportti. UNFCCC:n ilmastoneuvottelut, Lima, Peru, 1.-13.12.2014*, Rapport final de la délégation finlandaise pour les négociations sur le climat de la CCNUCC à Lima, Pérou, 2014/2015.

en 2014, regroupant une quinzaine d'entreprises finlandaises ayant un intérêt particulier pour les politiques climatiques¹⁵³.

À ces deux volets s'ajoute une nouvelle démarche instituée par le groupe interministériel de négociations climatiques, qui, en 2015, a décidé d'inviter des représentants non-étatiques pour des réunions thématiques en amont de la COP21. Ainsi, une réunion est consacrée aux représentants des associations des entreprises et une autre aux organisations environnementales et syndicales. Le but de ces réunions est de susciter davantage de débat, d'avoir une meilleure compréhension des enjeux des acteurs non-étatiques et de se familiariser avec de nouvelles approches sur la question climatique¹⁵⁴.

Les autres raisons exprimées par nos interlocuteurs pour justifier l'association des entreprises aux décisions climatiques portent surtout sur deux thèmes : le besoin d'information pour anticiper les réactions et pour parvenir à un positionnement commun, et les réalités économiques. La complexité de la question climatique nécessite un échange d'informations régulier en amont entre les acteurs étatiques et non-étatiques pour éviter des réactions négatives lors de la prise de décision sur le plan international. Au-delà des positions exprimées par les entreprises lors de la prise de décision formelle, la présence des représentants des entreprises dans la délégation lors de la COP permet aux acteurs étatiques d'avoir un retour instantané sur les solutions proposées, et cela est perçu comme très utile pour les deux parties. Plus largement, la volonté d'inclure les entreprises dans la prise de décision sur les politiques climatiques repose sur des arguments économiques – le dérèglement climatique donne lieu à des coûts mais également à des opportunités économiques, importantes à saisir dans une situation économique fragile¹⁵⁵.

Sur la question de la perception de l'influence des entreprises sur la prise de position dans les questions climatiques nos interlocuteurs ne se sont pas prononcés de manière décisive. Il se peut que dans la tradition finlandaise, le fait d'associer les acteurs non-étatiques aux décisions implique une volonté d'accepter a priori l'influence de ces acteurs et conduise à intégrer celle-ci comme une réalité incontournable.

¹⁵³ Site web du Climate Leadership Council.

¹⁵⁴ Laurikka Harri, Négociateur en chef pour le changement climatique, Groupe de changement climatique, Direction générale de la protection de l'environnement, Ministère de l'Environnement, Finlande. Helsinki, 25.05.2015.

¹⁵⁵ Pyykkö Juha, Directeur, Bureau de la politique environnementale internationale, Direction générale de la Politique de développement, Ministère des Affaires étrangères, Finlande. Helsinki, 08.05.2015.

3.3.5. Aspects comparatifs : deux approches différentes, mais un besoin partagé d'associer les entreprises aux politiques climatiques

Cette étude des pratiques de prise de décision sur les questions climatiques en France et en Finlande nous a permis de découvrir en premier lieu les différences entre les cultures administratives de ces deux pays et en second lieu d'établir des similitudes dans les raisonnements par lesquels les acteurs non-étatiques, et surtout les entreprises, sont associés aux processus de prise de position pour les politiques publiques.

En ce qui concerne les cultures administratives, on remarque une différence importante dans la tradition d'associer les acteurs non-étatiques à la formulation des politiques publiques entre ces deux pays. La France se distingue par une prise de décision favorisant les acteurs étatiques, dans laquelle les acteurs non-étatiques n'ont pas de rôle institutionnalisé très marqué. Pourtant, cette approche est nuancée par des démarches non-institutionnalisées, surtout des échanges informels reposant sur les relations personnelles, qui permettent un dialogue entre l'État et les acteurs non-étatiques. En Finlande, en revanche, le dispositif de prise de décision prévoit une relation institutionnalisée entre l'État et les acteurs non-étatiques. Ce dispositif permet aux acteurs non-étatiques de prendre part à la prise de position dans un cadre défini et prévisible.

Ces deux modèles peuvent présenter des atouts et des désavantages. Le modèle français pourrait se voir comme plus souple, permettant à l'État de mener un dialogue avec les acteurs non-étatiques au moment pertinent sans contrainte institutionnelle. Pourtant, du point de vue de la transparence, ce modèle reste problématique. Sur ce point-là, le modèle finlandais semble mieux adapté. Les problèmes du modèle finlandais concernent surtout la représentativité et le renouvellement des acteurs non-étatiques ; si ces derniers sont consultés dans un cadre institutionnel, le modèle ne tient pas compte de l'évolution des champs étudiés et tend à conserver les mêmes acteurs.

En dépit des différences de traditions administratives, les motivations exprimées par nos interlocuteurs français et finlandais pour associer les acteurs non-étatiques aux processus de prise de décision démontrent beaucoup de similitudes. Les acteurs étatiques dans les deux pays ont des besoins d'information et d'expertise, des besoins d'anticiper des sujets de débat et des besoins de créer une coopération avec les acteurs non-étatiques. De même, les raisonnements économiques sont relativement proches, soulignant l'importance de la mobilisation des entreprises pour la mise en œuvre des politiques climatiques.

Dans les deux pays, on peut même voir un renforcement de la volonté d'associer les entreprises aux politiques climatiques. En France, cela se traduit par l'engagement pour l'Agenda de Solutions et la mobilisation des entreprises à travers ce dispositif et, en Finlande, par l'établissement d'une instance supplémentaire de dialogue entre État et acteurs non-étatiques, y compris les entreprises, dans le schéma de prise de position.

4. Conclusion et recommandations

Dans cette partie finale, nous présentons les observations centrales ainsi que les réflexions et recommandations suscitées par ce travail.

4.1. Conclusion

Ce travail de mémoire a réuni plusieurs thématiques et points d'entrée. L'étude des biens publics et surtout de la gouvernance climatique a permis un survol de l'histoire des négociations climatiques de 1992 à nos jours. L'étude de cas, portant sur deux États membres de l'Union européenne, a conduit à se pencher sur la prise de décision européenne dans ce domaine, ainsi que sur les modalités décisionnelles de ces deux pays, la France et la Finlande. Finalement, la thématique de la relation entre États et entreprises dans la prise de position nationale a permis un regard sur les questions de gouvernance et d'influence. Tout cela reflète bien la complexité et les interactions multiples de la question climatique.

L'objectif du mémoire était d'étudier le rôle accordé par les États aux entreprises dans la formulation des positions climatiques et les possibles raisons pour lesquelles ce rôle est accordé. Par nos études de littérature et surtout par l'étude de cas, nous pouvons premièrement constater que les entreprises sont effectivement des partenaires importants des États dans les politiques climatiques dans leur mise en œuvre mais également dans leur élaboration. Nous pouvons même constater une croissance de l'importance accordée aux entreprises, manifestée par une sollicitation allant au-delà des pratiques ou modalités institutionnelles habituelles.

Au début de ce travail, nous sommes partis de l'hypothèse que *dans le cas des négociations climatiques, la capacité des États de répondre aux obligations issues des négociations dépend fortement des entreprises privées. Pour les États, il y a donc une valeur ajoutée à inviter les entreprises à participer à la formulation des positions nationales d'une manière structurée, bien que les finalités des États et les finalités des entreprises ne soient pas les mêmes.* Par une réflexion finale portant sur trois aspects : 1) le rôle accordé aux entreprises par les États, 2) les raisons pour lesquelles les États souhaitent associer les entreprises, et 3) les effets de ces processus d'association nous arrivons à valider notre hypothèse initiale.

Premièrement, en observant les différentes modalités d'association des entreprises à la prise de décision dans les deux pays, nous avons pu déduire le rôle particulier qui leur est accordé. Dans le cas de la France, on pourrait qualifier le rôle des entreprises comme complémentaire dans la mesure où l'État se dote d'un partenaire privilégié mais qui reste subordonné dans la prise de décision. Dans le cas de la Finlande, le rôle des entreprises peut se décrire plutôt dans une optique de collaboration ou de co-création, où les décisions sont élaborées avec la participation des entreprises. Cependant, les validations finales relèvent de l'État même dans ce cas-là.

Deuxièmement, en ce qui concerne les raisons pour lesquelles les États cherchent à associer les entreprises aux négociations climatiques, deux types de justifications directes et un type de justification indirecte se sont dégagés. Les justifications directes, identifiées dans la littérature et confirmées par l'étude de cas, sont d'ordre économique et informationnel. Les questions climatiques ont des implications économiques et il devient important d'un point de vue économique d'associer les entreprises aux décisions. En parallèle, la complexité des enjeux climatiques nécessite un échange et une collecte d'informations entre États et entreprises pour assurer une action efficace. La justification indirecte, quant à elle, est liée à la crédibilité de l'État. Les États doivent avoir le soutien des entreprises pour assurer la mise en œuvre des résultats des négociations. Ceci peut difficilement se faire au cours des négociations et exige donc une association aux décisions en amont, ce qui a été bien souligné par l'étude de cas.

Liée à la question de la crédibilité, la question de la légitimité de l'État, bien discutée dans la littérature, ne s'est pourtant pas présentée dans l'étude de cas. Il se peut que, dans la pratique, l'association des acteurs non-étatiques repose surtout sur une vision pragmatique qui n'inclut pas nécessairement une réflexion sur un plan plus théorique.

Troisièmement, en ce qui concerne les effets de l'association des entreprises aux négociations climatiques on peut les examiner dans une optique de pouvoir et d'interdépendance. Dans l'optique du pouvoir, bien que les États accordent un rôle de plus en plus important aux entreprises dans la prise de décision, il ne s'agit toutefois pas d'un transfert de pouvoir. Les pouvoirs décisionnels restent aux États, mais peut-être s'agit-il d'un élargissement des pouvoirs ou d'une nature différente du pouvoir, qui pourrait – ou devrait – désormais être partagé et inclusif. Dans l'optique de l'interdépendance, il est évident que surtout les justifications économiques et informationnelles démontrent une interdépendance entre les États et les entreprises, qui se manifeste également dans les questions climatiques, bien que les intérêts des États et des entreprises ne soient pas complètement alignés.

En conclusion, on peut dire que l'État, en France aussi bien qu'en Finlande, s'adapte aux exigences multiples de la complexité des négociations climatiques par la recherche d'une plus grande collaboration avec les acteurs non-étatiques, y compris les entreprises, sans pour autant se priver de sa position souveraine vis-à-vis de ces acteurs.

4.2. Recommandations pour les politiques publiques et pistes de recherche

La diversité des thèmes étudiés pour ce travail donne la possibilité de plusieurs pistes de poursuite.

En ce qui concerne les politiques publiques nationales, il serait intéressant de comparer les attitudes des acteurs étatiques envers les différents acteurs non-étatiques dans le domaine des politiques climatiques. Existe-t-il des groupes d'acteurs avec un accès privilégié, formel ou informel, à la prise de position ? Peut-on voir des rôles différents accordés aux acteurs selon leurs caractéristiques ?

Dans la thématique des raisons pour lesquelles un rôle est accordé aux acteurs non-étatiques, il serait intéressant d'approfondir les raisons du décalage constaté entre la littérature et la pratique sur la question de la légitimité. Les questions de légitimité sont-elles sous-entendues par les acteurs étatiques et non mises en avant pour cette raison, ou existe-t-il d'autres explications pour l'absence de cette thématique dans le discours des acteurs étatiques ?

Sur les effets de l'association des acteurs non-étatiques, la question de l'interdépendance mériterait également d'être prolongée. Jusqu'à quel degré, le dialogue avec les acteurs non-étatiques est-il perçu comme indispensable ? Pourrait-on envisager aujourd'hui une rupture de ce dialogue et quels seraient les effets d'une rupture ?

Du point de vue des acteurs non-étatiques, une piste de questionnement pertinente serait la perception de ces acteurs, en l'occurrence des entreprises, d'être impliqués dans la prise de position. Les entreprises s'estiment-elles être suffisamment associées aux processus décisionnels ? Du point de vue des entreprises, quels seraient les modèles souhaités de consultation et d'association à l'élaboration des politiques publiques ?

Enfin, sur le plan international et dans la thématique spécifique des négociations climatiques, l'étude des processus de décision pour les contributions nationales (CPDN) dans différents pays serait intéressante. Selon nos interlocuteurs, par exemple au Chili et au Brésil, des consultations larges des acteurs non-étatiques auraient été menées pour faciliter l'appropriation nationale des objectifs climatiques. Une étude de ces modalités pourrait enrichir la compréhension de l'interaction entre l'État et les acteurs non-étatiques dans le domaine du climat.

Bibliographie

Les biens publics et la gouvernance internationale du climat

Aubertin Catherine, Damian Michel, « L'actualité des conventions sur le climat et la biodiversité. Convergences et blocages. » in Aubertin Catherine, Vivien Franck-Dominique (dir.), *Le développement durable : enjeux politiques, économiques et sociaux*, Paris, La Documentation française, nouvelle édition, 2010, p. 47-75.

Aykut Stefan C., Dahan Amy, *Gouverner le climat ? Vingt ans de négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015, 749 p.

Baziadoly Sophie, *La politique européenne de l'environnement*, Bruylant, Bruxelles, 2014, 208 p.

Bérard Yann, Compagnon Daniel, « Politiques du changement climatique : des controverses scientifiques à l'action publique » in Bérard Yann, Compagnon Daniel (dir.), « Politiques du changement climatique : dossier » *Critique internationale*, n° 62, 2014, p. 9-19.

Chartier Denis, « Développement soutenable et ONG. De la difficulté d'incarner l'alternative. » in Aubertin Catherine, Vivien Franck-Dominique (dir.), *Le développement durable : enjeux politiques, économiques et sociaux*, Paris, La Documentation française, nouvelle édition, 2010, p. 103-125.

Dahan Amy, « L'impasse de la gouvernance climatique globale depuis vingt ans. Pour un autre ordre de gouvernementalité », in Bérard Yann, Compagnon Daniel (dir.) « Politiques du changement climatique : Dossier », *Critique internationale*, n° 62, janvier-mars, 2014, p. 21-37.

Diaz Emeline, Radanne Pierre, *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Note de décryptage des négociations de la Cdp-20 sur les changements climatiques*. Québec, Institut de la Francophonie pour le Développement Durable, 2014, 117 p.

Gemene François, « Les négociations internationales du climat. Une histoire sans fin ? », in Petiteville Franck et al., *Négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Relations internationales », 2013, p. 395-422.

Jourdain Édouard, « Les biens communs, un enjeu global », *Mondes. Les cahiers du Quai d'Orsay*, n° 6, printemps 2011, p. 85-88.

Lavieille Jean-Marc, *Droit international de l'environnement*, Paris, Ellipses, 2010, 368 p.

Maljean-Dubois Sandrine, Wemaëre Matthieu, *La diplomatie climatique. Les enjeux d'un régime international du climat*, Paris, Pedone, 2010, 378 p.

Mpanu-Mpanu Nsiala Tosi, *Changement de paradigme : la contribution d'un nouveau consensus de gouvernance climatique internationale dans un monde en mutation*, sous la direction de Toubanc Alix, ENA – Université Paris 1, Strasbourg, Paris, École nationale d'administration, 2013, 34 p.

Nordhaus William D., « Biens publics globaux et changement climatique », *Revue française d'économie*, vol. XIV, n° 3, 1999, p. 11-32.

Ostrom, Elinor, « Plaidoyer pour la complexité », *Écologie et politique*, n° 41, 2011, p. 111-121.

Peyro Llopis Ana, « La place du secteur privé dans les mécanismes de contrôle et de réaction au non-respect » in Maljean-Dubois Sandrine (dir.), *Changements climatiques les enjeux du contrôle international*, Paris, La documentation française, 2007, p. 128-145.

Spagnuolo Francesca, « Beyond participation : Administrative-law type mechanisms in global environmental governance. Toward a new basis of legitimacy ? », *European Public Law*, 15, n° 1, 2009, p. 49-62.

Tsayem-Demaze Moïse, *Géopolitique du développement durable : les États face au problèmes environnementaux internationaux*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2011, 228 p.

Villalba Bruno, « Le développement soutenable et les politiques publiques. Interprétation restrictive et institutionnalisation extensive », in Aubertin Catherine, Vivien Franck-Dominique (dir.), *Le développement durable : enjeux politiques, économiques et sociaux*, Paris, La Documentation française, nouvelle édition, 2010, p. 77-101.

Le rôle des acteurs non-étatiques et des entreprises dans la formulation des politiques publiques

Albæk Karsten, Andersen Torben M., Asplund Rita, Barth Erling, *The Nordic model – challenged but capable of reform*, Copenhagen, Nordisk Ministerråd, 2014, 351 p.

Attarça Mourad, Chomienne Hervé, « Les politiques publiques sous l'influence des entreprises. Un regard gestionnaire », *Revue française de gestion*, vol. 40, n° 245, novembre-décembre 2014, p. 101-130.

Badel Laurence, « Diplomatie et entreprises en France au XXe siècle. Introduction », *Les cahiers Irice*, 2009/1 n° 3, p. 5-19.

Badie Bertrand, *Le diplomate et l'intrus. L'entrée des sociétés dans l'arène internationale*, Fayard, Paris, 2008, 283 p.

Betzold Carola, « Business insiders and environmental outsiders ? Advocacy strategies in international climate change negotiations », *Interest Groups and Advocacy*, vol. 2, 3, 2013, p. 302-322.

Bournois Frank, Bourdeau Nathalie, « L'intelligence économique créatrice de valeurs publiques : une revue de la littérature » in Rival Madina, Bournois Frank, Chanut Véronique (dir.), *Intelligence économique et lobbying au crible des valeurs publiques*, Paris, Éditions Eska, 2014, p. 29-56.

Boy Daniel, « Règles de gouvernance, sociologie des acteurs et perception des acteurs », in Boy Daniel, Brugidou Mathieu, Halpern Charlotte, Lascoumes Pierre (dir.), *Le Grenelle de l'environnement : acteurs, discours, effets*, Paris, A. Colin, 2012, p. 58-110.

Compagnon Daniel, Orsini Amandine, « Lobbying industriel et accords multilatéraux d'environnement. Illustration par le changement climatique et la biosécurité », *Revue française de science politique*, vol. 61 n° 2, 2011, p. 231-248.

Daridan Marie-Laure, Luneau Aristide, *Lobbying. Les coulisses de l'influence en démocratie*, Pearson, France, 2012, 213 p.

Falkner Robert, « Private environmental governance and international relations : exploring the links », *Global environmental politics*, 3 (2), 2003, p. 72-87.

Grossman Emiliano, Saurugger Sabine, *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Colin, 2^{ème} édition, 2012, 293 p.

Hyvärinen Anna, Raunio Tapio, « Mistä EU-asioista hallitus keskustelee ja kenen aloitteesta ? Suomen hallituksen Eurooppa-politiikan koordinaatio vuosina 1995-2012 (Who decides what EU issues ministers talk about ? Explaining governmental EU policy coordination in Finland) » *Politiikka*, 56 n° 2, 2014, p. 87-100.

Klüver Heike, Braun Caelesta, Beyers Jan, « Legislative lobbying in context : towards a conceptual framework of interest group lobbying in the European Union », *Journal of European Public Policy*, vol. 22, n° 4, 2015, p. 447-461.

de Lassalle Marine, « Champs des pouvoirs et réception de la gouvernance en France » in Georgakakis Didier, de Lassalle Marine (dir.), *La « nouvelle gouvernance européenne » Genèses et usages politiques d'un livre blanc*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2007, p. 287-325.

Lucas Didier (dir.), *Les diplomates d'entreprise : pouvoir, réseaux, influence*, Paris, Choiseul éditions, 2012, 236 p.

Matyjasik Nicolas, « L'influence des organisations internationales porteuses de valeurs publiques ? Le cas du *New Public Management* véhiculé par l'OCDE », in Rival Madina, Bournois Frank, Chanut Véronique (dir.), *Intelligence économique et lobbying au crible des valeurs publiques*, Paris, Éditions Eska, 2014, p. 195-212.

Michel Hélène, « L'Europe du lobbying », *Revue française de science politique*, vol. 61, n° 2, 2011, p. 297-301.

Michel Hélène, « Les groupes d'intérêt et la consultation sur le Livre blanc : objectivation et institutionnalisation de « la société civile » ? » in Georgakakis Didier, de Lassalle Marine (dir.), *La « nouvelle gouvernance européenne » Genèses et usages politiques d'un livre blanc*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2007, p. 235-253.

Michel Hélène (dir.), *Représenter le patronat européen. Formes d'organisation patronale et modes d'action européenne*, P.I.E. Peter Lang, Bruxelles, 2013, 271 p.

Orsini Amandine, Compagnon Daniel, « Les acteurs non-étatiques dans les négociations multilatérales » in Petiteville Franck et al., *Négociations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Relations internationales », 2013, p. 105-140.

Rival Madina, Semo Igor, « Du lobbying à la co-construction du Service Public. Une entreprise à la recherche de valeur publique dans le secteur de l'eau en France », in Rival Madina, Bournois Frank, Chanut Véronique (dir.), *Intelligence économique et lobbying au crible des valeurs publiques*, Paris, Éditions Eska, 2014, p. 249-272.

Skrylnikow Ilja, *Vers une régulation renforcée du lobbying : l'exemple de la France et de l'Allemagne*, sous la direction de Capitant David, ENA – Université Strasbourg, Strasbourg, Paris, École nationale d'administration, 2014, 97 p.

Transparency International France, *Transparence et intégrité du lobbying, un enjeu de la démocratie. État des lieux citoyen sur le lobbying en France*, Paris, 2014, 74 p.

Documentation

* = documents non-publiés

Entretiens

Bergé Claire, Adjointe au chef du secteur ITEC (Industrie, télécommunications, postes, société de l'information, environnement, énergie, compétitivité, recherche et espace), Secrétariat général des Affaires européennes, France. Paris, 17 avril 2015.

Brouillet Jérôme, Chef du Bureau, Environnement et Agriculture, Direction générale du Trésor, Ministère des Finances et des Comptes publics, Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, France. Paris, 28 avril 2015.

Laurikka Harri, Négociateur en chef pour le changement climatique, Groupe de changement climatique, Direction générale de la protection de l'environnement, Ministère de l'Environnement, Finlande. Helsinki, 25 mai 2015.

Nantier Claire, Rédactrice, Équipe de négociation COP21/CMP11, Ministère des Affaires étrangères, Ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie, France. Paris, 27 avril 2015.

Magnier Arnaud, Directeur des Affaires Internationales et Européennes, Association française de la gestion financière, Paris, France ; Ancien Conseiller auprès du Secrétaire général des Affaires européennes, Entretien et intervention, École nationale d'administration, Strasbourg, 18 mai 2015.

Poncet Jean-Pierre, Deuxième Conseiller, Délégation permanente de la France auprès de l'UNESCO, Ministère des Affaires étrangères, France. Paris, 29 avril 2015.

Pyykkö Juha, Directeur, Bureau de la politique environnementale internationale, Direction générale de la politique de développement, Ministère des Affaires étrangères, Finlande. Helsinki, 8 mai 2015.

Correspondance

Lavergne Richard, Conseiller, Direction générale de l'Énergie et du Climat, Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, courriel reçu le 1 juin 2015.

Interventions

Abdoulhousen Yasser, « *Politique de simplification et évaluation préalable de la norme* », Intervention, Cycle international de perfectionnement, École nationale d'administration, Strasbourg, 19 mai 2015.

Badel Laurence, « *Les évolutions du métier de diplomate depuis les années 1990* », Intervention, Cycle international de perfectionnement, École nationale d'administration, Strasbourg, 5 décembre 2014.

Frank Robert, « *La France et les organisations internationales* », Intervention, Cycle international de perfectionnement, École nationale d'administration, Strasbourg, 11 février 2015.

Documents des Nations unies

Nations unies, *Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques*, GE.05-61647 (F) 070605 090605, 1998.
<http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpfrench.pdf>

Documents de l'Union européenne

Commission européenne, *Paquet 'Union de l'énergie'. Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Protocole de Paris - Programme de lutte contre le changement climatique planétaire après 2020*, COM (2015) 81 final/2, Bruxelles, 4 mars 2015.

Commission européenne, *Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: « Un cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030 »*, COM/2014/15 final, Bruxelles, janvier 2014.

Commission européenne, *Commission Services Non Paper. Green Paper 2030: Main outcomes of the public consultation*, Bruxelles, 2013.
http://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/20130702_green_paper_2030_consultation_results_1.pdf

Commission européenne, *Livre vert : Un cadre pour les politiques en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030*, COM/2013/0169/final, Bruxelles, mars 2013.

Conseil de l'Union européenne, *Résultats de la session du Conseil - Environnement*, 6932/15, Bruxelles, 6 mars 2015.

Conseil européen, *Conseil européen (23 et 24 octobre 2014) – Conclusions*, EUCO 169/14, Bruxelles, 24 octobre 2014.

Conseil européen, *Conseil européen (20 et 21 mars 2014) – Conclusions*, EUCO 7/1/14 REV 1, Bruxelles, 21 mars 2014.

Parlement européen, *Changement climatique et environnement*, Fiches techniques sur l'Union européenne, 2015.

Documents administratifs français

Assemblée nationale, *Le second paquet énergie-climat. Rapport d'information n° 2294. Art. 88-4 de la Constitution*, Commission des Affaires européennes, Paris, octobre 2014.
<http://www.assemblee-nationale.fr/14/europe/rapdifnet/ri2294.pdf>

Hollande François, Président de la République, discours lors de l'ouverture du *Business & Climate Summit 2015*, Paris, publié le 20 mai 2015.

<http://www.elysee.fr/chronologie/#e9408,2015-05-20,ouverture-du-sommet-des-entreprises-pour-le-climat>

*Ministère des Affaires étrangères et du Développement international, « *Les négociations internationales sur le climat à 245 jours de la COP21. Note à l'attention des postes* », Équipe de négociations, Paris, 30 mars 2015.

République française, *Note des autorités françaises. Objet: Réponse des autorités françaises à la consultation publique sur le Livre vert « Un cadre pour les politiques en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 »*, juillet 2013.

http://www.sgae.gouv.fr/webdav/site/sgae/shared/04_Consultations_publicques/Reponse_FR2013/20130711_ReponseFR_Livre_vert_energie_climat_2030.pdf

*Secrétariat général de la COP21, « *COP21, entreprises et agenda des solutions* », Paris, 2015.

Documents administratifs finlandais

Bureau du Premier ministre, *Response of the Government of Finland to the Public Consultation COM (2013) 169 final Green Paper, A 2030 framework for climate and energy policies*, 28 juin 2013 - à télécharger sur

<http://ec.europa.eu/energy/en/consultations/consultation-climate-and-energy-policies-until-2030>

*Gouvernement de Finlande, *Ympäristöjaosto laaja kokoonpano 9.2.2015*, Liste des membres de la composition élargie de la section Environnement, 2015.

Ministère de l'Environnement, *Suomen valtuuskunnan loppuraportti. UNFCCC:n ilmastoneuvottelut, Lima, Peru, 1.-13.12.2014*, Rapport final de la délégation finlandaise pour les négociations sur le climat de la CCNUCC à Lima, Pérou, 1 au 13 décembre 2014, 2014/2015.

<http://www.ym.fi/download/noname/{D7D2D9D1-B252-417E-B44D-CD93EDD6B724}/107968>

Ministère de l'Environnement, *Suomen valtuuskunnan loppuraportti. UNFCCC:n ilmastoneuvottelut, Varsova, Puola, 11.-22.11.2013*, Rapport final de la délégation finlandaise pour les négociations sur le climat de la CCNUCC à Varsovie, Pologne, 11 au 22 novembre 2013, 2013.

<http://www.ym.fi/download/noname/{33606811-34E7-46B2-91EA-67A85F7272F5}/95931>

Autres documents

Business & Climate Summit 2015, *Conclusions du Business & Climate Summit : vers une société bas carbone*, Communiqué de presse, Paris, 21 mai 2015.

http://www.businessclimatesummit.com/wp-content/uploads/2015/05/20150521_Business-Climate-Summit-Communiqué-de-presse.pdf

Sites web (consultés en mars-juin 2015)

Site web de la COP21
<http://www.cop21.gouv.fr/fr>

Site web de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC)
http://unfccc.int/portal_francophone/items/3072.php

Site web du Sommet 2014 sur le Climat
<http://www.un.org/climatechange/summit/fr/>

Site web du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)
https://www.ipcc.ch/home_languages_main_french.shtml

Site web du Conseil économique, social et environnemental (CESE)
<http://www.lecese.fr>

Site web du gouvernement de Finlande, rubrique « EU Affairs and the Finnish Government »
<http://valtioneuvosto.fi/en/government/eu-affairs>

Site web Légifrance
<http://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Guide-de-legistique/II.-Etapas-de-l-elaboration-des-textes/2.1.-Regles-generales/2.1.3.-Consultations-prealables>

Site web du Climate Leadership Council
<http://clc.fi>