

Kyoto, Oui! Et après ?

Octave Mistral

Analyse

31/05/2005

Echos d'un séminaire intergouvernemental de la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (UNFCCC) BONN Les 16/17 mai 2005

La lutte contre le dérèglement climatique fait l'objet de négociations poussées au niveau international. Les Etats qui ont ratifié la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique (UNFCCC) se réunissent régulièrement pour s'entendre sur les mesures à prendre. Le plus connu des accords intervenus dans le cadre de l'UNFCCC est le protocole de Kyoto. Mais celui n'est qu'une étape. Il faut se préparer à la suite. Tel était l'enjeu d'un séminaire intergouvernemental qui a eu lieu à Bonn les 16 et 17 mai.

En voici un compte-rendu non-officiel et non exhaustif réalisé par un expert attentif aux enjeux du développement durable. Octave Mistral nous donne une idée très nette des positions en présence sur cet enjeu capital. Il montre l'émergence de nouveaux acteurs comme l'Afrique du Sud ou la Jamaïque, directement touchées par les conséquences du réchauffement. Mais face à ces pays qui font figures de pionniers, d'autres résistent. D'autres évoquent un scénario Titanic. «On voit l'iceberg mais personne ne bouge ».



etopia

centre d'animation et de recherche en écologie politique



Introduction

Lors de la dixième session de la Conférence des Parties (COP 10) à la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique qui a eu lieu en décembre 2004 à Buenos Aires, les pays les plus en pointe sur la lutte contre le réchauffement climatique - dont la Belgique - ont obtenu de haute lutte l'organisation d'un séminaire avec les organes techniques de la Convention Cadre.

Bien que cela ne figurait pas dans le titre officiel, il est apparu dès l'ouverture que l'après 2012 (soit après la première période d'engagements du protocole de Kyoto) serait bien le sujet de discussion pendant 2 jours.

Le séminaire a fonctionné avec des panels de quatre Etats membres présentant leurs réalisations et leurs visions du futur.

Pas question de négocier un texte, une déclaration ou un rapport, ce qui a permis une certaine liberté de parole. Les Etats membres ont donc pu clairement exposer leurs points de vues, ce qui permettra à la présidence canadienne de la COP11 de gagner du temps lorsqu'elle se réunira en novembre.

Quelques données politiques

L'UE semble changer de tactique. Elle souhaite avancer sur la question post-2012 mais ne veut plus brusquer ses partenaires de négociations UNFCCC. Elle préfère jouer le rôle de rassembleur et de facilitateur entre les pays les plus en pointe sur la lutte contre le changement climatique comme la Jamaïque et l'Afrique du Sud d'une part et d'autre part, les pays les plus rétifs à toute mesure sur ce plan comme les USA et l'Arabie.

Le Canada est actuellement aux prises avec une grave crise politique qui risque de faire tomber son gouvernement. Si de nouvelles élections devaient y avoir lieu, les conservateurs risquent de prendre le pouvoir. Or, ce parti a toujours refusé le Protocole de Kyoto, ce qui laisse augurer de grosses difficultés pour la prochaine conférence des parties qui ont signé la convention cadre.

La Présidence du G77 (groupe de 77 pays en voie de développement) est actuellement assurée par la Jamaïque dont les vues sont beaucoup plus progressistes que celles de la plupart des Etats membres du G77. Cela a pour conséquence directe que la Présidence ne sera pas nécessairement suivie, ce qui crée donc une certaine inconnue pour les négociations à venir.

L'Arabie Saoudite, elle, a ratifié le Protocole de Kyoto et se positionne comme pourfendeur du contre-discours post-2012. Elle est sans doute entrée dans le Protocole de Kyoto pour le freiner de l'intérieur et appelle les pays développés à «assumer leurs responsabilités» avant de demander aux autres des engagements).

Quid pour après 2012 ?

Pour rappel, le Protocole de Kyoto a créé des engagements (objectifs chiffrés) pour les pays de l'Annexe I (pays développés) pour la période 2008-2012. Ceci appelle deux questions:

Quid après 2012 ?

Quels pays concernés?

Le ministre allemand de l'Environnement, Jürgen Trittin, a ouvert le séminaire en plaçant la barre très haut. Il a eu le courage de



repandre entièrement les conclusions du Conseil européen de mars (objectifs à long terme, concentration en ppm, une hausse de 2°C maximum...) alors que la position formelle de l'UE était de ne pas « brusquer » ses partenaires. Son propos a été utilement complété par le Ministre argentin, qui a cependant noté que la non-participation des USA et de l'Australie était un réel problème pour la poursuite des discussions sur post-2012.

Un consensus s'est dégagé autour de la nécessité de rendre le plus largement acceptable le régime post-2012.

Il doit donc être créé dans le cadre UNFCCC et pas uniquement comme une prolongation du Protocole de Kyoto. Cela ne signifie pas pour autant que tous les pays doivent prendre des engagements voire même intégrer ce qui pourrait être un Protocole bis. La COP11 qui se tiendra à Montréal sera certainement la première occasion réelle de discuter de ce futur régime, d'autant plus que les Canadiens souhaitent faire avancer cette thématique.

De nombreux pays qui ne souhaitent pas entamer les discussions post-2012 (Arabie Saoudite, Maroc, Chine, ...), demandent que les pays de l'Annexe I qui ont souscrit des engagements, remplissent pleinement ceux-ci avant d'entamer toute négociation.

D'autres pays, tels que le Brésil, ont un discours plus nuancé consistant à dire que les discussions sur le post-2012 ne doivent pas miner le Protocole de Kyoto en lui-même. Il faut pouvoir mener les discussions tout en appliquant ce Protocole, faute de quoi, les discussions échoueront in fine.

La Suisse a résumé ce qu'un prochain régime devrait contenir:

- La décarbonisation des économies
- La promotion des technologies propres
- La diminution des émissions de GES
- Un accord qui lie tous les grands émetteurs
- Une continuation de l'approche Kyoto

- Une approche multi-stage
- Des objectifs d'efficacité énergétique

Cette position est difficilement contestable parce qu'elle agglomère tous les éléments d'un régime parfait. Ceci étant, les imperfections du régime actuel, en démontrent aisément les limites.

Au sein de l'UE, seul le Royaume-Uni s'est risqué à rappeler certaines conclusions du Conseil de mars 2005 (hausse maximale de 2°C, concentration maximale de 550 ppm de CO₂).

Le Royaume Uni a aussi usé de la métaphore du Titanic « on voit l'iceberg qui s'approche et personne ne bouge » pour illustrer l'attitude des Etats à l'égard du changement climatique.

Mais c'est l'Afrique du Sud qui est peut-être le pays le plus en pointe sur la lutte contre les émissions de GES. Ses représentants ont annoncé un objectif de réduction pour 2015 des émissions de GES de 12% auquel l'AS a ajouté un objectif volontaire de production de 10.000 GWh en énergies renouvelables pour 2013.

En ce qui concerne le futur régime, l'Afrique du Sud souhaite que le PK soit renforcé, que le principe « common but differentiated responsibilities » soit suivi et que les pays de l'Annexe I prennent la tête des discussions. Elle a également insisté pour que la présidence canadienne mesure l'urgence de la tâche et s'attache à réussir les négociations.

La réponse de la présidence canadienne fut indéniablement positive. Elle a ajouté à cela les éléments de réflexion suivants qui entreront certainement dans un package deal:

- Comment utiliser le marché du travail et les forces vives pour diminuer les GES?
- Comment intégrer dès à présent les mesures d'adaptation?
- Résoudre les problèmes de



financement soulevés par les Pays en Voie de Développement.

La France a également clairement appelé à aller au-delà de 2012. Elle a ajouté au débat un élément important: l'intégration de la problématique « changements climatiques » dans d'autres politiques qui ont des effets à long terme (bâtiment, investissements publics, infrastructures...). Les prochaines COPs pourraient avoir à se prononcer également sur ces thématiques. La France a par ailleurs annoncé son ambition de réduire de 75% les GES d'ici 2050. La discussion post-2012 a été l'occasion de rappeler la nécessité pour les parties de respecter leurs engagements. Certains Etats comme le Maroc y voient un moyen de ralentir les discussions sur le futur. D'autres s'inquiètent sincèrement des conséquences du non-respect de leurs engagements. Le Japon semble préoccupé de ne pas avoir à souffrir de sanctions dans ces cas-là, suivant le bon principe « ne pas punir ceux qui essaient ».

A l'inverse, des Etats tels le Qatar, réclament des sanctions financières pour les Etats en infraction (une solution au problème de financement?). Deux Etats n'ont pas mentionné la problématique post-2012: USA et Australie.

Les futurs points de discussion

Quoiqu'il en soit, lors des discussions à Montréal, il semble impossible d'aborder la problématique post-2012 sans que les points suivants le soient également.

Les problèmes connexes:

1. Le Nucléaire

Très rapidement, il est apparu que de nombreux Etats, dont des Etats de l'Annexe I, envisagent sérieusement le nucléaire comme une alternative à

la décarbonisation des économies. La Chine a expliqué ses besoins importants et croissants en énergie et le fait que les énergies renouvelables ne sont pas suffisantes pour répondre à la demande. Les projets tels que ITER ont été vantés par de nombreux Etats membres et ce sujet n'est désormais plus caché.

2. Les «Adaptation measures»

Elles ont évoquées par Chine, Argentine, Mexique, Maroc, Algérie, Tuvalu... Une demande très nette a été exprimée pour accélérer le processus de Buenos Aires relatif aux mesures d'adaptation et à leur financement.

3. Les «Clean Development Mechanism (CDM)»

Il s'agit d'un (un des trois types de projets mis à la disposition des pays développés par le Protocole de Kyoto pour réduire les émissions de GES: comme investir dans des projets de développement durable dans les Pays en Voie de Développement avec des techniques qui produisent des émissions certifiées, et donc qui peuvent rentrer dans le quota d'émissions propres des pays développés. Certains Etats tels que le Brésil, le Maroc ou l'Algérie pointent du doigt les imperfections du régime CDM. Ils contestent le fait qu'ils n'ont pas participé à l'élaboration du régime. Qu'au contraire ce régime a été créé par les futurs acheteurs de carbone et les institutions financières, et que les critères ne répondent pas aux besoins des PVDs. En outre, ils ajoutent que ce système crée trop de contrôles, décourageant ainsi les entreprises désireuses de monter des projets. Ces Etats ne sont toutefois pas opposés au système CDM, puisqu'ils estiment que ces projets peuvent avoir des apports substantiels pour leurs pays. Il est entre autres demandé de revoir les critères d'acceptation des projets et de revoir le fonctionnement du Conseil exécutif, qui devrait mieux

représenter les PVDs. Le Canada a proposé d'organiser un séminaire lors de la COP/MOP sur les CDM afin de passer en revue les problèmes soulevés.

4. La Notion d' « Emission par habitant »

Cette notion a été avancée par un certain nombre de Pays en Voie de Développement. Elle reflète une vision plus équitable du débat sur les « changements climatiques » en ce qu'elle permet de repenser les modes de consommation individuels. Si ce concept peut sembler intéressant, il n'en reste pas moins qu'il pourrait constituer un moyen pour les PVDs de ne prendre aucun engagement sur le long terme.

5. Les nouvelles technologies

La Chine a insisté sur le fait que si aucun accord n'était trouvé sur le financement du transfert de technologie, alors aucun accord ne pourra être dégagé sur post-2012.

D'autres Etats tel que l'Inde sont plus constructifs et appellent à ce que les barrières économiques et financières au transfert de technologies tombent.

Les USA reconnaissent qu'il n'y a pas assez d'argent disponible pour répondre aux besoins de nouvelles technologies des pays en développement. Ils proposent de passer par les partenariats public-privé.

Octave Mistral
(pseudonyme)