

CANCUN : LES ENJEUX POLITIQUES DE LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le changement climatique n'est autre qu'un des défis mondiaux du XXIème siècle. Et il n'est plus à démontrer qu'une coopération internationale et des efforts communs sont primordiaux pour relever ce défi. Depuis maintenant une vingtaine d'années, la communauté internationale, forte des mises en garde répétitives et des manifestations du changement climatique, a pris conscience de l'absolue nécessité d'unir ses forces pour tenter d'enrayer la menace criante du réchauffement climatique.

Grandes furent pourtant les désillusions faisant suite à ce que certains qualifieraient de « débâcle » du sommet de Copenhague. La conférence des Nations Unies avait accouché en 2009 d'un accord jugé quasi unanimement comme un échec et avait surtout imposé le lourd constat de l'incapacité des états à dépasser leurs intérêts divergents pour établir un compromis digne de l'urgence de la crise climatique.

Le récent sommet des Nations unies sur le climat de Cancun, au sud-est du Mexique, qui s'est déroulé du 29 novembre au 10 décembre 2010, a permis de faire renaître un début de confiance dans le processus de négociation onusien. Le texte adopté par les pays membres de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), soit quelques 192 pays, qui prévoit un certain nombre de mécanismes destinés à enrayer le changement climatique et mentionne des objectifs globaux, a en effet obtenu l'aval de toutes les parties présentes, à l'exception de la Bolivie. Encore loin de répondre pleinement aux exigences du défi climatique, l'accord conclu témoigne néanmoins d'un éventuel rapprochement possible entre les gouvernements pour aboutir peut-être à une véritable solution au problème. Car le problème de fond du débat sur le réchauffement climatique se situe avant tout dans le jeu des négociations au sein de l'instance onusienne. C'est de la possibilité de résoudre les contradictions économiques et politiques entre les forces en présence que dépend finalement la survie de notre planète.

A l'issue de ce nouvel accord conclu à Cancun, l'analyse des tractations politiques et des prises de positions des parties se révèle donc primordiale pour comprendre les débouchés de ce grand rendez-vous environnemental mais surtout les véritables obstacles à l'établissement d'un compromis global pour la limitation de la montée du thermomètre mondial.

Des intérêts divergents

Face au défi du réchauffement climatique et à l'aune de la conférence de Cancun, les intérêts en jeu s'avèrent en effet divergents et considérables avec d'un côté les plus gros pollueurs de la planète, eux-mêmes divisés sur l'ampleur des efforts qu'ils sont prêts à consentir et de l'autre côté des pays en développement (PED) avides de pouvoir s'adapter aux changements climatiques et d'accueillir des technologies vertes qui tardent à venir faute d'accord sur l'aide budgétaire qui devrait leur être attribuée. Ainsi, dans la lutte contre le réchauffement climatique, chacun y va de ses propres arguments et les négociations semblent constamment

en butte aux difficultés de concilier des intérêts politiques et économiques distincts, maintenant les pourparlers dans un jeu permanent de donnant-donnant.

L'enjeu des négociations : la poursuite du protocole de Kyoto

Dans une perspective post-protocole de Kyoto, accord contraignant imposant des réductions d'émissions de gaz à effet de serre (GES) aux pays industrialisés et établissant un marché du carbone, l'enjeu principal des négociations est en effet la formulation pour l'après 2012 d'un nouveau compromis contraignant au sein duquel chaque partie serait tenue au respect de ses engagements en matière d'émissions de GES sous peine de sanction. Et sur ce point, rien n'est encore véritablement joué à Cancun. Mais, quelles sont les forces en présence et quelles sont leurs prises de position spécifiques ? Quels enjeux revêt la lutte contre le changement climatique pour chacune d'entre elles et spécifiquement l'établissement de cet accord contraignant sur leurs émissions de GES ?

Le partage des efforts

L'obstacle premier à un accord contraignant réside dans la difficulté à répartir équitablement les efforts consentis par chaque état. En réalité, les pays industrialisés, seuls concernés par le protocole de Kyoto, sont peu favorables à la poursuite de leurs efforts sans un engagement des pays en développement dans le même sens, et plus particulièrement des pays émergents (Chine, Inde, Afrique du Sud, Brésil,...), peu enclins quant à eux à perdre l'avantage dont ils bénéficient. Car, sous couvert de leur droit au développement et de la responsabilité historique des états industrialisés dans le phénomène de dégradation climatique, ces pays ont été tenus à l'écart des mesures imposées par Kyoto mais sont à présent parmi les plus gros émetteurs de CO₂. Vu leur contribution croissante au réchauffement climatique, les états émergents peuvent-ils être encore exonérés d'objectifs contraignants via une simple prolongation du protocole de Kyoto ? Mais les états industrialisés ne doivent-ils pas davantage payer, et particulièrement les USA qui n'ont pas ratifié le protocole ?

Le face à face sino-américain

Les deux principaux pollueurs de la planète, la Chine et les Etats-Unis, sont les dignes représentants de ces deux points de vue et ne facilitent pas une évolution positive de la diminution mondiale des émissions de gaz à effet de serre, chacun conditionnant ses engagements aux engagements de leur principal adversaire économique. Car la question de l'engagement des pays à réduire leurs émissions se heurte souvent au refus de voir menacée leur souveraineté nationale, notamment en matière de développement économique et social, chacun voulant maintenir son niveau de croissance et repousser la menace adverse. Les USA ne veulent pas d'un deuxième Kyoto sans les pays émergents tandis que les Chinois refusent tout accord contraignant sans véritables engagements des USA.

Les Etats-Unis, deuxième pollueur mondial avec 20% des émissions de GES, semblent pourtant officiellement favorables à la signature d'un traité contraignant sur le climat, alors qu'ils avaient refusé de ratifier le protocole de Kyoto. L'état américain conditionne cependant son entrée dans un tel accord à des engagements réciproques des pays émergents, particulièrement la Chine, premier pollueur mondial mais surtout grande puissance économique et industrielle. Ce à quoi l'Empire du Milieu a toujours opposé les

deux arguments précités, son droit au développement et la responsabilité historique des états occidentaux, pour refuser de se soumettre à tout système de vérification.

L'état chinois a en effet toujours refusé quelque système de vérification possible malgré s'être engagé à Copenhague à réduire ses émissions. Pourtant, la Chine, semble cette fois plus susceptible d'accepter le contrôle de ses engagements, sous réserve que les objectifs fixés soient dépendants de sa volonté. Mais surtout, tout comme le réclament les autres membres du groupe BASIC (Brésil, Afrique du Sud, Inde, Chine), regroupant les grands pays émergents, à condition qu'une aide financière et technologique soit accordée aux PED et que les engagements contraignants des pays industrialisés soient renouvelés. Certainement désireuse de redorer son blason auprès de l'opinion internationale après avoir été tenue pour responsable de l'échec des négociations à Copenhague, la Chine a ainsi donné un nouveau souffle aux négociations. Elle reconnaît être le premier pollueur du monde mais les efforts conséquents du pays pour s'inscrire dans un développement durable, s'ils échouent à freiner l'augmentation de l'empreinte écologique du pays encore largement dépendant du charbon, traduisent l'avènement de thématiques environnementales dans les sphères gouvernementales.

Mais, tandis que les investissements chinois dans les énergies solaires et éoliennes et la recherche de technologies vertes coïncident avec des mesures effectives de réductions d'émissions et de nouvelles prises de position dans les négociations, les objectifs de diminution des Etats-Unis semblent ne plus correspondre aux attentes. Engagés à réduire de 17% ses émissions de gaz d'ici 2020 en référence au niveau de 2005, les Etats-Unis, suite aux récentes élections des républicains au Congrès, hostiles à toute ambition climatique, risquent fort de voir l'atteinte de cet objectif compromis par la non adoption d'une « loi climat ». Ce qui risque encore de catalyser les efforts chinois vers un éventuel accord contraignant.

Et le reste du monde

D'autres pays tentent de faire entendre leur voix dans cette grand-messe climatique. L'Union européenne (UE) semble avoir adoptée une position se détachant de son homologue américain, déterminée à faire triompher l'intérêt général. Encline à satisfaire quelques-uns des desiderata de PED et affranchie des querelles internes, l'UE voulait faire bloc pour faire émerger la possibilité de fixer un nouvel accord contraignant à la suite de Kyoto. Décidée à avancer sur la problématique environnementale, l'UE veut montrer l'exemple en acceptant le renouvellement du protocole et indique sa volonté d'augmenter son objectif de 20 à 30% de diminution de ses rejets de CO₂ pour 2020. Mais l'Union européenne ne pèse pas le même poids face aux Américains et aux Chinois dans les pourparlers.

Le Japon se situe lui dans une position tout à fait inverse de l'Union européenne. Engagé à réduire ses émissions de gaz à effet de serre par le protocole de Kyoto, il n'est pas prêt à renouveler des engagements contraignants sans que les grandes puissances que sont la Chine et les USA ne mettent la main à la pâte.

Quant à l'Inde, pays émergent exonéré d'efforts par le protocole de Kyoto, elle veut aussi aller de l'avant. Consciente des bénéfices d'une croissance verte, New Delhi, moins intransigeante qu'à Copenhague, a en effet proposé un système d'examen et dévaluation des objectifs de réductions des pays mais sans sanction, donc non contraignant.

De leur côté, les pays en développement les plus vulnérables au changement climatique et les moins avancés économiquement tentent tant bien que mal de défendre leur cause dans cette lutte entre les plus grands pour une aide véritable à leur développement durable.

Un accord insuffisant mais encourageant

Quoi qu'il en soit, malgré les intérêts multiples dans la lutte contre le réchauffement climatique, la conférence de Cancun aura permis certaines avancées qui, si elles ne sont pas encore pleinement abouties, rencontrent partiellement les attentes des PED et des pays industrialisés. Le Fond vert, destiné à soutenir les pays en développement dans leur adaptation aux changements climatiques a gagné en consistance, même si

les sources de financement sont encore non-identifiées. Un soutien encourageant pour les PED. Alimenté par 100 milliards de dollars par an à partir de 2020 de la part des états industrialisés, la création effective du Fond vert a en contre partie disposé les PED à se soumettre à un système de vérification « light » de leurs réductions d'émissions de gaz à effet de serre, non intrusif et non punitif. Ce qui satisfait les partisans de plus de contrôle sur les actions des pays émergents en matière de réduction des rejets de CO₂. Ainsi le principe du donnant-donnant est respecté et les pourparlers vers un accord global contraignant concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre post-Kyoto, même si les obstacles restent nombreux, ne sont pas définitivement bouchés pour Durban 2011.

Justine Fourneaux
Master en population et développement

Sources

Casella H., Delbos A., de Perthuis C., (2010), *L'an un de l'après Copenhague*, dans *Les Cahiers de la Chaire Economie du Climat*, Série Informations et débats, n°8. <http://www.chaireeconomieduclimat.org/wp-content/uploads/2010/10/10-10-20-Cahier-ID-n8-Casella-Delbos-et-De-Perthuis.pdf>
<http://www.lesoir.be/>
<http://www.lalibre.be/>

**L'ACRF souhaite que les informations qu'elle publie
soient diffusées et reproduites ;
n'oubliez pas dans ce cas de mentionner la source.**

Avec le soutien de

