

Si ces politiques sont « gagnantes », c'est qu'elles réforment en profondeur les choix et les relations entre acteurs économiques en prenant en compte, sur le long terme, l'ensemble des critères économiques, sociaux et éventuellement environnementaux. Si elles ne sont pas plus fréquentes, c'est qu'elles supposent des capacités humaines, institutionnelles et capitalistiques qui font le plus souvent défaut. Les conséquences de ce « mal développement » dépassent de loin les questions environnementales globales évoquées plus haut et concernent en premier chef les pays eux-mêmes : moindre efficacité énergétique et déficit de compétitivité ; hypertrophie des besoins de production énergétique, crise financière du secteur, surendettement et difficulté à engager des réformes ; sous-dimensionnement des services collectifs et inéquité sociale.

Nous avons déjà vu que d'un point de vue collectif, et du point de vue de pays industrialisés désireux d'engager des politiques climatiques mais soucieux de mobiliser progressivement l'ensemble des capacités de maîtrise des émissions, l'important n'est peut être pas tant de chercher à (faire) réaliser aujourd'hui des « éco-

nomies » à bas coût dans les PED. En revanche, il faut s'assurer que les opportunités de réformes et d'ajustements technologiques futurs ne sont pas hypothéquées par les contraintes qui pèsent actuellement sur les choix de développement de ces pays. C'est cette capacité à être, demain, des acteurs à part entière des politiques climatiques que les pays du Sud peuvent apporter à la table de négociation. Aux pays désireux d'opérer ces choix et d'engager les actions correspondantes, un accord international sur le climat devrait alors pouvoir offrir les instruments et les incitations nécessaires, au nom de la « valeur d'option climatique » attachée à ces réformes.

On voit bien que ni le mécanisme de développement propre, limité par son approche projet et sa valorisation des économies de carbone à court terme, ni les fonds spéciaux, aux capacités financières réduites et mal articulées avec le processus de développement, n'apportent à l'heure actuelle de réponse satisfaisante à ces enjeux. ●

1) Olivier Godard, *Le casse-tête de l'effet de serre au crible du développement durable*. Ecole polytechnique/CNRS, 2003.

COORDINATION **PISTES ALTERNATIVES**

**Le blocage actuel des négociations sur le changement climatique invite à réfléchir à des solutions alternatives, au moins temporaires, pour sortir de l'impasse. Réunir les conditions à même d'insuffler une véritable volonté politique des gouvernements, accorder l'effort international aux priorités nationales en rendant le cadre des discussions plus flexible et élargir le cercle des parties prenantes comptent parmi ces pistes à suivre.**

Ce texte est résumé de *Climate crossroads*, qui introduit le rapport *Beyond Kyoto – Advancing the international effort against climate change*, Pew Centre, 2003. Les six articles de ce rapport auxquels cette introduction fait référence sont disponibles à l'adresse : [www.pewclimate.org](http://www.pewclimate.org)

# Au croisement des solutions

## ELLIOT DIRINGER

PEW CENTRE ON GLOBAL CLIMATE CHANGE\*

**D**ix ans après son lancement, l'effort international de lutte contre le changement climatique est arrivé à un point critique. L'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto constituerait une avancée diplomatique majeure : un accord multilatéral contraignant pour résoudre une problématique globale. Kyoto ne demeurerait toutefois qu'une première étape : avec l'absence des Etats-Unis, le Protocole ne couvrirait que 40 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES), et uniquement pour la prochaine décennie. Encore cela n'est-il vrai que si le Protocole est ratifié, ce qui est encore loin d'être acquis. Dans tous les cas, avec ou sans le Protocole, la communauté internationale devra faire face à un même défi : engager tous les plus grands pays émetteurs dans un effort de long terme qui mobilise les ressources et les technologies nécessaires pour lutte contre le changement climatique, de manière efficace et équitable.

Si le Protocole est ratifié, des négociations pour une seconde période d'engagement débuteront en 2005. S'il ne l'est pas, les parties doivent être prêtes à étudier les alternatives. Les négociations qui viseront à élargir et approfondir l'effort international seront certainement plus difficiles que celles qui ont conduit au Protocole de Kyoto. Commencer dès aujourd'hui à clarifier les points clés et à entrevoir les différentes approches possibles permettra d'augmenter les chances de réussite des futures négociations. C'est ce que nous nous proposons de faire à travers les six articles qui composent ce rapport. Ces articles, qui ont mobilisé plus de cent experts pour des relectures et des ateliers de discussion, abordent six thèmes fondamentaux : les efforts à conduire sur le long terme, les différentes formes d'engagement pour réduire les émissions, le principe d'équité, le coût des efforts de réduction, l'intégration des pays en développement et les interactions entre les poli-

\*Pew Centre – 2101 Wilson Blvd.  
Suite 550 Arlington – VA 22201  
Etats-Unis  
[DiringerE@pewclimate.org](mailto:DiringerE@pewclimate.org)

tiques climatiques et le régime commercial international. Cette introduction relève les principales conclusions tirées de ces articles et des ateliers où ils ont été présentés et discutés.

### **Volonté politique**

Les émissions de GES ne pourront être réduites, tout en maintenant la croissance économique, que si nous transformons nos modes de production et de consommation d'énergie. Cela implique une révolution technologique mondiale, sans précédents historiques.

Le vecteur de base de cette révolution doit être le marché mondial, seul à même de mobiliser les capitaux et les prouesses technologiques nécessaires à une telle échelle. Pour autant, aucun scénario raisonnable ne suggère que le marché pourra à lui seul fournir suffisamment rapidement les technologies capables d'empêcher des changements climatiques irréversibles. Pour y parvenir, le marché doit pouvoir s'appuyer sur une réelle volonté politique. Son impulsion dépendra d'un certain nombre de facteurs, imprévisibles pour la plupart d'entre eux : la prise de conscience des opinions publiques, l'attention des médias, etc.

Il est désormais admis que le thème du changement climatique est rempli d'incertitudes, scientifiques et économiques notamment. Or par nature, face à tant d'incertitudes, les gouvernements ont du mal à engager des actions de court terme pour des risques prévus à long terme. Mais l'une des principales conclusions des analyses de ce rapport est que l'incertitude ne doit pas empêcher l'action immédiate. Au contraire, l'incertitude est en soit une raison d'agir vite.

### **Intérêts nationaux**

Le changement climatique est considéré comme un défi global, qui ne peut être abordé efficacement sur le long terme que par une action collective. Comme le souligne un article, la réalité politique indique toutefois que « *les pays engageront des actions contre le changement climatique seulement s'ils considèrent que c'est dans leur intérêt* ». Une stratégie internationale n'aboutira que si elle répond aux besoins et aux objectifs des ses participants.

Les Etats-Unis illustrent ce danger de ne pas accorder une stratégie internationale avec les politiques domestiques. L'administration Clin-

ton a cédé à la pression internationale pour s'engager sur des objectifs importants de réduction, sans pour autant mener des politiques nationales et bâtir un soutien interne qui permette de les atteindre. Le président Bush, au lieu de rechercher une solution négociée, a choisi de rejeter le Protocole. Il convient donc de ne pas laisser les politiques internationales être prises en otage par les caprices de tel ou tel pays, même ceux qui sont les plus grands émetteurs. Il faut au contraire que toutes les parties cherchent à mieux comprendre leurs priorités respectives pour construire un cadre commun permettant à chacun de générer une plus grande volonté politique.

Enfin, un point important souligné dans de nombreux ateliers : un accord multilatéral ne parviendra pas à modifier le comportement des Etats en adoptant uniquement une approche *top down*. Cet accord doit aussi reconnaître et refléter les circonstances nationales par une approche *bottom up*.

### **Un cadre plus flexible**

L'approche internationale doit donc être suffisamment flexible pour pouvoir agréger différents types de stratégies nationales. Ainsi, comme l'explique l'article consacré à l'équité, la prochaine étape des négociations climat devra bâtir une « géométrie variable ».

Le Protocole de Kyoto offre un certain degré de flexibilité : les objectifs de réduction varient d'un pays à l'autre et chaque partie dispose d'une grande marge de manœuvre pour définir la manière dont il atteindra ses objectifs. Mais le Protocole n'utilise qu'une forme d'engagement de réduction : des objectifs fixés selon un calendrier défini. Parmi les différents auteurs et participants aux ateliers, un consensus s'est rapidement établi autour de l'idée que d'autres approches étaient nécessaires, notamment en différenciant les pays en développement et les pays industrialisés. Chacun étant bien conscient que la nécessité politique d'une plus grande différenciation entre les parties soulevait de nouveaux enjeux. Par exemple, si différentes approches sont adoptées au sein d'un même cadre global, un système de conversion sera nécessaire pour comparer les efforts relatifs des uns et des autres. Si, au contraire, différentes approches sont adoptées au sein de différents cadres – avec différents groupes de pays prenant