

Au-delà de Kyoto : problèmes, promesses et perspectives

**Le protocole de Kyoto
peut-il être
mis en œuvre
sur les bases
conceptuelles
actuelles?
Rien n'est
moins sûr.**

par R.K. Pachauri
*Directeur de l'Institut Tata
de recherche sur l'énergie,
Vice Président du Comité
intergouvernemental
sur le changement
climatique (CICC)*

**Un succès,
si toutefois
le protocole
est ratifié**

A quelque aune qu'on la juge, la Troisième Conférence des Parties (CDP) à la Convention cadre sur les changements climatiques (CCCC) qui s'est tenue à Kyoto en décembre 1997 peut être tenue pour un succès. Bien sûr, il y a aussi de nombreuses causes de déception car ceux que concerne la protection du climat de la

Terre, conclueront, qu'à l'évidence, ce qui a fait l'objet d'un accord à Kyoto, est loin d'être suffisant, en termes de stratégies et d'actions de correction, pour faire face à la menace d'un changement du climat. Néanmoins, malgré la complexité des négociations globales sur ce sujet, malgré l'énorme diversité des intérêts des parties à la Convention, il est remarquable qu'un accord ait finalement été obtenu sur les termes d'un protocole, après qu'on eut arrêté la pendule pour dépasser la date officielle de clôture de la conférence, le 11 décembre 1997.

Ceci dit, il faut rappeler et souligner que le protocole lui-même ne sera mis en œuvre que si les conditions de sa ratification sont entièrement respectées. A cet égard, la position des Etats-Unis sera d'une importance primordiale. A ce point l'administration américaine a très clairement indiqué qu'elle ne soumettrait pas ce protocole à la ratification du Sénat s'il n'y avait pas la preuve d'une « participation significative » des pays en dévelop-

pement. Les principales cibles pour cette participation sont les plus grands pays en développement, c'est à dire la Chine, l'Inde et le Brésil. Néanmoins, comme la première période où il faudra atteindre les objectifs prévus par le protocole est encore loin dans l'avenir, on peut espérer que la ratification sera obtenue avant qu'on doive respecter les engagements. Comme l'administration américaine, avec une visite de 24 heures à Kyoto du vice-président Al Gore, s'est très activement engagée dans la négociation du protocole, le souci du prestige national voudrait que cette administration trouve le moyen de le faire ratifier, même si ça n'est pas un objectif dans le futur proche.

**De nombreux
sujets de débat
persistent**

On peut faire plusieurs observations sur le protocole de Kyoto. On remarquera notam-

ment que des objectifs différenciés sont désormais acceptés et inclus dans l'accord, alors qu'on attendait auparavant que des objectifs de pourcentages identiques de réduction soient appliqués à chaque pays. Ceci ouvre conceptuellement la possibilité de satisfaire un bon nombre de points de vue et de positions différentes et offre une base à des négociations à venir permettant d'intégrer un éventail d'intérêts différents, intégration

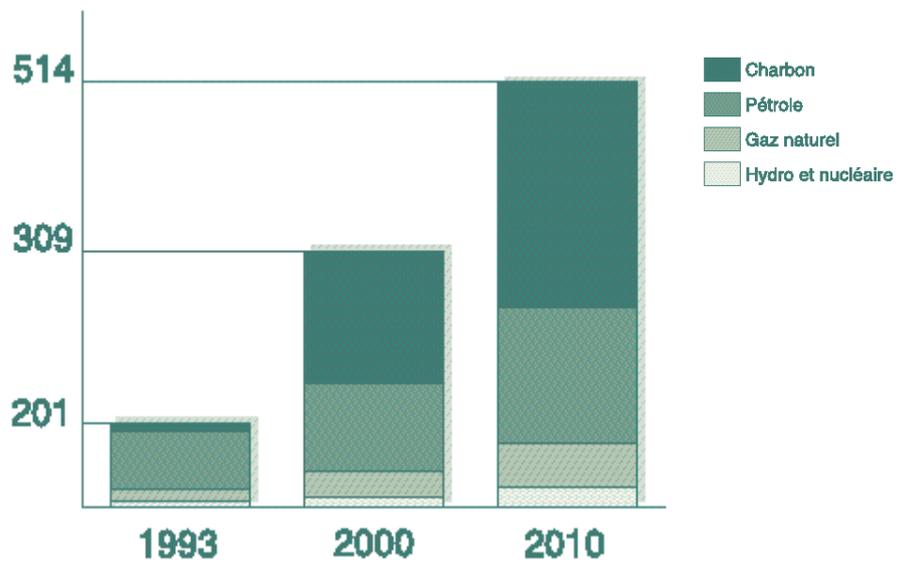
essentielle pour parvenir à une stabilisation de l'atmosphère. Un autre point, souvent mis en avant par la délégation américaine, soulignait, qu'en l'absence de tout engagement, les émissions des Etats-Unis seraient normalement d'ici 2010 à un niveau de 30 % supérieur à celui de 1990. Donc, viser alors le niveau de 1990 impliquerait de la part des Etats-Unis une réduction de 30 % de leurs émissions. Ce point est une base conceptuel-

le qui pourrait être mise en avant pour soutenir la demande des pays en développement de différer engagements et actions. En termes simples, si les pays en développement qui atteindraient des niveaux d'émission par habitant plus bas que ceux qu'atteindraient, même avec les réductions, les pays de l'annexe 1, utilisent cet argument, leurs émissions pourraient croître de façon similaire à leur croissance économique. L'Inde, par exemple, consomme, par habitant, 2,5 % du niveau de l'Amérique du Nord. Elle peut argumenter que, même en l'absence d'une croissance de sa population, ses émissions atteindraient normalement un niveau 30 à 40 fois supérieur au niveau actuel. Donc, si un pays comme l'Inde s'engageait à réduire dans le futur ses émissions de gaz à effet de serre, il pourrait mettre en avant l'argument d'un plafond théorique de croissance de 30 à 40 fois le niveau actuel de ses émissions pour fixer ses objectifs de réduction.

Malheureusement, en l'absence d'un principe à long terme sur lequel fonder le niveau auquel devraient être stabilisées les émissions des différentes parties, des arguments du type cité ci-dessus viendront vraisemblablement compliquer le déroulement des

futures négociations et, en fait, faire échec à la stabilisation à des niveaux acceptables des teneurs en gaz à effet de serre. Malheureusement, dans les Conférences des Parties qui se sont tenues jusqu'ici, on a fait très peu d'effort pour établir un ensemble de principes sur le long terme pour guider les futurs engagements et actions. Le second rapport du CICC a certainement créé un consensus très large sur la nécessité d'agir, mais les parties à la Convention Climatique n'ont pas, jusqu'à présent, centré leur attention sur le niveau auquel il conviendrait de stabiliser les teneurs de l'atmosphère en gaz à effet de serre. Si on se réfère à l'analyse présentée dans ce rapport, il semblerait que cette stabilisation devrait se faire aux alentours de 450 ppmv. Si ceci devient l'objectif global, il faut aussi définir quelques principes larges, à long terme, pour partager le fardeau entre les différents pays. Il semble, qu'ici, le principe directeur devrait être une certaine convergence entre les pays de l'annexe I et les autres. En d'autres termes, les émissions par habitant devraient converger pour tous les pays du monde vers une large bande de valeurs ou vers ce qu'on a décrit comme un couloir de convergence. Une autre caractéristique originale du protocole de Kyoto est

CONSOMMATION EN MILLIONS DE TEP



Prévision de la consommation d'énergie en Inde
source : Conseil mondial de l'énergie- Conférence de Tokyo- novembre 1995

l'acceptation de la bulle européenne. Ici aussi le concept offre des opportunités nouvelles. Si un groupe de pays, associés dans une union économique comme l'Union européenne, peuvent parvenir à des objectifs différenciés entre les Etats membres mais à un objectif commun pour le groupe dans son ensemble, alors le concept d'action coordonnée et coopérative peut aussi être possible pour beaucoup d'autres pays. Autrement dit, des Etats ayant des objectifs spécifiques pourraient s'associer pour mettre en œuvre une réduction de leurs émissions grâce à des projets et à des actions en commun. Dans le cas du Sud-Est asiatique un

gazoduc, dont le coût et les bénéfices seraient partagés par des pays de la région, peut rendre disponible un combustible relativement propre comme le gaz naturel venant de gisements en Iran et en Asie Centrale, alors qu'un tel projet serait peut être impossible si chaque pays poursuivait séparément de telles options. De même, les économies d'échelle dans la fabrication des équipements photovoltaïques pourraient donner naissance à des « joint ventures » entre pays pour parvenir à des réductions de coût, grâce à l'ouverture de marchés plus larges que les simples marchés nationaux. En fait, le concept des permis d'émission

négociables, s'il devient effectif et englobe différentes parties à la Convention, peut conduire à exploiter, sur une large échelle, de telles opportunités.

Dans le protocole de Kyoto l'inclusion de puits et de six gaz dans un même panier introduit des complications méthodologiques qui devront être résolues dans les mois qui viennent. Il est peu probable qu'une solution soit trouvée avant la conférence de Buenos-Aires. Mais il faut agir sérieusement et l'attention des institutions scientifiques sur ces points peut faire avancer notre compréhension de la façon de résoudre le problème. Pour cette raison, l'inclusion de puits est peut être actuellement prématurée. Il vaudrait peut être mieux donner une priorité absolue aux émissions et à leur réduction. Bien sûr, il faudra s'attaquer, à un moment ou à un autre, à la question des puits. Ceci nécessite de mettre au point des méthodologies et des concepts scientifiques pour les évaluer mais, aussi, des méthodes appropriées, des organisations et des systèmes pour les suivre et les vérifier. Ce sont actuellement des tâches difficiles à effectuer.

Dans une autre catégorie de questions, mais avec un niveau analogue de complexité, le

mécanisme de développement propre (CDM) est également apparu comme un nouveau champ d'attention et de préoccupations issu du protocole de Kyoto. Bien que le CDM soit, en fait, issu de la proposition brésilienne de Fonds pour un développement propre, il a désormais tellement dérivé par rapport au concept d'origine, qu'il reste très largement sans définition. Il en résulte un grand manque de clarté sur les règles du jeu et la vraie nature du CDM. Dans son principe, c'est sans aucun doute un pas important pour s'assurer qu'on traitera un problème global d'une façon globalement optimale, en retenant les solutions optimales et en mettant en œuvre des flux de ressources à travers les frontières. Mais son apparition à Kyoto et son inclusion dans le protocole se sont faites sans analyse ni travail préliminaire suffisants. Il faudrait maintenant le faire d'urgence pour que le mécanisme ne soit pas bloqué par des règles de procédure et le manque de clarté, empêchant toute action ultérieure.

Mobiliser l'opinion publique

En résumé, la conférence de Kyoto marque un tournant dans les accords internatio-

naux et les actions qui en découlent. Sans aucun doute, dans un domaine complexe de négociations globales comme celui-ci, les problèmes et les difficultés peuvent sembler excéder les promesses que contient l'accord. Mais, étant donnée l'énorme attention qui a été portée à cette question des changements climatiques et de la façon de s'en prémunir, on peut espérer que des solutions apparaîtront au fur et à mesure que le processus avancera. Un facteur accélèrera l'émergence de solutions appropriées, ce serait le développement de la prise de conscience du public. Les gouvernements comme les organisations non gouvernementales ont des responsabilités particulières dans ce domaine.

Rétrospectivement on peut dire que certains des gouvernements qui ont été critiqués pour leur mauvaise volonté à agir avant et pendant Kyoto, s'étaient en général placés eux mêmes en situation difficile, uniquement parce qu'ils ne s'étaient pas adressés au public et n'avaient pas créé la prise de conscience ni construit la légitimité nécessaire.

Espérons que ce défi plus vaste sera relevé dans les mois qui viennent, avant la quatrième conférence et au-delà.

