

Bilan de la Conférence de Bali du 3 au 14 décembre 2007

Du 3 au 14 décembre 2007, s'est tenue la 13^e Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques à Bali, en Indonésie. Cette rencontre internationale a eu lieu puisque le Protocole de Kyoto viendra à échéance en 2012. Les pays développés s'étaient engagés à la signature du Protocole, en 1997, à diminuer leurs émissions de gaz à effet de serre entre 2008 et 2012 par rapport à l'année de référence 1990. Quant aux pays en voie de développement, aucune cible ne leur avait été attribuée.

Un bilan mitigé

La Conférence de Bali avait donc pour mission de donner une suite au Protocole. Concrètement, la conférence avait trois objectifs principaux. Premièrement, il fallait lancer les négociations sur un futur protocole sur les changements climatiques. Deuxièmement, les participants à la conférence devaient élaborer un calendrier pour les négociations. Troisièmement, ils devaient s'entendre sur une date limite pour la conclusion des négociations.

Les 180 pays présents à la conférence se sont entendus pour adopter la « feuille de route de Bali », qui stipule que le processus de négociation doit commencer dès que possible et pas plus tard qu'en avril 2008. L'accord précise aussi que les négociations doivent être conclues en avril 2009. Néanmoins, plusieurs observateurs et militants pour l'environnement ont affirmé que le bilan de la conférence est mitigé. Ils justifient leurs réserves en affirmant que l'accord ne précise aucune cible contraignante de réduction des gaz à effet de serre.

Par contre, la Conférence a permis d'effectuer des progrès dans plusieurs domaines. Des avancées ont été accomplies relativement à l'adaptation aux changements climatiques et à la responsabilité des pays développés envers les pays en développement. Les pays se sont aussi mis d'accord sur le fait qu'attendre avant de diminuer les émissions de gaz à effet de serre diminue les chances de l'humanité de stabiliser le climat. Quant aux Etats-Unis, ils ont finalement accepté que les pays développés devaient se fixer des objectifs de réduction des émissions pouvant être mesurés et vérifiés. Pour leur part, les pays en développement ont accepté d'adopter des plans d'action nationaux dans une perspective de développement durable. Des règles différentes ont donc été établies pour les pays développés et les pays en voie de développement.

Enfin, un progrès important de la Conférence a été la réaffirmation du principe de la responsabilité commune mais différenciée. Ce principe stipule que tous les pays ont la responsabilité de préserver l'environnement, mais que certains ont une plus grande responsabilité que d'autres à cause de différents facteurs. Par exemple, le facteur historique est souvent utilisé : les pays développés doivent faire plus pour protéger l'environnement puisqu'ils ont pollué l'atmosphère depuis longtemps à cause de leur industrialisation. Le principe de la responsabilité commune mais différenciée se trouve dans l'accord en raison des pressions des pays en développement et de la Chine, qui a joué un rôle important pendant les négociations.

Le rôle de la Chine

Nombreux ont été les observateurs à juger que la Chine a aidé à faire progresser les négociations. En premier lieu, on doit savoir que la Chine s'est alliée à l'Union européenne pour exiger que des cibles de réduction des émissions de gaz à effet de serre soient fixées. L'acceptation par la Chine de prendre des engagements mesurables et comparables est un autre facteur qui a fait avancer les pourparlers. C'est pour ces raisons qu'il est possible d'affirmer que la Chine a été une force positive lors de la Conférence.

Malgré cela, certains ont affirmé que la Chine s'est montrée soucieuse de l'environnement à cause des bénéfices qu'elle peut en tirer. Des journalistes ont même dit que la Chine aurait contribué positivement aux négociations dans le but d'obtenir des transferts technologiques. Il est spécifié dans le Protocole de Kyoto que les pays développés devraient fournir de la technologie aux pays en développement pour les aider à réduire leurs émissions.

Quoi qu'il en soit, on peut considérer que l'activisme de la Chine en faveur de réductions des émissions a été un facteur crucial pour l'issue de la conférence. Sans l'action de la Chine, le changement d'attitude des Etats-Unis, un autre acteur crucial, aurait pu ne pas se produire...

14e Conférence des Nations Unies sur le changement climatique à Poznan : au seuil d'une nouvelle ère de négociations

Sur la voie de la décarbonisation des sociétés industrielles et du changement de paradigme énergétique, la conférence de Poznan (Pologne) sur le changement climatique clôt la première période du Protocole de Kyoto et prépare le bouclage ultime des prochains scénarios d'émissions pour le XXIème siècle, qui seront adoptés dans un an à Copenhague au Danemark.

Aux dernières nouvelles, la concentration mondiale de CO₂ est désormais proche de 385 parties par million (ppm), niveau jamais atteint depuis 800.000 ans. L'atmosphère contient près de 800 milliards de tonnes de dioxyde de carbone, soit deux fois plus de carbone qu'elle n'en comptait au cours de la dernière grande glaciation, et un tiers de plus que lors des précédentes ères interglaciaires. Cet excédent de CO₂ ne provient pas des cycles naturels. Il résulte du fait que, en moins de deux siècles, les sociétés industrielles ont brûlé des stocks gigantesques de charbon et de pétrole, ces énergies fossiles qui ont mis 500 millions d'années à se constituer.

Selon le rapport de 2007 du Groupe intergouvernemental d'experts sur le climat (GIEC), si le réchauffement allait au-delà d'une hausse de 2,5 à 3 degrés, les puits de carbone végétaux deviendraient des sources nettes d'émissions de CO₂ et l'Amazonie se transformerait en savane, ce qui entraînerait un réchauffement supplémentaire du climat de plus de 1°C. Cette situation ne serait plus maîtrisable. Comme l'a rappelé en ouverture de la conférence de Poznan, le 1er décembre, le ministre polonais de l'environnement, Maciej Nowicki, *l'humanité a poussé le système de la planète Terre à ses limites, poursuivre ainsi provoquerait des menaces de très forte intensité : sécheresses, inondations, pandémie de maladies tropicales (...) et même conflits armés et migrations sans précédent.*

En moyenne, d'ici à 2050, chaque habitant des pays industrialisés devrait donc raisonnablement émettre 20 fois moins de gaz à effet de serre (GES) qu'aujourd'hui pour éviter un réchauffement de plus de deux degrés. Plus vite chacun y parviendra, moins de carbone, principal gaz de réchauffement, s'accumulera dans l'atmosphère. Une course contre la montre est désormais engagée. En regard de tels enjeux, deux semaines de travaux difficiles attendent les négociateurs de Poznan.

Entériner une vision partagée de l'urgence

Sur la voie de la décarbonisation des économies et du changement de paradigme énergétique, la conférence de Poznan est une étape décisive, même si la conférence ne porte pas tant sur des textes négociés, que sur des débats thématiques.

Dans le cadre du groupe de travail *ad hoc* sur les engagements futurs des pays développés au titre du Protocole de Kyoto (AWG-KP), l'Union européenne a maintenu la pression qu'elle avait exercée jusqu'alors, afin de faire apparaître de manière explicite des références aux chiffrages du GIEC concernant les intervalles de réduction des pays développés en 2020 (fourchette de -25% à -40% par rapport aux niveaux de 1990), les objectifs globaux à long terme (atteindre moins de la moitié des émissions de 2000 en 2050), et la nécessité d'un pic avant 10 à 15 ans. La conférence de Poznan devra ainsi entériner une « vision partagée » par la communauté internationale d'un projet commun concernant la coopération à long terme (2050), qui passe par la définition d'objectifs d'étape : une inflexion nette des émissions de GES des pays industrialisés dès 2015, afin d'intégrer au plus vite les préconisations du GIEC, sur la voie d'une réduction de 80% des émissions à l'horizon 2050. Le thème de la « vision partagée » fait aussi référence à la nécessité d'une définition commune, par la communauté internationale, d'un développement sobre en carbone. Il implique de faire évoluer la nature même du concept de développement économique.

Il s'agira, à Poznan, d'adopter un projet de texte pour ouvrir la voie au futur accord international, qui devra impérativement être adopté à la conférence des Nations Unies de Copenhague, en décembre 2009, soit trois ans, au plus tard, avant le début de la deuxième période du protocole de Kyoto, dont la première phase (Kyoto I) s'achève en 2012. A Copenhague, il faudra définir des objectifs chiffrés autrement plus ambitieux que ceux de Kyoto afin de stabiliser le climat à long terme. Pour mémoire, le Protocole de Kyoto engageait les pays du Nord à réduire de 5% leurs émissions sur la période 2008-2012 par rapport à 1990. Il est clair que le bilan actuel de Kyoto I est insuffisant, voire décalé par rapport à la gravité de la crise climatique. Selon une compilation statistique présentée le 17 novembre à la presse par le Secrétariat climat de l'ONU, les pays occidentaux ont globalement augmenté leurs émissions de GES de 9,9% entre 1990 et 2006. Parmi les grands pays occidentaux, seuls trois paraissent bien partis en 2006 pour remplir leurs obligations sans avoir à acheter de droits d'émission : la Suède (-8,9% par rapport à l'année de base), le Royaume-Uni (-15,9%), et la France (-3,1%).

Nouvelle donne

La crise financière entravera-t-elle les efforts de maîtrise des émissions de gaz à effet de serre ? Selon Brice Lalonde, ambassadeur français du climat, la volonté d'aller de l'avant est sensible au sein de la communauté internationale. Mais les dissensions européennes autour du Paquet Climat Energie risquent d'affaiblir la position des Européens, qui en ont retardé l'adoption jusqu'au 12 décembre, dernier jour de la conférence de Poznan... La disparité des situations industrielles en Europe et leur déstabilisation récente reflète, à l'échelle des 27, la discordance des intérêts au sein de la communauté internationale : la Pologne défend son charbon, l'Allemagne son industrie automobile, l'Italie s'oppose à la mise aux enchères des quotas de CO2...

Pour autant, la crise pourrait *a contrario* tenir lieu d'opportunité. La déconnexion entre la sphère financière et l'économie réelle a démontré l'absurdité du système, qui fonctionne hors sol, alors qu'il s'agit d'adosser la création de valeur à la rareté des biens communs et des ressources fournis par les écosystèmes. Le réchauffement est aussi un enjeu économique. D'après le rapport de Nicholas Stern, conseiller auprès du gouvernement britannique, le coût de l'inaction pourrait atteindre 5.000 milliards d'euros causés par les dégâts climatiques. Mais il faut alors mobiliser des investissements de l'ordre de plusieurs centaines de milliards de dollars par an d'ici à 2030 pour relever le défi de la réduction des émissions de GES et préparer l'adaptation des pays les plus vulnérables aux impacts du réchauffement global. Les besoins financiers additionnels au titre de l'atténuation sont estimés à 200 milliards de dollars annuels en 2030, avec une forte priorité à accorder aux secteurs de l'énergie et de l'industrie. Le secteur privé devrait en être le principal contributeur, le secteur public ayant pour vocation de stimuler la recherche-développement et de réguler le marché carbone en garantissant son efficacité environnementale. Côté adaptation, ces besoins sont estimés à 170 milliards de dollars à l'horizon 2030, et seront principalement assumés par le secteur public, au titre du remboursement de la dette écologique du Nord au Sud.

Irréaliste aux yeux de certains, compte tenu de l'insuffisance des fonds actuellement disponibles dans le cadre de la Convention climat (le Fonds spécial pour le changement climatique n'est pour le moment destinataire que de 67 millions de dollars d'annonces de contribution), cet investissement représente pourtant à peine 1% du PNB mondial et seulement 1% de l'investissement mondial annuel, et suppose principalement la réorientation des flux d'investissement privé. C'est donc l'ensemble des choix d'investissements actuels qu'il faut réorienter. À Poznan seront examinées diverses propositions d'actions pour financer la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ses impacts. La Suisse propose une taxe de 2\$ par tonne de CO2, qui permettrait de financer le Fonds multilatéral pour l'adaptation à hauteur de 48,5 milliards de dollars par an. La Norvège propose la mise aux enchères au niveau international des droits d'émission pour financer l'adaptation. Barack Obama, dans son programme de candidature à la présidence américaine, s'est engagé à taxer les compagnies pétrolières et à mettre la totalité des quotas de CO2 aux enchères sur le marché intérieur. Les marchés du carbone contribuent également au financement du changement climatique, et seront le principal véhicule de financement dans l'avenir : dans leur configuration actuelle, leur contribution, estimée à 20 milliards de dollars annuels environ vers 2010, n'est pas susceptible de répondre aux besoins estimés.

À Poznan, il s'agira aussi de revisiter le concept de différenciation entre pays du Nord et nouveaux pays industrialisés, dits émergents, Chine et Inde en tête, afin que tous s'impliquent, à hauteur de leurs capacités, dans une même communauté de destin. Cette unification des responsabilités sera sans doute une des conditions de l'entrée dans le jeu de la nouvelle administration américaine, qui doit s'assurer du soutien de la Chambre des Représentants et du Sénat, à majorité qualifiée, aux nouvelles orientations de la politique climatique proposée par Barack Obama : la réduction de 80% des émissions de GES américaines d'ici à 2050. L'élection, le 21 novembre, de Henry Waxman à la tête du Comité du Congrès pour l'énergie et le commerce, qualifié d' « *ultra Vert* » et de « *cauchemar de l'industrie pétrolière* » par ses adversaires, pourrait marquer un tournant dans la politique environnementale américaine, jusqu'à présent hostile aux négociations de Kyoto. Une nouvelle ère de consensus international s'ouvrirait alors, une nouvelle époque dans les négociations climatiques.

Agnès SINAI

Source : Actu-environnement

La conférence de Poznan sur les changements climatiques accouche d'une souris

C'était prévisible : en attendant le renouvellement de l'administration américaine, la conférence de Poznan s'est achevée sans décision marquante. Mais les rendez-vous sont pris pour l'année prochaine, en vue de la cruciale conférence de Copenhague.

Qu'aucune décision politique marquante ne soit sortie du sommet de Poznan sur les changements climatiques n'aura surpris personne parmi les participants, habitués au flux et au reflux de ces négociations. Alors qu'à Bali, en 2007, la négociation avait connu une phase d'expansion relative, la conférence de Poznan s'est caractérisée par sa faible productivité politique. Paradoxalement, plus l'échéance des grands choix de l'avenir se rapproche, plus le mouvement semble suspendu, avant le sprint final de 2009, année cruciale pour la suite du processus.

Après une période de rodage sans grande efficacité environnementale, le Protocole de Kyoto va entrer en 2012 dans le déploiement d'objectifs à long terme de réduction d'émissions de gaz à effet de serre. Jusqu'en 2012 en effet, il ne s'agit, pour les pays industrialisés, que de réduire de 5% globalement leurs émissions par rapport à leur niveau de 1990. Pour l'après 2012, les objectifs seront plus drastiques, et la négociation se projettera dans une échelle de temps inédite en politique.

Dans le compte à rebours de l'urgence climatique, trois grandes étapes d'inflexion des émissions de gaz à effet de serre devraient scander les quarante prochaines années. En 2015 au plus tard, les émissions mondiales devraient avoir atteint un pic d'inflexion et amorcer leur décade. En 2020, les pays industrialisés devraient avoir réduit leurs émissions de 20 à 30% minimum. L'Union européenne vient de s'y engager en adoptant, le 12 décembre, son « paquet » climat-énergie. Des pays extra-européens tels que l'Australie et le Japon, l'Afrique du Sud et la Chine ont affirmé des objectifs équivalents, même s'ils ne sont pas soumis aux mêmes contraintes que les pays industrialisés au titre du principe de responsabilités communes mais différenciées qui prévoit une contrainte plus forte pour les pays industrialisés de la première génération. Troisième étape, en 2050, il faudra que l'ensemble des émissions soit divisé par deux par rapport à 1990, selon une répartition de l'effort équitable, qui demandera aux émetteurs historiques de diviser au moins par quatre leur combustion de carbone. Autant dire qu'un tel scénario dessine des sociétés libérées de leur dépendance aux énergies fossiles, et des économies fondées sur un mode de création de richesse qui ne passe plus par le gaspillage des ressources naturelles.

La méthode de la méthode

Le défi est exaltant, mais Poznan ne l'a pas relevé. Malgré la présence d'Al Gore, venu doper les dix mille participants à la conférence par un discours churchillien réclamant la mobilisation générale, face à ce qu'il a qualifié de *plus grand défi auquel l'humanité a été confrontée*, la mayonnaise, cette fois, n'a pas pris. Du moins cette conférence a-t-elle réitéré l'urgence, sans pour autant affirmer de nouveaux engagements. La justification de cet attentisme tient en partie à l'absence de la nouvelle administration américaine, qui entrera en fonction le 20 janvier, et à l'enlisement des négociations européennes dans le « paquet » climat énergie, qui se sont simultanément achevées à Bruxelles. La complexe mosaïque de cette négociation planétaire, prompte à devenir une tour de Babel où s'affrontent trop de points de vue discordants, requiert le leadership constant de grands ensembles tels que l'Europe, cette fois à bout de souffle après l'éreintant bouclage du paquet climat.

Du coup, les négociateurs ont reporté les décisions qui fâchent en 2009. Quatre conférences intermédiaires sont prévues d'ici à celle de Copenhague, d'où la communauté internationale s'est promis de sortir avec un accord post-2012.

Réforme du Fonds pour l'adaptation

Libérés provisoirement de l'urgence à nouveau reportée, ils se sont adonnés à des discussions méthodologiques et juridiques. La réforme du Fonds pour l'adaptation a été présentée comme le succès majeur de cette conférence par Ivo de Boer, secrétaire exécutif de la conférence. L'accord obtenu à Poznan

sur le fonds d'adaptation permet désormais de rendre ce fonds opérationnel et de commencer à financer des projets d'adaptation dans les pays les plus vulnérables. Il confirme l'engagement financier de l'Union européenne vis-à-vis des pays en développement, sans pour autant sécuriser son abondement, soumis à de vifs débats. Les pays du sud, futurs utilisateurs de ce fonds, voudraient en effet pouvoir compter sur des recettes prélevées sur l'ensemble des mécanismes de transactions de quotas du protocole de Kyoto, et non pas seulement sur la taxe sur le mécanisme de développement propre, qui concerne les investissements faits par les industries du Nord dans les pays du sud, en échange de quotas de CO2. La discussion a achoppé sur le concept de « share of proceed », qui consiste à étendre le prélèvement à l'ensemble des transactions, à savoir les transferts de technologies vers les pays de l'est (mise en oeuvre conjointe), et la vente de permis d'émission. Très mécontents, les pays émergents et les pays du sud plus généralement, les plus vulnérables au changement climatique, ne comprennent pas être les seuls à contribuer indirectement à cet abondement, alors qu'ils sont les destinataires des aides à l'adaptation. A contrario, les pays de l'Est, comme la Russie, refusent de voir le mécanisme de mise en oeuvre conjointe servir de support au financement de l'aide au sud. L'égoïsme des nations a finalement prévalu, chacun tirant la couverture à soi, sur fond de crise économique.

D'autres volets de la négociation ont cependant progressé, comme l'amélioration de la transparence du fonctionnement du bureau de sélection des projets de développement propre. Pour autant, les ONG environnementales se sont inquiétées de la possibilité de voir incluse dans les projets de développement propre la technologie de séquestration du carbone sur les sites des centrales à charbon. Cette technologie controversée accrédite l'idée qu'une centrale à charbon pourrait être propre, alors qu'il s'agit d'en réduire l'usage, très émetteur de dioxyde de carbone. Enfin, un autre complexe volet, celui de la comptabilisation des forêts anciennes dans le futur mécanisme de réduction des émissions liées à la déforestation (REDD), n'a pas donné satisfaction aux écologistes et aux peuples autochtones, dont le rôle ancestral dans le maintien des forêts primaires n'a pas été explicitement reconnu par les textes sortis de Poznan.

Agnès SINAI

Source : Actu-environnement