

Développement durable

Réinventer la solidarité

Les pays du Nord réclament l'engagement du Sud dans la voie de la maîtrise des émissions de gaz à effet de serre. Mais comment concilier impératifs du développement dans un contexte de crise et défense de l'environnement à long terme ?

Benjamin Dessus

Global Chance

Michel Colombier

International conseil énergie

Un an après l'entrée en vigueur de la convention sur le climat, la seconde conférence des Parties, tenue à Berlin en 1996, a reconnu la nécessité du renforcement des engagements des pays développés. Par ailleurs, elle confirmait explicitement que les pays en développement n'avaient pas à prendre d'engagements contraignants de modération de leurs émissions de gaz à effet de serre en raison de la responsabilité historique des pays industrialisés et des exigences de la solidarité Nord-Sud.

Cependant, les pays industrialisés, sous l'influence grandissante des problèmes d'environnement local et global, mais aussi en raison de leurs problèmes internes (la pauvreté, le chômage, etc.), tendent à abandonner l'ambition initiale d'un développement universel, avec ses exigences de solidarité. Ils portent une attention croissante à la durabilité entendue comme protection à long terme de leurs propres sociétés.

Le décalage entre les préoccupations des pays en développement et celles des



L'ABECEDAIRE DU VELO/FLAMMARION

pays riches se creuse lentement. Il s'est manifesté de façon flagrante au cours des dernières réunions de la Commission du développement durable et lors de la conférence bilan « Rio+5 » organisée en juin 1997 par les Nations unies dont l'ambition était de réanimer quelque peu « l'esprit de Rio ».

C'est ce décalage qui a failli faire capoter la conférence de Kyoto. Les Etats-Unis voulaient faire prendre aux pays en développement, tout au moins aux principaux, comme la Chine, l'Inde ou le Brésil, des engagements contraignants immédiats puisqu'ils devenaient des émetteurs importants de gaz à effet de serre. Cette demande a instantanément soulevé un tollé des pays en développement, qui attendent de voir les pays riches respecter leurs engagements avant d'envisager d'en prendre à leur tour. Derrière la protestation des pays du Sud se profile une interrogation plus profonde : comment dépasser la contradiction que ressentent les pays les moins riches entre leurs priorités de développement et les préoccupations d'environnement des pays du Nord ?

Luxe de riches ? Les pays riches, aujourd'hui principaux responsables de la ponction des ressources rares et des atteintes à l'environnement global devront, pour répondre à cette question, réviser leurs politiques de coopération pour intégrer la notion de développement durable dans la solidarité nécessaire entre le Nord et le Sud. Le surcoût initial et temporaire de la prise en compte des problèmes d'environnement des pays du Sud implique de dégager des financements additionnels. Mais les pays en développement sont confrontés la plupart du temps à des besoins qui dépassent largement les capacités de financement mises en place dans le cadre de l'aide publique. Ils peuvent légitimement considérer que les capitaux supplémentaires dégagés au titre de la protection de l'environnement global seraient mieux



utilisés au service de leurs besoins de base qu'au financement de politiques qu'ils ont tendance à considérer comme un luxe. C'est d'autant plus vrai dans le contexte actuel de décroissance régulière de l'aide internationale.

La création d'un fonds « de développement propre » a soulevé les mêmes questions. A Kyoto, les Brésiliens avaient proposé que les pénalités financières éventuelles des pays du Nord qui n'auraient pas respecté leurs engagements alimentent un fonds destiné à financer des opérations de transfert de technologies respectueuses de l'environnement global dans les pays du Sud. On a vu le concept évoluer. Sous l'influence des Etats-Unis, cette idée a fait place à un fonds alimenté non plus par des amendes, mais par les achats de droits à polluer par les pays du Nord. Ces achats permettraient de financer dans les pays du Sud des projets économes en gaz à effet de serre sous forme de projets de « mise en œuvre conjointe ». C'est cette conception, bien plus restrictive en termes de développement et de transfert, qui l'a emporté à Kyoto. Le « mécanisme de développement propre » prévoit en outre que les fonds recueillis servent au financement de l'adaptation des pays en développement aux variations du climat qu'ils risquent de subir.

On trouve donc derrière ce mécanisme trois concepts différents : un fonds d'accélération du transfert technologique ; un mécanisme boursier permettant aux pays riches d'acheter des droits de tirage de gaz à effet de serre aux pays en développement qui n'ont pas encore d'engagements à respecter (ce que certains assimilent à de l'exportation payante de déchets) ; un fonds d'adaptation des pays en développement aux conséquences de la variation du climat.

L'enjeu est important à la fois pour les pays du Nord et pour les pays en développement. Pour ceux du Nord, l'idée d'aller puiser dans le gisement des réductions d'émission des pays en développement, supposé abondant et très bon marché, est évidemment séduisante. Cela devrait leur permettre de s'exonérer de leurs obligations à moindre frais et de ne pas avoir à changer de mode de vie ou de production.

Pour les pays en développement, ce peut être l'occasion d'une accélération et d'une amélioration qualitative rapide de leur développement. Mais ce peut être aussi au contraire la sanctuarisation d'espaces de stockage de carbone - *via* la reforestation - au détriment du développement.

C'est donc la nature des projets de mise en œuvre conjointe et/ou des pro-



grammes de transfert Nord-Sud qui fera la différence entre une politique de coopération vers le développement durable ou au contraire une politique déguisée d'exportation de déchets.

L'autre point majeur, même s'il n'est pas *a priori* à l'ordre du jour de la conférence de Buenos Aires, concerne l'engagement à terme des pays en développement dans le processus commun de maîtrise des émissions de gaz à effet de serre. Il n'est en effet pas possible de voir les pays émergents poursuivre à plus ou moins long terme un développement sans inflexion de la croissance de leurs émissions : cela réduirait à peu de choses l'effort de réduction accompli au Nord, à supposer qu'il soit réel.

Que faire pour débloquer cette situation ? A Kyoto, l'Europe, qui proposait un objectif relativement ambitieux de réduction des émissions, a été instantanément attaquée par les Etats-Unis sur le fait qu'en son sein, les pays s'étaient entendus pour adopter des objectifs différenciés. Or l'Union européenne, placée sur la défensive, n'a pas su montrer que cette logique de répartition de l'effort était fondée sur l'équité, en tenant compte à la fois de la richesse par habitant des Etats et de leurs besoins de développement. Il est pourtant nécessaire de trouver une base de consensus international sur une différenciation entre pays des engagements quantitatifs, en insistant particulièrement sur les critères d'équité. La France pourrait prendre des initiatives dans ce sens et proposer la discussion de critères de convergence objectifs fondés à la fois sur la richesse et sur les émissions par habitant. Ces critères, tout en restant suffisamment simples et explicites, devraient permettre l'intégration progressive des pays du Sud à l'effort commun de maîtrise des émissions, au fur et à mesure de leur accession à un niveau de développement suffisant et en fonction de l'intensité énergétique de ce développement.

L'organisation du marché des permis négociables va constituer l'essentiel de l'ordre du jour de la prochaine conférence de Buenos Aires. Comme ce marché ne concerne formellement que les pays industrialisés ayant pris des engagements, certains bons esprits en concluent un peu vite que les problèmes Nord-Sud ne méritent pas qu'on y accorde trop d'attention dans l'immédiat. Ce serait oublier l'incertitude que fait peser le Sénat américain sur la ratification du protocole de Kyoto et l'attitude du groupe des 77 (les pays en développement) et de la Chine vis-à-vis des textes qui seront proposés à Buenos Aires. ■