

Y aura-t-il un accord sur le climat ?

Un nouvel emballage pour Copenhague

Par [Brian Tokar](#)

L'analogie troublante soulevée par les militants internationaux entre la conférence sur le climat de Copenhague et la réunion de l'OMC à Seattle (en novembre 1999) pourrait se révéler bien plus pertinente que ce que la plupart des militants écologistes n'aurait pu imaginer.

À la veille du sommet des Nations Unies sur le climat tant attendu, les représentants officiels mettaient tout en œuvre pour faire passer la conférence pour un succès, quoi qu'il arrive. L'annonce par Barack Obama de son rapide passage à Copenhague a fait la une des journaux, tout comme la promesse de la Chine de réduire « l'intensité carbone » de son économie, abaissant simplement le taux d'augmentation de ses émissions de gaz à effet de serre. Certains proclament les avantages d'un accord « politique » ou « opérationnel » non contraignant comme un pas amenant une réduction graduelle des émissions au niveau mondial. D'autres sont préoccupés par le scandale orchestré ayant pour origine les courriels volés à certains chercheurs du Royaume Uni sur le climat (voir, en anglais, [ce lien](#)). C'est à des années lumière de ce qui avait été promis, à savoir la mise en place d'un nouveau traité mondial et contraignant pour contrer des changements climatiques catastrophiques.

Ce n'était pas prévu ainsi. Depuis plusieurs années, les protecteurs de l'environnement d'Amérique du Nord, d'Europe et du monde entier ont décrit ce moment comme étant décisif dans l'histoire de la crise mondiale du climat. Depuis l'approbation du Protocole de Kyoto en 1997, les signataires du protocole et ceux de la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) ont mis sur pieds des conférences bisannuelles très importantes pour faire avancer la réalisation de ces documents. La première période dite « d'adhésion » à Kyoto étant prévue pour se terminer en 2012, la rencontre de Copenhague a longtemps été présentée comme le moment crucial pour prendre de vitesse des dérangements climatiques toujours plus incontrôlables.

Cela fait maintenant bien plus d'une année que les écologistes planifient des événements, rédigent des rapports et coordonnent leurs plans d'action en phase avec la conférence de Copenhague. Les événements du 24 octobre - « 350.org », plus de 5000 activités recensées dans 181 pays et dramatisant le besoin de réduire le taux de dioxyde de carbone dans l'atmosphère à moins de 350 ppm – avaient été programmés pour influencer sur Copenhague. Jusqu'à la mi-novembre, l'agenda pour faire passer la législation « Action du Congrès sur le climat » aux États-Unis était également partiellement destiné à l'audience internationale. Les spéculations sur la participation d'Obama à la conférence ont fait l'objet d'innombrables articles de journaux, blogs et argumentations passionnées de Greenpeace et d'autres organisations bien connues.

Pourtant, pendant une grande partie de l'automne, la plupart des déclarations faites aussi bien par des représentants officiels étasuniens que par ceux des Nations Unies ont tendu à faire diminuer les attentes. Depuis des mois, les négociateurs étasuniens sont évasifs au sujet des engagements qu'ils vont ou ne vont pas apporter à la table des négociations. À mi-novembre,

les comités du Sénat ont commencé à éliminer la loi sur le climat de leur calendrier de fin d'année, après qu'un boycott républicain des auditions du Sénateur Boxer n'ait amené qu'une passation pour la forme par le Comité pour l'environnement et les travaux publics qu'elle préside d'une loi hautement lacunaire. Auparavant, le Secrétaire exécutif de la CCNUCC avait commencé à reformuler ses déclarations publiques, parlant plutôt de « la mesure du possible ».

Ce qui pourrait bien avoir été la rupture décisive s'est produit lors de discussions à Bangkok de mi-octobre, destinées à finaliser la convention cadre pour un accord à Copenhague. Pour la première fois, les représentants de l'Union européenne se sont ralliés au refus étasunien de s'engager à l'avenir dans le cadre de la convention établie par le Protocole de Kyoto. Alors que des réunions précédentes sur le climat ont été favorisées par l'insistance des Européens sur des émissions scientifiquement ciblées, ce changement de position – résultant peut-être de la diplomatie « améliorée » d'Obama – a sensiblement déplacé le centre de gravité des discussions et élevé toujours plus le degré de dissensions. Un mois plus tard, des délégués africains sont sortis d'une réunion de suivi à Barcelone et on menacé d'en faire autant à Copenhague si les pays riches refusaient de s'engager pour des réductions d'émissions ayant un sens. Finalement, à mi-novembre, au cours d'un petit-déjeuner de travail lors du sommet de l'APEC (Coopération économique pour l'Asie – Pacifique) à Singapour, Obama et le premier ministre danois Rasmussen ont annoncé définitivement que la négociation d'un traité sur le climat juridiquement obligatoire prendrait au moins encore une année. Comment et pourquoi le monde en est-il arrivé là ? Les défauts inhérents au Protocole de Kyoto en sont partiellement responsables, mais les décideurs étasuniens qui travaillent depuis longtemps dans les coulisses à saboter Copenhague sont les plus à blâmer. Les négociateurs des différents côtés ont des opinions contradictoires en ce qui concerne la signification du Protocole de Kyoto et le niveau auquel il devrait aider à définir les termes d'accords futurs, ce qui complique encore les choses.

D'une certaine façon, le Protocole de Kyoto a représenté une percée cruciale dans le processus en cours de la CCNUCC. Pour la première fois, des pays se sont mis d'accord sur un programme ciblé et contraignant pour réduire les émissions de gaz de serre et sur les moyens d'y arriver. La responsabilité la plus importante pour des réductions incombait aux pays les plus riches, le reste du monde acceptant des « responsabilités communes mais différenciées » pour atténuer une crise climatique potentielle. Le diable, comme c'est toujours le cas, s'est caché dans les détails, et ces détails provenaient principalement des interventions à Kyoto de celui qui était alors le vice-président Al Gore.

Gore est arrivé à Kyoto vers la fin de la conférence, à un moment où le refus des États-Unis de signer pour des diminutions obligatoires des émissions menaçait de faire dérailler tout le processus. On accorda à Gore le crédit d'avoir sauvé la situation ; plus précisément, il a proposé que les États-Unis signent le Protocole de Kyoto à deux conditions : premièrement, les réductions demandées des émissions devaient être limitées à environ la moitié de celles proposées à l'origine, et deuxièmement les réductions d'émissions devaient être réalisées par l'échange commercial de « permis de polluer » entre différentes entreprises et entre pays. Ce fut le début du marché du carbone (plus connu sous le nom de « Cap and Trade », « plafonnement et échange ») comme instrument de politique internationale. Alors que, bien sûr, les États-Unis n'ont jamais ratifié le traité de Kyoto, le reste du monde doit en supporter les conséquences, à savoir un système de marché des permis d'émission qui a totalement échoué dans sa mission de réduction de la pollution, et un plan injuste pour permettre à des entreprises de compenser leurs émissions en investissant dans des projet à basse émission de

dioxyde de carbone dans le Sud (voir aussi, en anglais <http://counterpunch.org/tokar070220...> et <http://storyofstuff.com/capandtrade/> sur le sujet des échanges et des compensations).

Dix ans plus tard, le tableau le projet dit « Plan Action Bali » résultant du sommet sur le climat des Nations Unies de 2007 est venu compliqué un peu plus le tableau. Ce plan permettait aux négociations en vue de Copenhague d'avancer sur deux pistes, l'une continuant le processus élaboré à Kyoto et l'autre retournant pour l'essentiel à la rédaction de la convention sur le climat d'origine datant de 1992. Alors que Kyoto demeure un traité légalement contraignant, des représentants des pays en développement craignent que cette seconde piste ne soit utilisée pour fabriquer un accord de substitution qui, en fait, rendrait caducs les maigres avantages obtenus à Kyoto par les pays pauvres. La Chine a été parmi les partisans les plus éloquents du maintien de la convention cadre de Kyoto et de son absence notable de distinction entre des nations au développement rapide comme la Chine et les pays les plus pauvres du monde, alors que les États-Unis cherchent depuis longtemps à mettre la faute sur la Chine et l'Inde pour l'augmentation rapide des niveaux de CO₂. Le groupe de pays pauvres G77 et l'Alliance des petits états insulaires – qui ont le plus à perdre si l'accord de Copenhague ne se fait pas et si le rythme d'élévation du niveau des mers continue à augmenter – se sont tous alignés pour soutenir le maintien de Kyoto et continuer à rendre responsables les pays riches de leur contribution historique à la déstabilisation du climat.

Les fonds de transfert technologique ont été une autre pierre d'achoppement lors des discussions précédant Copenhague. L'argument est le suivant : si les pays plus pauvres doivent à terme diminuer leurs émissions et simultanément sortir leurs populations de la pauvreté, les pays du Nord vont devoir tenir les promesses faites à Kyoto et accélérer le déploiement de technologies d'énergies renouvelables dans le Sud, sans entraver son développement économique. Alors que cette stratégie est souvent perçue comme une simple question de richesse relative et d'équité globale, certains représentants des peuples indigènes, comme Anastasia Pinto de CORE (Congress of Racial Equality), basée dans les Himalaya de l'Est de l'Inde, trouvent que ces arguments de « développement durable » vont principalement être au bénéfice des élites du Sud, qui veulent continuer s'enrichir au détriment des pauvres comme de l'environnement. Lors d'un récent voyage aux États-Unis, Pinto décrivait le fossé économique grandissant comme étant la véritable clé du refus du gouvernement de prendre en considération toute mesure destinée à réduire la contribution de l'Inde à la crise du climat.

Dans une communication récente, Lim Li Lin, du Third World Network (<http://www.twinside.org.sg/>), a résumé l'un des aspects du blocage par rapport à Kyoto comme suit : « Le régime de soumission internationale selon le Protocole de Kyoto ... a devant lui un avenir incertain. Alors qu'il peut encore être amélioré, on risque maintenant de ne plus avoir de système de soumission internationale du tout. » L'argument le plus fort en faveur de Kyoto est peut-être le coût bien trop élevé pour l'environnement que représenterait à long terme une tentative d'élaborer un traité sur le climat en repartant à zéro, surtout si le pire élément de Kyoto – à savoir le système économique « Cap and Trade » - était maintenu de toutes façons. Alors que l'avenir du Protocole de Kyoto croule sous le poids de la complexité des politiques Nord – Sud, la résistance permanente des États-Unis à l'établissement de limites contraignantes à la pollution provoquant le réchauffement global amène des questions encore plus fondamentales. Existe-t-il une alternative à un effort mutuellement consenti de réduire au niveau mondial les émissions de gaz à effet de serre ? Qu'amènent les États-Unis à la table de négociations de Copenhague, si ce n'est une vague promesse de réduire leurs émissions d'ici à 2020 à des niveaux encore très éloignés de ceux consentis par d'autres pays, à l'horizon 2012, dans le cadre du Protocole de Kyoto ? (La

récente déclaration d'Obama annonçant que les États-Unis réduiront leurs émissions d'environ 17% par rapport aux niveaux de 2005 d'ici à 2020, dans la droite ligne de la résolution prise par le Congrès en juin, ne représente en fait qu'une réduction de 4 à 5% des niveaux de 1990, la donnée de base établie à Kyoto, en contraste avec l'accord des pays de l'Union Européenne de réduire leurs émissions de 8% par rapport à 1990 d'ici à 2012).

Un article du numéro de Septembre/Octobre de la revue *Foreign Affairs* pourrait bien apporter des indications importantes sur ce que nous devrions nous attendre à voir à Copenhague. *Foreign Affairs* est l'organe officiel du Conseil des Relations Étrangères (Council on Foreign Relations), qui a longtemps été considéré à la fois comme une girouette et comme un arbitre important de l'opinion des élites américaines. Parmi ses membres, on trouve les présidents les plus récents, ainsi que de nombreux autres hauts fonctionnaires. Dans un article intitulé « Copenhague, une vérité qui dérange » (NDT : une allusion au film d'Al Gore), le chercheur émérite Michael Levi a brossé le contour de ce qui pourrait être la stratégie de long-terme du gouvernement américain pour Copenhague.

« Les chances de signer un traité complet en Décembre sont réduites au minimum », écrivait Levi l'été dernier, à temps pour la parution du numéro de début septembre, exhortant même ceux qui sont concernés par le problème climatique à « repenser leur stratégie et leurs attentes » vis-à-vis de Copenhague. La proposition alternative de Levi est, pour l'essentiel, de remplacer les standards internationaux d'émissions par un patchwork de politiques nationales spécifiques, avec l'ambition modeste et insuffisante, de réduire les émissions mondiales de dioxyde de carbone de moitié, « dans l'idéal par rapport au niveau de 1990, en 2050 ». Dans le scénario de Levi, la Chine allaient intensifier ses investissements dans les énergies renouvelables et dans des « centrales à charbon conventionnelles ultra-efficaces » ; l'Inde deviendrait pionnière dans les réseaux intelligents de distribution d'électricité ; et les pays dont les émissions proviennent principalement des déforestations (particulièrement l'Indonésie et le Brésil), se verraient proposer des incitations à protéger les forêts et à développer la productivité agricole. La principale contribution des États-Unis, serait de pousser à un accord détaillé sur les « mesures, l'audit et la vérification », l'un des rares domaines dans lequel les technologies américaines pourrait conserver leur avance.

L'article de Levi accuse ouvertement les pays en développement d'être responsables de l'incapacité du monde à se mettre d'accord sur une limitation significative des émissions. Il explique pour cela que les Chinois, parmi d'autres, insistent constamment sur des niveaux moins contraignants que ce qui serait faisable, qu'ils n'ont les capacités à contrôler leurs émissions de manière efficace, et ignorerait simplement tout plafond d'émissions qu'ils ne seraient pas capables de respecter. Malheureusement, cela ressemble comme deux gouttes d'eau à la manière dont les pays du Nord se sont comportés depuis Kyoto ; Levi cite même le Canada comme l'exemple typique d'un État qui dépasse largement les limites fixées par Kyoto et qui pour autant n'a subi aucune sanction. C'est pour cela, d'après Levi que les efforts pour concevoir des objectifs contraignants pour les pays en développement ne sont qu'une « perte de temps ».

L'un des défis majeurs pour les États-Unis à Copenhague sera, pour Levi, d'éviter des « reproches excessifs » si la conférence est perçue comme un échec. Plutôt que d'attendre qu'un accord complet sorte de Copenhague, il explique que la conférence devrait au contraire être vue de la même manière que le démarrage d'un cycle de discussions sur le contrôle des armes ou le commerce mondial, des processus qui nécessitent immanquablement des années avant d'aboutir. « Ce 'cycle de Copenhague', » explique-t-il, en empruntant le langage propre

à l'OMC, « ressemblerait bien plus à une négociation commerciale prolongée, qu'à un processus classique de traité environnemental ». Insistant sur le fait qu'un accord substantiel, bien qu'insuffisant, ait été signé à Kyoto, il souligne que sept années supplémentaires de négociations ont été nécessaires avant que le traité ne puisse être mis en œuvre.

Si c'est ce que le monde doit attendre de ces deux semaines à Copenhague, quelles en seraient les implications ? Les scientifiques qui travaillent sur le climat s'accordent généralement pour dire que le temps est plus que compté avant de basculer dans un point de non retour dans la déstabilisation du climat de la planète. Les tendances actuelles des émissions de CO₂ dépassent dès-à-présent les pires des scénarios basés sur le « business-as-usual » du rapport de 2007 du GIEC, et les agences comme le Bureau Météorologique Britannique prévoient désormais une augmentation moyenne de 10 degrés ou plus dans différentes régions du monde avant la fin de ce siècle. Ceci signifierait une disparition définitive de la glace arctique, des périodes d'inondation et de sécheresses inédites, des menaces sur la moitié des ressources planétaires en eau potable, et l'effondrement d'écosystèmes majeurs, ainsi que de nombreuses et importantes régions agricoles.

Heureusement, alors que les diplomates souhaiteraient faire disparaître le problème comme d'un coup de baguette magique, même s'ils devisent de mécanismes toujours plus complexes et moins efficaces pour alléger le chaos climatique – des peuples du monde entier commencent à prendre la mesure de l'ampleur de la crise climatique.

Les militants de la Justice Climatique en Europe, dans les communautés indigènes et les petites communautés paysannes de par le monde, y compris en Amérique du Nord, commencent à contester les inégalités qui sous-tendent les politiques climatiques actuelles, et exigent de vraies solutions. Ils mettent évidence les voix des communautés les plus affectées par les changements climatiques actuellement en cours, et s'opposent aux fausses solutions qui favorisent les intérêts des multinationales, du marché et de la compensation carbone au mythe du « charbon propre », de l'énergie nucléaire et de l'invasion des plantations de biocarburants industriels (ou plus précisément d'« agro-carburants »). Dans le même temps, ils s'attaquent à la domination croissante des intérêts des multinationales dans le processus des Nations-Unies lui-même, un phénomène qui avait amené un participant de la conférence des Nations Unies de 2007 à Bali à la décrire comme « un spectacle commercial géant de marchandisation de la planète, du ciel et des droits des pauvres ».

Le mouvement de Justice Climatique en Amérique du Nord a organisé sa première journée d'action à l'échelle continentale le lundi 30 novembre dernier, pour le dixième anniversaire des manifestations massives contre l'Organisation Mondiale du Commerce à Seattle. Des centaines de personnes ont manifesté et rejoint le mouvement, des dizaines d'entre elles ont été arrêtées dans des endroits comme la Bank of America de San Francisco ou le quartier général du Chicago Climate Exchange, le siège du plus grand marché d'échange volontaire de crédits d'émissions. Des militants en Caroline du Sud ont bloqué la livraison d'un générateur dans une nouvelle centrale à charbon, des canadiens ont occupé le bureau de leur ministre des finances – l'un des initiateurs du projet hautement destructeur d'extraction de pétrole brut dans les sables bitumeux du centre de l'Alberta – et les new-yorkais ont défilé du bureau local de la Bank of America aux bureaux du Conseil de Défense des Ressources Naturelles, l'un plus fervents avocats du marché carbone. (Pour en savoir plus sur les actions du 30 novembre, voir <http://actforclimatejustice.org>).

Dans le même temps, en Europe, des milliers de militants ont défilé à Genève au début de la première Conférence ministérielle de l'OMC depuis quatre ans. La dynamique prend

rapidement, permettant de présager d'actions de masse dans les rues de Copenhague, où les militants exigeront le maintien dans le sol des énergies fossiles, le respect des droits des peuples indigènes et des forêts ainsi que des réparations pour la dette écologique et climatique contractée par les pays riches et que ces derniers devraient payer aux pays les plus affectés par l'extraction des ressources et les catastrophes liées au climat. Pour certains des organisateurs, Copenhague a fini par symboliser la dernière tentative du capitalisme pour venir à bout de la crise climatique. Avec les délégués africains qui menacent de quitter une nouvelle fois la table des négociations, et les USA qui poussent uniquement sur le papier à un accord, l'analogie troublante soulevée par les militants internationaux entre la conférence sur le climat de Copenhague et la réunion de l'OMC à Seattle (en novembre 1999) pourrait se révéler bien plus pertinente que ce que la plupart des militants écologistes n'aurait pu imaginer.

Traduction Andrée Durand et Nicolas Haeringer, révisée par Hélène Cabioc'h, dans le cadre du projet www.m-e-dium.net

Publié par Mouvements, le 15 décembre 2009. <http://www.mouvements.info/Y-aura-t-il-un-accord-sur-le.html>