

Le 19 décembre 2004

KYOTO : L'Afrique interdite de casino

Jean-Pierre HAUET, Consultant , Délégué Général Adjoint du
Forum Mondial du Développement Durable

Les feux de la rampe se sont éteints sur Buenos Aires et sur la 10^{ème} Conférence internationale sur le changement climatique. Au 16 février prochain, le protocole de Kyoto entrera en vigueur. C'est une avancée notable, même si elle reste insuffisante, dans la mise en place d'une gouvernance mondiale apte à traiter des problèmes du réchauffement de la planète.

Mais Buenos Aires n'a guère permis de progresser dans la vision post 2012 du protocole de Kyoto qui devrait voir se resserrer les contraintes sur les grands émetteurs de gaz à effet de serre. Trois blocs s'opposent plus que jamais: l'Europe, partisane d'une approche réglementaire forte mais dont elle ne voudrait pas être la seule à supporter les conséquences ; les Etats-Unis qui continuent à faire confiance au libéralisme et au progrès technique pour trouver en temps voulu une solution appropriée ; la Chine, l'Inde et les autres pays en développement qui revendiquent le droit de se développer comme d'autres l'ont fait sans contrainte depuis 200 ans : « la communauté internationale doit comprendre que le développement économique et social est la priorité N°1 pour nous » a rappelé Shri A. Raja, ministre de l'environnement de l'Inde.

Dans ce débat, les oubliés, ceux qui regardent passer les balles, ceux qui jouent le rôle du mort, sont les pays les moins avancés, et l'Afrique en particulier, pour lesquels Kyoto ne signifie rien.

Bien sûr, les déclarations d'intention ne manquent pas. Dès 1992, la Convention Cadre de 1992 des Nations Unies sur les changements climatiques spécifiait: « *Les Parties tiennent pleinement compte, dans leur action concernant le financement et le transfert de technologie, des besoins particuliers et de la situation spéciale des pays les moins avancés* ». Dans la pratique, les choses n'avancent guère. Le groupe d'experts chargés des programmes nationaux d'action pour les pays les moins avancés n'a pas apporté de contribution significative à Buenos Aires. Mais il y a plus pernicieux : **les pays les moins avancés risquent de faire les frais du protocole de Kyoto.**

On sait que le protocole et la Directive européenne qui le précèdera à compter du 1^{er} janvier 2005, instituent des systèmes d'échange de droits d'émission de gaz à effet de serre. Les centrales thermiques, les installations industrielles devront à l'avenir disposer de droits d'émission en quantité suffisante et, à défaut de pouvoir se satisfaire du quota qui leur sera initialement alloué, acheter des droits complémentaires auprès de tiers sur des marchés d'échange qui se mettent en place. Aujourd'hui le droit d'émettre une tonne de gaz carbonique (CO₂) se négocie en Europe aux environs de 8,5 €. Beaucoup pensent qu'après 2005, ce prix ira en croissant jusqu'à atteindre des valeurs très supérieures et au moins de 10 €.

Les pays dits de l'annexe 1, c'est-à-dire ceux qui ont initialement accepté de souscrire un engagement de limitation d'émissions, rejettent à eux seuls (USA compris) environ 13,7 milliards de tonnes de CO₂. Le protocole de Kyoto a donc créé en intégrant l'objectif de

réduction moyen des émissions de 5%, un actif nouveau d'environ 130 M€ réparti entre ces pays mais destiné à circuler au travers des mécanismes de trading des droits d'émission qui se mettent en place.

Les pays non mentionnés à l'annexe 1 ne disposent pas de cet actif mais n'ont pas le passif qui lui correspond, c'est-à-dire pas de limitation des émissions. Cette liberté d'émettre est essentielle pour la Chine, l'Inde et tous les pays bien engagés dans la voie du développement qui entendent la défendre bec et ongles. Elle n'a pas de sens pour les pays les plus déshérités, c'est-à-dire pour le 1/3 de la planète et pour une grande partie de l'Afrique en particulier.

Qui plus est, les pays non mentionnés à l'annexe 1 mais signataires néanmoins du protocole de Kyoto peuvent bénéficier de ses retombées au travers des mécanismes de projets, notamment le « Clean Development Mechanism (CDM) » qui permet aux pays de l'annexe 1 d'acquérir des droits d'émission, dénommés « Certified Emission Reduction units », au travers d'investissements réalisés dans des pays autres que ceux de l'annexe 1. Ces CER sont fongibles, sous certaines conditions, en droits d'émission et sont donc assimilables à des tonnes de CO₂. Aujourd'hui, les projets en cours d'approbation correspondent à un prix de revient du CER d'environ 5 €/t de CO₂. Des fonds carbone voient le jour au Japon, en Italie, en Hollande, au Danemark, en Espagne, en France, au sein de la Banque Mondiale etc. pour un montant total qui dépassera bientôt le milliard d'euros.

Même si les projets tardent à obtenir les labels nécessaires, beaucoup d'institutions pensent que les CERs acquis par ces fonds prendront de la valeur et se revendront à un cours bien supérieur au prix de revient actuel.

Il n'y a dans cette démarche aucune philanthropie : seulement un jeu financier dont les pays les moins avancés sont exclus. Il n'y a évidemment aucune richesse créée mais simple redirection de financements préexistants au profit des pays les mieux notés au titre du Clean Development Mechanism, c'est-à-dire l'Amérique latine, l'Inde, la Thaïlande etc. mais pas l'Afrique sub-saharienne qui n'a ni projets valorisables en termes de réduction d'émissions, ni garanties suffisantes à offrir.

Le risque existe donc que l'Afrique, tenue une nouvelle fois à l'écart des mécanismes de développement, ne pâtisse des retombées du protocole de Kyoto.

Le remède serait pourtant relativement simple : que tous les pays qui auront besoin de droits d'émission puissent, dans une certaine limite, disons 10%, acquérir ces droits en cotisant auprès d'un fonds permettant aux pays les moins avancés de sortir de leur sous-développement énergétique ; et que ceux qui, tels les USA, ne veulent pas des mécanismes de Kyoto, acceptent au moins de participer en équité au financement d'un tel fonds.