

Nord - Sud

Ne pas projeter notre sentiment d'urgence sur le reste du monde

> François POLET (*)

En Belgique, la pression citoyenne sur la question climatique est la bienvenue face au décalage entre la marge de progression de notre pays et la frilosité de nos décideurs. Ce volontarisme ne doit néanmoins pas nous amener à projeter notre sentiment d'urgence sur le reste du monde. Les gilets jaunes nous ont rappelé combien la fixation sur l'urgence climatique était le privilège de groupes libérés d'urgences vitales. En termes de rapports Nord-Sud comme en termes de classes sociales, il faut tenir compte des réalités économiques et des horizons temporels de chacun. Et combattre la tendance qui envisage l'élévation des niveaux de vie des populations asiatiques, africaines et latino-américaines sous le seul angle de leur impact carbone.

La question environnementale est au départ une préoccupation occidentale. Quand, au tournant des années 1970, une partie des classes moyennes des pays riches commence à s'inquiéter des retombées environnementales des Trente Glorieuses et du mode de vie industriel, les pays fraîchement décolonisés sont en prise avec la pauvreté de masse et cherchent la formule qui leur permettrait de «décoller», soit d'entamer leur propre industrialisation. Cet écart de vécu se manifeste de façon éclatante lors de l'acte inaugural de l'agenda global de l'environnement, la Conférence des Nations unies sur l'environnement humain de Stockholm, en 1972. Le discours de la Première ministre indienne, Indira Gandhi, synthétise l'état d'esprit des pays que l'on appelait alors Tiers-Monde: «la pauvreté n'est-elle pas la pire forme de pollution?». Qui plus est, qui sont les Occidentaux pour donner des leçons d'écologie au monde, sachant que «les puissances coloniales ont atteint leurs niveaux actuels de prospérité – et de pollution – en exploitant le Tiers-Monde»¹.

Au-delà du désintéret pour un problème de pays riche, il y a la méfiance. La conférence se joue dans une période historique marquée par les décolonisations et la lutte pour le contrôle des ressources naturelles présentes sur les territoires des pays du Sud. La démarche occidentale est donc envisagée comme une stratégie détournée pour conserver une influence sur ces ressources qui avaient justifié l'entreprise coloniale. Qui plus est, il y a l'impression que ce prêche pour la parcimonie dans l'exploitation

de la nature s'inscrit dans un agenda caché: enrayer les stratégies de rattrapage économique et social du Sud en resserrant l'espace des ressources exploitables. Les pays du Sud vont donc insister pour que la version finale de l'accord reconnaisse que dans les pays en développement, les problèmes environnementaux sont causés par le sous-développement, tandis que dans les pays développés ces problèmes sont le résultat de l'industrialisation et du développement technologique.

Le cadrage de la problématique environnementale par les pays en développement est posé. Il ne bougera pratiquement plus. En 1992, les pays du

“ En 1972, la Première ministre indienne, Indira Gandhi, s'interroge : « la pauvreté n'est-elle pas la pire des pollutions ? » ”

Sud participent au Sommet de la terre de Rio avec à l'esprit «le développement» bien davantage que «l'environnement». Ils arrivent à imposer aux pays développés l'idée d'une différence de statuts entre pays face aux efforts environnementaux, qui est actée dans l'adoption du principe de «responsabilité commune mais différenciée». Celui-ci pose que les pays riches doivent supporter la majeure partie des efforts mondiaux de préservation de l'environ-

1. J. RAMESH, «Poverty is the greatest polluter: remembering Indira Gandhi's stirring speech in Stockholm», *The Wire*, 7 juin 2017.

nement, étant donné leur plus grande responsabilité dans la dégradation écologique mondiale et leur niveau de prospérité.

Quant à l'enjeu climatique, nombre de pays en développement le considèrent à ce moment au mieux comme la dernière coquetterie de l'Occident, au pire comme l'énième avatar d'un complot contre le développement industriel du Sud. Ils acceptent donc de signer la Convention-cadre sur le réchauffement climatique à Rio, puis le protocole de Kyoto (1997), à condition d'être exempts d'objectifs contraignants en matière de limitation des émissions, que la « responsabilité historique » des pays développés en matière d'accumulation de gaz à effet de serre (GES) dans l'atmosphère soit reconnue et que les efforts consentis par les pays en développement en matière climatique soient financés par ceux-là.

Un acte géopolitique majeur est posé en plaçant dans une même catégorie l'ensemble des pays en développement, futurs « émergents » compris². Les pays occidentaux se rendent douloureusement compte de ses implications lors des discussions sur l'après-Kyoto, alors que le protocole n'est même pas entré en vigueur (il le sera en 2005). Les émissions des émergents et de la Chine ont explosé depuis 1997, elles dépassent bientôt celles des Occidentaux, occupées à diminuer, et risquent de placer les émissions mondiales sur une trajectoire intenable. Mais du côté de l'Inde ou de la Chine, on n'a de cesse de souligner le fait que les émissions relatives (par habitant) du Nord demeurent plusieurs fois supérieures à celle des émergents, qu'il faut tenir compte des émissions historiquement accumulées dans l'atmosphère et que les nations occidentales ont beau jeu de critiquer les pays où elles ont délocalisé leurs industries les plus polluantes... dont elles continuent à consommer la production.

Vers un nouveau régime climatique

Les pays en développement adoptent collectivement une stratégie cohérente au début du millénaire, pour recentrer le débat sur d'autres préoccupations que la réduction des émissions : s'ils sont concernés par le changement climatique, qu'ils contestent de moins en moins, c'est d'abord en tant que victimes ; il faut donc des financements du Nord pour qu'ils puissent faire face aux effets des perturbations climatiques. À ces préoccupations d'adaptation, avancées par des pays vulnérables très dynamiques, comme le Bangladesh et Tuvalu, s'ajoutent bientôt les questions, poussées par les émergents, de la nécessité de « transferts des technologies vertes » sans brevet et du financement de la « déforestation évitée »

(RED) dans les pays tropicaux³. On peut ajouter à ce dossier des contentieux Nord-Sud, l'enjeu de la souveraineté nationale vis-à-vis de mécanismes internationaux de supervision jugés intrusifs par les pays en développement.

La force des pays en développement, sur le plan diplomatique, est d'avoir fait tenir ensemble au sein du G77⁴ + Chine, sous l'impulsion des BASIC (Brésil, Afrique du Sud, Inde, Chine), des positions apparemment peu cohérentes entre elles, portées par des pays ayant objectivement des intérêts éloignés, voire contradictoires (petits États insulaires, grands pays émetteurs attachés à leur croissance, exportateurs de pétrole). Cette cohésion Sud-Sud se vérifiera lors des négociations de Copenhague en 2009, malgré des divergences grandissantes entre les émergents et les pays pauvres les plus exposés, que les Occidentaux s'emploient à approfondir.

Après l'échec de Copenhague, le redémarrage du processus procède d'un changement dans la dynamique globale des négociations climatiques. On passe d'un processus centralisé—fixer collectivement un objectif global de réduction à se répartir entre pays sous forme d'engagements contraignants—à un processus décentralisé et plus souple : chaque pays définit indépendamment ses objectifs, qu'il soumet aux autres sous la forme de contributions déterminées au niveau national.

2. M. TSAYEM DEMAZE, « Le protocole de Kyoto, le clivage Nord-Sud et le défi du développement durable », *L'Espace géographique*, 2009, volume 38, n°2, pp. 139-156.

3. J.-P. GAUDILLIÈRE, « L'ascension des pays du Sud dans les négociations climatiques. Entretien avec Amy Dahan, historienne des sciences, directrice de recherche au CNRS et directrice adjointe du centre Alexandre Koyré », *Mouvements*, 2009, n°4, pp. 45-51.

4. Le G77 est un groupe intergouvernemental composé de 132 pays, en très grande majorité des pays en développement.

Les émissions par habitant des pays émergents et de la Chine restent inférieures à celles du Nord.



Cette formule, qui modifie en profondeur l'architecture de la gouvernance climatique mondiale, est la clé ayant permis l'Accord de Paris, qui repose sur des « contributions nationales ». Cher aux pays en développement, le principe de « responsabilité commune mais différenciée » y est réaffirmé, mais il est associé à la formule « eu égard aux contextes nationaux différents », ce qui rassure les pays du Nord.

Nationalisation de l'enjeu climatique

L'engagement des pays émergents repose fondamentalement sur trois évolutions structurelles :

- La lutte contre le réchauffement climatique est progressivement devenue une question de politique intérieure dans plusieurs pays émergents. Des plans nationaux ont donc été conçus et mis

« À la différence de nos contrées, la question climatique est prise en charge par des officiels et des experts dans une relative indifférence. »

en œuvre de manière relativement déconnectée des négociations internationales, notamment en Chine dès 2004. Une prise de conscience s'est produite, au niveau des classes dirigeantes, de l'énormité des coûts du réchauffement, en termes de points de PIB perdus, du fait de la multiplication des phénomènes extrêmes. Parallèlement, les retombées des investissements dans la réduction des émissions vont dans le sens d'autres enjeux cruciaux d'intérêt national, comme l'amélioration de la sûreté énergétique, l'équilibre de la balance commerciale et la réduction de la pollution urbaine (préoccupation des nouvelles classes moyennes).

- En matière de bénéfice, la Chine surtout, mais aussi l'Inde et le Brésil, ont compris l'importance du débouché que représente pour leurs économies l'explosion de la demande mondiale en technologies renouvelables. Des programmes d'investissements publics colossaux et la taille de leurs marchés nationaux respectifs leur servent de marchepied à la conquête du reste du monde, dans les domaines des panneaux solaires, des turbines éoliennes, des réseaux électriques intelligents ou des biocarburants. Mais ne nous y trompons pas, si la contrainte environnementale est désormais envisagée comme un levier potentiel de rattrapage industriel, les

craintes d'une nouvelle distanciation technologique et d'un protectionnisme « vert » de la part des pays du Nord, dont les industries sont moins carbonées, demeurent vives.

- L'engagement des grands pays en développement sur la thématique climatique peut aussi se lire à l'aune de leur volonté de puissance sur la scène internationale. L'Inde, tout comme le Brésil, ne cachent pas leur ambition d'obtenir une place permanente dans un Conseil de sécurité des Nations unies réformé. Or, il n'est plus possible au XXI^e siècle de gagner l'estime des pays industrialisés en campant sur des positions minimalistes en matière environnementale. Car l'arène climatique est graduellement devenue un espace parmi d'autres où les États peuvent engranger ou perdre du crédit diplomatique, en faisant montre de plus ou moins de responsabilités envers un bien commun planétaire.

Des perspectives contrastées

Trois ans après l'Accord de Paris et le dépôt des contributions nationales, les signes de l'engagement des pays émergents en matière climatique divergent, à l'instar des pays industrialisés. Si l'Inde et la Chine paraissent confirmer dans les faits leur ambition d'accélérer la transformation de leur matrice énergétique, la présidence Bolsonaro au Brésil annonce une reprise de la déforestation en Amazonie et une fragilisation de la gouvernance climatique mondiale.

Plus fondamentalement, il y a lieu de considérer que le début de nationalisation de la problématique dans les pays en développement ne s'accompagne pas d'une socialisation des enjeux climatiques. À la différence de nos contrées et de certains pays très exposés, où de larges segments de l'opinion précèdent ou accompagnent le politique dans ce domaine, la question climatique y est prise en charge par des officiels et des experts dans une relative indifférence de la population. Les débats publics ayant jalonné les campagnes électorales récentes, au Brésil et en Inde⁵ notamment, montrent que l'environnement et le climat en général ne sont pas des préoccupations sociales. Les investissements publics en matière d'atténuation du réchauffement climatique ont de ce fait un coût politique plus important pour les leaders des émergents. Et réciproquement les revirements vis-à-vis des engagements pris à Paris ne suscitent guère de réaction politique. Une raison supplémentaire pour que le Nord s'investisse de façon plus juste dans le financement de l'ajustement environnemental des pays en développement.#

(*) Chargé d'étude au Centre tricontinental.

5. R. KUMAR, « Let's admit it, there's no space for environmental concerns in India's political agenda », *Youth Ki Awaaz*, 14 novembre 2018.