



Institut d'Evaluation des Stratégies sur
l'Energie et l'Environnement en Europe

DIX DEFAUTS DU PROTOCOLE DE KYOTO

Par Antoine Bonduelle, INESTENE¹

Le Protocole de Kyoto est-il à la hauteur de l'enjeu ? Le processus international de réponse aux changements climatiques a connu un revers à La Haye. Ces vicissitudes remettent-elles en cause le texte négocié en 1997 ? Est-il pensable de le réécrire ou de le retarder ?

L'ONU mandate depuis dix ans le plus grand groupe de scientifiques jamais réuni sur une seule question prise par tous les angles ; le Groupement Intergouvernemental d'Expertise sur le Changement Climatique (GIECC/IPCC). Le forum de Davos qualifie l'effet de serre de « notre plus grand défi pour le XXI ème siècle ». Le changement climatique est désormais question majeure et reconnue.

En face, les gouvernements se sont mis d'accord sur un texte à Kyoto. Le Protocole texte repose sur la Convention Cadre des Changements Climatiques signée et ratifiée par ces mêmes états. Il précise les engagements limités et strictement volontaires de la Convention. Dans l'esprit de ses signataires, il doit s'agir d'un texte « légalement contraignant » muni d'obligations et de sanctions strictes.

Pour partie ceci est vérifié. Des années de « lobby » forcené par les représentants pétroliers et les constructeurs automobiles envers les gouvernements représentent le meilleur hommage rendu au Protocole. Ceci a illustré le contraste entre la Convention, signée puis ratifiée même par ses parties les moins disposées au changement, et le Protocole, paré de tous les maux par les tenants des énergies fossiles. Le jeu se termine par un « pat » entre les adversaires et les tenants du Protocole. Pour

¹ Institut d'Evaluation des Stratégies sur l'Environnement et l'Energie en Europe, 5 rue Buot 75013 Paris. Mel antoine.bonduelle@inestene.fr. Inestene SA-SCOP est une équipe de recherche privée sur l'énergie, indépendante de l'Etat et des producteurs.

Travaux récents sur les émissions de gaz à effet de serre :

« Evaluations de gisements potentiels de CO2 » GICC-MATE 2000

« Attribution des émissions de CO2 pour l'éclairage avec le modèle ELFIN » in « L'éclairage en France, conditions de réalisation des programmes de MDE », INESTENE 2000 pour ADEME.

« Chauffage bois et émissions du secteur électrique en France » Bonduelle et Le Strat 1999 pour la MIES.

« Evolution du chauffage électrique dans l'habitat en France et impact sur les émissions de CO2 » 1998.

« La libéralisation du marché européen de l'électricité », Bonduelle et Fenet, Editions Les Echos Etudes, 1998.

« Réduction des émissions de CO2, Politiques et Mesures pour la France », Bonduelle et Bailly, WWF 1997

caricaturer, le processus est en réalité beaucoup plus affaibli par l'inertie et la pusillanimité des gouvernements que par les escarmouches entre scientifiques, écologistes et industriels.

Avant même de développer les défauts du texte, il faut rappeler que le Protocole de Kyoto est un compromis entre des pays aux intérêts formidablement divergents. La négociation complexe a abouti à un accord nocturne à Kyoto, plein de défauts mais que l'on peut aussi considérer comme un petit miracle. Nous allons voir que les défauts du Protocole de Kyoto peuvent tous être surmontés dans le cadre d'un processus en mouvement. On peut le comparer avec la situation d'une bicyclette. Que les négociations continuent à se gripper, et ces défauts deviennent tous rédhibitoires et feront chuter l'ensemble. Que la négociation reprennent, même cahin-caha, et le protocole redevient opérant.

Ainsi, malgré ses imperfections, le Protocole de Kyoto peut être lu comme le début d'un processus de stabilisation de la consommation mondiale d'énergie, comme une amorce de gouvernance mondiale à un niveau comparable à l'OMC, un traité qui donne à l'environnement et au développement une légitimité internationale encore jamais vue. La description des défauts du Protocole et sa rédaction parfois acrobatique ne doivent donc pas faire perdre de vue son importance cruciale dans le processus de lutte internationale contre les changements climatiques.

Le présent texte a été présenté à l'Institut d'Etudes Politiques de l'Université Robert Schuman de Strasbourg à l'occasion du colloque « L'application et la mise en œuvre du Protocole de Kyoto » en janvier 2001.

Dix défauts du texte de Kyoto

Les principaux défauts du protocole peuvent être regroupés en trois catégories pour dix défauts principaux

- 】 **I Des engagements encore faibles pour peser réellement**
- 】 **II Des imprécisions laissant des moyens de contourner le traité**
- 】 **III. Une dynamique fragilisée entre les pays signataires**

I Des engagements encore faibles pour peser réellement

1. Un niveau insuffisant de réductions.
2. Des engagements quantifiés mal répartis
3. Des oublis et des échappatoires

II Des imprécisions et des moyens de contourner le traité

4. L'approche « panier » ou le méli-mélo des émissions fossiles et des puits de carbone
5. La « supplémentarité » non quantifiée, et la flexibilité conçue sur une base économiste
6. L'observance encore dans les limbes

III. Une dynamique fragilisée entre les pays signataires

7. Des pays du Sud indifférenciés et la non prise en compte du développement
8. La convergence non définie
9. Des clauses d'échappatoire spécifiques à certains pays

10. Le chantage à la ratification

Typologie

Dans la première catégorie de défauts, on trouve le niveau faible des engagements de réduction, leur répartition mal équilibrée entre les pays développés, et enfin des oublis et échappatoires sur des points spécifiques comme l'aviation ou les composés fluorés.

En seconde catégorie, on placera les biais inclus dans le texte du protocole, qui compliquent la tâche des responsables qui tentent de mettre en musique le traité : approche indifférenciée entre les mesures, en particulier entre puits de carbone et émissions fossiles ; l'absence de quantification de l'action domestique minimale ; la flexibilité conçue de façon extensive ; l'observance encore peu précise.

Enfin, le texte de Kyoto comprend des difficultés majeures pour l'avenir de la dynamique internationale. Il ne fait pas de distinctions entre les pays du Sud et laisse de côté la dimension du développement de la Convention ; il ne définit pas la convergence à terme des émissions entre les pays et leurs habitants ; il donne à certains pays des échappatoires spécifiques qui aiguisent les égoïsmes ; il laisse la place au chantage pour la ratification.

I Des engagements encore faibles pour peser

1 Un niveau insuffisant de réductions.

Pour stabiliser le taux de carbone dans l'atmosphère, but ultime de la Convention Cadre sur les Changements Climatiques, il faudrait restreindre les émissions des pays développés de moitié ou au delà, d'ici à 2050 par rapport à des scénarios de laisser-faire, estiment les scientifiques du GIEC. Le protocole de Kyoto ne fait que débiter ce changement. Un engagement de réduction en terme absolu tel qu'obtenu à Kyoto représente un pas majeur par rapport aux idéologies de la croissance ou aux croyances traditionnelles des décideurs, mais ce pas ne représente que le « point d'inflexion » dans la trajectoire des émissions des pays signataires.

Une illustration de cette limite est présentée par Bill Hare de Greenpeace International, un principe appelé « carbon logic ». En inversant les quantités de fossile consommés dans les scénarios de stabilisation du climat, on se rend compte en effet que seule une petite partie des réserves d'hydrocarbures peuvent être brûlés durant les cent prochaines années². Ainsi, « la ressource fossile est plusieurs fois supérieure que les émissions cumulées dans tous les scénarios », et même les scénarios de stabilisation de l'atmosphère correspondent à une restriction d'usage par rapport aux réserves prouvées³.

² « Carbon Logic, the argument against new oil » février 2000,

³ « Comparaison d'émission cumulées de carbone 1990-2100 avec les réserves et les ressources », graphe provisoire du résumé GIECC/IPCC WG III TAR.

2. Des engagements quantifiés mal répartis

La logique très politique de répartition entre les pays signataires décidée dans le Protocole n'a rien à voir avec l'état actuel des émissions par habitant ou par point de PIB. Le cas le plus flagrant est l'Ukraine, où le taux d'utilisation de l'énergie serait de trois à cinq fois moins efficace qu'en Europe, selon le Dr Bernard Laponche.

De même, la « bulle » européenne de répartition des efforts dans l'Union a à l'origine une logique cartésienne développée par l'équipe de l'Université d'Utrecht basée sur la population, la croissance et l'efficacité énergétique passée. Mais cette approche « triptyque » a été bien vite emportée par un compromis de nature bien plus politique.

On peut se consoler en se disant qu'une approche totalement équitable est impossible, et que les mécanismes de flexibilité du protocole doivent permettre d'optimiser les efforts. Cependant, la situation actuelle favorise l'apparition de rentes, dont la plus célèbre est le « hot air » russe et ukrainien, correspondant à l'effondrement de l'économie soviétique et non à des efforts réels de réduction des émissions. Les quantités en jeu sont de l'ordre de 150 MtC par an comparé à un engagement de l'OCDE de l'ordre de 530 MtC⁴.

3. Des oublis et des échappatoires

Le principal oubli du protocole est celui des soutes maritimes et du kérosène utilisé en aviation. Ceci a pour origine la difficulté d'affecter à un pays les transferts : doit-on considérer la nationalité de l'avion, celle des passagers, le pays de départ, le pays d'arrivée ? On a préféré ne pas prendre en compte les soutes, accentuant de ce fait une distorsion majeure de concurrence entre modes de transport.

Ceci est d'autant plus grave que les trafics internationaux sont en croissance explosive. De même, l'impact de la combustion du pétrole en haute altitude représente une contribution proportionnellement plus grande que celle des véhicules terrestres. Enfin, la contribution individuelle de chaque voyage en avion peut représenter l'équivalent de plusieurs années d'émissions d'un consommateur moyen européen.

Sur les gaz fluorés, dont les impacts équivalent CO₂ sont très élevés, le traité va au plus facile. Les pays ont même la possibilité de choisir leur année de référence entre 1990 et 1995. Il manque également dans le Protocole une « présomption » jouant contre les gaz fluorés lorsque des substitutions existent. Les fabricants ont donc la possibilité de développer des parts de marché en arguant de leur faible point de départ, quitte à créer un coût futur pour la collectivité. Ainsi, dans l'Union Européenne les émissions de ces produits fluorés représentent 2% du total en 1995 et les

⁴ « Undermining the Kyoto protocol : Environment Effectiveness versus Political expediency », Bill Hare, Greenpeace International.

constructeurs estiment qu'ils se limiteront à 3% en 2050. D'autres sources estiment ce chiffre sous-estimé et montent jusqu'à 15% en 2050 et 40% en 2100⁵.

II Des imprécisions et des moyens de contourner l'application du traité

4. L'approche « panier » : le méli-mélo des émissions fossiles et des puits de carbone

Dans le Protocole de Kyoto, les objectifs nationaux sont exprimés pour un total de gaz à effet de serre, que l'on exprime en « équivalent carbone », et que l'on indique de façon nette ou brute par rapport au carbone absorbé par les forêts et les sols. C'est ce que l'on appelle l'approche « panier » par opposition à des objectifs « gaz par gaz » qui avaient été proposés également. L'approche panier consiste de facto à additionner des émissions de durées de vies différentes dans l'atmosphère et de précision différente des inventaires. Par exemple, l'estimation des émissions de méthane est nettement moins précise que celle du carbone fossile brûlé.

Pour certains gaz comme les composés fluorés, cela pose peu de problèmes puisqu'il faut de toute façon rendre des comptes sur l'inventaire des gaz. Mais l'approche panier s'est mélangée à celle de l'usage des terres et de la forêt, et ceci explique en partie l'échec de La Haye. En effet, même si les consensus scientifiques se cherchent encore⁶, les puits ne garantissent ni la pérennité, ni la précision que l'on peut attendre des engagements ou encore la garantie qu'il s'agit bien de carbone émis par l'activité de l'homme et non un résultat fortuit. Si l'on compte les plantations d'arbres, encore faut-il décompter les industries, voire l'émission de méthane des termites !⁷

La question des forêts, plus encore que celle de l'échange de permis d'émissions, pose la question de l'invasion de la sphère économique dans d'autres secteurs, sans garantie d'efficacité ou de l'absence d'effets pervers⁸.

5. La « complémentarité » n'est pas quantifiée, la flexibilité conçue sur une base économiste

Il existe une vraie différence dans la négociation entre Européens et Américains : ce que l'on appelle en jargon de la négociation la « complémentarité ». Les pays de l'Union ont pris au sérieux le texte du protocole de Kyoto, qui dit que les efforts des pays développés pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre doivent se situer d'abord sur leur sol. Seule une portion limitée des réductions pourrait provenir des « mécanismes de flexibilité », qu'il s'agisse d'un échange de permis d'émissions ou de projets entre pays développés. Ce principe de l'effort à domicile défendu par les Européens est –avec le sérieux des contrôles et des sanctions- au cœur de l'application de la Convention de Rio, qui veut

⁵ « Keeping cool without warming the planet, cutting emissions of HFCs, PFCs, and SF6 in Europe. Jason Anderson, Climate Network Europe 2000. www.climnet.org

⁶ « L'utilisation des terres, le changement d'affectation des terres et la foresterie » GIECC.

⁷ Par exemple, « Accounting of biological sinks and sources under the Kyoto protocol », special report, German Advisory Council on Global Change 1998.

⁸ « The Dyson Effect, carbon « offset » forestry and the privatisation of the atmosphere », The Corner House N°15 1999 <http://www.icaap.org/cornerhouse>

que le Nord prenne la tête de l'action, à cause de ses responsabilités historiques dans la perturbation du climat.

A l'opposé, il n'a fallu qu'une semaine après Kyoto à la partie américaine pour interpréter le texte du Protocole comme permettant une flexibilité sans limite. Le texte précise pourtant que les mécanismes de flexibilité sont « supplémentaires » par rapport à l'action domestique, une expression interprétée par les Européens comme voulant dire « majoritairement domestique », et par les Africains comme « aux deux tiers domestiques ».

Les trois mécanismes de Kyoto trouvent leur justification dans le fait que les réductions d'émissions ne sont pas à priori équitables entre les nations. Des pays riches peuvent trouver avantage à agir ailleurs que sur leur territoire pour réaliser des investissements plus fructueux du point de vue de l'économie et/ou des émissions de carbone. Mais si cette base théorique trouve sa justification pour des raisons économiques, elle se heurte à plusieurs problèmes.

Tout d'abord, les mécanismes de flexibilité peuvent coûter plus cher en transaction que les gains obtenus. C'est le cas par exemple si le commerce des permis inhibe des actions très rentables pour la collectivité comme certaines normes. Il existe ainsi un risque d'inaction des pays par peur de l'OMC ou des instances européennes, tandis que les permis d'échange restent encore un mode virtuel de réguler les actions. Il serait un comble de ne pas pouvoir aider la construction de nouvelles infrastructure rail par exemple.

Ensuite, si des actions très bon marché sont proposées, en particulier le « hot air » russe ou les puits de carbone dans des pays de grande dimension, alors la « flexibilité » se traduit par un retard dans la recherche et l'application de technologies performantes⁹.

L'application classique de taux d'actualisation ou de « prix de la vie » différents entre les pays du Nord et du Sud posent la question des dommages de façon largement biaisée. C'est ainsi que les représentant pétroliers ou charbonniers ont pu utiliser des modèles classiques pour démontrer l'effet néfaste du Protocole pour l'économie, alors que ces mêmes modèles mieux paramétrés démontrent au contraire l'existence de gains économiques importants¹⁰.

Il reste en effet des difficultés majeures pour modéliser les économies sur le long terme face à l'effet de serre. Il reste en particulier à résoudre la question de la solidarité entre génération, à prévoir le coût des surprises environnementales, à prendre en compte le jeu des acteurs et des gains entre secteurs, et enfin à s'assurer que les politiques et mesures choisies tirent profit des changements technologiques et de leurs effets induits sur les coûts¹¹

Ce dernier point correspond à un effet majeur du protocole de Kyoto, celui d'un changement de trajectoire technologique pour des équipements ou des systèmes comme les transport ou l'électricité. Ceci correspond au fait que le changement technologique a une autonomie par rapport à la croissance

⁹ Il est paradoxal que l'étude la plus lourde jamais réalisée pour estimer les politiques et mesures nécessaires pour le principal émetteur, celle dite des « cinq laboratoires », conclut que la majorité de l'effort des Etats-Unis peut se faire en « coût négatif » (ref www.ornl). Cette commande publique à cinq équipes nationales respectées tend donc à montrer que l'action domestique serait préférable pour ce pays plutôt que l'utilisation des mécanismes de Kyoto.

¹⁰ « The costs of climate protection, a guide for the perplexed », Repetto et Austin, World Resource Institute 1998 <http://www.wri.org/> Ceci est largement développé dans les textes du troisième rapport du GIECC (IPCC WGIII)

¹¹ « New directions in the Economics and integrated assessment of Global Climate Change », DeCanio, Howarth, Sanstead, Schneider, Thompson, Pew Center on Global Climate Change

économique, sur lequel on peut agir par exemple par la recherche¹². Si l'on utilise de façon systématique les flexibilités introduites dans le Protocole de Kyoto, alors ce bonus technologique risque d'être perdu.

Ainsi, les études récentes comme celles de l'IASA montrent qu'une application du traité à une partie seulement du monde a un impact fort sur le moyen terme en terme de diffusion de technologies. Un tel début d'action s'il est énergique peut avoir une influence sur les trajectoires d'émission du siècle qui vient. De même, des pays qui choisiront de développer et d'utiliser les premières technologies gagneront plus qu'à être les suiveurs. L'Europe, en particulier, représente un marché suffisamment vaste pour ne pas se laisser avoir par le chantage au départ de certains industriels frileux. La contrainte environnementale n'influence ni la localisation ni la délocalisation des grandes industries. Ce sont les coûts de la main d'œuvre et les perspectives de marchés qui les déterminent.

6. L'observance encore dans les limbes

Un reproche souvent formulé au Protocole est le manque de précision des mécanismes d'observance prévu. Pour passer d'engagement « volontaires » à « légalement contraignants », des sanctions sont en effet nécessaires. Jusqu'à présent, l'obstruction de certains pays a bloqué l'adoption de procédures de pénalités automatiques.

En réalité, l'observance ne sera pas obtenue par l'action d'un gendarme onusien, mais par un ensemble de liens obligeant les parties au traité. Ainsi, par exemple, l'exclusion du commerce de permis négociables pour les pays qui ne réalisent pas leurs obligations par ailleurs peut avoir un effet dissuasif fort. De même, l'exemple du Protocole de Montréal a montré que les systèmes d'alerte précoce et d'avertissements fonctionnent plutôt bien. A l'opposé, si l'on doit attendre l'Assemblée Générale des parties au traité pour formuler des remarques, le système est voué à l'échec. D'où la création nécessaire d'instances allant du plus souple au plus coercitif, ainsi que de multiples voies de vérification¹³.

III. Une dynamique fragilisée entre les pays signataires

7. Des pays du Sud indifférenciés et l'absence du développement

En moyenne, un habitant du Koweït a un niveau de vie supérieur à celui de celui du Portugal. Pourtant, l'un n'a pas d'engagement et l'autre en a au titre du Protocole. Ceci n'est pas un problème majeur s'il existe un mécanisme d'intégration des pays en développement. Ceci a été amorcé par l'annonce de l'Argentine et de la Corée du Sud que ces pays prendraient des engagements au titre du

¹² Par exemple « Energie et changement technologique », IEPE/CNRS, Bourgeois, Finon, Martin, ECONOMICA/DGEMP 2000 ou les travaux de Patrick Criqui pour le même IEPE.

¹³ Ce continuum de moyens est décrit dans « promoting meaningful compliance with climate change commitments », Dannemaier / North South Center, Cohen/Inverway LLC, Pew Center on Global Climate Change 2000.

Protocole, de façon plus ou moins coordonnée avec leur adhésion à l'OCDE. Cependant, le refus viscéral du moindre engagement même symbolique doit être rapproché de l'exigence des extrémistes du Sénat des Etats-Unis, sur la « participation significative » des pays du Sud. Le compromis de Kyoto consiste à prouver – par exemple à la date de 2005 prévue par le traité – que des progrès ont été accomplis, afin de négocier avec le Sud la suite.

Malgré le vocabulaire utilisé dans la négociation, le traité est avant tout une négociation entre pays développés, avec un rôle limité pour les grands pays du Sud comme la Chine, l'Inde, ou le Brésil. Contrairement aux idées souvent véhiculées, la trajectoire d'émission de ces pays n'est pas nécessairement vouée au pire¹⁴. Ces pays en développement ont aussi une position ambiguë entre leur situation d'émetteurs en forte croissance et les risques que pose pour eux le changement climatique.

Cette absence de préoccupation de développement devient caricaturale dans certaines versions du mécanisme nommé MDP (Mécanisme de Développement Propre). L'introduction massive de plantations industrielles a pu ainsi être interprété comme un colonialisme le plus extrême, en plus d'être un échappatoire au traité¹⁵. De même, la préoccupation de pays comme le Canada ou le Royaume-Uni ou certains décideurs en France a peu à voir avec le développement du Sud.¹⁶

Ceci explique que des penseurs du Sud comme le scientifique indien Anil Agarwal –pourtant l'inventeur de la formule originelle des échanges de permis sur une base Nord-Sud¹⁷- estiment les mécanismes de Kyoto « moralement corrompus » et refusent d'aller plus loin.

8. La convergence n'est pas définie

On ne sait pas encore ce que sera Kyoto 2, 3, ni a fortiori les périodes suivantes. Même si Jacques Chirac a rappelé dans son discours l'exigence de convergence des émissions par habitant sur le long terme. Ce point préalable est indispensable pour engager la discussion de l'intégration des pays en développement dans des engagements quantifiés ou dans des choix politiques de développement sobres.

A La Haye les pays présents n'ont pas encore défini un agenda de discussion avec les pays du Sud. Ceci est un point possible de blocage majeur pour la négociation. Cet agenda Nord-Sud, qui pourrait intégrer des critères de développement des émissions et des économies, pourra seul permettre de rejoindre les scénarios d'émissions tolérables au niveau mondial.

Cependant, une condition pour l'adoption de cet agenda est le transfert de technologie et –pour les pays les moins avancés- une redéfinition des aides publiques, deux points qui restent largement des faiblesses de la négociation. L'organisation d'une prochaine conférence (COP7) dans un pays du Sud, à Marrakech à l'automne 2001, sera un test pour le progrès de ces points du texte.

¹⁴ « Are developing countries already doing as much as industrialized countries to slow climate change », Reid et Goldenberg, World Resource Institute 1997.

¹⁵ Sur le MDP, voir en particulier les travaux de Pierre Cornut à l'IEPE/CNRS pour le Ministère de l'Environnement (MATE) consultables au <http://atlas.conseil.free.fr/>

¹⁵ www.cseindia.org

¹⁶ « 12 raisons pour refuser le nucléaire dans le MDP », Antoine Bonduelle, consultable sur www.amisdela terre.org/climat/

¹⁷ Center for Science and Environment www.cse.in

9. Des clauses d'échappatoire spécifiques à certains pays

Certains pays négociateurs ont fini par croire qu'ils pouvaient réclamer des avantages destinés à eux seuls, quitte à menacer de sortir de la négociation. L'idée qui se répand qu'il n'y aura pas de règle commune mais des exceptions multiples menace nettement la cohésion de la négociation. A La Haye, l'échec est en partie imputable à des exigences de « marchand de tapis » sur le plafonnement des réductions obtenues au titre de l'article 3.4 du Protocole sur les puits, initié par une proposition américaine donnant à ce pays de nombreux crédits supplémentaires.

Exemple-type de cet égoïsme, l'Islande s'est acharnée avant La Haye à faire admettre qu'une usine d'aluminium neuve sur son territoire n'avait pas à être prise en compte.

Ceci vient notamment du précédent de l'Australie qui a obtenu dans la « nuit de Kyoto » un clause spécifique à son territoire, en profitant cyniquement de la confusion générale.

Depuis, les Australiens ont ainsi demandé que la définition d'une forêt commence à 25 cm de haut pour pouvoir inclure la pousse de certaines prairies. Cet échappatoire représenterait 30% de leurs émissions !

Par contagion, les Japonais ont revendiqué une possibilité spécifique « en tant qu'île montagneuse » auprès des Européens à La Haye, durant la dernière nuit des négociations.

10. Le chantage à la ratification

Selon le Protocole, il faut qu'une part significative des émetteurs ait ratifié pour que le texte entre en vigueur. Les plus gros émetteurs ont donc reçu un levier de chantage, en particulier les Etats-Unis.

La possibilité d'un « gel » de la participation américaine, incluant une ratification par l'Europe élargie, le Japon et la Russie, a été envisagée depuis déjà plusieurs années¹⁸. La lecture des textes montre qu'une telle entrée en vigueur du Protocole de Kyoto est légalement possible. Politiquement, il est en particulier de l'intérêt de la Russie de ratifier, puisque les bénéfices attendus par ce pays (projets dans le secteur de l'énergie, commerce des permis) seraient perdus à défaut de ratification.

Cette option reste cependant difficile puisqu'il faudra rallier le Japon et le G77. Elle a cependant pour intérêt de fournir une pression sur les Etats-Unis et une possibilité de sauvegarder temporairement les dispositifs du traité..

¹⁸ « Forging an EU Leadership initiative on Climate Change », Dr Hermann Ott, Wuppertal Institut, www.kyotoprotocol.de

Conclusion : une fenêtre temporelle, la première période de Kyoto.

Tous les problèmes décrits dans ce texte sont explicables par le caractère de compromis du protocole de Kyoto entre les intérêts contradictoires des nations signataires. Chacun des défauts a pu correspondre à un progrès ou des péripéties de la négociation, soit délibérément, soit de façon fortuite. Aucun des points n'est donc rédhibitoire. Si le processus reste en mouvement, le Protocole de Kyoto pourra remplir son rôle historique.

En particulier, la dynamique des technologies qui peut être induite par un traité appliqué par tout ou partie des pays du Nord peut fortement influencer les trajectoires d'émissions au Sud comme au Nord. La présence d'un « double dividende » important fait que les pays riches ont un intérêt au changement, de même que leurs entreprises, tandis que les pays en développement peuvent y trouver leur intérêt et éviter le pire à l'avenir. Ainsi, selon des textes du troisième rapport du GIECC en cours de discussion ces mesures « à coût nul ou négatif » représentent même la majorité des engagements peuvent même être résolus par de telles options.

La Haye a montré cependant que le chacun pour soi peut dominer la discussion, avec comme illustration caricaturale l'attitude des pays du « groupe de l'Ombrelle ». L'exemple de la clause spécifique Australienne incluse dans le protocole a ainsi induit des demandes de l'Islande, du Canada, de Nouvelle-Zélande, de Finlande, du Japon... et cela explique en partie le blocage actuel du processus. Il ne fait aucun doute que cet égoïsme serait encore exacerbé par l'abandon du Protocole ou même par le report de ses premiers objectifs. Cette option doit donc être exclue.

Comment alors s'assurer que le processus reste en mouvement ? Il est sans doute stérile de s'acharner à imposer des contrôles supplémentaires, ou d'installer des marchés de permis négociables anticipant sur la ratification du protocole. Bien sûr, la négociation du texte a son importance, mais elle restera un processus lent et fastidieux. Par contre, rien n'empêche les pays signataires de lancer à grande échelle les politiques et mesures sans regret rentables dont ils disposent déjà. Certaines de ces options peuvent être mises en œuvre à l'échelle des collectivités locales ou des régions. Seuls des résultats tangibles dans la réduction ou la stabilisation des émissions pourront convaincre les pays du Sud et les opinions publiques que les gouvernements signataires du protocole sont sérieux. La France et l'Europe ont choisi à raison cette voie de l'action domestique préalable. Il reste maintenant à mettre ces plans en pratique.