

L'Inde et la gouvernance mondiale du climat

Par Laurence TUBIANA, directrice de l'IDDRI, et Emmanuel GUÉRIN

La participation (ou la non-participation...) de l'Inde à la gouvernance mondiale du climat est particulièrement intéressante à analyser, car elle met en lumière les contradictions avec lesquelles doit composer un pays émergent.

Le concept de pays émergent est un concept à géométrie variable. L'expression « marché émergent » renvoie à un grand nombre de pays : le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII), à partir de deux indicateurs (le PIB par tête et la croissance des exportations), en compte 23¹. En revanche, le club des « puissances émergentes » est bien plus fermé : l'Inde et la Chine en font partie ; on y ajoute parfois le Brésil, l'Afrique du Sud et la Russie (on les désigne alors sous l'acronyme BRICs).

Au-delà de toutes les caractéristiques spécifiques qui distinguent ces pays, leur poids démographique les rassemble. Ils jouissent aussi, tous, du statut de puissance régionale. L'Inde compte d'habitants environ 1.1 milliards d'habitants, la Chine 1.3. Ce rappel peut paraître simpliste. Il l'est sans doute. Mais la question démographique est, entre autres, à l'origine d'incompréhensions, profondes, entre puissances émergentes et pays de l'OCDE dans les négociations internationales. En effet, du fait de la taille de ces pays, il existe un grand écart entre leur poids absolu dans l'économie mondiale et leur niveau de richesse relative. En 2006, le PIB de l'Inde était de 874 milliards de USD, 2 645 pour la Chine (2 252 pour la France) soit un PIB par tête de 784 USD, 2 013 pour la Chine (36 708 pour la France)².

Ce décalage est à l'origine de perceptions différentes. L'Inde et la Chine se perçoivent encore largement comme des Pays En Développement (PED), alors que les pays de l'OCDE les perçoivent déjà comme de futures puissances avec lesquelles ils sont en compétition. Cette divergence de point de vue se vérifie sans doute encore bien plus dans le cas de l'Inde que dans celui de la Chine. Dans les négociations internationales, l'Inde continue à utiliser à la rhétorique, idéologique, du Tiers Monde, en vogue à l'époque du Mouvement des Non Alignés. Sa stratégie peut, schématiquement, se réduire à un slogan : « Just say no »³.

L'Inde et la Chine, qui ont ratifié dès 1997 le protocole de Kyoto, ne font pas partie des pays membres de l'annexe 1, les seuls à avoir pris l'engagement de réduire quantitativement leurs émissions de gaz à effet de serre. Au moment des négociations, les PED, regroupés au sein du G77, ont fait valoir deux principaux arguments pour défendre leur position : la responsabilité historique des pays de l'OCDE dans le réchauffement climatique ; le droit au développement. Le premier argument est parfaitement recevable : les émissions cumulées (en stock) des pays de l'OCDE représentent environ deux tiers des émissions cumulées totales, celles de l'Inde et de la Chine environ 10%. Le second ne l'est que partiellement ; les logiques de protection de l'environnement et de croissance économique ne sont, pas toujours, contradictoires et il existe des possibilités de solutions *win-win*.

Ces deux arguments soulignent, en tout cas, quelle est la principale revendication des PED, Inde et Chine en tête : l'équité. L'Inde a été à l'origine d'une proposition forte pour parvenir à

¹ CEPII. The CEPII's list of emerging countries.

² IMF. World Economic Outlook 2007. (current prices).

³ Narlikar A. Peculiar chauvinism or strategic calculation ? Explaining the negotiating strategy of rising India. International Affairs Volume 82 Number 1, January 2006.

une répartition équitable de l'effort de réduction des émissions de gaz à effet de serre entre les différents pays. Anil Agarwal, spécialiste indien des questions d'environnement et fondateur du Centre for Science and Environment (CSE), a proposé que les pays s'engagent sur la base d'une allocation égalitaire des droits d'émission : chaque habitant aurait un droit d'émission. Mais, même au sein de la catégorie des pays émergents, cette proposition n'a pas fait l'unanimité. Le Brésil a quant à lui proposé que les pays s'engagent sur la base de leur responsabilité historique dans le réchauffement climatique : chaque pays devrait consentir un effort de réduction des émissions proportionnel à sa contribution au réchauffement climatique depuis la révolution industrielle. Finalement, aucune de ces deux propositions n'a été retenue.

Ces discussions sur les traductions pratiques du principe d'équité sont importantes. Mais il faut bien reconnaître que chacun met en avant la solution équitable qui sert le mieux ses intérêts (on s'en rend facilement compte en regardant les propositions qui sont faites respectivement par l'Inde et par le Brésil). Or la situation environnementale globale est aujourd'hui extrêmement préoccupante. La communauté internationale ne peut plus se permettre que les négociations s'enlisent dans la recherche d'un consensus sur une règle de partage équitable. Et de son côté, l'Europe ne peut plus se contenter d'être uniquement le bon élève qui montre l'exemple. En effet, la croissance des pays émergents, ou plus exactement leur mode de croissance, qui n'est ni efficient ni propre, pose d'énormes problèmes environnementaux globaux, notamment au climat. Pour faire face à ce défi, il faut, de toute urgence, que les pays émergents participent activement à la gouvernance mondiale du climat.

En Inde, la principale menace pour le climat est, sans aucun doute, la croissance, spectaculaire, de la consommation énergétique. Les autorités indiennes semblent avoir pris la mesure de la gravité de la situation énergétique de leur pays. Celle-ci est qualifiée de « formidable challenge » dans le dernier rapport du comité d'expert sur l'énergie de la commission de planification du gouvernement indien⁴. Mais, malheureusement, ce problème est abordé quasi exclusivement sous l'angle de la sécurité des approvisionnements énergétiques. L'impact sur le climat de la croissance de la consommation énergétique est relégué loin derrière.

Ce n'est pas un hasard si le World Energy Outlook 2007 de l'Agence Internationale de l'Energie (AIE) est dédié à l'examen des politiques énergétiques de la Chine et de l'Inde⁵. Dans ce rapport, l'AIE, dans un langage qui tranche avec le ton habituellement policé des institutions internationales, tire la sonnette d'alarme. Dans son scénario de référence, qui correspond en fait à la situation de « business as usual », c'est-à-dire si tous les pays continuent à appliquer les politiques actuelles, l'AIE prévoit une augmentation de 55% de la consommation d'énergie entre 2005 et 2030. Dans ce scénario, la Chine et l'Inde sont responsables à elles seules de 45% de cette augmentation. L'impact sur le climat est d'autant plus négatif que, parmi les différentes sources d'énergie, le charbon enregistre une progression exponentielle : sa consommation augmente de 75% entre 2005 et 2030 et la Chine et l'Inde sont responsables de 80% de cette augmentation.

La Chine est souvent pointée du doigt pour ses mauvaises performances environnementales. L'Inde est moins souvent mise sous le feu des projecteurs. C'est vrai que les moteurs des croissances chinoises et indiennes ne sont pas les mêmes. Le développement économique de l'Inde est, plutôt, tiré par la croissance des services, celui de la Chine est essentiellement tiré

⁴ Government of India. Planning Commission. Integrated Energy Policy. Report of the Expert Committee. August 2006.

⁵ IEA. World Energy Outlook 2007 : China and India Insight.

par la croissance de l'industrie. Les impacts environnementaux de ces deux types de croissances sont donc fondamentalement différents. Mais les perspectives de croissance de la consommation énergétique en Inde sont inquiétantes pour la situation environnementale globale. Dans le scénario de référence de l'AIE, la consommation énergétique de l'Inde double entre 2005 et 2030 et sa consommation de charbon triple. Résultat, l'Inde devient le troisième émetteur de CO₂ en 2015, dépassant ainsi la Russie et le Japon.

Il faut toujours formuler avec beaucoup de précautions les conclusions qu'on peut tirer de ce genre d'analyses prospectives. Mais on peut au moins, avec certitude, tirer un enseignement de ce rapport de l'AIE. Le développement durable du monde n'est pas compatible avec la généralisation aux pays émergents du paradigme économique qui a permis le développement des pays de l'OCDE. Ce constat, quand il est formulé par les représentants des pays de l'OCDE, est parfois mal compris, et vécu par les Indiens et les Chinois comme une interdiction, injuste, d'accéder aux mêmes standards que les pays développés. Ce n'est pas ce dont il est question. Il s'agit plutôt, pour tous les pays, d'inventer un nouveau modèle de développement, viable, même s'il est adopté différemment par chacun. Aujourd'hui il est urgent d'agir. Et d'agir partout.

Pour l'instant, l'Inde, en tant que PED, est impliquée, dans le cadre du Protocole de Kyoto, au processus de réduction des émissions de gaz à effet de serre, à travers le Mécanisme de Développement Propre (MDP). En vertu de ce mécanisme, les pays de l'annexe 1, quand ils financent des projets qui réduisent ou évitent des émissions dans les PED, obtiennent des crédits pouvant être utilisés pour atteindre leurs propres objectifs d'émissions. Le MDP s'articule autour de l'idée d'un transfert de technologies des pays de l'OCDE vers les PED. Le MDP a été conçu à une période où les négociations climatiques opposaient, schématiquement, les PED et les pays de l'OCDE. Aujourd'hui, la géométrie des négociations est d'avantage triangulaire, et l'émergence d'une catégorie intermédiaire, celle des pays émergents, va rapidement rendre le MDP caduc. En tout cas dans des pays comme l'Inde ou la Chine.

En effet, un certain nombre d'innovations environnementales ne sont plus transférées des pays de l'OCDE vers les pays émergents, mais bien développées en premier lieu dans ces pays. Par conséquent il faut progressivement abandonner le raisonnement en termes de transfert de technologie, et intégrer celui, nouveau, en termes de co-développement de technologies. D'après le Global Environment Fund, le marché des biens et des services environnementaux en Inde est évalué à 10 milliards de \$⁶. Il y a là de nombreuses possibilités pour les firmes étrangères de co-développer des technologies environnementales au côté des entreprises indiennes. Et qui sait, le flux des transferts de technologies pourrait bien, rapidement, s'inverser.

Cette discussion sur l'Inde et la gouvernance mondiale du climat est aussi l'occasion de formuler un certain nombre de principes généraux qui devraient orienter l'action de la France et de l'Europe dans le monde face à l'émergence de l'Inde et de la Chine. La France et l'Europe ne peuvent pas, et ne doivent pas, tenter d'imposer leur, prétendue, puissance face à l'émergence de l'Inde et de la Chine. Ce qui ne veut pas dire que la France et l'Europe doivent renoncer à leur influence politique. Pas plus qu'elles ne doivent faire de concessions sur leur bien être économique. Mais la France et l'Europe ont bien plus à gagner en jouant, habilement, le jeu de la coopération. Jusqu'à présent, les discussions sur l'émergence de l'Inde et de la Chine ont montré une Europe, et surtout une France, incroyablement sur la

⁶ GEF. A Strategy for Investing in Emerging Markets. 2006.

défensive. En France, tous les débats ont tourné autour de la protection, non pas des personnes, ce qui aurait été légitime, mais des emplois, menacés par l'augmentation des exportations indiennes et chinoises. Mais la France doit aussi pouvoir, en tant que petit pays, profiter de l'émergence de ces deux géants asiatiques. Elle en a les moyens.