



COLLÈGE
DE FRANCE
— 1530 —

Gérer les changements climatiques, promouvoir la croissance, le développement et l'équité

Nicholas Stern

**Titulaire de la chaire Développement durable – Environnement, économie
et société, 2009-2010**

Professeur d'économie à la London School of Economics, chaire I.G. Patel

**Leçon n° 5 : La politique, les politiques et les institutions : mettre en place
et soutenir une nouvelle organisation internationale pour le
développement, l'environnement et la justice**

Paris, 2 avril 2010

Plan en six parties

- Partie 1 : L'économie politique du changement dans les pays-clés
- Partie 2 : L'économie politique d'un accord
- Partie 3 : L'économie politique des financements
- Partie 4 : Le rôle des entreprises, des ONG et des médias
- Partie 5 : Le rôle des institutions internationales
- Partie 6 : Le leadership politique à l'échelle nationale et internationale

L'économie politique du changement dans les pays-clés

Pays	Emissions 2010 (Gt CO ₂ e)	Emissions 2020 (Gt CO ₂ e)
Chine	9.6	11.4
Etats-Unis	7.1	5.9
UE	5.4	3.9 - 4.5
Brésil	2.9	1.65 - 1.73
Indonésie	2.8	2.1
Inde	2.2	3.6
Reste du monde	21.2	19.7 - 20.0
Total	51.2	48.2 - 49.2

Note : les émissions 2010 sont fondées sur des prévisions sous l'hypothèse « business as usual » excluant l'impact des mesures de réduction d'émissions prises depuis 2005 et celui de la récession. Elles ne sont données que pour fournir un ordre de grandeur des émissions par pays. Bowen et Ranger (2009) font l'hypothèse que les émissions 2010 (incluant l'impact de la récession) sont de 47 Gt CO₂e. Si l'on retient ce chiffre il faut réduire les chiffres de la colonne 2010 d'environ 8 %.

Les émissions 2010 de l'Indonésie sont fondées sur les estimations du Climate Action Tracker (<http://www.climateactiontracker.org>) et les émissions 2020 n'incluent que la cible baisse d'une réduction de 26 % par rapport au « business as usual » (les réductions pouvant aller jusqu'à 41 % avec des financements extérieurs).

L'intervalle pour les émissions 2020 est déterminé par les intentions hautes et basses des pays. Source : Stern et Taylor (2010).



L'économie politique du changement en Chine

- Dans l'accord de Copenhague, la Chine a indiqué qu'elle vise une réduction de 40-45 % des émissions par point de PIB sur 2005-2020, et qu'elle envisage d'autres politiques, qui devraient la conduire à émettre environ 11,5 milliards de tonnes de CO₂e à l'horizon 2020, si l'on se fonde sur un taux de croissance de 8 % par an.
- Les provinces et municipalités plus avancées et orientales, comme Beijing, Shanghai, Guangdong, Zhejiang, Jiangsu, ont des émissions par unité de production bien plus faibles que les municipalités et provinces centrales et occidentales, telles que le Sichuan, Gansu, Shanxi (plus de deux fois plus faibles).
- Plusieurs équipes de recherche, notamment le PECE de l'université de Renmin, l'Institut de recherche sur l'énergie (du ministère de la planification et de l'économie) et l'Institut environnemental de Stockholm (IES) en collaboration avec le Forum des 50 économistes chinois (EC50) ont préparé des études sur les sentiers d'émissions possibles jusqu'en 2050.
- La perspective dominante est qu'il semble difficile que les émissions chinoises totales atteignent leur pic avant 2030, même si l'étude IES/EC50 étudie des pics bien plus précoces.



L'économie politique du changement en Chine

- Le 11e plan quinquennal chinois vise une réduction de la consommation d'énergie par point de PIB de 20 % sur 2006-2010 inclus. Au cours des 4 premières années, la réduction a été de 15 %. La Chine souligne qu'elle a dû fermer beaucoup d'usines intensives en carbone pour atteindre ce résultat.
- Les leaders chinois (discussion avec le Premier ministre Wen Jiabao le 22 mars 2010 après le China Development Forum) indiquent que la cible d'émissions chinoises incluse dans l'accord de Copenhague (i) est inconditionnelle ; (ii) sera soutenue par des mesures prises dans le cadre du 12e plan quinquennal ; (iii) pourra être dépassée.
- Quelques discussions ont lieu parmi les décideurs sur les marchés carbone et la taxation du carbone.
- Une réduction de 20 % de la consommation d'énergie par point de PIB et une réduction de 10 % des émissions par unité d'énergie permettraient de réduire de 28 % les émissions par point de PIB au cours d'un plan quinquennal et de près de 50 % en une décennie.
- Le 12e plan quinquennal chinois, qui sera publié à l'automne, constituera une étape-clé du progrès de la Chine vers une économie sobre en carbone. Une discussion intense a lieu au sujet de la viabilité, des investissements et des coûts de la transition vers une croissance sobre en carbone.



L'économie politique du changement aux Etats-Unis

- Trois projets de loi sont discutés au cours de la 111^e session du Congrès (cf. site web du WRI pour une comparaison détaillée) :
 - **Waxman-Markey** – American Clean Energy and Security Act de 2009 (ACESA), adopté par la Chambre des Représentants le 26 juin 2009 ;
 - **Kerry-Boxer** – Clean Energy Jobs and American Power Act de 2009 (CEJAPA) ;
 - **Cantwell-Collins** – Carbon Limits and Energy for America's Renewal Act (CLEARA), introduit le 11 décembre 2009.
- Ces projets ont en leur cœur un mécanisme de cap-and-trade.
- La prise de décision sur les principaux enjeux de politique publique a été ralentie aux Etats-Unis en raison d'un conflit sévère entre les deux principaux partis au sujet de la réforme de la santé et du soutien à la reprise économique.
- Les politiques climatiques, qui avaient progressé jusqu'à l'été 2009, ont été retardées. L'adoption récente de la législation sur la santé est encourageante ; elle permet de se concentrer à nouveau sur la législation climatique.



L'économie politique du changement aux USA

- Il est significatif que les Etats-Unis aient soumis des cibles à la date fixée par l'accord de Copenhague (31 janvier 2010) : réductions de 17 % sur 2005-2020, 30 % d'ici 2025, 42 % d'ici 2030 et 83 % d'ici 2050.
- Ces cibles sont conditionnelles à l'adoption de la législation nécessaire par le Congrès.
- Si le projet de loi sur le cap-and-trade échoue, il existe d'autres options (plan B)
- Elles passeraient par la réglementation des gaz à effet de serre via l'Agence de protection de l'environnement et via les Etats, les villes, et les régions américaines.
- L'emploi et la sécurité énergétique sont des sujets politiques clés. Ceux qui voient le futur dans la croissance sobre en carbone soulignent que celle-ci permettra de créer des emplois et des opportunités. Ceux qui y sont opposés mettent l'accent sur les bouleversements et la perte de compétitivité. Opposition potentielle des Etats riches en charbon et de l'industrie pétrolière.



L'économie politique du changement dans l'UE

- L'UE s'est engagée sur une réduction de 20 % des émissions entre 1990 et 2020 et de 30 % dans le cadre d'un accord mondial complet si les autres pays développés s'engagent à des réductions « comparables » et que les pays en développement « contribuent de façon adéquate ».
- L'UE a été leader en matière de cibles, d'actions, et de marché de permis (EU-ETS).
- Au cours du Conseil européen de décembre 2008, la Pologne, l'Italie et d'autres ont essayé de réduire leurs engagements, mais les engagements ont été maintenus.
- Les mêmes arguments du coût et de la compétitivité sont avancés par ceux qui voudraient aller plus lentement.
- L'Europe n'a pas eu autant d'influence qu'elle aurait pu en avoir à Copenhague parce qu'elle n'avait pas de porte-parole bien défini et pas de mandat de négociation flexible.



L'économie politique du changement au Brésil et en Indonésie

- Le Brésil a annoncé des réductions d'émissions de 36 % à 39 % par rapport au « business as usual » en 2020, et l'Indonésie de 26 % à 41 %, les cibles hautes dépendant de soutiens financiers extérieurs.
- L'essentiel de l'action consisterait à réduire la déforestation. Le Brésil s'est engagé à réduire de 80 % la déforestation illégale d'ici 2020 (à partir des taux moyens de déforestation illégale sur la période 1996-2005).
- Il existe un consensus politique sur ces engagements. Le président Lula quitte le pouvoir cette année, mais la plupart des parties sont engagés. L'implémentation des plans ne sera toutefois pas chose aisée.
- La président Yudhoyono, qui a été réélu pour un 2e mandat de 5 ans, est personnellement engagé en faveur d'une action vigoureuse contre le changement climatique. L'implémentation pose des problèmes extrêmement sérieux.
- Le Brésil comme l'Indonésie sont très vulnérables aux changements climatiques (à cause par exemple de la possible disparition de la forêt amazonienne pour l'un et de l'élévation du niveau des mers pour l'autre, une nation constituée de 17 000 îles).



L'économie politique du changement en Inde

- L'Inde va s'efforcer de réduire les émissions par unité de production de 20-25 % sur la période 2005-2020.
- Les stratégies pour ce faire sont exprimés dans le 11e plan quinquennal et dans le Plan d'action nationale contre le changement climatique (PANCC).
- Le PANCC définit 8 missions : solaire, efficacité énergétique, habitat durable, eau, écosystèmes himalayens, « Inde verte », agriculture durable, savoirs stratégiques. Il s'agit d'un ensemble d'actions à la fois pour la réduction des émissions et l'adaptation.
- Particulièrement ambitieux dans le domaine solaire, les plans 2009 prévoient 20 GW d'énergie solaire pour 2020 et 100 GW d'ici 2030, et des actions pour faire converger le prix de l'énergie solaire avec celui des énergies fossiles (hors prix mis sur le carbone) d'ici 2030.
- L'Inde insiste sur la faiblesse de ses émissions par tête, la modestie de ses émissions par point de PIB, et sur l'importance de considérer les émissions par tête pour assurer l'équité.
- Il subsiste quelques legs des modèles de planification à coefficients fixes, ainsi qu'une inquiétude sur le fait que réduire les émissions pourrait ralentir la croissance.



Economie politique du changement : ensemble

- Les principaux émetteurs examinent et préparent tous des plans de réduction des émissions.
- La politique américaine sera fortement influencée par la Chine.
- Le monde en développement continuera sans doute à maintenir la distinction entre des engagements contraignants pour les pays riches d'une part, et des accords volontaires pour les pays pauvres de l'autre, i.e la distinction annexe 1 / hors annexe 1 du protocole de Kyoto.
- Des discussions sur le passage de la catégorie hors annexe 1 à la catégorie annexe 1 commencent à avoir lieu dans quelques pays, comme le Chili, la Corée du Sud, le Mexique et même la Chine.
- La surveillance, le signalement et la vérification des émissions resteront un défi, particulièrement pour les Etats-Unis qui semblent persuadés qu'il pourrait y avoir de la « triche » sur le décompte des émissions en l'absence de mécanismes très stricts.
- Pour les pays en développement, les financements et le partage des technologies seront les enjeux-clés.
- Dans tous les pays, le potentiel de croissance de l'économie sobre en carbone sera une question centrale.



Plan en six parties

- Partie 1 : L'économie politique du changement dans les pays-clés
- Partie 2 : L'économie politique d'un accord
- Partie 3 : L'économie politique des financements
- Partie 4 : Le rôle des entreprises, des ONG et des médias
- Partie 5 : Le rôle des institutions internationales
- Partie 6 : Le leadership politique à l'échelle nationale et internationale



La structure et la forme d'un accord international

- Les éléments-clés d'un accord efficace, efficient et équitable ont été présentés dans la leçon n 4.
- Ils avaient trait :
 - (i) Aux émissions (mondiales, des pays riches et des pays en développement) ;
 - (ii) A la technologie, à la déforestation et aux marchés carbone ;
 - (iii) Aux financements ;
 - (iv) Aux institutions.
- Un accord ne pourra être trouvé que si l'on progresse sur :
 - (i) La compréhension de la croissance sobre en carbone ;
 - (ii) La reconnaissance du sentiment d'injustice éprouvé par les pays en développement et sa prise en compte concrète ;
 - (iii) La façon de trouver un ensemble de cibles cohérentes avec la contrainte d'émissions mondiale.



L'économie politique de la croissance sobre en carbone

- L'opinion publique et les dirigeants de chaque pays doivent être convaincus que la croissance sobre en carbone est possible et attirante.
- On ne peut pas se contenter de le montrer analytiquement, il faut des démonstrations concrètes.
- Il faudra convaincre que les bouleversements induits par les ajustements à opérer peuvent être gérés.
- La croissance sobre en carbone est la seule croissance future possible, mais il nous faut encore exprimer clairement le modèle de croissance sobre en carbone du futur.



L'économie politique de l'injustice

- Prendre en compte le fort et compréhensible sentiment d'injustice et d'iniquité ressenti par les pays en développement est important si l'on veut parvenir à un accord.
- Il provient du fait que (i) la plus grande partie du niveau de concentration actuel vient des émissions passées des pays riches pendant leur phase de croissance intensive en carbone ; (ii) les pays en développement seront touchés les premiers et le plus fort par les changements climatiques ; (iii) ces pays prennent conscience qu'ils doivent trouver une nouvelle façon de se développer alors même qu'ils luttent pour vaincre la pauvreté.
- En conséquence, la plupart des pays en développement insisteront sur (i) le maintien d'un « traitement commun mais différencié » et de la séparation Annexe 1 / hors annexe 1 ; (ii) l'importance des financements et du partage des technologies ; (iii) l'acceptabilité des méthodes de financement des plans nationaux cohérents avec la contrainte mondiale.



L'économie politique des cibles et des émissions – des droits cohérents avec les contraintes mondiales

- Dans la 2e leçon, nous avons examiné plusieurs conceptions de l'éthique et de l'équité en lien avec la question des émissions.
- Plusieurs tentatives ont été faites pour intégrer des notions ad hoc de l'équité au sein de modèles d'allocation de « permis d'émissions ».
- Ces notions ad hoc sont notamment les suivantes : (i) des émissions égales par tête ; (ii) un droit « du grand père », dans lequel les émissions actuelles ont un rôle très important, avec une décroissance progressive pour satisfaire les cibles ; (iii) « contraction et convergence » (C et C), une combinaison de (i) et (ii); (iv) des droits d'émissions cumulés égaux prenant en compte toutes les émissions passées ; (v) la « proposition indienne » dans laquelle les émissions par tête de l'Inde ne dépasseraient pas les émissions moyennes des pays développés ; (vi) des « Greenhouse Development Rights », définissant des capacités et des responsabilités relatives aux seuils de développement. On peut trouver une discussion plus explicite de ces sujets dans le rapport IES/EC50.
- Ces principes n'ont pas de fondation très claires au regard des éléments essentiels abordés au cours de la 2e leçon et conduisent à des sentiers très différents.
- Ma conclusion est qu'en invoquant un principe particulier parmi les précédents ou une combinaison particulière de principes, on peut justifier n'importe quel sentier d'émissions.



L'économie politique des cibles et des émissions – des droits cohérents avec les contraintes mondiales

- Il me semble qu'il faut reconnaître que (i) la plupart des conceptions de l'équité décrites dans la leçon n 2 ne justifient d'accorder que très peu de permis d'émissions aux pays riches, peut-être même aucun, (ii) les circonstances et les opportunités des pays diffèrent grandement, (iii) l'allocation des cibles ne doit pas nécessairement être considérée comme une forme de partage du fardeau ; (iv) les cibles et les droits sont deux choses très différentes.
- Dès lors je suggère de recourir pour les cibles à une approche informelle « bottom-up » comme dans l'accord de Copenhague, avec une structure institutionnelle, telle qu'au bout d'un certain temps une Organisation mondiale de l'environnement, qui s'assurerait que les cibles soient cohérentes avec les contraintes.
- L'équité doit se manifester via des engagements vigoureux en faveur des financements et du partage des technologies.
- Les pays en développement pourraient conditionner l'adoption de cibles contraignantes absolues aux financements et aux transferts technologiques des pays riches, ainsi qu'au fait qu'ils adoptent des cibles ambitieuses et crédibles.



L'économie politique du jeu

- Il est important de prendre en compte les aspects de la théorie des jeux pertinents pour comprendre comment un accord pourrait être maintenu à long terme. La forme la plus simple de la théorie des jeux considère que chaque participant au jeu international ne prend en compte que son propre intérêt individuel et fait des hypothèses très simples sur le comportement des autres – i.e. si je triche, les autres continueront à se comporter comme avant.
- Dans cette approche étroite, le problème du passage clandestin surgit immédiatement. Chaque joueur suppose qu'une fois un accord conclu il peut tricher et économiser de l'argent en ne réduisant pas les émissions comme promis ; que les autres seront plus responsables et maintiendront leur effort ; et qu'il ne souffrira pas beaucoup des émissions supplémentaires qu'il aura causées.
- Il y a trois problèmes avec cette version très simple de l'histoire du passager clandestin : (i) si un joueur triche, d'autres pourraient se retirer du jeu, avec des conséquences très importantes sur les émissions ; (ii) les joueurs irresponsables pourraient être exclus de nouveaux marchés très lucratifs ; (iii) de nombreux joueurs vont se soucier des conséquences collectives et pas seulement de leurs propres intérêts.



L'économie politique de la responsabilité et de la confiance

- La responsabilité et la confiance sont deux ingrédients-clés d'un accord mondial soutenable.
- De nombreuses personnes dans de nombreux pays comprennent ce que signifie un comportement raisonnable en matière de changement climatique, et demandent que les hommes politiques et décideurs publics suivent des standards de responsabilité.
- Elles sont prêtes à les défier ou à ne pas les réélire s'ils échouent à respecter ces standards, et à les soutenir s'ils agissent de façon responsable (cf. défaite de John Howard en Australie et réélection de Arnold Schwarzenegger en Californie).
- La confiance naît de la compréhension que chaque gouvernement est engagé à défendre l'intérêt présent et futur de son pays, des structures institutionnelles propres à chaque pays (comme le plan quinquennal chinois, la législation climatique britannique), mais aussi du sentiment de communauté mondiale.



L'économie politique des « accords contraignants »

- On parle beaucoup d'un « accord international légalement contraignant », mais ce que cela signifie est difficile à définir.
- Cela signifie-t-il que si l'accord est rompu, le premier ministre va en prison ? Quel premier ministre : celui d'il y a cinq ans ou celui d'aujourd'hui ?
- Pénalités financières ? Comment seraient-elles administrées ? – une force de police d'une autre planète ? Aucune amende n'a été infligée au Canada, par exemple, pour sa rupture des engagements contraignants contractés à Kyoto.
- Il vaut mieux considérer que le terme « contraignant » s'applique d'abord vis-à-vis des citoyens du pays en question, qui seront sensibles au respect des engagements.
- En second lieu, les relations internationales ont de nombreuses autres dimensions, et l'irresponsabilité en matière climatique peut avoir des conséquences sur ces autres dimensions.



Plan en six parties

- Partie 1 : L'économie politique du changement dans les pays-clés
- Partie 2 : L'économie politique d'un accord
- Partie 3 : L'économie politique des financements
- Partie 4 : Le rôle des entreprises, des ONG et des médias
- Partie 5 : Le rôle des institutions internationales
- Partie 6 : Le leadership politique à l'échelle nationale et internationale



L'économie politique des financements

- Le Secrétaire général des Nations Unies a créé un groupe de conseil de haut niveau pour suggérer des propositions concrètes de nouvelles sources de financements destinées à la mitigation et à l'adaptation dans les pays en développement. Le but est de lever 100 milliards de dollars par an d'ici 2020.
- Par le passé, les pays riches et les institutions financières ont imposé des conditions au monde en développement en contrepartie de l'aide.
- Mais le financement de la réduction des émissions et de l'adaptation a une logique et un fondement éthique différent que l'aide au développement :
 - Le problème est dû dans une large mesure aux actions passées des pays riches ;
 - Financer la réduction des émissions dans les pays en développement profite à tous les pays ; les réductions d'émissions sont un bien public.



L'économie politique des financements

- La façon de dépenser l'argent découle de ces arguments et pourrait influencer la détermination des pays riches à fournir des financements.
- Le chiffre de 100 milliards de \$ par an est conservateur : il existe des arguments très solides qui plaident plutôt en faveur de 200 milliards par an (cf. leçon n° 4), avec 100 milliards pour l'adaptation et 100 milliards pour la réduction des émissions. Le chiffre de 100 milliards au total résulte déjà d'un compromis politique.
- Si l'on choisit d'abord un chiffre et que l'on cherche ensuite les sources de financement possibles, la discussion consiste à s'interroger sur la meilleure combinaison de sources compte tenu de critères bien définis (autrement dit il s'agit de choisir les financements « les moins mauvais »). Les critères sont les suivants : les recettes, leur fiabilité, l'incidence/l'équité, l'efficacité, l'administration, etc., autrement dit ce sont les critères habituels en finances publiques. Cette approche est préférable à celle qui consiste à examiner les sources une à une, car le risque est alors qu'elles soient rejetées une à une.
- Les nouvelles sources ont un avantage pour les pays en développement qui sont préoccupés par « l'additionalité », et pour les pays riches dont les budgets publics sont particulièrement contraints.



L'économie politique des financements

- La façon dont les sommes seront dépensées influencera la facilité qu'il y a à les lever : les « donneurs » veulent certainement qu'elles soient dépensées sagement.
- Des dépenses via des institutions existantes telles que les banques régionales de développement seront sans doute susceptibles de susciter la confiance à la fois des pays développés et en développement.
- Mais la CCNUCC devra « reconnaître » les nouveaux financements comme faisant partie d'un accord s'ils sont considérés comme contribuant à un accord.
- La CNUCC devra donc avoir un rôle dans l'allocation de certaines ressources aux différentes régions, secteurs et activités.



Plan en six parties

- Partie 1 : L'économie politique du changement dans les pays-clés
- Partie 2 : L'économie politique d'un accord
- Partie 3 : L'économie politique des financements
- Partie 4 : Le rôle des entreprises, des ONG et des médias
- Partie 5 : Le rôle des institutions internationales
- Partie 6 : Le leadership politique à l'échelle nationale et internationale

Le rôle des entreprises, des ONG et des médias

- En raison de la gigantesque défaillance de marché que représente l'émission de GES, les politiques publiques doivent intervenir vigoureusement pour guider les marchés. L'investissement public dans les infrastructures est également vital.
- Mais c'est l'investissement privé qui sera le moteur principal du changement, des ménages et fermes de petites tailles aux plus grosses entreprises.
- Les investisseurs peuvent aider les gouvernements à comprendre les problèmes auxquels ils font face. De nombreux fonctionnaires et hommes politiques ont peu d'expérience en matière d'entrepreneuriat et d'investissement.
- De nombreuses personnes du monde des affaires plaident en faveur de politiques qui soient TLC : transparentes, de long terme et crédibles.
- Des organisations telles que le Climate Action Partnership aux Etats-Unis, la Confederation of British Industry au Royaume-Uni et la Confederation of Indian Industry en Inde ont plaidé en faveur de politiques claires et de long terme contre le changement climatique, et ont souligné qu'il existe d'importantes opportunités.
- Les entreprises peuvent jouer un rôle très important en créant des exemples probants d'actions économes en carbone et en énergie.



Le rôle des entreprises, des ONG et des médias

- Certaines interventions d'entreprises ne sont pas si claires et positives. Quelques compagnies américaines, notamment Exxon Mobil, ont eu un rôle très actif pendant l'administration Bush pour ralentir ou éviter des actions en matière de changement climatique, directement ou en finançant des think tanks climato-sceptiques. Exxon Mobil a depuis abandonné son soutien à deux think tanks controversés.
- D'autres entreprises soutiennent que la politique climatique nuira à leur compétitivité, comme BMW et Mercedes – le gouvernement allemand a essayé de retarder et d'affaiblir l'instauration de standards d'émissions plus stricts pour les voitures dans l'UE.
- Voir le livre de David Michaels *Doubt is their product* pour une analyse de la façon dont les intérêts privés peuvent travailler à saper les sciences qu'ils trouvent dérangeantes (Oxford University Press, 2008).
- Dans l'ensemble, cependant, les entreprises ont été en avance sur les gouvernements dans l'analyse de long terme des options politiques, des risques et des opportunités (cf. Leçon 3, « chercher et trouver »).



Le rôle des entreprises, des ONG et des médias

- Les ONG peuvent servir de porte-parole aux générations futures et à l'environnement de telle sorte que les impacts futurs aient un écho politique aujourd'hui.
- Les ONG peuvent mettre les gouvernements et les entreprises sous pression afin qu'ils établissent des plans climatiques, et les rendre responsables de leurs actions.
- Des groupes de pression internationaux, tels que les Amis de la planète, le World Wildlife Fund (WWF) et Greenpeace ont été actifs depuis de nombreuses années. Le Fonds de défense de l'environnement est l'une des plus grandes et des plus efficaces ONG aux Etats-Unis, travaillant étroitement avec les entreprises et les gouvernements à tous les niveaux. Le World Resources Institute (WRI) est une source-clé d'analyses et de données : source principale d'analyse structurée sur les émissions.
- Certaines ONG forment aujourd'hui des alliances avec certains cercles de la société ; par exemple le WWF travaille avec des entreprises mondiales pour promouvoir l'efficacité énergétique et la réduction des émissions dans le cadre du programme Climate Savers.
- Le WRI aide à montrer de façon pratique et analytique la façon dont les entreprises et les gouvernements peuvent prendre des mesures efficaces.



Le rôle des entreprises, des ONG et des médias

- Les médias (journaux, radios, télévisions, Internet etc.) ont une responsabilité importante en ce qui concerne la présentation mesurée et prudente des preuves.
- Il s'agit d'un problème difficile à comprendre puisqu'il faut (i) penser au futur lointain (ii) analyser la gestion des risques. Les gens ont souvent des difficultés avec le long terme et les risques et peuvent être très incohérents.
- L'expérience directe des dommages tels que les guerres ou les pollutions ne guident que très peu : l'analyse et l'anticipation jouent un rôle crucial.
- Les événements récents ont souligné les problèmes importants qui surgissent quand les médias se concentrent sur le « théâtre » ou échouent à comprendre ou à présenter les arguments d'une façon qui aide le public à comprendre le rôle des preuves, ou les arguments de politiques publiques.
- Par exemple, l'affaire des e-mails de l'université d'East Anglia et l'erreur sur le rythme de la fonte des glaciers himalayens dans le 4e rapport d'évaluation du GIEC ont été utilisés pour suggérer que l'argumentation d'ensemble était bancal, alors même que ces nouveaux éléments sont tout à fait mineurs relativement au problème dans son ensemble.



Le rôle des entreprises, des ONG et des médias

- Certains médias qui essaient d'être « responsables » cherchent parfois un équilibre entre les « deux versants du débats ». Mais, bien qu'il ne faille pas interdire de formuler la thèse que « la terre est plate », nous ne devrions pas la présenter comme ayant le même statut que la thèse selon laquelle « la terre est en trois dimensions et sphérique ».
- Le défi en matière de communication n'est pas facile à relever, en raison de la nature du problème (long terme, gestion des risques) : les universitaires ont le devoir d'essayer d'exprimer les complexités d'une façon aussi simple que possible pour alimenter des jugements rationnels sur les politiques publiques.
- Dans la mesure où ce domaine est chargé politiquement, il est encore plus important que les universitaires soient transparents et ouverts.
- De nombreux universitaires n'ont pas été formés et entraînés à la discussion des politiques publiques. Quand la prise de décision est urgente et que les conséquences sont tellement importantes, il existe un devoir de s'impliquer et d'apprendre à être efficace.



Plan en six parties

- Partie 1 : L'économie politique du changement dans les pays-clés
- Partie 2 : L'économie politique d'un accord
- Partie 3 : L'économie politique des financements
- Partie 4 : Le rôle des entreprises, des ONG et des médias
- Partie 5 : Le rôle des institutions internationales
- Partie 6 : Le leadership à l'échelle nationale et internationale



Le rôle des institutions internationales

- Il faut une structure institutionnelle efficace pour que les politiques soient implémentées avec succès.
- A court terme il faudra utiliser les structures existantes : construire des institutions prend du temps.
- Les capacités du PNUE, du PNUD, de l'ONU, de l'OCDE, et de l'AIE en matière de changement climatique sont toutes très précieuses et peuvent être étendues. L'UICN a beaucoup à apporter en matière de biodiversité.
- Les institutions financières internationales telles que la Banque mondiale, le FMI et les banques régionales de développement peuvent être à la pointe du financement et de l'aide aux investissements et aux projets-pilotes dans les infrastructures propres, ainsi qu'en matière de déforestation (approches et financements).
- Les banques de développement peuvent jouer un rôle important dans la promotion de l'adaptation et la création de nouvelles « fenêtres de financements carbone ». Le PNUD et le PNUE peuvent contribuer à la création de nouvelles capacités et à promouvoir la compréhension mutuelle. L'OCDE a de fortes capacités en matière de politiques publiques et d'analyses.



Le rôle des institutions internationales

- Le commerce a un rôle crucial à jouer.
- Il faut éviter le protectionnisme vert, et regarder les faits : les coûts de la transition vers une croissance sobre en carbone sont modérés et il existe peu de preuves d'une importante « mobilité environnementale » en réponse aux réglementations environnementales (cf. Rapport Stern).
- Dans l'accord de Marrakech (1994) créant l'OMC, les pays-membres ont établi un lien clair entre le développement durable et la « libéralisation disciplinée des échanges » (OMC).
- Dans l'actuel cycle de Doha de négociations commerciales, les pays-membres cherchent à réduire les tarifs et les autres barrières non tarifaires dans l'échange de biens et de services environnementaux : cela pourrait améliorer l'accès aux technologies et étendre l'échange mondial.
- Malgré les difficultés du cycle de Doha, la priorité devrait être donnée à la conclusion fructueuse des négociations sur les biens et services environnementaux.



Le rôle des institutions internationales

- Si John Maynard Keynes et Harry Dexter White se réunissaient pour concevoir les institutions internationales clés, aujourd'hui plutôt qu'à Bretton Woods en 1944, ils suggèreraient sans doute un autre trio :
 - Une Banque mondiale combinée au FMI ;
 - Une OMC ; et
 - Une Organisation mondiale de l'environnement.
- Il faut se demander si le progrès en direction d'un accord mondial sur le changement climatique, compte tenu des autres défis environnementaux auxquels le monde fait face, exige le soutien d'une nouvelle organisation.
- Même s'il est urgent d'obtenir un accord, et que les actions et la collaboration devront être soutenues initialement par les institutions existantes, l'ampleur des défis, le besoin de cohérence en matière de politique de développement et d'environnement, et les défis futurs plaident en faveur d'une nouvelle institution au cours des 5 à 10 ans à venir.
- Ses tâches et ses responsabilités en matière de changements climatiques devraient notamment être les suivantes :



Le rôle des institutions internationales

- Fournir de l'aide aux pays dans l'élaboration et l'implémentation de cibles, d'intentions et de plans ;
- Réformer et élaborer un nouveau mécanisme de développement propre plus extensif, incluant l'administration de la partie « échange » de tout système de cap-and-trade ;
- Créer des systèmes pour superviser, contrôler et vérifier le respect des engagements, y compris dans le cadre d'accords sectoriels mondiaux pilote ;
- Le régime carbone émergent pour les forêts ;
- Coordonner et édicter des règles pour le financement de la mitigation et de l'adaptation (suivant le groupe de conseil de haut niveau) ;
- La science liée au changement et le développement de nouvelles technologies sobres en carbone ;
- Développer une compréhension améliorée et unifiée des risques locaux potentiels du changement climatique et des réponses qu'on peut y apporter ;
- Développer des processus pour la résolution des débats conflictuels ;
- Examiner et proposer des liens cohérents avec les autres défis globaux, notamment le développement, le commerce, l'eau, la biodiversité, l'alimentation et l'énergie – les relations avec les autres institutions internationales seront également importantes.



Le rôle des institutions internationales

- Les institutions actuelles pourraient s'occuper de certaines voire d'un grand nombre de ces activités. Cependant, une nouvelle institutions offre un certain nombre d'avantages :
 - Elle confie à une organisation une responsabilité claire et centrale en matière de changement climatique, ce qui est important pour la cohérence de l'action ;
 - Pas de risque que le changement climatique soit mis sous veillesse au profit d'autres problèmes pressants à court terme ;
 - Il est plus simple de créer un nouveau système qui soit transparent et doté d'une structure de gouvernance moderne (plus simple d'élaborer un système moins soumis aux jeux de rôle et aux chevauchements inutiles).
 - Une structure moderne sera plus à même de réagir rapidement aux nouvelles connaissances, tout en s'inscrivant dans une démarche de long terme ;
 - Les défis environnementaux, comme l'eau, la forêt, la biodiversité et le changement climatique sont imbriqués.
- Le gouvernance de cette nouvelle organisation sera déterminante. Dans les années 1940, une grande partie du monde était colonisé et un petit nombre de pays riches dominait. Une nouvelle organisation doit avoir une structure de gouvernance moderne, et le droit de concevoir et de déterminer des prises de décision reflétant les droits et les responsabilités de tous les habitants de tous les pays.



Plan en six parties

- Partie 1 : L'économie politique du changement dans les pays-clés
- Partie 2 : L'économie politique d'un accord
- Partie 3 : L'économie politique des financements
- Partie 4 : Le rôle des entreprises, des ONG et des médias
- Partie 5 : Le rôle des institutions internationales
- Partie 6 : Le leadership politique à l'échelle nationale et internationale

Le leadership politique à l'échelle nationale et internationale

- Les éléments fondamentaux de la route à suivre sont clairs. Nous connaissons les politiques, l'ampleur de l'action qu'il faut entreprendre et les technologies requises.
- L'obstacle principal, c'est la volonté politique : avons-nous, ensemble, la sagesse et l'esprit de coopération nécessaire pour prendre les décisions qui s'imposent ?
- Nous avons besoin d'un leadership qui ne soit pas seulement sérieux, mais aussi courageux et entraînant, au niveau national (politiques climatiques domestiques) et international (accord mondial).
- Ce leadership doit exposer les arguments scientifiques et économiques qui justifient une action vigoureuse. Il doit montrer non seulement les dangers sévères que ferait courir un changement climatique incontrôlé, mais aussi que l'on peut réduire très fortement ces risques à un coût raisonnable si nous agissons fermement et sagement.



Le leadership politique à l'échelle nationale et internationale

- Agir vigoureusement ne se résume pas à une histoire de cibles, de faisabilité et de coûts. C'est aussi une histoire d'investissement, d'opportunité et de croissance.
- Il faut réussir à convaincre que la transition vers la croissance sobre en carbone, ainsi que la croissance sobre en carbone elle-même, est très attirante, pour les raisons soulignées dans ce cours. Cela passe par des analyses, mais aussi par des démonstrations concrètes.
- Elaborer et implémenter des exemples concrets peut se faire au niveau de la ferme, du village, de la ville, de la province, du pays ou de la région.
- Les entreprises, les industries et les secteurs d'activité peuvent aussi le faire. Les entreprises et les secteurs devront souvent collaborer. Les gouvernements peuvent beaucoup les aider.
- Comme l'a dit le Président Clinton à la Convention démocrate qui a formellement investi Barack Obama, nous devrions montrer « la force de l'exemple, et pas l'exemple de notre force » (« the power of our example, not the example of our power. »)



Le leadership politique à l'échelle nationale et internationale

- Ce leadership doit également avoir le courage d'affronter les intérêts particuliers qui feront beaucoup de bruit et soutiendront un report de l'action, voire même peu ou pas d'action. L'heure est à la clarté et à la détermination de la vision et de l'action.
- Mais faire face aux intérêts particuliers ne demande pas seulement de la clarté et du courage. Le changement implique des bouleversements, dans les provinces chinoises du centre et de l'ouest qui sont très loin de l'efficacité énergétique, dans les états charbonniers des Etats-Unis, pour certains utilisateurs importants d'énergie dans l'industrie manufacturière allemande, pour l'industrie automobile mondiale, etc.
- La transition vers une nouvelle façon de faire les choses implique de gérer les changements d'activités, les réallocations de main d'œuvre entre industries, mais aussi de gérer et de partager les risques des nouveaux investissements principaux.
- En raison des cycles électoraux, les hommes politiques peuvent être tentés d'adopter une perspective court-termiste, car les bénéfices d'une bonne gestion du changement climatique ne se manifesteront que dans le futur. C'est la raison pour laquelle la présentation positive de la croissance sobre en carbone est importante, tout comme l'est la pression politique exercée par les personnes préoccupées par les risques futurs.



Le leadership politique à l'échelle nationale et internationale

- C'est une histoire enthousiasmante, mais aussi une histoire concrète – de fait, c'est la seule histoire concrète. Nous avons une fenêtre d'opportunité étroite pour la rendre réelle.
- Même si nous avons besoin de leadership, nous devons tous contribuer à et soutenir l'émergence de cette réalité, que nous soyons du monde académique, de celui de l'analyse des politiques publiques, ou bien des investisseurs dans les nouvelles opportunités, ou bien encore des personnes agissant pour changer nos modes de consommation.
- Nous savons ce qu'il y a à faire ; et la récompense sera gigantesque. L'accord de Copenhague constitue une plateforme positive, mais il faut faire davantage, et de façon urgente.
- Les leaders mondiaux détermineront s'il est possible de créer et de soutenir une vision internationale, un engagement et un esprit de coopération qui permettraient de parvenir à un accord mondial sur le changement climatique à la COP16 de Cancun à la fin 2010. Les citoyens du monde peuvent créer l'environnement politique incitant les leaders à faire des choix sages.

