

Climat: la Russie va-t-elle faire Ã©chouer lâ??aprÃ©s-Kyoto?

Description

Ã la veille de la confÃ©rence des Nations unies sur les changements climatiques qui s'ouvre est tenue Ã Poznan (Pologne) en dÃ©cembre 2008, la Russie a fait savoir qu'elle s'opposerait au futur pacte global qui doit Ãªtre conclu fin 2009 Ã Copenhague pour succÃ©der au protocole de Kyoto en impliquant davantage de pays pour atteindre conjointement des objectifs ambitieux de rÃ©duction des Ã©missions de gaz Ã effet de serre.

Ainsi, au moment mÃªme oÃ¹ lâ??Union europÃ©enne adoptait dans la difficultÃ© son plan Climat qui prÃ©voit de rÃ©duire les Ã©missions, de dÃ©velopper les Ã©nergies renouvelables et de faire des Ã©conomies d'Ã©nergie, et alors qu'aux Ãtats-Unis la nouvelle administration Obama faisait sa prioritÃ© de la lutte contre les risques climatiques, la Russie se montrait rÃ©calcitrante Ã s'engager dans une politique visant Ã dÃ©carboner lâ??Ã©conomie pour contenir les risques liÃ©s aux changements climatiques, menaÃ§ant de faire Ã©chouer des nÃ©gociations entreprises depuis plusieurs annÃ©es.



La Russie et le protocole de Kyoto

AprÃ©s les Etats-Unis, mais d'ordinaire d'aprÃ©s la Chine, la Russie est le 3e Ã©metteur de gaz Ã effet de serre, rÃ©putÃ©s responsables des bouleversements du climat et lâ??un des principaux exportateurs et consommateurs d'Ã©nergies fossiles. Ã ce titre, elle est lâ??un des acteurs majeurs de la politique climatique globale qui s'est mise en place en 1992 sous lâ??Ã©gide des Nations unies.

DÃ©s 1988, lâ??URSS de Gorbatchev avait contribuÃ© Ã la constitution du Groupe intergouvernemental pour lâ??Ã©tude du climat, le GIEC, ce regroupement de scientifiques totalement inÃ©dit, prix Nobel de la paix 2007. Et Viktor Danilov-Danilian, ministre de lâ??Environnement de Boris Eltsine, a signÃ© en 1997 au nom de la Russie post-soviÃ©tique le protocole de Kyoto, premier instrument visant Ã limiter les gaz Ã effet de serre par des efforts partagÃ©s, les pays industrialisÃ©s s'engageant seuls pour une premiÃ¨re pÃ©riode (2008-2012) sur des objectifs modestes mais contraignants de limitation de leurs Ã©missions.

La mise en Åuvre du protocole de Kyoto a Ã©tÃ© menacÃ©e par le retrait des Etats-Unis d'Ã©cidence par lâ??administration Bush. Le sort du traitÃ© ne dÃ©pendait plus d'Ã©s lors que de sa ratification par la Russie qui semblait acquise mais qui a donnÃ© lieu Ã trois longues annÃ©es de tergiversations de la part du prÃ©sident Poutine, marquÃ©es par un dÃ©bat intense qui a divisÃ© les Ã©lites au pouvoir. Lâ??histoire va-t-elle se rÃ©pÃ©ter? Les menaces de lâ??administration Medvedev doivent-elles Ãªtre prises au sÃ©rieux? Plusieurs facteurs de nature diffÃ©rente peuvent aider Ã Ã©claircir ce qui est rÃ©ellement en jeu.

Une ratification en trompe-l'œil ?

Il convient tout d'abord de revenir sur les raisons qui ont présidé à la ratification par la Russie du protocole de Kyoto en 2004[1]. En effet, en décidant de «sauver Kyoto», les dirigeants russes n'entendaient pas pour autant s'engager dans la définition d'une politique climatique. Il est clair aujourd'hui que les arguments qui l'ont emporté dans le débat n'avaient rien de voir avec des considérations écologiques, mais tenaient avant tout à des enjeux de politique étrangère. La démarche consistait pour l'essentiel à se ranger aux côtés de l'Union européenne en échange du soutien de cette dernière à l'entrée de la Russie dans l'OMC.

Ce déplacement des enjeux était facilité par le fait que les conditions octroyées à la Russie pour sa participation à Kyoto lui étaient particulièrement favorables. Il s'agissait de ne pas dépasser en 2012 le niveau record des émissions de gaz à effet de serre atteint en 1990, dans les conditions de l'appareil productif soviétique et avant l'effondrement économique qui a suivi l'implosion de l'URSS. Et de fait, en 2006, les émissions russes étaient encore de 27% inférieures à ce seuil de référence.

Les seules contraintes à respecter par la Russie, afin qu'elle puisse bénéficier d'investissements étrangers au titre des mécanismes prévus par le protocole de Kyoto, résidaient dans la nécessité d'établir un cadastre des émissions, de produire des rapports réguliers conformes aux normes établies par les Nations unies ainsi que de mettre sur pied une agence nationale qui serait l'opérateur responsable de la mise en œuvre du traité.

C'est en particulier à ces engagements que faisait référence Andreï Illarionov, à l'époque chef de l'administration économique du Président et Sherpa de Vladimir Poutine, lorsqu'il fustigeait le «kyotoisme comme un nouveau totalitarisme» et l'application du protocole comme la menace d'un «Auschwitz pour la civilisation».

Le respect de ces conditions administratives a suscité quant à lui un débat qui révélait une série d'autres enjeux, sur la scène internationale.

En l'absence d'un ministère de l'Environnement qui avait été supprimé en 2000, les différentes fractions de l'administration se sont livrées à une concurrence féroce pour bénéficier du statut d'opérateur permettant de disposer de l'information et d'édicter l'arsenal juridique correspondant. De plus, ce clivage s'est superposé à la lutte qui faisait alors rage et dont l'enjeu de taille concernait la reprise en main par le Kremlin du secteur énergétique. Il suffit de rappeler que la liquidation de la société Youkos est intervenue précisément dans ce contexte.

Enfin, les exigences de mise en conformité juridiques et réglementaires ont ravivé en outre le besoin des tensions entre le centre et les régions quant à la évolution de leurs compétences respectives sur les implantations industrielles et les sites d'extraction de matières premières et de ressources énergétiques[2].

La Russie n'a toujours pas de politique climatique

On le voit, l'adhésion à un régime international tel que celui défini par le protocole de Kyoto n'implique pas nécessairement l'adoption de ses normes ni encore moins l'adhésion à ses valeurs. L'absence d'incitations internationales et l'instrumentalisation de la part des élites politiques et économiques n'expliquent pas entièrement que la Russie n'ait pas défini de politique climatique.

À la différence des autres pays industrialisés et des instances onusiennes, ce sont les scientifiques qui ont alerté les opinions et fait pression sur les décideurs, en Russie les institutions scientifiques, et en particulier l'Académie des Sciences ainsi que la plupart des spécialistes, se sont montrés sceptiques quant aux causes et aux conséquences des changements climatiques. Ainsi, l'académicien Youri Izrael, qui a longtemps dirigé à l'époque soviétique le service d'Hydro-météorologie et qui occupait au moment du débat sur la ratification les hautes fonctions de directeur adjoint du GIEC, s'est opposé à l'entrée de la Russie au nom d'arguments scientifiques. Selon lui, les causes des changements ne tiennent pas aux activités humaines ni à la combustion des énergies fossiles mais à des variations du cycle solaire. Et il voit dans le réchauffement non un risque mais une opportunité favorable pour la Russie. Il n'y a donc pas lieu de décarboner l'économie pour tenter d'atténuer les conséquences du changement que le pays n'a pas à redouter. De même, les voix autorisées sont nombreuses pour appeler à s'y adapter en attendant les zones agricoles et en tirant avantage, comme par effet d'aubaine, de la fonte de la banquise dans l'Arctique en y proclamant l'extension de la souveraineté de la Russie en prévision de l'exploitation de ses ressources et de l'ouverture de nouvelles routes maritimes commerciales. C'était la porte trébuchant symbolique de l'expédition au cours de laquelle un sous-marin a planté le drapeau russe à l'aplomb du pôle Nord, en 2007.

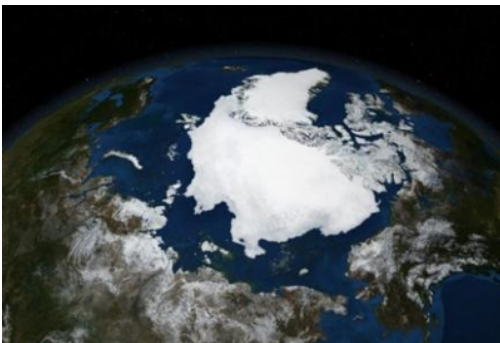


Photo: la fonte de la banquise dans l'Arctique russe à l'été 2008.

La nouvelle donne de l'après-Kyoto

Dans ce contexte, il n'est pas très surprenant que la Russie «traîne les pieds» dans les négociations sur la définition du futur accord. D'autant que celui-ci impliquerait qu'elle mette enfin véritablement en œuvre des mesures conséquentes et donc coûteuses pour accroître son efficacité énergétique, comme l'ont entrepris les pays d'Europe centrale et orientale entrés dans l'Union européenne qui sont parvenus à découpler croissance économique et augmentation des émissions de CO₂.

Les observateurs mettent d'ailleurs des doutes sur l'origine de ce qui est présenté comme la position russe officielle. Ils redoutent qu'elle ne soit davantage le reflet de l'anarchie administrative consécutive à l'élection de Dmitri Medvedev à la présidence que le résultat

dâ??une rÃ©flexion et craignent de voir la derniÃ¨re ligne droite des nÃ©gociations jusqu'au sommet de Copenhague en dÃ©cembre 2009 conduite par une dÃ©lÃ©gation russe peu concernÃ©e et peu compÃ©tente, comme ce fut le cas lors de la prÃ©paration du protocole de Kyoto. Telle qu'elle s'Ã©st exprimÃ©e Ã la confÃ©rence de Poznan, la position russe prÃ©sente des rÃ©ticences qui portent sur plusieurs domaines diffÃ©rents qui concernent aussi bien la politique intÃ©rieure qu'extÃ©rieure[3].

La Russie refuserait de souscrire Ã des engagements de rÃ©duction des gaz Ã effet de serre supÃ©rieurs Ã 10 ou 15% Ã l'horizon 2020, alors que les objectifs en discussion sont de l'ordre de 25 Ã 40%. En outre, les objectifs ne devraient pas Ãatre contraignants, ni donc leur dÃ©passement sanctionnable, et devraient pouvoir Ãatre rÃ©visÃ©s en cours de rÃ©alisation. Ceci remet en cause les fondements mÃame de la Convention des Nations unies sur les changements climatiques qui repose sur l'acceptation d'engagements concertÃ©s entre les Ãtats et non sur des dÃ©clarations volontaires.

Enfin, la Russie souhaiterait revoir la classification qui regroupe les pays en fonction de leur responsabilitÃ© historique en matiÃ¨re d'Ã©missions (le groupe des pays anciennement industrialisÃ©s, auquel appartient jusqu'Ã prÃ©sent la Russie), de leur dynamique de dÃ©veloppement qui ne doit pas Ãatre bridÃ©e (les pays Ã©mergents dont la Chine) et les pays moins avancÃ©s qui doivent bÃ©nÃ©ficier d'une solidaritÃ© financiÃ¨re et technologique. Au-delÃ du simple calcul d'un gain espÃ©rÃ©, cette derniÃ¨re demande indiquerait que la Russie renonce Ã ses alliances traditionnelles pour s'orienter vers la constitution de nouvelles coalitions hypothÃ©tiques, soit en direction des pays de l'OPEP ou du cartel gazier qu'elle vient de crÃ©er, soit vers un groupement de type dit «BRIC», BrÃ©sil, Russie, Inde, Chine.

L'annÃ©e 2009 dira si la Russie est prÃªte Ã jouer les «Ãtats voyous» en matiÃ¨re d'environnement ou si elle se contente de jouer la carte «post-Kyoto» de la mÃame maniÃ¨re qu'elle avait jouÃ© la carte Kyoto.

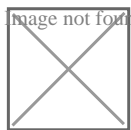
[1] Marie-HÃ©lÃ¨ne MANDRILLON, «La politique sur la ratification du protocole de Kyoto en Russie: poids des rÃ©seaux soviÃ©tiques et nouveaux dilemmes», *Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest*, vol.36, nÂ°1, L'Environnement Ã l'Est. Le modÃ¨le europÃ©en Ã l'Ã©preuve, mars 2005, pp.179-205.

[2] Sur les dÃ©buts de la mise en oeuvre, voir Marie-HÃ©lÃ¨ne MANDRILLON, «La Russie et le protocole de Kyoto: une ratification en trompe-l'oeil», *Critique Internationale*, nÂ°29, octobre 2005, pp.37-47.

[3] Pour une prÃ©sentation dÃ©taillÃ©e de la position russe, voir Anna KORPPOO, *Russia and the Post-2012 Climate Regime*, The Finnish Institute of International Affairs, briefing paper, 23 november 2008, 8 p.

* Marie-HÃ©lÃ¨ne MANDRILLON est historienne de l'environnement, CERCEC, CNRS/EHESS.

Image not found or type unknown



[Retour en haut de page](#)

date crÃ©Ã©e

15/01/2009

Champs de MÃ©ta

Auteur-article : Marie-Hélène MANDRILLON*