

Jacques Bilodeau, Jules Lamarre

5 avril 2006

Préparer l'après-Kyoto

Chez Temporel, 5 avril 2006

Mon nom est Jules Lamarre et je suis adjoint à la rédaction à la revue *Les Cahiers de géographie du Québec*. Au nom du département de géographie de l'Université Laval, permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue à notre onzième rencontre des Cafés géographiques du Québec.

La production des gaz à effet de serre serait responsable d'une accélération du réchauffement de l'atmosphère terrestre, et cela depuis le commencement de la révolution industrielle. Afin de lutter contre le réchauffement de la planète, signé en 1997, et entré en vigueur le 16 février 2005, le protocole de Kyoto recommande que, d'ici 2012, nos émissions de gaz à effet de serre soient réduites de 5,2% en deçà de leur niveau de 1990. Et l'effort doit d'abord venir des pays industrialisés. En novembre et décembre 2005, une conférence sur les changements climatiques a eu lieu à Montréal dont l'objectif était de discuter principalement de l'après-2012.

Monsieur Jacques Bilodeau a été ambassadeur du Canada dans plusieurs pays du monde. Il venait tout juste de prendre sa retraite lorsque le gouvernement canadien lui a demandé d'être son ambassadeur aux changements climatiques en vue de la préparation et de la tenue de la Conférence de Montréal.

Monsieur Bilodeau a accepté de nous entretenir de lutte aux changements climatiques et de l'après-Kyoto.

Synthèse de la présentation de Monsieur l'ambassadeur Jacques Bilodeau

Le 16 février 2005, Monsieur Paul Martin, ancien premier ministre du Canada, a annoncé que notre pays serait l'hôte d'une conférence visant à l'élaboration d'un plan mondial de protection de l'atmosphère. À titre d'hôte de cette conférence, le Canada pourrait définir un programme environnemental à mettre en œuvre en 2012 lorsque prendrait fin l'entente de Kyoto. La Conférence de Montréal sur les changements climatiques s'est déroulée du 28 novembre au 9 décembre 2005. Selon les observateurs, cette COP11-MOP1, dans le jargon des Nations Unies, aurait été un succès.

Il a fallu près d'un an de travail pour préparer la Conférence de Montréal qui a été la plus importante rencontre internationale sur les changements climatiques depuis celle de Kyoto, en 1997, et la première des Parties au Protocole de Kyoto depuis son entrée en vigueur en février 2005. Plus de 180 délégations de pays se sont amenées à Montréal et plus de 3000 citoyens de partout dans le monde ont pu participer à des événements organisés en marge de cette réunion. Signalons que c'était la première COP tenue en Amérique du Nord.

Organiser la lutte aux changements climatiques

Au Canada, les impacts des changements climatiques touchent notamment l'environnement, l'économie et la géopolitique. Par exemple, on y observe une augmentation du nombre et de la gravité des sécheresses de même que des incendies de forêt pendant que certaines espèces de poissons, comme le saumon rouge du fleuve Fraser, ne peuvent plus être pêchées commercialement. Par ailleurs, des espèces envahissantes menacent la biodiversité ; le réchauffement de l'Arctique s'accélère de sorte que les États-Unis et des pays d'Europe contesteront bientôt notre souveraineté sur les eaux de l'archipel arctique ; etc. Tout cela a une incidence négative sur l'économie canadienne et sur le bien-être des Canadiens en général. C'est pourquoi, au Canada, il importe de mettre en application le *Plan vert* mis au point sous le gouvernement de l'ancien premier ministre Paul Martin. Toutefois, avec la récente élection à Ottawa d'un gouvernement conservateur dirigé par Monsieur Steven Harper, il s'avère de plus en plus difficile de faire preuve d'optimisme à cet égard. En effet, pour sa ministre de l'environnement, Madame Rona Ambrose, l'atteinte des objectifs fixés par le protocole de Kyoto n'est plus une priorité.

La lutte aux changements climatiques s'impose pourtant comme un défi à relever à l'échelle planétaire au moment où les prévisions des scientifiques se font de plus en plus alarmantes en matière de réchauffement climatique. De plus, il faut reconnaître que les objectifs de réduction des gaz à effet de serre proposés par le protocole de Kyoto sont bien minces. En effet :

Le protocole de Kyoto ne porte que sur 35% des émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES) et les engagements qui s'y rattachent prendront fin dès 2012.

Les États-Unis, qui produisent 25% des émissions mondiales de GES, ne sont pas signataires du protocole.

Les principales économies émergentes comme la Chine, l'Inde, le Brésil, l'Afrique du sud et le Mexique n'ont encore souscrit à aucun engagement.

Même si les pays en développement reconnaissent la gravité du problème, leurs yeux sont tournés vers la croissance économique et la lutte à la pauvreté.

Étant donné toutes les divergences d'opinions qui prévalent même au sein des pays développés à l'égard du respect des objectifs de Kyoto, c'est l'impasse qui nous attend alors que tout retard à s'engager fermement dans la lutte aux changements climatiques ne fera qu'empirer les choses. Néanmoins, quoi qu'il arrive nous devons nous prémunir contre certains impacts inévitables au moyen de stratégies d'adaptation qui sont à inventer.

Ainsi, en tant que pays hôte de la Conférence, le Canada visait l'atteinte d'objectifs modestes mais réalistes. Ils étaient les suivants :

Mettre en oeuvre le protocole de Kyoto.

Améliorer et renforcer le protocole de Kyoto ainsi que la convention-cadre sur les changements climatiques.

Discuter de l'après-Kyoto.

Les résultats

Dès les premiers jours de la rencontre, un accord a été conclu concernant à la fois les règles de fonctionnement du protocole de Kyoto ainsi que le contenu d'un régime de conformité.

Le second objectif a aussi été atteint qui consistait à renforcer les mécanismes du protocole, comme le MDP (Mécanisme de Développement Propre) et l'application conjointe (AC), afin d'aider les divers pays signataires de l'entente à respecter leurs engagements ainsi qu'à faciliter aux pays en développement l'accès à l'expertise et à la technologie qui pourraient les aider à réduire leurs émissions de GES. D'autant plus que, dans un avenir rapproché, des pays comme l'Inde et la Chine augmenteront considérablement leurs émissions et aggraveront encore davantage la situation.

Le troisième objectif était d'amorcer une discussion sur la façon de lutter contre les changements climatiques à plus long terme, soit après 2012. Plus précisément, il fallait commencer à mettre au point un système de planification destiné à limiter les émissions de GES à l'échelle de la planète, pour ensuite se mettre à les réduire globalement. Le moment était venu de faire preuve d'imagination.

Le défi consistait à augmenter le nombre des signataires de l'entente de Kyoto en tirant profit des forces du marché pour stimuler l'innovation et s'adapter aux changements déjà en cours. Il fallait amener les pays non signataires à faire en sorte qu'il existe encore un protocole de Kyoto après 2012. Sans engagement ferme de la part des grands pays émetteurs de la planète, tous ces efforts n'auraient servis à rien. En ce sens, la Conférence de Montréal aurait fourni des raisons d'espérer.

Discussion avec les gens de la salle

Jules Lamarre : Au cours de la préparation de la Conférence de Montréal, vous avez rencontré des dirigeants de nombreux pays afin de discuter avec eux de changements climatiques. Quelles perceptions avaient-ils de cette question des changements climatiques ?

Jacques Bilodeau : Pour beaucoup de pays en développement, la question des changements climatiques est d'ordre secondaire puisque ceux-ci en ont déjà plein les bras avec celles du développement économique et de la lutte à la pauvreté. Cependant, ils sont fort conscients d'avoir affaire à une bombe à retardement. Par exemple, en Afrique, à chaque année le Sahara gagne du terrain à une vitesse effarante et réduit d'autant l'espace viable des pays du Sahel. Or, ceci est dû en grande partie à des siècles d'émissions incontrôlées de GES par les pays développés.

Ailleurs, comme à Tuvalu, la catastrophe est imminente puisque cette petite île du Pacifique sera bientôt rayée de la carte par la hausse inévitable du niveau des mers. À l'échelle de la planète, même si nous pouvions commencer dès aujourd'hui à réduire nos émissions de GES, la hausse du niveau des mers se poursuivrait encore pendant des décennies de sorte que certains territoires insulaires sont en sursis. Donc, des populations appellent à l'aide.

Par contre, pour un pays désertique comme l'Arabie saoudite, le réchauffement de la planète n'est pas de si mauvais augure quoiqu'une diminution globale de la consommation d'hydrocarbures lui occasionnerait une perte considérable de revenus. De tels pays sont donc disposés à entendre parler de réduction de leurs émissions de GES mais à la condition que des mécanismes soient mis en place qui leur permettent d'obtenir des compensations pour les pertes financières qu'un changement dans nos habitudes de consommation pourrait bien leur faire subir.

D'autres pays se sentent coincés entre l'arbre et l'écorce, comme certains pays d'Afrique producteurs de pétrole. Tout en étant conscients du problème, pour le moment ils souhaitent tirer profit de l'accroissement de la demande mondiale de pétrole qui leur laisse entrevoir la possibilité de se développer économiquement. Ils trouvent donc très avantageux d'accueillir à bras ouverts tous les Total, Elf et autres Exxon à se présenter.

En résumé, les pays en développement sont tous bien au fait de la gravité de la situation et sont disposés à mettre l'épaule à la roue pour trouver des façons de diminuer leurs émissions de GES, mais à la condition qu'il ne leur en coûte rien.

Une intervenante de la salle : On a vu à la télévision toutes sortes de désastres, comme celui de la Nouvelle-Orléans, l'Indonésie ravagée par un tsunami, etc. Est-ce qu'il en a été question lors de vos discussions avec les dirigeants de tous ces pays que vous avez visités ?

Jacques Bilodeau : Je voudrais d'abord signaler que le tsunami qui a durement frappé l'Indonésie en décembre 2004 n'a rien à voir avec les changements climatiques, mais que Katrina, cet ouragan qui a dévasté la Nouvelle-Orléans en août 2005, oui. En effet, le réchauffement de la planète est directement responsable de l'augmentation de la fréquence ainsi que de la gravité de telles tempêtes.

Des événements malheureux comme Katrina aident certainement à sensibiliser les gens à la cause de la lutte aux changements climatiques. Ainsi, les autorités cubaines se réjouissent du fait qu'en traversant leur île, Katrina n'ait pas frappé directement ses zones les plus peuplées. Il aurait pu en être autrement. Les ONG, notamment étatsuniennes, qui sont partout présentes dans le monde, y compris à Cuba, sont là qui rappellent inlassablement au gouvernement Bush l'urgence d'agir. Elles espèrent que ce gouvernement finisse le plus tôt possible par admettre que des comportements humains désordonnés sont bel et bien en partie responsables d'un désastre comme celui de la Nouvelle-Orléans. Mais nous n'y sommes pas encore.

Reinhard Pienitz : Vous venez de faire référence à la quasi indifférence des pays producteurs de pétrole à l'endroit de la question de la lutte aux changements climatiques. Le Canada ne risque-t-il pas d'adopter la même attitude à mesure que s'intensifie l'exploitation des sables bitumineux de l'Alberta, par exemple ? L'Alberta ne sait déjà plus que faire de toutes les redevances générées par son industrie pétrolière. Même Terre-Neuve pourrait bientôt se retrouver dans la même situation. Par contre le Québec, le Manitoba et la Colombie-Britannique se montrent nettement en faveur de la lutte aux changements climatiques alors qu'ils sont économiquement désavantagés par rapport aux autres provinces canadiennes productrices de pétrole.

Jacques Bilodeau : Le Canada occupe une position très particulière au sein des pays qui sont les plus grands émetteurs de GES per capita. Alors que notre économie est largement tributaire de l'utilisation d'hydrocarbures, 70% de la population du Canada se dit en faveur du respect des engagements de Kyoto. Pourtant, les Canadiens ne sont pas prêts à voir leur niveau de vie diminuer. Par ailleurs, l'actuel gouvernement conservateur de Monsieur Harper se retrouve dans l'embarras, notamment parce que ses principaux élus sont des représentants de l'Alberta ! Mais il faut aussi souligner que le Québec, en particulier, bénéficie lui aussi de la croissance économique albertaine associée au boom pétrolier. Bref, la situation canadienne apparaît inextricable.

C'est à cause de l'existence d'intérêts divergents que des premiers ministres provinciaux comme les Doer, de la Saskatchewan, et Charest, du Québec, ont pu organiser une conférence parallèle à celle de Montréal en compagnie de représentants d'États de l'Est étatsunien pour trouver et proposer des solutions qui puissent satisfaire tout le monde. Mais rappelons que le Canada est entré en campagne électorale dès le premier jour de la Conférence de Montréal, ce qui est venu compliquer les choses. Et depuis que Monsieur Harper est à la tête d'un gouvernement minoritaire à Ottawa, on peut se demander comment il pourra man uvrer en Chambre vis-à-vis une opposition qui est résolument en faveur du respect des accords de Kyoto.

Un intervenant de la salle : Est-ce que parmi les pays du Sud, certains se sont dits déçus de la minceur des objectifs fixés en matière de réduction des GES dans un contexte d'accroissement marqué de la consommation de carburants fossiles, notamment dans les pays développés ?

Jacques Bilodeau : Plusieurs pays du Sud, comme l'Inde, nous ont dit qu'ils commenceront à s'occuper de réduction des émissions de GES quand ils verront les pays développés donner l'exemple.

Cependant, nous leur avons fait remarquer qu'il était dans leur intérêt de s'y mettre le plus tôt possible tout en profitant de l'aide que leur offrent les pays développés, d'autant plus qu'une proportion toujours croissante de leur population vit dans de grandes villes bien plus polluées que celles des pays développés.

Le même intervenant : Nous continuons de proposer des solutions techniques à des problèmes occasionnés par le développement de la technique. L'adoption de ces solutions laisse entrevoir la possibilité d'accélérer le développement industriel dans des pays comme l'Inde et la Chine avec toute cette vigueur que procure le poids du nombre. Au fond, le recours à la rhétorique du développement durable ne servirait-il qu'à éliminer les derniers obstacles à la poursuite d'une croissance économique capable d'asphyxier toute vie sur la planète ?

Par exemple, j'étudie en foresterie et je ne crois plus à ce discours sur la prétendue foresterie durable qu'on nous impose depuis dix ans. Dans ce cas bien précis, j'aimerais signaler que, qu'on le veuille ou non, il existe bel et bien des limites aux quantités de bois que l'on peut prélever dans un endroit comme le Québec où prévaut un climat de type tempéré boréal. Ainsi, j'aimerais savoir si dans toutes ces rencontres auxquelles vous avez participé il arrive que l'on mette en cause nos façons de faire qui m'apparaissent être fondamentalement responsables du problème que l'on veut régler.

Jacques Bilodeau : Je vous répondrai d'abord qu'avec son taux de croissance économique annuel fabuleux, un pays comme la Chine ne tient aucunement à changer de cap et continuera donc à brûler de plus en plus de pétrole et de charbon de façon totalement anarchique. On n'y peut rien. Déjà quatrième puissance économique mondiale, dans quelques décennies elle compte bien se retrouver au premier rang.

Ceci dit, il faut quand même livrer un combat contre les émissions de GES. En passant, remarquons que la question de la lutte au réchauffement climatique importe beaucoup pour des pays comme la Nouvelle-Zélande qui, même s'il ne s'agit pas de grandes puissances économiques, possèdent tout de même une influence considérable à leur échelle régionale.

Le même intervenant : Donc, assisterions-nous tout bonnement à une guerre pour le contrôle total des ressources naturelles ?

Jacques Bilodeau : Il faut sans doute s'attendre à des affrontements.

Jean Cloutier : Votre Excellence, en vous écoutant on sent à quel point le Canada a consenti d'efforts pour rallier le plus grand nombre possible de pays à la cause de la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre. Toutefois, vous n'avez pas discuté du rôle que jouent déjà, et que pourraient jouer encore davantage, les sociétés civiles à cet égard. Ont également participé à cette Conférence de Montréal des représentants de villes, d'États-nations comme le Québec, d'ONG. Il me semble que la société civile peut être mise à contribution et inciter les gouvernants nationaux à faire leur travail. Plus précisément, 600 villes des États-Unis ont fait savoir à Washington qu'elles étaient en faveur de la ratification du protocole de Kyoto. Ce n'est pas rien.

Si tous les citoyens, par l'entremise de leur maire, de leur premier ministre provincial, de leur Gouverneur d'État, veulent aller de l'avant dans ce dossier en faisant du mieux qu'ils peuvent et avec les moyens du bord, alors leurs dirigeants nationaux n'auront d'autre choix que celui d'obtempérer ! Pour le moment, il s'agirait de trouver une façon d'orchestrer les efforts des citoyens ordinaires pour atteindre des objectifs que l'on se fixe, avec ou sans les gouvernants nationaux et leurs complexes militaro-industriels.

Jacques Bilodeau : La Conférence de Montréal a été un grand happening. Des ONG de partout y étaient représentées, de même que des États étatsuniens, mexicains, brésiliens, etc. Tous ces gens ont participé à des rencontres parallèles ou bien étaient présents dans la grande salle de la Conférence, mais à titre personnel. Même si ce n'est que par la bande, il est clair que tous ces participants ont grandement influencé le déroulement des travaux de la Conférence.

Par exemple, un grand nombre d'Étatsuniens étaient sur place qui ont mis énormément de pression sur leurs élus de Washington. Oui, la société civile a certainement un rôle important à jouer dans la lutte aux émissions de gaz à effet de serre.

Une intervenante de la salle : Nous venons de parler de villes étatsuniennes qui soutiennent le protocole de Kyoto. Pourriez-vous illustrer pour nous de quelles façons elles le font ?

Jacques Bilodeau : Grâce à leur pouvoir de réglementation, les villes peuvent limiter les émissions de gaz à effet de serre ne serait-ce qu'en favorisant l'utilisation des transports en commun. Aux États-Unis, les États peuvent également obliger les compagnies pétrolières à mélanger de l'éthanol à l'essence destinée aux voitures. Cela donne du carburant plus vert. De ce côté-ci de la frontière, à Montréal on récupère le méthane produit par la décomposition des déchets stockés dans l'ancienne carrière Miron pour faire de l'électricité propre. À Halifax, ce sont les autobus du système de transport en commun qui fonctionnent exclusivement à l'éthanol. Enfin, certaines villes des États-Unis ont même créé leur propre bourse du carbone. La multiplication de telles initiatives, parfois fort originales, ne pourra être que bénéfique à long terme.

Un intervenant de la salle : Le protocole de Kyoto prévoit des sanctions contre les pays qui, à partir de 2008, ne respecteront pas leurs objectifs en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. À ma connaissance, c'est la première fois qu'un régime de sanctions est

enchâssé dans un traité international. Pensez-vous que cette initiative pourra aider à faire en sorte qu'un pays comme le Canada, qui est un des pires émetteurs de GES par habitant de la planète, fasse les efforts qu'il faut pour contrôler ses émissions ?

Jacques Bilodeau : Ceux qui souhaitent que Kyoto devienne une réalité grâce à l'imposition d'un régime de conformité très sévère seront sans doute déçus. Lorsque les pays auront commencé à publier leurs statistiques sur leurs émissions de GES, alors nous devons nous mettre à faire preuve de réalisme. Devant des résultats pourront s'avérer décevants, il faudra surseoir à l'application des sanctions en admettant que tout le monde fait son possible avec les moyens dont il dispose, etc. Et pour les années à venir, on abaissera probablement les taux de réduction escomptée des uns et des autres. Il n'en reste pas moins que tout repose sur la bonne volonté et la sensibilisation.

Un intervenant dans la salle : Comment fera-t-on pour vérifier si les pays tiennent leurs promesses en matière de réduction des émissions de GES ?

Jacques Bilodeau : Les pays doivent publier des statistiques sur leurs émissions. Ce sont donc les ministères de l'environnement des pays signataires qui procéderont à la collecte des données pour ensuite les communiquer aux Nations Unies à Bonn. Bien sûr, on pourra tricher. Mais sachez qu'il est très mal vu de tricher.

Un intervenant dans la salle : Est-ce qu'il existe un mécanisme pour favoriser le transfert technologique vers les pays en développement afin de les aider à contrôler leurs émissions de gaz à effet de serre ?

Jacques Bilodeau : Le mécanisme qui existe s'appelle le MDP pour mécanisme de développement propre. C'est un mécanisme qui permet aux pays en développement de faire appel à l'aide des pays développés afin d'avoir accès à une technologie pouvant leur permettre de réduire leurs émissions dans un secteur d'activité donné. Par exemple, une entreprise canadienne pourra être payée par le fonds canadien de lutte aux émissions de GES pour qu'elle propose sa technologie à une compagnie travaillant dans le même secteur d'activité, mais dans un pays en développement. Ensuite, l'éventuelle réduction des émissions de GES réalisée dans le pays en question sera comptabilisée pour le Canada.

Rappelons que bien des pays du tiers-monde n'émettent pas assez de gaz à effet de serre pour devoir réduire leurs émissions. Paradoxalement, c'est un pays comme le Canada qui a vraiment besoin de l'existence d'un tel mécanisme s'il veut atteindre ses propres objectifs de diminution d'émissions de GES, en réduisant celles des autres. Au Canada, deux millions de dollars sont consacrés à ce fonds et cette somme ira en augmentant à mesure que des pays en développement voudront s'en prévaloir.

Un intervenant dans la salle : On dit qu'on aura besoin de deux, trois ou quatre Kyoto pour stopper le réchauffement de la planète. Croyez-vous que nous pourrions atteindre cet objectif compte tenu des moyens dont nous disposons ?

Jacques Bilodeau : Pendant 40 ans, j'ai oeuvré comme diplomate un peu partout dans le monde. Je peux vous dire que lorsque l'on négocie l'adoption d'une entente aussi complexe que celle de Kyoto, il faut s'attendre à ce que la formule finale diffère sensiblement de celle qui était sur la table au départ. Et ce peut être pour le mieux ! Mais il faut se préparer à toutes

les éventualités, y compris à des échecs. Toutefois, il m'apparaît clair qu'il faudra négocier plusieurs Kyoto pour stopper le réchauffement de la planète.

Jules Lamarre : Je voudrais revenir sur une question qu'a soulevée Jean Cloutier. Il existe vraiment des différences marquées entre les façons dont les sociétés civiles et les gouvernants perçoivent la question des changements climatiques. Est-ce désespérant ?

Jacques Bilodeau : Je vous répondrai que cela m'encourage d'observer à l'heure actuelle un rapprochement graduel entre les diverses positions. Dans certains dossiers, j'ai déjà vu des gouvernants agir à leur guise quand leur société civile ne prêtait pas attention à leurs agissements. Dans le cas du réchauffement de la planète, les choses se présentent différemment et on peut s'attendre à ce que les citoyens, soutenus notamment par les ONG, arriveront à faire valoir leurs points de vue auprès de leurs gouvernants.

Permettez-moi de citer un exemple bien précis. À l'initiative du gouvernement canadien, et plus particulièrement du ministre Lloyd Axworthy (1997), des négociations ont été entreprises qui ont mené à la ratification par de nombreux pays du monde d'un traité sur l'interdiction des mines anti-personnelles. Au départ, les pays européens ne voulaient pas de ce traité et les États-Unis, encore moins. Or, dans un tel dossier nous savions que nous pourrions compter sur l'appui des sociétés civiles qui ne nous était pas acquis, du moins pas au commencement. Le traité d'Ottawa, qui a résulté de tous nos efforts, doit être considéré comme un succès éclatant de la diplomatie internationale, et surtout de la diplomatie canadienne.

Avec le temps, je crois que dans le dossier des émissions de gaz à effet de serre il sera possible de ratifier un traité qui soit satisfaisant pour tout le monde, d'autant plus que les sociétés civiles soutiendront ouvertement cette cause. Il vaut donc la peine d'espérer.

Jules Lamarre : Merci, Monsieur l'ambassadeur Bilodeau, de nous avoir consacré de votre temps et, surtout, de nous avoir aidé à comprendre que, pour contrôler les émissions de GES à l'échelle de la planète, nous devons déployer des efforts considérables tout en faisant preuve d'une grande patience et de beaucoup de persévérance. Sinon, cela ne fonctionnera tout simplement pas.

Synthèse rédigée par Jules Lamarre, Ph.D.
Adjoint à la rédaction
Cahiers de géographie du Québec