

# L'approche transatlantique s'impose

## Pour une initiative « éco-écologique » franco-allemande

Katrin Sold et Nele Katharina Wissmann\*

» L'Union européenne a su laisser son empreinte sur un sujet incontournable à l'échelle internationale : la politique climatique. Ce thème est ainsi devenu le sujet phare de la politique étrangère de l'Union, il l'est d'autant plus qu'il représente pour l'Europe une des rares occasions de s'intégrer dans le contexte international.

### Für eine transatlantische Klimapolitik

Die transatlantischen Beziehungen sind ein fester und zentraler Bestandteil der deutschen und französischen Außenpolitik. Dennoch kommt es immer wieder zu Unstimmigkeiten zwischen den Partnern dies- und jenseits des Atlantiks, so wie jüngst in der Klimapolitik oder der Debatte um eine Reform der internationalen Finanzarchitektur. Doch Deutschland und Frankreich kann es gelingen, durch gemeinsame Initiativen eine Vorreiterrolle zu übernehmen und die Spannungen zwischen Europa und den USA abzubauen.

Beispiel Klimapolitik: Während das erste amerikanische Klimaschutzgesetz trotz des Engagements Barack Obamas in den Vereinigten Staaten scheitert, hat die EU im Kampf gegen die Erderwärmung offensichtlich an Dynamik verloren. Auf die Agenda gehöre daher, so die Autorinnen, eine „öko-ökologische“ Klimapolitik, die auf wirtschaftliche Interessen setzt – schließlich habe der Weltmarkt für erneuerbare Energien nach Expertenmeinung ein Volumen von über als 500 Milliarden Dollar.

Frankreich und Deutschland könnten sich als Vorreiter grüner Technologien positionieren und somit eine Annäherung von EU und USA in der Klimapolitik herbeiführen. Red.

Les relations transatlantiques sont souvent définies par une distribution des rôles très claire entre les Etats-Unis et l'Union européenne. L'archétype de cette relation complexe entre amitié et dépendance reste sans doute la politique étrangère et plus particulièrement la politique de sécurité et de défense. La crise dans les Balkans ainsi que les premiers conflits du 21<sup>e</sup> siècle ont prouvé qu'en dehors de la courte période d'émancipation de la France et de l'Allemagne à l'égard de la guerre en Irak en 2003 ce rapport ne changera pas dans les années à venir.

De ce fait l'Union européenne réagit relativement tôt au changement climatique. Dès 2005 les états-membres s'imposent de limiter le réchauffement climatique à 2° C. A l'échelle internationale cet objectif n'a été fixé qu'en 2009, avec un consensus à minima lors de la Conférence de Copenhague sur le climat. La capacité de réaction de l'Union s'explique par un multilatéralisme effectif, son succès est également fondé sur la réticence de l'administration Bush, illustrée par son rejet du protocole de Kyoto. Les réserves d'ordre économique des Américains ainsi que les tensions en politique intérieure poussent les sénateurs à l'époque à se prononcer à l'unanimité contre un accord international obligatoire. Cette situation offre à l'Union européenne et en particulier à la France et à l'Allemagne l'opportunité de jouer un rôle de précurseur, même si leurs motivations divergent.

\* Katrin Sold est chargée de mission au programme France / relations franco-allemandes de la *Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik* (DGAP) à Berlin. Nele Katharina Wissmann est assistante de recherche au Comité d'études des relations franco-allemandes de l'Institut français des relations internationales (Ifri) à Paris.

En France, la protection de l'environnement et la lutte contre le réchauffement climatique gagnent en importance lors de la campagne électorale de Nicolas Sarkozy en 2007, autour du « Grenelle de l'environnement », débat multipartite réunissant des représentants du gouvernement, d'associations professionnelles et d'ONG, qui va de paire avec la sensibilisation croissante de la population française aux questions écologiques. Il faut également souligner le fait que la politique climatique est moins coûteuse et douloureuse pour la France grâce à ses capacités nucléaires contrairement à d'autres Etats.

La prédominance de la protection de l'environnement en Allemagne s'explique par la tradition des mouvements écologistes. La forte implication de la population civile comme la problématique de la question nucléaire a rendu nécessaires les solutions alternatives dès 2000.

Actuellement, cette distribution des rôles semble légèrement basculer. Ainsi, Barack Obama a annoncé lors de sa campagne électorale vouloir réduire les émissions de gaz à effet de serre à 80 % des émissions actuelles à l'horizon 2050 et augmenter l'utilisation des énergies renouvelables à 25 % d'ici 2025. Or en juillet dernier, la première loi climatique américaine a échoué face aux difficultés liées à la politique intérieure et au jeu de pouvoir entre l'administration et le Congrès. Le président Obama est ainsi certes engagé dans les négociations multilatérales et fait de ce point de vue beaucoup plus que ses prédécesseurs. Néanmoins, il échoue face au désaccord sur les objectifs concrets et la forme que doit prendre l'accord. Ainsi la conformité d'un accord international avec la loi nationale est au centre du débat aux Etats-Unis.

Simultanément, la politique de l'Union européenne dans le domaine de la lutte contre le réchauffement climatique a perdu en dynamisme.

Ainsi, la stratégie *learning by exemple* a été remise en question à l'échelle internationale. A Copenhague, l'Union a dû assumer sa propre faiblesse, désormais elle est donc à la recherche d'un nouveau rôle ou d'une redéfinition de son rôle actuel. Plusieurs aspects doivent être pris en compte : l'Union semble s'accrocher à son rôle de précurseur insistant pour que ses objectifs soient atteints. Cette attitude est probablement contre-

productive et l'Union devrait réagir avec plus de souplesse à la problématique du climat. Au même moment, les vieilles querelles entre anciens et nouveaux états-membres réapparaissent avec la proposition de la Commission européenne d'augmenter la réduction des gaz à effet de serre jusqu'à 30 %, proposition soutenue par l'EU-15, mais les nouveaux membres se sentent défavorisés. Même au sein du couple franco-allemand les intérêts nationaux semblent revenir au premier plan, le débat sur les émissions des véhicules utilitaires en est un exemple.

Ce sont notamment des discussions relatives à la politique économique; la crise économique et financière n'a fait qu'amplifier le débat. La peur des distorsions et de la concurrence ont par exemple déterminé la décision actuelle de l'Allemagne de prolonger la durée de vie de ses centrales nucléaires et empêche probablement une transition rapide aux énergies renouvelables. D'une manière générale une réorientation stratégique dans la perspective du sommet sur le climat de Cancún et en réaction à la crise économique apparaît comme indispensable.

Dans un premier temps, la crise économique peut être perçue comme une opportunité permettant de renforcer la coopération transatlantique dans un domaine capital pour l'avenir. Le lien entre climat et économie, le *green new deal*, devrait être au centre du débat. La *low carbon economy* pourrait ainsi créer des emplois et augmenter la



compétitivité. L'argument de la compétitivité pourrait jouer un rôle clé afin de faire adhérer tous les pays européens et les Etats-Unis *au green new deal*, si l'on considère que l'échec du protocole de Kyoto s'explique partiellement par le fait que les obligations ont défavorisé les pays industrialisés par rapport aux pays émergents.

La France et l'Allemagne peuvent jouer un rôle central dans cette prise de conscience et doivent devenir les avocats de l'avantage économique à l'échelle européenne et transatlantique. Dans une deuxième étape, l'Union européenne et les Etats-Unis auront la possibilité et l'obligation de transférer les nouvelles technologies du *green new deal* aux nouveaux pays industrialisés et aux pays en développement.

Les prochains mois seront primordiaux afin que l'Union puisse s'affirmer en tant que précurseur de cette nouvelle politique « éco-écologique ». Début 2011, l'Union définira sa feuille de route pour une économie décarbonée en 2050 basée sur le 3x20 du paquet Energie-Climat et qui en fixera les moyens technologiques. Puis en décembre, une proposition législative sera soumise pour un cadre réglementaire des Réseaux Intelligents, par exemple la programmation de la consommation à domicile pour éviter la consommation à base d'énergie fossile aux heures de pointe, ainsi que l'intégration des batteries des véhicules électriques dans le réseau pour stocker l'énergie solaire et éolienne. Une capacité de réaction rapide sera indispensable et doit être favorisée par le couple franco-allemand.

Selon les estimations, le marché mondial des énergies renouvelables produira plus de 500 milliards de dollars de chiffre d'affaires et représente de ce point de vue un marché intéressant pour les investisseurs. A long terme, les technologies et les prestations de services à faible émission de carbone vont donc connaître une forte croissance devant un argument convaincant pour les Etats-Unis. En effet, la création d'emplois correspond à

leur stratégie économique à court terme. Simultanément, on peut constater un déficit de financement chronique de la recherche et du développement au sein de l'Union. D'après les estimations actuelles de la Commission européenne, il faudrait investir 50 milliards d'euros de plus dans la recherche énergétique au cours de la prochaine décennie. Si l'on prend en considération le volume d'investissement annuel qui est actuellement de 3 à 8 milliards d'euros, ceci reviendrait alors à tripler ce volume. Il s'agit d'une augmentation considérable qui pourrait bien mettre des bâtons dans les roues du couple franco-allemand.

Dans un deuxième temps, la réorientation stratégique devrait impliquer plus de flexibilité de la part de l'Union en ce qui concerne la forme de la lutte globale contre le réchauffement climatique. Actuellement, il semble pourtant peu probable que l'Union européenne revienne sur ses objectifs de 2° C, et même si ce n'est qu'une question de prestige, jusqu'à ce qu'un nouveau sommet échoue afin de rejeter la faute sur les Etats-Unis ou la Chine. Il faut se demander dès maintenant si un accord de droit international est encore possible

avec les Etats-Unis et leurs problèmes internes. L'Union européenne doit prendre conscience du fait que l'approche *top-down* (c'est-à-dire l'achèvement d'une politique globale de climat) est devenue obsolète. Elle devrait donc favoriser une approche *bottom-up* en soutenant des initiatives et alliances flexibles, ce qui renvoie au premier point de la réorientation stratégique : la France et l'Allemagne pourraient s'imposer comme précurseurs des technologies vertes et transférer ce savoir à l'Union puis aux Etats-Unis. Le débat climatique ne pourra donc pas être mené sans approche transatlantique. La France, avec son faible taux d'émissions, et l'Allemagne, experte des énergies renouvelables, ont l'obligation de se positionner et d'assumer leur rôle de précurseurs afin d'unifier la position européenne et de convaincre les Etats-Unis.

**« La France, avec son faible taux d'émissions, et l'Allemagne, experte des énergies renouvelables, ont l'obligation de se positionner et d'assumer leur rôle de précurseurs afin d'unifier la position européenne et de convaincre les Etats-Unis. »**