



HAL
open science

Le positionnement de l'Inde sur le changement climatique

Sandrine Mathy

► **To cite this version:**

| Sandrine Mathy. Le positionnement de l'Inde sur le changement climatique. 2013. <halshs-00995050>

HAL Id: halshs-00995050

<https://shs.hal.science/halshs-00995050v1>

Preprint submitted on 22 May 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

Le positionnement de l'Inde sur le changement climatique

Des négociations internationales aux politiques nationales : des relations ambivalentes

Note rédigée par Sandrine Mathy, PACTE-EDDEN, Grenoble
Décembre 2013

Introduction

Ce texte vise à décrire le positionnement de l'Inde vis-à-vis du changement climatique dans le but de cerner les marges de manœuvres existantes dans la contribution de l'Inde à l'atteinte d'un accord international lors de la COP 21 à Paris en 2015. Les première et seconde parties montrent respectivement les défis d'une Inde à la fois fortement exposée aux impacts du changement climatique et dont le développement économique est rendu dépendant du développement résilient d'un secteur énergétique. La troisième partie explique en quoi le positionnement historique de l'Inde dans les négociations internationales sur les questions d'équité a bloqué l'émergence de politiques climatiques en Inde jusqu'à 2007. Néanmoins, depuis la préparation de la Conférence de Copenhague, l'Inde s'est engagée dans des politiques climatiques que nous décrivons. Enfin, nous décrivons en quoi la position actuelle de l'Inde dans les négociations internationales en amont de la COP21 s'est récemment refermée.

71 boulevard Raspail
75006 Paris - France
Tel : +33 1 75 43 63 20
Fax : +33 1 75 43 63 23
www.centreasia.eu
contact@centreasia.eu
siret 484236641.00029

I. Les enjeux du changement climatique en Inde

1. Une grande vulnérabilité aux impacts du changement climatique

Dernièrement, le cabinet Maplecroft a publié un atlas évaluant l'exposition de 193 pays aux conséquences du réchauffement, mais aussi la sensibilité des populations au changement climatique, en termes de santé, d'éducation, de dépendance agricole et d'infrastructures disponibles, et la capacité de leurs institutions, de leur économie et de leur société à s'adapter et à lutter contre ces impacts. L'Inde est 20^{ème} de ce classement. Ainsi, en octobre dernier, le cyclone Phailin, qui a touché les côtes orientales de l'Inde faisant quatorze morts, a entraîné 4,15 Mrds \$ de dégâts dans le seul État de l'Orissa. Un million de tonnes de riz ont été détruites, et les principales infrastructures ont été endommagées, perturbant le fonctionnement et les chaînes d'approvisionnement des entreprises et des industries.

L'Inde, grande comme six fois la France, est bordée au nord par l'Himalaya, immense réservoir d'eau, et ailleurs par des côtes longues de plus de 7500 km et densément peuplées. Près de 700 millions de ses habitants vivent en zones rurales, dépendant directement de secteurs sensibles au climat (agriculture, forêt, et pêche), de ressources naturelles (eau, biodiversité, mangroves, zones côtières et prairies) pour leur subsistance. De plus, les capacités d'adaptation d'agriculteurs en zones arides, de forestiers, de pêcheurs traditionnels ou de bergers nomades sont très faibles. Les derniers scénarios et projections climat haute résolution (Kumar, 2005) montrent une augmentation de la température moyenne entre 3 et 5°C pour le scénario A2 et entre 2,5 et 4°C pour le scénario B2 avec un réchauffement plus prononcé dans le nord de l'Inde. Tous les États sauf le Punjab, le Rajasthan et le Tamil Nadu assisteront à une augmentation de 20% des pluies de mousson et des autres précipitations. Les extrêmes pour les températures minimales et maximales, et pour les événements de précipitation augmenteront également, particulièrement sur la côte ouest et dans l'ouest du centre de l'Inde. Le retrait rapide des glaciers de l'Himalaya est bien documenté, la glace fondue contribuant largement à alimenter le Gange, le Brahmapoutre, l'Indus (dont une part du bassin est indien) et leurs hydrosystèmes respectifs. La santé publique dépend de l'approvisionnement en eau potable, en alimentation, en la capacité de vivre dans un endroit décent et dans de bonnes conditions sociales. Le changement climatique affectera sans nul doute l'ensemble de ces conditions.

Il n'existe pas de chiffre agrégé mesurant l'impact global du changement climatique en Inde, mais deux focus peuvent être faits pour quantifier l'ampleur de la vulnérabilité de l'Inde au changement climatique : l'agriculture et les villes côtières.

Dans le secteur agricole, Guiteras (2009) évalue qu'à moyen terme (2010-2039) le changement climatique réduira les récoltes en Inde entre 4,5 et 9%, selon l'ampleur du réchauffement. L'agriculture représentant 20% du PIB indien, le seul impact sur ce secteur entraînerait une baisse du PIB de 1 à 1,8%. Ceci pourrait significativement ralentir le rythme de réduction de la pauvreté en Inde, puisque de récentes estimations montrent qu'un point de PIB agricole en moins diminue la consommation des trois déciles les plus pauvres de 4 à 6% (Ligon and Sadoulet, 2011).

L'Inde est également vulnérable en raison de la forte densité de population le long de ses grandes zones côtières de basse altitude, la fréquence de cyclones et tempêtes et la forte dégradation environnementale des côtes due à leur anthropisation. La montée du niveau de la mer pourrait entraîner la perte de terres cultivables, l'infiltration d'eau salée dans ces agro-, éco- et hydro-systèmes notamment les aquifères avec une perte de biodiversité terrestre et marine. L'étude Maplecroft qui a également évalué les risques pour les cinquante plus grosses villes du monde classe parmi les cinq centres urbains les plus menacés, Bombay en deuxième position et Calcutta en quatrième. De même, dans la dernière étude de la Banque Mondiale (Hallegatte et al., 2013) sur les risques d'inondations sur les villes côtières, parmi les vingt villes les plus exposées, trois sont indiennes : Mumbai (7^{ème}), Surat (17^{ème}) et Kochi (14^{ème}).

2. La croissance économique indienne dépendante du développement d'un secteur énergétique plus résilient

Le gouvernement indien s'est engagé dans une série de réformes économiques, avec notamment la libéralisation des investissements étrangers depuis 1991, en réaction à une crise monétaire et à un déficit commercial important. Comparés à ceux de la Chine, les moteurs de la croissance indienne sont beaucoup plus domestiques. Ils s'appuient sur un taux de consommation intérieure équivalent à 70 % du PIB contre 40 % en Chine. L'investissement est également plus équilibré : 32 % du PIB contre 40 % en Chine, mais le vrai point noir de l'Inde est la faiblesse de ses infrastructures urbaines, d'énergie et de transport qui induit celle de l'industrie manufacturière. Elle peut par contre s'appuyer sur une classe moyenne estimée à 300 millions de personnes dont 50 millions à niveau de vie comparable aux Occidentaux. La consommation énergétique en Inde a été multipliée par 3,4 entre 1980 et 2006.

Pour éradiquer la pauvreté, le 12^{ème} plan quinquennal indien courant jusqu'en 2017 prévoit que l'Inde aura besoin d'une croissance économique de 9% durant les vingt prochaines années. La consommation d'énergie primaire serait alors multipliée par 4 à 5 et la production d'électricité par 6 à 7 en 2030 par rapport à 2004. La croissance de la consommation d'énergie commerciale devra être encore plus forte pour permettre de résorber les consommations d'énergies non commerciales. Dans de tels scénarios, la dépendance de l'Inde pour le pétrole importé sera de 90% en 2030 et celle en charbon augmentera également considérablement.

Atteindre ces objectifs est un réel défi pour l'Inde étant données les difficultés récurrentes auquel le secteur énergétique indien est confronté. Le secteur électrique est en effet très inefficace. Les plans quinquennaux qui se sont succédé ont tous échoué à combler l'écart existant entre d'un côté un développement très contraint des capacités de production et de l'autre une croissance de la demande très rapide. Le secteur électrique indien est en effet caractérisé par un accès restreint aux services énergétiques à la fois pour les ménages et pour les secteurs productifs. Le déficit de capacité est de 12% et le déficit de production d'électricité est de 11%, alors même que l'électrification ne couvre que 60% des ménages indiens. Les 40% restant ont recours à des générateurs diesel ou à la biomasse. Les secteurs productifs sont également affectés par les coupures d'électricité, notamment l'industrie qui elle aussi doit avoir recours à des générateurs diesel. Cette situation de sous-capacité est liée à un sous-investissement structurel malgré l'ouverture du secteur aux investissements privés. Mais les trop faibles niveaux de rentabilité des investissements, dus en partie à un système de prix administré fortement subventionné pour les ménages et les agriculteurs et qui n'est pas compensé par le tarif payé par les industriels ou le secteur tertiaire, n'ont pas réussi à attirer les investisseurs escomptés. En effet, en 2006, le prix moyen de l'électricité ne couvrait que 77% des coûts de production. Ces subventions sont justifiées par des externalités positives sur le développement pour l'accès à l'énergie et l'irrigation. Néanmoins ces tarifs très bas induisent une surconsommation d'électricité par les agriculteurs estimée à 30%, ce qui augmente le déficit en électricité. D'autre part, les faibles revenus des

ventes d'électricité induisent un sous-financement et une dégradation de l'efficacité des systèmes de transport et de distribution. Les pertes techniques et commerciales sur le réseau ont ainsi augmenté de 20% en 1993 à 30% en 2001.



II. Le positionnement de l'Inde dans les négociations internationales sur le changement climatique

Les orientations de la politique climatique indienne se sont inscrites pendant une vingtaine d'années dans une remarquable continuité. Les questions d'équité comprises principalement autour d'une division Nord-Sud pour la gestion d'un bien commun en furent rapidement le socle principal. Cette orientation eut également pour conséquence de cantonner pendant longtemps le positionnement indien sur le climat autour de la question des négociations internationales, laissant ainsi de côté les politiques nationales cherchant à réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) en Inde mais à y limiter l'impact du changement climatique.

1. Avant 2007 : l'équité Nord-Sud, pièce maîtresse de la stratégie indienne

La position traditionnelle du gouvernement indien est que les pays en développement ne sont pas les responsables historiques du changement climatique résultant des émissions passées et que toute solution coordonnée au niveau international doit se construire autour des questions d'équité. Le gouvernement indien affirme qu'il est volontaire pour apporter sa juste part à la solution en fonction des contributions/responsabilités historiques de chacun des pays.

Cette position remonte au début des années 1990 lorsque Anil Agarwal et Sunita Narain, tous deux de l'ONG Center for Science and Environment (CSE) et auteurs de *Global Warming in an Unequal World* introduisirent trois éléments qui restent encore aujourd'hui centraux dans la formulation des débats attenants aux négociations internationales sur le changement climatique : la métrique adéquate pour évaluer la responsabilité des pays dans le changement climatique est la contribution à un stock d'émissions de GES et non un flux annuel d'émissions ; une allocation de droits d'émission par habitant est la seule position défendable moralement ; une distinction doit être faite entre les émissions « de subsistance » des pauvres et les émissions « de luxe » des riches. La voix du CSE a été particulièrement importante dans les premiers moments des négociations. Avec l'aide en coulisses de l'influent TERI (The Energy and Resource Institute), think tank scientifique établi à New Delhi, ils réussirent à convaincre le gouvernement indien et le ministre de l'Environnement et des Forêts (MoEF) d'adopter officiellement la position d'une allocation des droits d'émission par habitant. Cette proposition fut reprise dans les négociations internationales et devint emblématique de la position des pays en développement dans leur quête d'équité en lieu et place d'une attribution de quotas d'émissions déterminée en

fonction des trends passés, proposition défendue par les pays industrialisés, qui entérine de facto les trajectoires de développement et l'inégalité entre les pays et les peuples. C'est notamment à l'Inde que l'on doit la modification de la formulation initiale du GIEC de « responsabilité commune » des pays en « responsabilité commune mais différenciée » retenue dès le Sommet de Rio en 1992. Par la suite, l'Inde a joué un rôle déterminant dans la définition d'une position commune des pays du groupe du G77+Chine et dans la revendication de financements nouveaux et additionnels pour la création d'un mécanisme institutionnel indépendant de financement.

Même si l'on peut contester la mise en avant systématique de la dimension d'équité au niveau international, il est néanmoins nécessaire d'avoir conscience du large soutien public dont elle bénéficiait auprès à la fois des experts techniques ou des professionnels participant au processus onusien, des chercheurs des pays du Sud, et des activistes environnementalistes indiens.

Les raisons de ce positionnement très strict sur l'équité sont multiples :

- Le changement climatique est perçu comme une contrainte supplémentaire sur le développement qui ferait que toute participation du pays au « partage du fardeau » des réductions d'émissions nécessaires éloignerait encore davantage l'atteinte d'objectifs de sécurité énergétique et d'accès à l'énergie, dans une Inde encore très pauvre avec un accès limité aux besoins essentiels.
- L'Inde procède d'un déficit de confiance dans les processus internationaux (Dubash, 2009 ; Jha, 2009). Ainsi elle ne croit pas les pays industrialisés capables de négocier un accord international acceptable par tous. En cas d'accord international, elle considère qu'il ne sera de toute manière pas respecté (en se référant aux désistements successifs des parties engagées dans des objectifs de réduction des émissions pour la première période du Protocole de Kyoto). Enfin, la suspicion que les pays industrialisés se serviraient d'un régime climatique pour maintenir leur avantage économique sur les pays émergents tels que l'Inde et la Chine est très forte.
- La souveraineté nationale est en Inde un ferment de l'unité et de l'identité indienne. Le désir de se prémunir de toute intervention extérieure a renforcé l'Inde dans sa résistance envers le dictat des pays industrialisés ou envers tout renoncement à une de ses priorités nationales de développement. Pour preuves les critiques et les attaques virulentes du Parlement auxquelles semble donner lieu toute requête émanant des pays occidentaux.

2. 2007-2011 : le changement climatique comme élément de la stratégie internationale indienne

Jusqu'en 2007, la diplomatie indienne sur le climat a été largement conduite de manière isolée des autres arènes de politique étrangère et dirigée par des hauts fonctionnaires attachés principalement au MoEF, principalement au sein du MoEF. De manière surprenante, cette politique en retrait ne semble pas avoir été influencée par les acteurs industriels. Ce bloc monolithique reléguant le changement

climatique à un problème international et articulé autour des questions d'équité Nord-Sud a été bousculé depuis quelques années pour différentes raisons.

Depuis 2007, avec un pic au moment de la Conférence de Copenhague, la sphère d'influence de la diplomatie climatique indienne s'est éloignée d'une bureaucratie traditionnelle tournant le dos aux grandes questions internationales pour rejoindre une sphère politique. L'annonce par le premier ministre Manmohan Singh en 2007 que les émissions par habitant en Inde ne dépasseraient jamais celles des pays industrialisés, seul rappelé plus tard dans le plan national d'action sur le changement climatique – introduisit pour la première fois un cap sur l'évolution des émissions de GES en Inde. Un autre signe fut la nomination d'un diplomate expérimenté, Shyam Saran, alors en charge de la négociation du très controversé accord sur le nucléaire civil avec les États-Unis, comme chef de la délégation indienne en 2008, puis du ministre de l'Environnement et des forêts Jairam Ramesh en 2009.

A la COP16 de Cancun, fin 2010, plusieurs signes tangibles ont démontré l'évolution des positions indiennes : il en fut ainsi de la reformulation du principe d'équité en « un accès équitable au développement durable » et des efforts indiens pour trouver des compromis entre les pays sur des questions telles que le système de MRV (*Measurement, Reporting & Verification*) c'est-à-dire la vérification internationale des actions entreprises en matière de limitation des émissions de gaz à effets de serre (Terradaily, 2010 ; Menon 2010). Pour comprendre ces évolutions, il est nécessaire de reconnaître que la diplomatie climatique indienne est désormais influencée par l'agenda de politique étrangère indienne au sens large. Les ambitions pour faire acquiescer à l'Inde un statut de leader international ainsi que les inquiétudes pour la sécurité énergétique du pays et les préoccupations économiques nationales poussent les leaders politiques à chercher à se positionner, dans un cadre géopolitique élargi, vis-à-vis de la Chine et les États-Unis. Si les États-Unis entendent favoriser la montée en puissance de l'Inde et soutiennent désormais sa candidature à un siège de membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies, la Chine reste très ambiguë sur ce point, et Pékin et New Delhi doivent gérer un contentieux frontalier toujours en suspens. Mais des convergences existent entre l'Inde et la Chine sur les questions climatiques. États-Unis et Chine ont par ailleurs des relations particulières avec les voisins de l'Inde, notamment avec le Pakistan et l'Afghanistan qui sont une source permanente de tension dans la région. Mais tous deux sont également d'importants partenaires économiques de l'Inde. Enfin le soutien des États-Unis a été crucial pour la réalisation des ambitions indiennes sur le nucléaire (signature d'un accord États-Unis – Inde sur le nucléaire civil en 2008). Forte de plusieurs années de croissance élevée dans un contexte économique international morose l'Inde participe maintenant également au G20 et aux Major Economic Forum depuis leur création en 2009.

L'Inde a ainsi introduit plus de flexibilité dans les négociations sur le climat dans le but de se construire une légitimité internationale. Des ressources diplomatiques significatives ont été investies dans les relations avec la Chine. Les deux pays ont signé un mémorandum pour la

coopération sur le climat en 2009 (MOEF 2009) et ont joué un rôle décisif dans l'émergence du groupe des BASICs (Halting et al., 2011. Voir encadré). Malgré les différences évidentes et persistantes entre les positions indiennes et américaines, Jairam Ramesh, lors de la COP16 à Cancun, a fourni de gros efforts pour tenter d'aboutir à un compromis sur la question de la vérification internationale des actions domestiques. La stratégie semble avoir fonctionné puisque les officiels américains saluèrent J. Ramesh et l'Inde pour leur rôle positif et constructif (*Indian Express* 2010).

La crainte d'un isolement sur la scène internationale par rapport à la Chine et le risque d'une fragmentation du G77 semblent également avoir poussé l'Inde vers un assouplissement de ses positions. Ainsi, lorsque la Chine annonça son objectif de réduction de l'intensité énergétique, l'Inde fit soudainement volte-face sur son refus de prendre tout engagement dans un cadre international et son annonce de réduction de l'intensité carbone de 20 à 25% en 2020 par rapport à 2005 suivit peu après. Ceci a également été alimenté par un sentiment de vulnérabilité vis-à-vis des pressions de la communauté internationale en 2009 (Saran 2010) provenant à la fois des pays industrialisés mais également du G77. Ainsi, même si le profil d'émission de GES indien a plus à voir avec celui de pays les moins avancés qu'avec les pays émergents, la perception que certains de ces pays alliés au sein du G77 peuvent avoir de sa stratégie de négociations campée sur les questions d'équité commençait à être critiquée par les pays dont la plus stricte priorité est que des réductions d'émissions ambitieuses et réelles soient effectivement mises en œuvre.

3. L'Inde au sein des BASICs

Depuis Copenhague, les pays émergents, et particulièrement la Chine, se sont imposés comme des interlocuteurs incontournables. Ils ont montré leur capacité à imposer leurs conditions face aux pays industrialisés, notamment aux États-Unis. Les pays émergents ont joué un rôle majeur dans la re-légitimation du processus multilatéral à Cancun et dans l'aboutissement d'un accord. En acceptant l'idée d'un accord leur fixant des engagements à partir de 2020 à Durban, ils ont effectué un vrai pas en avant dans le processus de négociation, se sont ainsi clairement différenciés des États-Unis et ont affirmé par là même leur refus de jouer le rôle de bouc émissaire et de responsables d'un potentiel échec.

Néanmoins, les sessions de l'année 2012 ont pointé les difficultés. La Chine notamment n'a pas l'intention de prendre des engagements sans contrepartie financière et technologique. Elle refuse catégoriquement l'idée d'une différenciation claire avec les autres pays en développement. L'Inde a, depuis Durban, été plus réticente sur l'idée d'engagements juridiquement contraignants, arguant du faible niveau de développement du pays et de ses grandes disparités sociales et économiques. Régler la question de l'équité sera indispensable pour rallier ce pays au prochain accord.

Parmi les pays en développement, la stratégie des pays émergents, qui sont devenus d'importants émetteurs de gaz à effet de serre, est de préserver l'unité du groupe G77+Chine pourtant de plus en plus hétérogène du point

de vue du niveau de développement des pays qui le constitue. Les émergents bénéficient ainsi d'un statut qui minimise les efforts qu'ils ont à consentir. Ils peuvent (avec une légitimité toujours plus ténue) se retirer des politiques d'actions contraignantes au motif que ce sont aux pays développés de prendre le leadership et d'engager ce type d'efforts. Ils ont par exemple refusé de mettre en place des politiques de MRV ou de prendre des engagements pour la seconde période d'engagement du Protocole de Kyoto. De plus, ces pays émergents, parce qu'ils ont des capacités institutionnelles plus solides que leurs voisins les pays les moins avancés, seraient les principaux bénéficiaires des financements de soutien aux actions de réductions et d'adaptation, comme l'exemple du Mécanisme pour un développement propre (MDP) le montre avec une concentration des projets sur la Chine et l'Inde.

Encadré 1 : Les BASICs

Le « G77+Chine », tiraillé par des intérêts divergents, est de moins en moins soudé. Des sous-groupes s'affirment de plus en plus : l'OPEP, le Groupe Afrique, le groupe des États-îles dit « AOSIS/SIDS », les pays les moins avancés et surtout le sous-groupe des pays émergents (les BASICs). Les différences viennent de l'écart de développement, de plus en plus marqué, entre les pays émergents et les autres pays en développement, mais également des différences qui découlent des ressources énergétiques des pays et de leur degré de vulnérabilité au changement climatique.

Partageant nombre de caractéristiques communes (leur poids démographique, la croissance de leur PIB, l'augmentation de leurs émissions nationales de GES...) le Brésil, l'Afrique du Sud, l'Inde et la Chine ont constitué le groupe des BASICs. Bien qu'on ne puisse parler d'une alliance stratégique officielle, ces États négociant officiellement au sein du G77, ce groupe n'a cessé de se renforcer depuis la Conférence de Copenhague. Ils s'appuient dans les négociations sur le concept de « budget carbone » — indicateur de répartition des émissions de gaz à effet de serre dont dispose chaque pays — et soutiennent une répartition sur la base de l'équité et du principe de « responsabilité communes mais différenciées ». Si les quatre pays BASICs n'ont pas les mêmes conceptions de l'équité et divergent sur les solutions envisagées, tous pointent la responsabilité historique des pays développés et refusent de s'engager avant 2020.

Désormais, les pays industrialisés, États-Unis en tête, souhaitent que les pays émergents aient des obligations de mise en place de système MRV (mesure, suivi et vérification). Mais il faudrait pour ce faire opérer une différenciation entre ces pays émergents et les autres pays en développement. Différenciation refusée jusqu'à présent par les pays émergents, car elle impliquerait pour eux de nouvelles obligations. La résistance de ces derniers à avoir des obligations différentes des pays en développement les moins avancés est de plus en plus mal vécue par les pays vulnérables et les États insulaires, pour qui les émissions croissantes de la Chine, du Brésil et de l'Inde représentent un danger pour le climat. Et ce d'autant plus que les pays

émergents négocient de plus en plus en dehors du G77, au sein des BASICs, directement avec les pays industrialisés. Pour la première fois à Copenhague, l'Afrique avait parlé d'une seule voix pour défendre ses intérêts, représentant la majorité des PMA et s'exprimant de façon autonome par rapport au G77.

4. La participation de l'Inde au Mécanisme de Développement Propre

L'engagement de l'Inde dans le mécanisme de développement propre (MDP) ne déroge pas à la position indienne. Sa première réaction fut des plus sceptiques, le MDP pouvant être un moyen pour les pays industrialisés de réaliser leurs engagements de réduction à moindre coût dans les pays en développement. Preuve de ses réticences, le MoEF désigné comme autorité nationale pour les projets MDP en Inde n'a commencé à examiner des projets qu'à partir de 2003.

Dans un second temps, les perspectives qu'offraient le MDP à de nouveaux acteurs tels que la Confédération des Industries Indiennes (CII) militaient pour une implication indienne dans les projets MDP mais aussi dans la construction institutionnelle du mécanisme. La CII s'appuyant sur des travaux académiques menés par le TERI conduisit à une réinterprétation du MDP compatible avec la ligne de négociation indienne : à travers le MDP, l'Inde ne met en œuvre des réductions d'émissions que si elles sont soutenues financièrement par les pays industrialisés.

L'Inde qui accueillait, en 2005, 53% des projets MDP devint rapidement un pays leader dans la mise en œuvre de ce mécanisme, mais assez paradoxalement, alors que ce sont les perspectives d'activités économiques offertes au monde des affaires indien qui motivèrent l'adhésion de l'Inde, celui-ci resta assez éloigné de la problématique du MDP et la réalisation des projets n'eut aucun effet levier sur la mise en œuvre de politiques nationales aptes à sous-tendre les projets. Plutôt que de voir dans le MDP un instrument permettant de réduire les émissions, l'Inde a tenté de faire en sorte que le MDP puisse servir ses intérêts de développement énergétique et industriels. L'Inde a ainsi poussé pour l'inclusion dans le MDP des grands projets hydroélectriques et du nucléaire ou pour la suppression de la démonstration de l'additionalité financière du MDP pour les projets d'énergies renouvelables (ENR).

D'ailleurs, les crédits MDP ne semblent pas avoir permis de déclencher des investissements supplémentaires en Inde (Phillips et Newell, 2013). Les incertitudes sur la quantité de crédits qu'un projet peut générer, ainsi que le délai important entre le lancement du projet et la perception des crédits, font que les crédits MDP ne sont qu'une cerise sur le gâteau. Ainsi, le développement des ENR, secteur en fort essor en Inde, est largement attribuable aux politiques nationales mises en place et non aux crédits que les investisseurs peuvent espérer générer avec leur projet MDP.

L'Inde se caractérise par une politique de laisser-faire dans laquelle le gouvernement indien ni n'encourage, ni

ne décourage la réalisation de projets dans les différents États (Benecke 2009, Sirohi 2007), comportement en fort contraste avec la politique suivie par la Chine, qui tente d'attirer des investissements qui soient en cohérence avec ses priorités de développement. Malgré cela, l'Inde est encore aujourd'hui le second pays, derrière la Chine, recevant le plus grand nombre de projets MDP. De 2003 à 2011, 2295 projets ont été enregistrés.

Enfin le MDP est très mal perçu en Inde par les communautés rurales et la société civile pour les impacts locaux que ces projets peuvent entraîner, et le manque de concertation dans la définition des projets (Castro et Benecke, 2008). Là aussi le MoEF est très en retrait de ces questions et à la différence de la Chine n'a introduit aucun soutien institutionnel au développement de projets dans les zones rurales les plus pauvres. La concentration de projets MDP est plus forte dans les États industrialisés, ce qui peut se comprendre car c'est sans doute là qu'il existe un plus grand potentiel de réduction des émissions, néanmoins cela montre également que le gouvernement indien n'essaie pas d'attirer de projets MDP pour contribuer aux priorités de développement du pays et notamment l'accès à l'énergie et la réduction de la pauvreté, là aussi en contraste avec la politique du gouvernement chinois.



III. La lutte contre le changement climatique en Inde

1. Vers la formulation de politiques nationales climatiques comme co-bénéfices de politiques de développement

La prise de conscience des bénéfices que l'Inde pouvait tirer de politiques climatiques nationales n'est advenue que récemment. L'analyse de la couverture médiatique du changement climatique par les journaux indiens (Billett, 2009) ou les deux débats au parlement indien en amont et à la suite de Copenhague (Vihma, 2011) montrent que le changement climatique était encore perçu en 2009 comme un problème international Nord-Sud pour lequel les seuls pays industrialisés devaient prendre leurs responsabilités. Les convictions des ONG indiennes basées sur un environnementalisme du Sud lié de manière inextricable aux questions d'équité ne faisaient que renforcer ce sentiment. De plus, « rapatrier » la problématique du changement climatique dans le champ strictement national risquait de faire remonter à la surface les dissensions existantes sur le positionnement vis-à-vis de questions telles que le nucléaire, les grands projets hydroélectriques ou la séquestration du carbone au travers de plantations d'arbres.

En 2007, juste avant la conférence de Bali, Greenpeace India publia un rapport évaluant les disparités de niveau d'émission au sein de la société indienne et accusant l'élite indienne de se « cacher derrière les pauvres ». Ceci apparut comme une pression faite sur le gouvernement indien pour l'adoption d'engagements de réduction. Pourtant comme des contre-rapports l'ont montré par la suite, à classe de

revenu équivalente, les émissions par habitant restent très inférieures en Inde à celles par exemple des États-Unis. Les 10% les plus riches aux États-Unis émettent 20tCO₂/an quand les 10% les plus riches en Inde n'émettent que 7tCO₂/an. Sans gommer la large acceptation de la question d'équité, ceci a néanmoins nuancé le débat en mettant en lumière les questions de distribution des revenus en Inde et pas uniquement entre le Nord et le Sud. Un second élément de la prise de conscience a porté sur l'ampleur des dommages attendus en Inde du fait du changement climatique et par conséquent sur les besoins d'adaptation, d'autant que le gouvernement indien déclare dépenser d'ores et déjà 2% du PIB pour l'adaptation (Government of India, 2008). Ce besoin d'adaptation milite pour la réalisation d'actions de réductions des émissions, mais il est vrai qu'avec 5% des émissions mondiales en 2010 en Inde, les environnementalistes indiens ne cessent de répéter que l'enjeu primordial est de faire lever sur les engagements de réductions d'émissions dans les pays industrialisés. La question des dommages renforce les préoccupations autour d'un partage équitable du fardeau tout autant qu'elle constitue une incitation à l'action domestique.

Un des principaux potentiels d'action de réductions d'émissions semble coïncider avec les préoccupations concernant l'amélioration de la sécurité énergétique, objectif qui, contrairement aux politiques climatiques, recueille un large soutien politique dans un contexte de ressources énergétiques domestiques tendu (ressources de plus en plus difficiles à extraire), d'augmentation de la demande d'énergie et donc de prix à la hausse, et d'incertitudes géopolitiques au Moyen-Orient ou ailleurs. Les possibilités de convergence entre la réduction de la dépendance énergétique et les politiques climatiques sont nombreuses (Menon et Mathy, 2007) : développement des énergies renouvelables et amélioration de l'efficacité énergétique notamment. C'est donc dans cette optique que le Premier ministre indien a annoncé en 2008 le Plan National d'Action sur le Changement Climatique (PNACC). L'approche retenue est la recherche de politiques de développement pouvant avoir des co-bénéfices dans le champ du changement climatique.

2. Le plan national d'action contre le changement climatique

C'est bien la prise de conscience que le changement climatique permet de faire coïncider justice, environnement local, agendas de développement et climat qui a permis de déverrouiller le débat et actuellement l'intégration se fait au travers du développement de réseaux avec des ONG locales régionales, nationales ou internationales, des collectivités locales, des municipalités. Le monde des affaires indien qui n'avait déjà porté qu'un intérêt limité au MDP ne s'est que récemment éveillé aux questions du changement climatique et ce de manière partielle et segmentée. La Confédération des industries indiennes (CII) a apporté son soutien public à l'engagement volontaire indien de Copenhague de réduction de l'intensité carbone et s'est elle-même engagée dans des initiatives de réductions volontaires des émissions. Par contre, la Fédération des chambres de commerce et d'industrie indiennes (FICCI) a dénoncé l'objectif indien arguant que toute action indienne — et a fortiori celle des industriels indiens — devait être soutenue financièrement.

Le gouvernement indien s'est donc engagé dans une série de plans et de développements politiques guidé par cette approche de recherche de co-bénéfices. L'ensemble des efforts politiques notables en Inde dans ce domaine est un assemblage disparate d'engagements internationaux, de plan national et de sa déclinaison dans les États. Le PNACC publié en juin 2008 par le Premier ministre Manmohan Singh et rédigé par le Council on Climate Change (créé en 2007) est organisé autour de huit missions (cf. tableau 3).

Encadré 2 : Les travaux du groupe d'experts « Stratégies bas carbone pour une croissance partagée »

Dans le but de définir les modalités de la mise en œuvre de l'objectif annoncé à Copenhague de réduction de l'intensité carbone, le gouvernement a mis en place un groupe d'experts sur les « stratégies bas carbone pour une croissance partagée » placé sous l'égide de la Commission de planification. Ce groupe est en charge de faire des recommandations pour mettre en cohérence les objectifs très volontaristes en matière de croissance économique du 12^{ème} plan (2012-2017) avec des trajectoires énergétiques respectant l'objectif de réduction de l'intensité carbone. Un rapport intermédiaire a été publié en 2011 qui résume les directions futures pour les différents secteurs considérant un scénario « déterminé » prenant en compte la poursuite et l'intensification des politiques actuelles, un effort permanent et soutenu des secteurs public et privé et l'amélioration continue des technologies, et un scénario « agressif » amplifiant à la fois l'ambition des politiques requises, les efforts technologiques et financiers. Dans le scénario « déterminé », les réductions d'émissions permettent une décroissance de l'intensité carbone de l'ordre de 23 à 25% en 2020 par rapport à 2005. Dans le scénario « agressif », l'intensité carbone décroît de 33 à 35% en 2020 par rapport à 2005, résultat que les experts du groupe considèrent conditionné à l'obtention d'un soutien international tant en terme de financement que de technologies. Pour comparaison, entre 1994 et 2007 (soit une durée de 13 ans comme entre 2007 et 2020), l'intensité carbone (hors émissions agricoles) de l'Inde a chuté de 24,9%. Ceci relativise grandement l'ambition de l'objectif annoncé à Copenhague. D'autre part ces projections sont basées sur des hypothèses très ambitieuses de taux de croissance économique. En effet, la croissance moyenne pour les derniers plans quinquennaux a été proche de 8% (7,6 pour 2002-07 et 7,9 pour 2007-2012), mais celle-ci a chuté à 5% en 2012-13 et les prévisions pour 2013-14 sont de l'ordre de 4,8%. Ainsi, l'hypothèse de 8% à 9% jusqu'en 2020 reste fortement incertaine.

Tableau 2 : projections d'émissions de GES pour l'Inde en 2020 réalisées par le groupe d'experts sur les « stratégies bas carbone pour une croissance partagée » (IC= Intensité carbone)

	2005	2020 avec 8% de taux de croissance annuel du PIB		2020 avec 9% de taux de croissance annuel du PIB	
		Déterminé	Agressif	Déterminé	Agressif
PIB (prix 1990) M Rs	30 619	82 273	82 273	93 873	93 873
Emissions GES (MtCO ₂ eq)	1433	3537	3071	4016	3521
Emission avec le niveau d'IC de 2007	1433	4270	4270	4813	4813
Intensité carbone (gCO ₂ eq/Rs PIB)	56,21	42,47	36,87	42,79	37,51
Emission par habitant (TCO ₂ eq/hab)		2,67	2,32	3,03	2,66
% réduction IC		24,44%	34,40%	23,88%	33,27%

NB : IC = intensité carbone

Encadré 3 : Les acteurs clé de la définition des politiques en Inde sur le climat

L'Inde est une république fédérale comprenant 28 États et 7 territoires de l'Union. La définition des politiques sur le climat, l'énergie et l'environnement est faite par le gouvernement central à New Delhi. Les ministères à l'œuvre sont traditionnellement le ministère de l'Environnement et des Forêts, le ministère des Energies Nouvelles et Renouvelables (MNRE) et le ministère de l'électricité. Le ministère des Affaires Étrangères est leader pour les négociations internationales.

Le **ministère de l'Environnement et des Forêts** (MoEF) est le point nodal du gouvernement central pour la planification, la promotion et la coordination des programmes environnementaux et forestiers. C'est aussi le point nodal pour l'UNEP. Même si le MoEF a été traditionnellement le ministère en charge de l'élaboration et de la coordination de la politique environnementale et climatique, depuis quelques années, le **ministère des Sciences et Technologies** a commencé à faire entendre davantage sa voix et à proposer davantage de réponses technologiques au changement climatique.

Prolifération de ministères en charge de l'énergie

L'Inde a quatre ministères en charge des sujets énergie : ministères de l'Electricité (1), du Charbon (2), du Pétrole et du Gaz Naturel (3) et des énergies nouvelles et renouvelables (4) ; ce qui tend à compliquer la tâche pour une cohérence des actions et une bonne coordination des politiques. De ces quatre ministères, ceux des énergies nouvelles et renouvelables et de l'électricité sont les plus étroitement associés à la définition des politiques climatiques. Le **ministère de l'Electricité** est en charge de la planification, de la formulation des politiques, du monitoring des projets de production d'électricité, de la formation professionnelle et de l'administration et de la promulgation de la législation concernant les centrales thermiques, la production hydroélectrique, le transport et la distribution d'électricité. Il est également en charge de l'application de deux instruments législatifs majeurs : l'Electricity Act, 2003, et l'Energy Conservation Act, 2001 qui ont largement défini la politique énergétique indienne ces dernières années. Le ministère des Energies nouvelles et renouvelables (**MNRE**) a été créé à la suite des chocs pétroliers des années 70. Son rôle est de développer et déployer des énergies nouvelles et renouvelables pour répondre aux besoins énergétiques du pays. Le MNRE s'appuie sur des bureaux régionaux, trois institutions de recherche spécialisées et agences financières (Indian Renewable Energy Development Agency, IREDA).

Le **comité consultatif sur le changement climatique** (Advisory Council on Climate Change) a été créé en juin 2007; sous la houlette directe du Premier ministre, le comité a été créé pour coordonner les plans nationaux pour l'adaptation au changement climatique et la réduction des émissions de GES. Il est également en charge de la facilitation de la coordination interministérielle.

Le Plan national d'action sur le changement climatique —un document de 52 pages— liste les mesures nationales d'adaptation et de réduction des émissions de GES. Certaines des missions affichent des objectifs chiffrés : la mission solaire¹ entend développer 20GW de photovoltaïque d'ici 2022 et 60 cités solaires². D'autres, telle que la mission sur l'eau, affichent des objectifs beaucoup plus généraux ou diffus incluant la préservation de l'eau, la création d'une base de données, ou la promotion d'une gestion intégrée au niveau des bassins versants.

Le PNACC fut accueilli par beaucoup de critiques : pas d'engagement en terme d'équité au-delà de la recherche de co-bénéfices, pas de stratégie cohérente, objectifs abstraits ou inatteignables. La société civile a également dénoncé³ la concertation inexistante autour de son élaboration, des solutions proposées non adaptées car trop intensives en capital, en réaffirmant son refus du nucléaire, des grands barrages, des biotechnologies et sa méfiance vis-à-vis des instruments de marché comme le MDP.

¹ <http://mnre.gov.in/pdf/mission-document-JNNSM.pdf>

² <http://www.bee-india.nic.in/>

³ Parmi les ONG ayant fortement critiqué le plan national : South Asia Network on Dams, Rivers & People, une coalition de la société civile pour la justice climatique et le développement durable chapeauté par l'Indian Network on Ethics and Climate Change regroupant Greenpeace sur le volet Energie, Oxfam India et son réseau de partenaires sur l'agriculture durable et Water Aid sur les questions de l'eau.

Tableau 3 : missions du Plan National d'Action sur le Changement Climatique

	National Mission	Objectif	Responsable
Réduction des émissions	Solar	20GW PV en 2020	Ministry of New & Renewable Energy
	For Enhanced Energy Efficiency	10GW d'efficacité énergétique en 2020	Ministry of Power
	For Sustainable Habitat	Efficacité énergétique dans le résidentiel, le tertiaire, les transports publics et la gestion des déchets	Ministry of Urban Development
Adaptation	Water	Conservation de la ressource en eau et gestion des bassins fluviaux	Ministry of Water Resources
	For Sustaining the Himalayan Ecosystem	Conservation et adaptation, monitoring des glaciers	Ministry of Science & Technology
	For a Green India	6Mha d'afforestation sur terres dégradées à la fin du 12 ^{ème} plan	Ministry of Environment & Forests
	For Sustainable Agriculture	Gestion des risques, et recherche en agriculture	Ministry of Agriculture
	on Strategic Knowledge for Climate Change	Evaluation de la vulnérabilité, recherche et gestion des données	Ministry of Science & Technology

Aujourd'hui, la disparité entre les niveaux de mise en œuvre et d'opérationnalisation des missions est flagrante : alors que la mission solaire et celle sur l'efficacité énergétique ont été les premières financées (900M\$ pour la mission solaire) et sont en phase de mise en œuvre, d'autres qui concernent des grands pans de la politique de développement telles que les missions sur l'agriculture ou sur l'eau ont mis plus de temps à être approuvées et à être opérationnelles.

Néanmoins, les missions spécifiques, et particulièrement la mission solaire et la mission sur l'efficacité énergétique vont sans doute définir de manière durable la politique et le paysage énergétiques en Inde.

La mission solaire s'appuie sur un mécanisme innovant d'enchères inversées permettant aux industries du secteur de faire une enchère pour le niveau de subvention minimale à partir duquel ils accepteraient de fournir de l'électricité solaire. A la suite des trois années de ce programme, le prix de l'électricité solaire a été divisé par deux et la parité du solaire avec l'électricité produite avec du charbon n'est plus très éloignée. De la même manière, la mission sur l'efficacité énergétique a introduit des objectifs d'amélioration pour un certain nombre d'industries, en parallèle à la création d'un mécanisme de certificats échangeables pour diminuer les coûts de mise en œuvre. La mission nationale pour l'amélioration de l'efficacité énergétique vise à créer un marché pour l'efficacité énergétique estimé à 12 Mrds \$ en créant un nouveau régime de régulation qui encouragerait les modèles de production innovants et durables et un usage plus efficace de l'énergie. D'ici 2015, près de 23 Mtep devraient être économisés, les besoins en capacité production d'électricité diminués de 19GW et les émissions de CO2 réduites de près de 100 MtCO2/an.

Chacune de ces deux missions reçoit néanmoins son lot de critiques : la mission solaire pour ne jouer que la carte des grands projets laissant de côté l'électrification rurale et pour la non soutenabilité financière à long terme des

subventions d'État et la mission sur l'efficacité énergétique pour le choix de mécanismes complexes de marchés à la place de mesures plus simples de régulation.

3. Les autres initiatives

Conjointement, au plan national, le gouvernement a également demandé en 2010 aux 28 États de développer des plans d'action. Une cohérence d'action et de mise en œuvre entre les États est attendue et la problématique de l'adaptation est particulièrement visée, mais chacun sera élaboré en fonction des priorités propres à chaque État. Les enjeux et les défis dans la définition de ces plans sont nombreux : l'émergence de synergies entre développement et climat ou l'attribution de financements par l'État fédéral.

Il y a énormément de différences entre les États sur la prise de conscience sur le changement climatique et les efforts qui y sont consacrés dans la mise en œuvre de politiques. Le Gujarat a mis sur pied le premier département d'État sur le changement climatique en Inde et le Kerala a annoncé un Fond Vert équivalent à 220 M\$ sur cinq ans pour répondre à différents objectifs climatiques. Par contre, l'Orissa a inclus dans son plan d'action une stratégie agressive d'investissement pour augmenter sa sécurité énergétique de 58 GW de centrales thermiques au charbon sur les sept prochaines années. L'Assam, disposant de forêts d'une grande richesse, s'est focalisé sur la durabilité des moyens de subsistance et le Manipur a donné la priorité à l'adaptation centrée sur les préoccupations de ressource en eau. A l'inverse, le Gujarat, un des États les plus industrialisés et les plus riches de l'Inde, s'est focalisé sur les actions de réduction des émissions, notamment au travers de politiques visant à promouvoir les investissements dans le solaire et l'éolien. Dans le Karnataka, le plan d'action donne la priorité plutôt à des politiques de développement qu'au climat proprement dit. Côté financement de ces plans d'actions, une incitation de l'État fédéral vise à accorder des dotations supplémentaires pour des actions entreprises dans le

cadre de la lutte contre le changement climatique. Ainsi, une partie des 3,7Mrd\$ de coût estimé par l'Orissa pour son plan climat sur le période 2010-15 pourrait être pris en charge ainsi que le plan de développement des énergies renouvelables dans le Gujarat (à travers la mission solaire du plan national).

Au-delà du PNACC et de sa déclinaison dans les États, d'autres acteurs (villes, entreprises) se sont engagés de manière non coordonnée (cf. tableau 4). Cette mosaïque d'initiatives ayant émergé ces dernières années en Inde dans le champ du climat montre que l'efficacité des actions ne se fera pas sans poser des problèmes de gouvernance et de coordination des actions. Jusqu'à présent, c'est plutôt une approche *top-down* qui a été privilégiée, accompagnée néanmoins d'une décentralisation de l'État fédéral vers les États.

Tableau 4 : exemples d'initiatives et d'actions de réduction des émissions de GES ou d'adaptation au changement climatique

Villes	<p>Delhi est la première ville à mettre sur pied un plan d'action sur le CC en 2009. La ville de Delhi avait dès la fin des années 90 engagé un plan ambitieux de réduction de la part du diesel et de promotion des véhicules fonctionnant au gaz naturel, et ce pour des raisons de réduction de la pollution locale et des taux de particules fines ; 65 actions couvrant la pollution de l'air, l'eau, le bruit, les déchets et le verdissement de la ville. Aujourd'hui, les objectifs n'en sont que très partiellement atteints. Exemples d'actions :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les nouveaux bâtiments gouvernementaux doivent adopter des technologies efficaces pour l'éclairage basse consommation, la climatisation efficace ; - Chauffe-eau solaires obligatoires pour les bureaux gouvernementaux, les écoles, et le secteur hospitalier ; - Aides accordées pour l'installation de chauffe-eau solaire domestiques ; - Nouvelle flotte de bus équipées au gaz naturel véhicule et conversion des taxis et rickshaws au GNV ; - Normes d'émissions pour tous les véhicules neufs ; - Nouveau métro et mise en place d'un réseau de bus rapides (enregistré comme MDP en 2007) - Aide de 30% sur l'achat d'un véhicule électrique ; - Promotion des systèmes de récupération d'eau.
Réseau internationaux de villes et collectivités locales ⁴	<p>ACCCRR⁵ : Développer une stratégie résiliente face au changement climatique :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Surat (3,8 millions d'habitants, 2^{ème} ville du Gujarat) : Système d'alerte face aux risques d'inondation, gestion des digues et centre de santé en lien avec les impacts du changement climatique ; - Indore (2,4 millions d'habitants, ville la plus peuplée du Madhya Pradesh,) : Promotion de systèmes décentralisés pour différents usages de l'eau et renforcement de la surveillance et des réponses apportées pour les maladies à vecteur ; - Gorakhpur : Développement d'un programme de résilience au niveau micro-local et développement et promotion d'une agriculture résiliente et périurbaine ; - D'autres villes sont également en partenariat avec l'ACCCRN : Shillong, Panaji, Leh, Bashirhat (Bengale occidentale), Saharsa (Bihar), Jorhat (Assam).
Entreprises	<p>Le Plan d'Action des Entreprises sur le CC (TERI-BCSD) de 2009 dévoile ses propres idées sur les défis futurs et le chemin à suivre pour chacune des missions. Le BCSD (Conseil des Affaires pour le Développement durable) l'a concocté à travers des initiatives clés sur les différentes missions avec divers groupes de consultants et d'entreprises. Ce document va dans le sens des propositions du NAPCC fondées sur le marché.</p>

⁴ Le réseau ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives) en partenariat avec le WWF (the World Wide Fund for Nature), l'Asian Cities Climate Change Research Network de la Fondation Rockfeller (ACCCRN) et l'Urban Climate Change Research Network (UCCRN).

⁵ ACCCRN = Asian Cities Climate Change Research Network de la Fondation Rockfeller

IV. Les craintes d'un durcissement de la position indienne dans la perspective de la COP21 à Paris

Alors que des leaders indiens de premier plan, parmi lesquels Jairam Ramesh, envisageaient dès 2007 de faire jouer à l'Inde un nouveau rôle sur la scène internationale des négociations sur le changement climatique, l'approche traditionnelle reste très influente dans l'administration, les ONG et au parlement. Ceci est très prégnant dans les oppositions aux déclarations de J. Ramesh avant et pendant la COP15 de Copenhague et par la suite pendant la COP16 à Cancun (IBNlive, 2010 ; *The Hindu* 2010 ; Dasgupta 2011). La notion selon laquelle le développement social et économique ne doit pas être compromis demeure encore aujourd'hui fortement ancrée et les leaders politiques indiens doivent en permanence chercher le bon équilibre entre ces normes et leurs aspirations internationales pour l'Inde. La reformulation de Ramesh du concept d'équité en un accès équitable au développement durable en était une expression. Mais l'opposition des industriels à sa politique (plus de 500 projets industriels ou de construction d'infrastructures ont été suspendus sous l'ère Ramesh) et les tensions au sein même du gouvernement, notamment avec le ministère indien des ressources minières l'ont conduit à devoir quitter son poste au MoEF en 2011. Depuis son départ au ministère du développement rural, les perspectives offertes par de l'Inde vers la recherche de possibles compromis ont en grande partie disparu. Ainsi la nouvelle ministre de l'environnement et des forêts, Jayanthi Natarajan, dès son retour de la Conférence de Durban, avait rapidement mis les points sur les i, devant son parlement : les décisions de Durban « n'impliquent pas que l'Inde aura à prendre des engagements contraignants pour réduire ses émissions en valeur absolue en 2020 » (Pielke, 2011)

Dans sa soumission en amont de la Conférence de Varsovie, l'Inde avait rappelé avec fermeté ses positions et priorités de négociation :

- Les négociations doivent respecter la structure de la Convention et de ses annexes : les pays doivent rester divisés en deux catégories (Annexe I et non Annexe I), toute modification de classer les pays d'une autre manière serait une violation du mandat des négociations.
- L'Inde réclame un mécanisme basé sur celui de Kyoto qui assure le respect par les pays Annexe I de leurs objectifs. Pour les pays non Annexe I, des incitations au respect de leur engagement seront nécessaires.
- L'accord poursuivi en 2015 devra concerner les quatre piliers de la Convention que sont la mitigation, l'adaptation, le soutien financier et technologique et le renforcement de capacité.

Les deux points de consensus, au sein des pays en développement sont le maintien des catégories actuelles Annexe I / non Annexe I avec des engagements de nature différente. Les pays non Annexe I prendraient des engagements sous forme de mesures d'atténuation nationales appropriées, avec un soutien financier des pays développés.

A Varsovie, la position de l'Inde a été des plus fermes et a conduit à un paradoxe puisque c'est à l'Inde notamment

qu'est attribuée la responsabilité de la disparation de toute référence à l'équité dans la décision finale. La décision adoptée à Varsovie prévoit que tous les pays —y compris les pays en développement— devront soumettre des contributions nationales, mais aucune mention n'est formulée sur le fait que ces contributions devront être basées sur le principe des responsabilités communes mais différenciées ou de toute autre forme d'équité, l'Inde s'étant opposée à la proposition sud-africaine de cadre de référence sur l'équité. L'Inde a également demandé l'annulation du workshop sur l'équité devant se tenir à la prochaine session de Bonn. Pour ce positionnement, l'Inde a d'ailleurs reçu deux jours de suite le « Fossile du jour » décerné quotidiennement par les ONG aux pays qui ont fait le plus d'efforts pour freiner ou bloquer le processus de négociation⁶.

L'Inde semble avoir retrouvé, selon la métaphore utilisée par Mohan en 2003, sa tenue de « porc-épic » qu'elle avait un temps troquée pour une parure de « tigre ».

⁶ L'Inde a également bloqué les négociations à Varsovie sur les réductions des gaz hydrofluocarbures (HFC). La réduction des émissions de HFC apparaît comme une action peu coûteuse et relativement facile à mettre en œuvre mais de nombreux pays ont milité à Varsovie pour que ce sujet soit pris en charge dans le cadre du Protocole de Montréal qui s'avèrerait plus adapté à la limitation de ces émissions. L'Inde et l'Arabie Saoudite ont bloqué toute avancée sur ce sujet.

Conclusion

Les positionnements indiens dans les négociations internationales reflètent un mouvement entre une approche traditionnelle percevant les problèmes environnementaux comme une contrainte supplémentaire et une aspiration récente globaliste suivie par un certain nombre d'acteurs politiques.

Au niveau international, les deux principaux moteurs sont l'équité et l'acquisition d'un statut international qui tirent chacune l'Inde dans des directions opposées. Les argumentaires en termes d'équité constituent une résistance aux efforts des pays industrialisés pour embarquer les pays émergents dans un accord sur les réductions d'émissions, tandis que l'aspiration à acquérir un statut et une renommée internationale inciterait à plus de compromis. Les politiques nationales et aux niveaux des États ont quant à elles progressé sous l'influence d'objectifs de développement économique, particulièrement la sécurité énergétique et l'accès à l'énergie qui ont permis la mise en œuvre de politiques et d'actions pour la promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique. Au niveau international, ces préoccupations guident également le positionnement indien mais dans un sens opposé par crainte que des objectifs de réductions ne contraignent le déploiement de l'offre énergétique et contraignent le développement du pays.

Les politiques climatiques nationales avec notamment le PNACC ont été un catalyseur fort de l'action des États fédérés, alors que ces mêmes États n'ont exercé qu'une influence faible sur le positionnement national ou international du pays. Ceci laisse entrevoir une approche *top-down* de la politique climatique en Inde. Néanmoins, maintenant que les États s'engagent et déclinent la problématique climat dans les territoires autour des questions prioritaires de développement, il est probable que cela influencera les orientations de l'Inde sur le climat au niveau national et international.

Pourtant, les signaux envoyés par l'Inde depuis quelque temps dans les négociations internationales montrent que l'atteinte d'un accord à Paris sera des plus difficiles.

Bibliographie

- Benecke, G (2009), "Varieties of Carbon Governance: Taking Stock of the Local Carbon Market in India", *Journal of Environment and Development*, 18(4):346-370
- Billett S. 2009. "Dividing climate change: global warming in the Indian mass media". *Climatic Change*. DOI 10.1007/s10584-009-9605-3
- Castro, P., Benecke, G., 2008. *Empirical Analysis of Performance of CDM Projects: Case Study India*. Climate Strategies, Cambridge.
- Dasgupta, C. 2011. Sweet surrender: Jairam Ramesh has turned India's climate change policy on its head. *The Hindu*, 17 Jan 2011. Retrieved 23 June 2011 from http://www.telegraphindia.com/1110117/jsp/opinion/story_13451487.jsp.
- Dubash, N.K. 2009. *Toward a progressive Indian and global climate politics*. Centre for Policy Research Climate Initiative, Working Paper 2009/1, New Delhi, India, 18 pp.
- Greenpeace India, 2007. *Hiding behind the poor: a report by Greenpeace on climate justice*. Bangalore: Greenpeace India Society.
- Government of India, 2008. *National Action Plan on Climate Change*, Prime minister's Council on Climate Change, New Delhi.
- Guivarch C., Mathy S. 2012. Energy decoupling in a second best world. A case study in India, *Climatic Change*. July 2012. Vol ; 113, Issue 2, pp 339-356.
- Guiteras, R. (2009). *The impact of climate change on Indian agriculture*. Manuscript, Department of Economics, University of Maryland, College Park, Maryland.
- Hallding, K., M. Olsson, A. Atteridge, A. Vihma, M. Carson and M. Roman. 2011. *Together alone: BASIC countries and the climate change conundrum*. Nordic Council of Ministers Publication Series.
- Hallegatte S., Green C., Nicholls R.J., Corfee-Morlot J., 2013 "Future flood losses in major coastal cities". *Nature Climate Change* 3, 802–806.
- IBNLive. 2010. "BJP, Left slam Jairam Ramesh's stand at Cancun". Retrieved 23 June 2011 from: <http://ibnlive.in.com/news/bjpleft-slam-jairam-rameshs-stand-at-cancun/137075-37.html>.
- Indian Express. 2010. "India played 'constructive' role at Cancun: US". Retrieved 23 June 2011 from <http://www.indianexpress.com/news/india-played-constructive-role-at-cancun-us/725040/>.
- Jha, P.S. 2009. *Indian Public Perceptions of the International Climate Change Negotiations*. In *Indian Climate Policy: Choices and Challenges*, ed. D. Michel, and A. Pandya, 61. Washington: Henry L. Stimson Centre.
- Kumar R. K. 2005, "High-resolution climate change scenarios for India for the 21st century". *Current Science* ;90:334–45.
- Ligon E., Sadoulet E. 2011 "Estimating the effects of aggregate agricultural growth on the distribution of expenditures". *CUDARE Working Paper* No. 1115

- Maplecroft, 2013, *The Climate Change and Environmental Risk Atlas 2014*, press release, <http://maplecroft.com/portfolio/new-analysis/2013/10/30/31-global-economic-output-forecast-face-high-or-extreme-climate-change-risks-2025-maplecroft-risk-atlas/> consulté le 10 décembre 2013
- Mathy S., Guivarch C. (2010) Climate policies in a second-best world - A case study on India', *Energy Policy* 38:3, 1519-1528
- Menon D., Mathy S. (2007) Aligning Development, Air Quality and Climate Policies for Multiple Dividends, CSH Occasional Paper, Publication of the French Research Institutes in India, New Delhi.
- Menon, M. 2010. "India's role in Cancun appreciated". Retrieved 23 June 2011 from <http://www.hindu.com/2010/12/12/stories/2010121257801500.htm>.
- MoEF (Ministry of Environment and Forest). 2009. *Agreement on cooperation on addressing climate change between the Government of the Republic of India and the Government of the People's Republic of China*. Retrieved 23 June 2011 from <http://moef.nic.in/downloads/public-information/India-china%20Agreement%20on%20Climate%20Change.pdf>.
- MoEF (Ministry of Environment and Forest). 2010a. *Statement of Mr Jairam Ramesh, Minister Of Environment & Forests (Independent Charge) Government Of India, at the 7th MEF Meeting, Rome, Italy*. Retrieved 21 Nov 2011 from <http://moef.nic.in/downloads/public-information/speech-mef.pdf>.
- MoEF (Ministry of Environment and Forest). 2010b. Press release: *Indian event at Cancun re-emphasises importance of equity*. Retrieved 21 Nov 2011 from <http://moef.nic.in/downloads/public-information/2010-12-06%20Press%20Release%20-%20Equity%20Side%20Event.pdf>.
- MoEF Ministry of Environment and Forest. 2010c Press release: *Experts, minister reiterate primacy of equity for a climate change solution*. New Delhi, India. Retrieved 21 Nov 2011 from <http://moef.nic.in/downloads/public-information/MEF-Releaseon-CC-Equity-Workshop.pdf>.
- MoEF (Ministry of Environment and Forest). 2010d. *Joint statement issued at the conclusion of the fifth BASIC ministerial meeting on climate change*. Tianjin, China, 11 Oct 2010. Retrieved 21 Nov 2011 from <http://moef.nic.in/downloads/public-information/Fifth-BASIC-Ministerial-Meeting-on-Climate-Change.pdf>.
- MoEF (Ministry of Environment and Forest). 2011. *Joint statement issued at the conclusion of the seventh basic ministerial meeting on climate change*. Durban. Retrieved 21 Nov 2011 from <http://moef.nic.in/downloads/public-information/Joint%20statement%20BASIC%2029th%20May.pdf>
- Mohan R. (2003): *Crossing the Rubicon: the shaping of India's foreign policy*, New Delhi:Viking.
- Phillips, J., Newell, P. (2013), "The governance of clean energy in India: The clean development mechanism (CDM) and domestic energy politics", *Energy Policy*, 59, issue C, p. 654-662.
- Pielke R Jr *The Climate Fix (2010): What Scientists and Politicians Won't Tell You About Global Warming* (Basic Books).
- Planning Commission, Government of India, 2011. *Interim report of the expert group on low carbon strategies for inclusive growth*. New Delhi
- Saran, S. 2010. *Climate change negotiations: The challenge for Indian diplomacy*. Speech delivered at Vivekananda International Foundation, 19th March 2010, New Delhi, India. Retrieved 21 Nov 2011 from <http://www.vifindia.org/node/299>.
- Sirohi, Smita (2007), "CDM: Is It a 'Win-Win' Strategy for Rural Poverty Alleviation in India?", *Climatic Change*, 84(1):91-110.
- Terradaily. 2010. "In Cancun climate talks, India enjoys place in sun". Retrieved 23 June 2011 from http://www.terradaily.com/reports/In_Cancun_climate_talks_India_enjoys_place_in_sun_999.html.
- The Hindu. 2010. "NGOs divided on Jairam's climate stance". Retrieved 23 June 2011 from <http://www.hindu.com/2010/12/11/stories/2010121156641500.htm>.
- Vihma A. 2011. India and the Global Climate Governance: Between Principles and Pragmatism. *The Journal of Environment Development March 2011 vol. 20 no. 1* 69-94