

***Atelier préparatoire
OIF –IFDD***

***Etat des négociations climat à l'ouverture de la
conférence de Varsovie***



COP19/CMP9
UNITED NATIONS
CLIMATE CHANGE CONFERENCE
WARSAW 2013

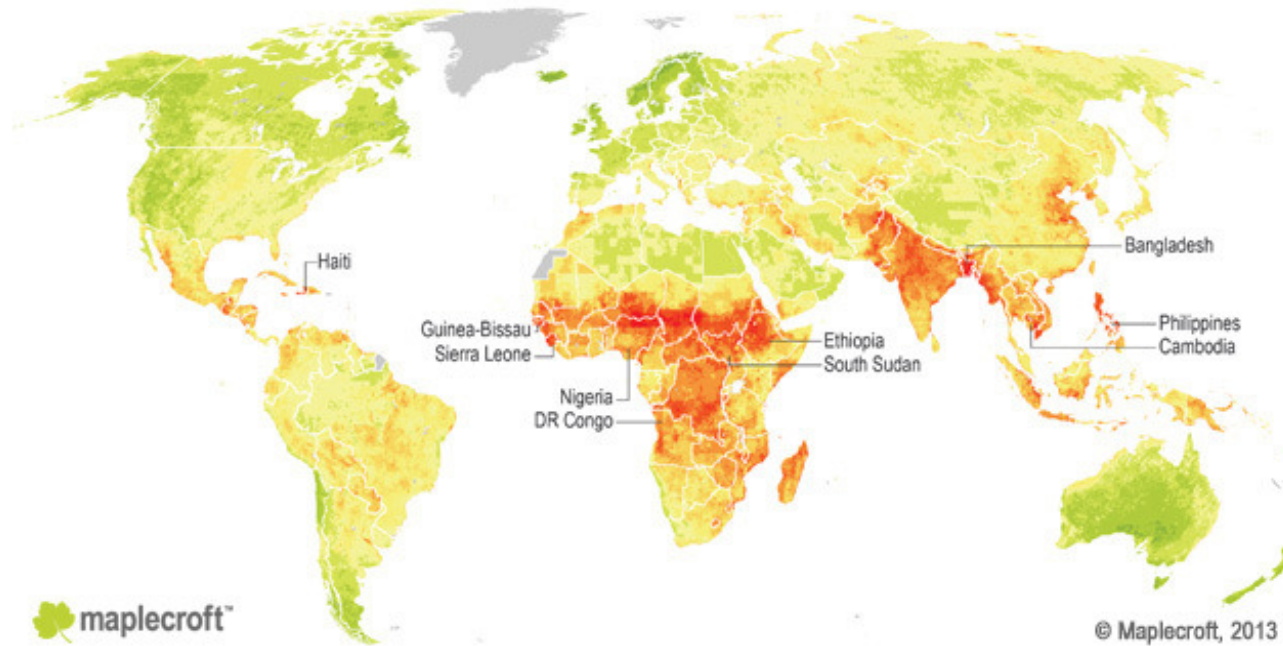
Pierre RADANNE

10 novembre 2013

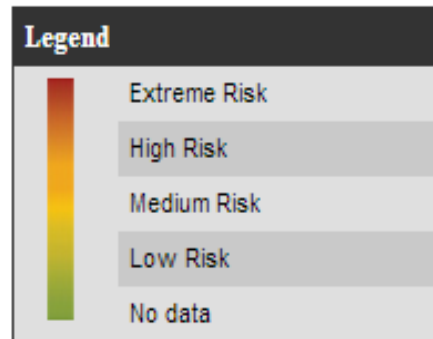
Le poids des difficultés rencontrées dans les négociations

- **Le difficile accord sur la vision partagée**
 - Très grand consensus sur la fixation d'**objectifs à long terme**,
 - Mais **crainte** pour des pays en développement que cela devienne contraignant,
 - Niveau d'engagement de certains pays développés incompatible avec l'objectif de 2°C.
- **Le difficile consensus dans les décisions finales**
 - La nécessité de **démarches inclusives** pour un accord international solide ;
 - Le **désaccord** russe, biélorusse et ukrainien à l'issue de la conférence de Doha, confirmé par le blocage du SBI ;
 - L'ouverture de discussions sur les **règles d'adoption** des décisions,
- **Un affaiblissement de l'engagement politique**
 - L'impossibilité jusqu'à présent d'un accord sur des **règles de respect** des engagements à caractère juridiquement contraignant
 - La non-**ratification** des accords par certains parlements des engagements souscrits
- **Des difficultés aggravées par la crise économique et financière**
 - Le mouvement de **repli** des Etats sur les intérêts nationaux ;
 - La montée des questions sociales avec le creusement des **inégalités** ;
 - **L'obsession de perdre** en cas d'accord sans voir les gains réalisables.

Quel climat pour demain? Le niveau de risque par pays



Rank	Country	Category	Rank	Country	Category
1	Bangladesh	Extreme	6	Nigeria	Extreme
2	Guinea-Bissau	Extreme	7	DR Congo	Extreme
3	Sierra Leone	Extreme	8	Cambodia	Extreme
4	Haiti	Extreme	9	Philippines	Extreme
5	South Sudan	Extreme	10	Ethiopia	Extreme



Estimation du niveau de risque lié au changement climatique (événements climatiques extrêmes, sensibilité des populations 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).

La situation particulière de l'Afrique

- **L'une des principales victimes du changement climatique**
- **La nécessité d'aides internationales avec de gros besoins de :**
 - Renforcement des capacités,
 - Transfert des technologies,
 - Capacités financières pour développer les énergies renouvelables, améliorer l'efficacité énergétique, l'adaptation et lutter contre la déforestation.
- **Consolider une vision nouvelle du développement**
 - Des avancées des politiques des pays dans le sens d'une transition écologique.
- **Multiplier les initiatives**
 - Concernant notamment l'accès à l'énergie (Sustainable Energy for All soutenu par les Nations Unies) ;
 - Intensifier les programmes de NAMAs ;
 - Un travail collectif nécessaire entre pays pour accroître la qualité des projets.

L'ambiance générale

- **Constat des difficultés rencontrées sur une décennies**

- Les asymétries entre niveaux d'engagements entre pays ;
- Les inégalités d'allocation ;
- L'instabilité du marché du carbone ;
- L'insuffisance de suivi des engagements ;

- **Un recul général**

- Un pessimisme sur l'avenir de la négociation ;
 - *Avec la perte d'intérêt de la part des médias et des opinions publiques ;*
 - *Malgré la nécessité de protéger les personnes (adaptation) et des progrès nécessaires de comportement (atténuation, économie plus verte).*

- **Peu de perspectives précises de méthodes nouvelles**

- Un besoin de davantage de suivi des pratiques partout dans le monde et qui sont réelles.
- Pas de proposition de méthode nouvelle de négociation
 - *Alors que la négociation se complique ;*
 - *Et doit intégrer les 193 pays.*

Les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre

- **La non réalisation effective des engagements par beaucoup de pays développés**
 - N'atteignent leurs objectifs que l'Union Européenne et les pays en transition.
- **La disponibilité des financements venant des pays développés**
 - Peu d'avancées 4 ans après l'Accord de Copenhague
 - *Lente mise en place du Fonds Vert pour le Climat ;*
 - *Avec des financements nouveaux et additionnels.*
 - La faiblesse des moyens dégagés pour les financements précoces (2010-2012)
- **Les retards pris dans la mise en œuvre pour les pays en développement**
 - L'accompagnement de l'élaboration des PANAs
 - Le constat que le MDP bénéficiait très peu aux PMAs
 - *Auxquels il était pourtant destiné*
 - L'insuffisance de soutien aux NAMAs
 - Une valeur du carbone sur le marché trop basse pour contribuer significativement à l'émergence de projets.

Les résultats de la conférence de Doha

Doha a permis de :

- **Des avancées de la négociation concernant la période 2013-2020**
 - Convenir du sort du hot air accordé aux pays en transition à Kyoto
 - *fortement **réduit** lors de la conférence de Doha*
 - Fixer les règles de comptabilisation de l'usage des terres et des puits de carbone
 - Assurer la continuité efficace des mécanismes de flexibilité.
- **Décider des modalités juridiques de la mise en œuvre des dispositions du Protocole de Kyoto à partir de janvier 2013**
 - Une ratification qui prend du retard
 - *3 pays ayant ratifié*
 - *L'importance d'une ratification rapide de l'Union Européenne.*
- **Concrétiser des modalités d'action**
 - Mise en place du registre sur les NAMAs
 - L'installation du Fonds Vert pour le Climat ;
 - Concernant l'application de la REDD+
- **D'inscrire la nécessité de négocier sur les pertes et dommages**
 - Un lien à déterminer avec l'adaptation.

Les enjeux de la négociation de Varsovie

- **3 chantiers séparés :**
 - ***Œuvrer à l'application*** des résultats de la négociation pour la période 2013-2020 ;
 - Faire fonctionner le ***Fonds Vert*** pour le climat ;
 - Fixer la ***feuille de route*** pour l'accord pour l'après 2020 à finaliser pour **2015**.
- **Réhausser maintenant le niveau des engagements des pays développés pour 2020**
 - Une demande de hausse de l'ambition pour 2014 ;
 - Prendre en compte du 1er volet du 5^{ème} rapport du ***GIEC***

Le financement, une question clé

La mise en place du Fonds Vert pour le Climat

- La mise en œuvre effective du mode de fonctionnement innovant du Fonds Vert pour le climat.
- La capitalisation du Fonds prévue pour le 2^{ème} semestre 2014.

Les différences d'interprétation de l'accord de Copenhague

- L'engagement de financements internationaux à hauteur de 100 milliards \$ en 2020 ;
- Quelle part entre l'argent public et privé ?
- La nécessité d'un mixage entre argent public, investissements des entreprises, les capacités bancaires et la finance carbone ;
- La dotation du Fonds pour l'Adaptation.

La nécessité d'avancer sur la transparence et la comparabilité

- La qualité de l'utilisation des financements (MNV) pour en garantir la pérennité,

Les dispositions de mise en œuvre des financements

- **Les difficultés rencontrées sur :**
 - L'absence de progrès sur les financements innovants ;
 - La taxation de l'aérien, du transport maritime ;
 - Sur la généralisation de la taxation des transactions financières.
- **La nécessité de progresser en direction de la transparence de la contribution effective des pays développés**
 - En nature des crédits et des investissements et en volume.
- **La structuration des acteurs financiers**
 - Des initiatives coordonnées entre banques de développement, les institutions internationales.

Il ne faut opposer argent public et argent privé mais chercher le meilleur effet de levier possible

Les questions nouvelles pour la prochaine négociation

- **L'agriculture**
 - CdP de Durban (2011) ;
 - Une extension déterminante pour les pays les plus pauvres
 - Un sujet au croisement entre atténuation, adaptation, accès à l'eau, REDD+ et désertification
 - Avec la mise en place d'un programme de travail
 - *Un sujet difficile car les conditions des agricultures sont très différentes selon les pays.*
- ***Une question essentielle pour les pays les moins avancés***

Les questions posées par la Plateforme de Durban (ADP)

- **La prise d'engagements futurs par les pays émergents**
 - CdP de Durban (2011) ;
 - Pour l'après 2020.
- **Les règles d'équité et de comparabilité des niveaux d'engagement des pays**
 - Une situation rendue difficile à résoudre du fait des divergences d'évolution des émissions entre pays développés depuis 1990 ;
 - Aggravée par l'allocation inégale des engagements pour la période 2013-2020.

Les points clés :

 - La **solidarité** quant à la gestion collective de la planète ;
 - L'**équité** en tenant compte des responsabilités respectives ;
 - La nécessité d'avoir une **garantie** de respect des engagements.
- **Une participation universelle aux engagements**
 - Inclure un engagement des pays émergents (dont la liste n'est pas définie) ;
 - Dépasser la séparation des pays en deux catégories Annexe 1 et non-Annexe 1
 - Avancer sur la nature selon les pays des contributions à la lutte contre le changement climatique.

La question centrale du respect des engagements

- **La nature des engagements**

- Des engagements quantifiés à une échéance déterminée à caractère juridiquement contraignant (type Kyoto) ;
- Des engagements nationaux volontaires (type LCA) ;
- Des engagements contractuels diversifiés :
 - *En valeur absolue (Union Européenne : 40% pour 2030),*
 - *En valeur relative (en fonction de la croissance économique...),*
 - *Sectoriels*
 - *En termes de programmes de NAMAs,*
 - *De mesures de politiques nationales,...*

Avec toutes les combinaisons possibles entre eux.

Avec la difficulté de les faire entrer dans un cadre commun de négociation;

- **Les progrès à réaliser pour des engagements diversifiés et équitables**

- La comparabilité des engagements,
- La cohérence des échéances avec progressivité des engagements dans le temps
- Les progrès à faire au niveau des inventaires nationaux,
- La mesure de l'application effective des engagements et des actions annoncés ;
 - *En cohérence avec des règles MRV*
- Une équivalence des marchés du carbone entre pays .

La nature juridique de l'accord

- **La nature juridique du prochain accord**

La formule rédigée en fin de nuit le dernier jour à Durban « un protocole ou un accord à portée juridique » est des plus floues.

La difficulté d'un accord incluant des pays aux engagements de nature différente
Les discussions portent sur :

- Leur caractère contraignant ;
- Le choix pour les enregistrer dans l'accord d'un protocole ou de décisions de CdP non ratifiées ;
- La forme de ratification nationale retenue ;
- Les modalités de révision régulière des engagements.

La discussion la plus difficile portera sur les règles de respect des engagements.

- **Une période décisive qui s'ouvre pour la gouvernance internationale**

- La difficulté d'une gouvernance ***multipolaire***
 - *Le constat de la montée des pays émergents : dans la négociation climat et lors de la Conférence sur le Développement Durable à Rio de 2012.*
- L'addition des ***souverainetés*** nationales ne donne pas l'intérêt général
- Avec la question du ***respect du droit*** et de la gradation des sanctions dans les accords internationaux.

La négociation de Varsovie

- **La nécessité de la construction d'un mécanisme d'allocation d'ici 2015**
 - Décider à Varsovie d'une feuille de route pour 2015.
 - Préparer un texte de négociation courant 2014
- **Les étapes pour cela**
 - Demander aux pays de proposer leurs **engagements** ;
 - Conduire une négociation sur la **cohérence** des engagements :
 - *En fonction du 5^{ème} rapport du GIEC ;*
 - Avec cohérence dans le temps avec l'accès aux **moyens** technologies et financiers à apporter pour les pays les moins avancés et les plus vulnérables.
- **Sur l'accord post 2020 passer des échanges à la formalisation de la négociation**
 - Accélérer maintenant le rythme des négociations
- **Fixer à Varsovie une feuille de route**

L'agenda 2015

Des négociations convergentes pour 2015

- La révision des Objectifs du Millénaire pour le Développement (New-York – septembre) ;
- La fixation de nouveaux Objectifs de Développement Durable applicables à tous (New-York – septembre) ;
- Les engagements climat pour l'après 2020 (probablement Paris - novembre).

Des négociations profondément liées

- La négociation climat ne réussira pas sans un accord sur un nouveau mode de développement qui soit durable et accessible à tous ;
- Ce qui est convergent avec une approche en termes de programmes comme les NAMAS.

Un sommet préparatoire de chefs d'Etat organisé par Ban Ki Moon

- En septembre 2014,

Les positions quant au déroulement de la négociation

Plusieurs options :

- **Un cadre général avec discussions sur les engagements (UE – G77)**
 - Nature de ceux-ci,
 - Chiffres dès 2014
 - Afrique : avec des engagements sur l'adaptation, les technologies et les financements.
- **Un cadre général et des engagements pris au niveau national ensuite (USA)**
 - Des chiffres, 4 mois avant la COP de 2015.
- **Accord par contre sur :**
 - Des objectifs flexibles et évolutifs ;
 - Une négociation des engagements dans un cadre comparable et à la lumière d'objectifs climatiques issus du GIEC.

Une négociation beaucoup plus complexe qu'auparavant

Le processus actuel des COP permet-il une telle exigence de qualité ?

Les 3 voies de progrès nécessaire

- **La négociation internationale**

- Les critères d'équité pour tenir compte des situations différentes des pays ;
- Les règles de transparence et de comparabilité ;
- Le niveau des engagements souscrits dans le nouvel accord ;
- La solidité juridique du nouvel accord.

Débloquer la négociation en progressant simultanément dans 2 directions :

- **L'avancée dans les pratiques**

- Les contributions financières ;
- Le développement des pratiques à toutes les échelles.

- **La compréhension par les populations des modes de vie du futur dans la cadre d'une négociation réussie**

- Expliciter les modes de vie du futur d'une façon sensible, perceptible par chacun ;
- Accroître le travail sur l'éducation ;
- Crédibiliser la négociation par l'engagement des populations dans un nouveau mode de développement avec la garantie de l'accès à une vie satisfaisante..

Progresser dans le sens d'un agenda positif

Désormais une double structure du monde

- *Pyramidale selon la structure classique du pouvoir*
- *Et horizontale avec internet, les entreprises transnationales, les réseaux sociaux...*
- Avec le poids décisif des acteurs de terrain
- Un monde multi-échelle
- **Les bénéfices d'une réduction des émissions de gaz à effet de serre**
 - Une réponse à la crise économique par
 - *Une plus grande efficacité énergétique ;*
 - *Une valorisation des ressources renouvelables de chaque pays.*
 - Une nécessité pour la transition vers un développement durable.
- **Pour cela, recenser les initiatives et les valoriser**

Parmi celles-ci :

 - L'initiative « Sustainable Energy for All » essentielle pour l'Afrique ;
 - L'enjeu de la ville durable ;
 - Les pays industrialisés vont avoir à refaire la totalité de leur système énergétique dans les 30 ans qui viennent.

Regagner les opinions publiques pour faire progresser les négociations¹⁹

La situation actuelle des pays de l'annexe 1 par rapport à leurs engagements de Kyoto

Pays	Objectif Kyoto	Réel 2007 par rapport à 1990 hors Lulucf	Emissions par habitant en tCO ₂ 2005	Taux probable 2008-2009	Emissions probables 2009 (base 1 = 1990)	Variation par rapport à 1990
Union Européenne à 15	-8%	-5,6%	8,98	-1%	0,93	-7%
Etats-Unis	-7%	15,8%	19,87	0%	1,16	16%
Canada	-6%	46,7%	17,30	1%	1,50	50%
Australie	8%	82,0%	18,71	1%	1,86	86%
Nouvelle-Zélande	0%	18,3%	8,58	0%	1,18	18%
Russie	0%	-40,3%	10,95	1%	0,61	-39%
Norvège	1%	-22,0%	8,41	0%	0,78	-22%
Suisse	-8%	0,5%	6,32	-1%	0,99	-1%
Japon	-6%	8,2%	9,77	-1%	1,06	6%

Les engagements des pays industrialisés

- **Les positions actuelles par rapport à 1990**

- L'Union Européenne, la Norvège, la Suisse : entre -20 et -30 %
- Les Etats-Unis - 3%
- Le Japon -17%
- L'Australie entre -15 et -30%
- Le Canada + 6%
- La Russie entre -20 et -25%

Au total pour les pays industrialisés signataires du PK entre -16 et -22%

Avec des écarts de modes de calcul (part des réductions domestiques, des compensations dans les pays en développement, le stockage biologique du carbone).

- **Les demandes des pays en développement** entre -25% et -40%