



**COP19/CMP9**  
**UNITED NATIONS**  
CLIMATE CHANGE CONFERENCE  
**WARSAW 2013**

## Bulletin spécial COP19 pour les négociateurs de l'espace CILSS/CEDEAO

**Mot du Dr Djimé ADOUM**  
Secrétaire Exécutif du CILSS

## SOMMAIRE

Chers négociateurs

La 19<sup>ème</sup> conférence sur le climat qui se tiendra à Varsovie (Pologne) du 11 au 22 novembre 2013 marque un tournant dans les négociations internationales sur le climat dont les enjeux sont extrêmement importants pour toute l'humanité. Ils concernent entre autres sujets : la mobilisation de fonds pour le climat dont le fond vert, le financement conséquent de l'adaptation au changement climatique, un meilleur accès de l'Afrique au marché carbone et au mécanisme REDD+, un mécanisme international sur les «pertes et dommages en faveur des pays en développement les plus vulnérables et enfin le transfert de technologies en direction des pays en développement.

Notre continent qui subit depuis des années, les effets du réchauffement climatique dont les conséquences sont notamment la recrudescence d'événements climatiques extrêmes tels que les sécheresses, les inondations et les vagues de chaleur, doit rester particulièrement actif pour que les positions africaines soient prises en compte dans les négociations de Varsovie.

C'est en vue d'apporter sa contribution à l'effort déjà important de la sous région, que le CILSS publie pour la première fois ce bulletin spécial dont l'objectif est de décrypter les enjeux techniques et économiques des négociations à venir afin de permettre aux négociateurs africain de mieux s'organiser afin de défendre la vision 2015 sur le changement climatique adoptée par la Conférence des Ministres africains de l'environnement, tenue les 17 et 18 octobre 2013 à Gaborone.

J'espère pour ma part, que ce bulletin spécial COP19 du CILSS vous sera utile dans vos négociations. Je puis vous assurer que le CILSS, notre institution commune, accordera une attention particulière à vos attentes en vue de vous permettre d'être mieux outillés pour une meilleure prise en compte des questions climatiques de la sous région Ouest africaine dans les négociations internationales sur le climat..

Bonne négociation !

Mot de bienvenue	1
<b>Du Sommet de la Terre de Rio (1992) à la COP16 de Cancun (2010)</b>	5
Effet de serre : les derniers constats scientifiques	5
La Convention climat de Rio (1992) et le Protocole de Kyoto	6
Du Plan d'action de Bali (2007) à la COP16 de Cancun (2010)	8
<b>De la Plateforme de Durban (2011) à la COP18 de Doha (2012)</b>	11
Création de la Plateforme de Durban ou ADP (2011)	11
Les groupes de négociations et leurs positions principales	12
Fin de l'AWG-KP : quelle suite au Protocole de Kyoto 2008-2012 ?	17
Fin de l'AWG-LCA : quel accord global post-2020 ?	20
<b>La COP19 de Varsovie (2013)</b>	23
Décryptage de l'agenda et des enjeux	23
Positions du Groupe Afrique : la Déclaration de Gaborone	27
Orientations prises par l'espace CILSS/CEDEAO	26
<b>Rôles du CILSS dans l'appui aux négociations climat</b>	28
Contexte	31
Atelier de préparation de la 19 <sup>ème</sup> Conférence climat de Varsovie avec les négociateurs ouest-africains sur le climat	31
Attentes en termes d'appui du CILSS aux négociateurs	32



## Résumé exécutif

Le programme régional « Alliance Mondiale contre le Changement Climatique » (AMCC/GCCA) de l'espace CILSS/CEDEAO est une initiative du groupe Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP) financée par l'Union Européenne. Il vise, entre autres, à renforcer les capacités des pays de la sous-région sur les principaux enjeux liés aux négociations sur le climat.

Ce bulletin est principalement destiné aux négociateurs, aux décideurs, à la société civile, aux ONG de l'espace CILSS/CEDEAO, mais aussi à tout lecteur interpellé par la question des changements climatiques. Cet espace dispose, en effet, d'une faible masse critique de négociateurs. Ce bulletin fait le bilan des négociations depuis la Convention de Rio (1992) jusqu'aux Accords de Doha (2012), en passant par la feuille de route de Bali (2007), l'Accord de Copenhague (2009), les Accords de Cancun (2010), le lancement de la Plateforme de Durban (2011). Il présente aussi les enceintes de négociations, les pays et groupes de pays en présence, les principales positions de négociation, les outils du négociateur. Ce bulletin met aussi en relief les points d'achoppement et de blocage des négociations. On insiste notamment sur les engagements des pays développés, la dichotomie entre pays Annexe 1 et pays non Annexe 1, la place des grands pays émergents (Chine Brésil, Inde, etc.), le principe de responsabilité commune mais différencié, etc. Le bulletin démontre également que l'effort global de réduction s'est réduit sur la 2ème période du Protocole de Kyoto 2013-2020 par rapport à 2008-2012. Le niveau d'ambition actuel est trop faible pour espérer rester sous les +2°C et éviter un dérèglement climatique annoncé par le GIEC.

Un des points saillants de ce bulletin est le décryptage de l'agenda et des enjeux de la COP19 qui se tiendra du 11 au 22 novembre 2013 à Varsovie. Les principaux points des agendas (COP19, CMP9, SBSTA39, SBI39, ADP2-3) sont classés selon les cinq piliers du plan d'action de Bali à savoir la vision partagée, l'atténuation, l'adaptation, le transfert de technologies et le financement. Le premier point fera a priori l'objet de discussions intenses face aux blocages des négociations sur les engagements d'atténuation. Les positions du groupe Afrique issue de la Déclaration de Gaborone sur le changement climatique lors de la cinquième session extraordinaire de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement sont également présentées. Au regard de la position du groupe Afrique, des orientations spécifiques de négociations ont été identifiées pour l'espace CILSS/CEDEAO par les participants de l'atelier de préparation de la COP19 organisé par le CILSS en octobre 2013 à Ouagadougou.

Enfin, le bulletin décrit le rôle et la place du CILSS en tant qu'institution régionale spécialisée sur le climat dans l'appui et l'accompagnement des négociateurs ouest africains.

## Introduction

Le CILSS met en œuvre, depuis 2011, le programme régional dit Alliance Mondiale contre le Changement Climatique (AMCC/GCCA) dans l'espace CILSS/CEDEAO. L'AMCC est une Initiative créée en 2007 entre l'Union Européenne et les pays pauvres en développement les plus exposés au changement climatique. Sa vision est d'approfondir le dialogue politique entre l'UE et les pays en développement à propos du changement climatique et intensifier l'aide offerte aux pays cibles dans ce domaine. Dans l'espace CILSS CEDEAO, un de ses objectifs de l'AMCC est de renforcer les capacités des pays de la sous région sur les principaux enjeux liés aux négociations sur le climat.

En effet, il est unanimement reconnu que l'espace CILSS CEDEAO qui se situe pour l'essentiel en Afrique au Sud du Sahara est parmi les régions les plus vulnérables au changement climatique. Parmi les risques environnementaux liés au changement climatique figurent l'accroissement des températures, la variabilité accrue des pluies, la recrudescence des phénomènes climatiques extrêmes (sécheresse et inondations). A cela s'ajoute les risques liés à l'élévation du niveau de la mer dont les impacts les plus sévères pour les systèmes naturels et humains des zones côtières sont l'érosion, la salinisation de terres et l'inondations des zones côtières. Tous ces événements ont un fort impact sur le BIP des pays de cet espace. La survenue d'une sécheresse coûte en moyenne 37 Milliards de Francs CFA à l'économie des pays sahéliens comme le Niger selon un étude sur l'évaluation des risques du secteur agricole par la Banque Mondiale (2012). En outre, entre 2000-2008, le montant des dommages liés aux inondations, notamment dans les 8 pays de l'UEMOA a été estimé à 189 et 388 milliards de dollars US respectivement pour le scénario minimal et maximal (OCHA, 2009).

Or, selon les projections climatiques, le réchauffement en Afrique sera plus important qu'au niveau mondial au cours du 21<sup>ème</sup> siècle. L'espace CILSS CEDEAO est parmi les régions du globe qui connaîtront les plus forts taux réchauffements soit environ 4 °C à la fin du siècle sans mesures d'atténuation conséquentes. Malgré les incertitudes, les scénarii prévoient des baisses des rendements agricoles de l'ordre de 20 à 50 % dans cette zone (FAO 2009 ; Sarr et al. 2007). Conséquemment, on estime qu'en 2100, l'AO subira des pertes agricoles les plus élevés dans le monde entre 2 et 4 % de son PIB (Mendelsohn et al., 2000 ; Boko et al., 2007).

La COP19 de Varsovie se tiendra fin 2013 : 23 ans après la sortie du 1<sup>er</sup> rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) dans lequel on indiquait que « La détection [...] d'une augmentation sans ambiguïté de l'effet de serre est peu probable dans les prochaines années »...et l'année où la concentration de CO<sub>2</sub> atmosphérique a dépassé le seuil symbolique des 400 ppm, du jamais vu depuis plus de 400 000 ans.

Sur ces 20 dernières années, la communauté scientifique a récolté des preuves de plus en plus indéniables des changements climatiques, que les décideurs politiques ne peuvent plus ignorer. C'est ainsi que le GIEC (2013) a conclu que désormais qu'il est extrêmement probable que l'influence humaine a été la cause principale du réchauffement climatique actuel. Conséquemment, d'une année à l'autre, l'urgence de s'accorder sur un traité multilatéral sur le climat s'accroît...

Après l'échec de la Conférence de Copenhague en 2009, la communauté internationale s'est fixée comme nouvel objectif la conclusion d'un tel traité en 2015. Le rythme déjà soutenu des négociations devrait donc encore s'intensifier dans les semaines et mois à venir.

Afin de se préparer à ces négociations à venir, il est indispensable de bien comprendre l'historique et les enjeux des négociations actuelles.

Pour ce faire, ce bulletin adopte une approche chronologique :

- La partie 1 couvre la période allant du Sommet de la Terre de Rio (1992) aux Accords de Cancun (2010). On y synthétise les connaissances scientifiques actuelles sur le réchauffement climatique. On y présente les deux acquis principaux en matière de gouvernance mondiale du climat, la Convention climat de Rio (1992) et le Protocole de Kyoto (1997). Enfin, on revient sur les avancées et échecs des négociations entre le Plan d'action de Bali (2007) et les Accords de Cancun (2010) ;
- La partie 2 se focalise sur les deux dernières années de négociations, de la Plateforme de Durban (2011) aux Accords de Doha (2012). On y explique les raisons ayant amené à la création de la Plateforme de Durban. Les configurations actuelles des groupes de négociations et leurs positions principales sur ces deux dernières années sont également détaillées. On détaille. Enfin, on fait le bilan des deux voies de négociations clôturées à Doha : sur un Protocole de Kyoto 2013-2020 (AWG-KP), sur un accord global post-2020 (AWG-LCA) ;
- La partie 3 traite de la COP19. On y décrypte les agendas (COP9, CMP19, SBSTA39, SBI39, ADP2-3) et les enjeux. On y fait la synthèse des positions du Groupe Afrique, conformément à la Déclaration de Gaborone d'octobre 2013. On y présente également les orientations de négociations spécifiques prises par l'espace CILSS/CEDEAO lors de l'atelier de préparation à la COP19 tenu à Ouagadougou en octobre 2013.

Dans cette partie, on voit que l'enjeu principal des négociations tourne autour de la définition d'une vision partagée entre pays développés et en développement, tenant compte des principes d'équité et de responsabilité commune mais différenciée. Ceci devrait idéalement amener à un rehaussement des engagements contraignants et volontaires en matière d'atténuation, mais aussi un effort de financement accru des pays développés vers les pays en développement, afin notamment de soutenir leur effort d'adaptation aux changements climatiques.

- La partie 4 présente enfin les rôles du CILSS dans l'appui aux négociations climat. Elle fait le point sur les mandats généraux du CILSS et les attentes portées à son égard par les négociateurs ouest-africains sur le climat.

# 1. Du Sommet de la Terre de Rio (1992) à la COP16 de Cancun (2010)

## 1.1. Effet de serre : les derniers constats scientifiques

L'effet de serre, naturellement présent à la surface du globe, a permis l'apparition de la vie. Sans lui, la température à la surface du globe serait en moyenne de  $-15^{\circ}\text{C}$  contre  $15^{\circ}\text{C}$  avec cet effet. En soi, l'effet de serre n'est donc pas une mauvaise chose. Ce qui l'est, c'est son augmentation inquiétante depuis l'apparition de l'homme sur terre.

Depuis près de deux siècles, des scientifiques ont étudié la composition de l'atmosphère et l'effet de serre (Fourier, 1824 ; Pouillet, 1838 ; Arrhénius, 1896 pour ne citer que les anciens les plus illustres) et on mit en évidence de façon de plus en plus nette le lien existant entre accroissement des gaz à effet de serre et augmentation de la température terrestre.

Ces gaz à effet de serre (le principal – à 75% – étant le dioxyde de carbone,  $\text{CO}_2$ ), présents dans la basse atmosphère (troposphère), interceptent une partie du rayonnement terrestre, principalement dans l'infrarouge, et agissent comme une « couverture chauffante ».



Figure 1 - Effet de serre (Source : ADEME, 2006)

On peut corrélér de façon très nette l'évolution des concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère ( $\text{CO}_2$  en premier lieu) avec l'augmentation des températures terrestres :

La toute récente parution (26 sept. 2013) du Volume 1 – « Eléments physiques du climat »

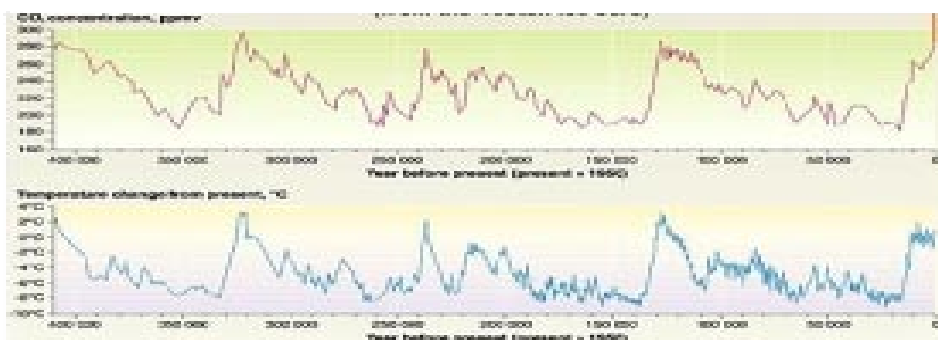


Figure 2 - Corrélation  $\text{CO}_2$  / T (Source : Loir-Mongazon, 2006)

Ceci explique les principaux changements climatiques observés (GIEC, 2013) :

- Air : les trois dernières décennies ont été les plus chaudes depuis 1850. La dernière est la plus chaude de toute ! La terre s'est réchauffé de  $1^{\circ}\text{C}$  entre 1901 et 2012 ;
- Mer : la température de la couche supérieure (0-700 m) a augmenté entre 1971 et 2010. Le niveau de la mer a monté de 20 cm depuis 1900 ;
- Glaciers : leur fonte s'accélère depuis 1950 : 750 Mt/jour depuis 1990 dans les montagnes et 990 Mt/jour depuis 2000 au Groenland et en Antarctique !

<sup>1</sup>Fruit de six ans de six ans de travail depuis la parution du 4ème rapport du GIEC, il se base sur l'analyse de plus de 9 200 publications scientifiques. Voir traduction française non officielle du Résumé à l'attention des décideurs à l'adresse suivante : [http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/ONERC\\_SPM\\_V3b.pdf](http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/ONERC_SPM_V3b.pdf)



Les prévisions futures ne sont guère réjouissantes. Le 4<sup>ème</sup> rapport du GIEC avait dressé un ensemble de scénarios croisant état de fragmentation du monde (famille 1 : monde homogène et globalisation vs famille 2 : monde hétérogène et régionalisation) et focus politique principal (famille A : suprématie de l'économie vs famille B : suprématie de l'environnement). Les fourchettes de températures estimées pour ces différents scénarios allaient de +1,1°C à +6,4°C à l'horizon 2100 :

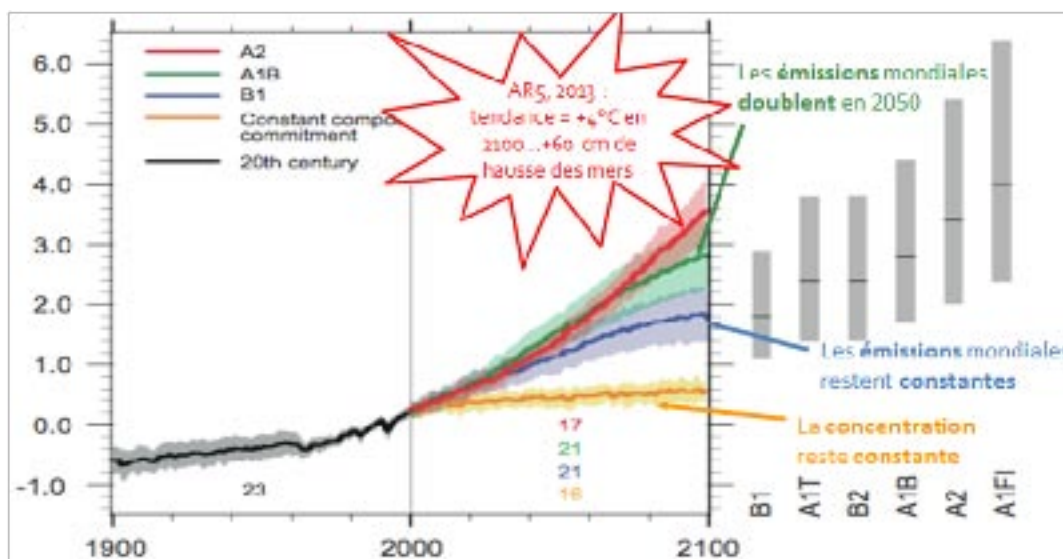


Figure 3 - Scénarios GIEC 2007 et T estimée en 2100 (Source : GIEC, 2007)

Le 5<sup>ème</sup> rapport du GIEC (2003) corrobore ces estimations en prévoyant une hausse probable de +4°C à l'horizon 2100.

Pour l'Afrique subsaharienne en général et les pays de l'espace CILSS/CEDEAO, les changements climatiques devraient avoir des effets inquiétants :

- D'ici 2020, 75 à 250 millions de personnes devraient souffrir du stress hydrique ;
- D'ici 2050, les rendements de l'agriculture pluviale pourraient chuter de 50 % ;
- D'ici 2080, la superficie des terres arides et semi-arides pourrait augmenter de 5 à 8 % ;
- D'ici 2100, la mer inondera les littoraux. Le coût lié sera de 5 à 10 % du PIB des pays côtiers.

## 1.2. La Convention climat de Rio (1992) et le Protocole de Kyoto (1997)

Avec la création du GIEC en 1988 et la sortie de son 1er rapport en 1990, où il était indiqué que « La détection [...] d'une augmentation sans ambiguïté de l'effet de serre est peu probable dans les prochaines années » (GIEC, 1990), la science et les négociations climatiques ont avancé en parallèle, comme on peut le voir ci-contre :

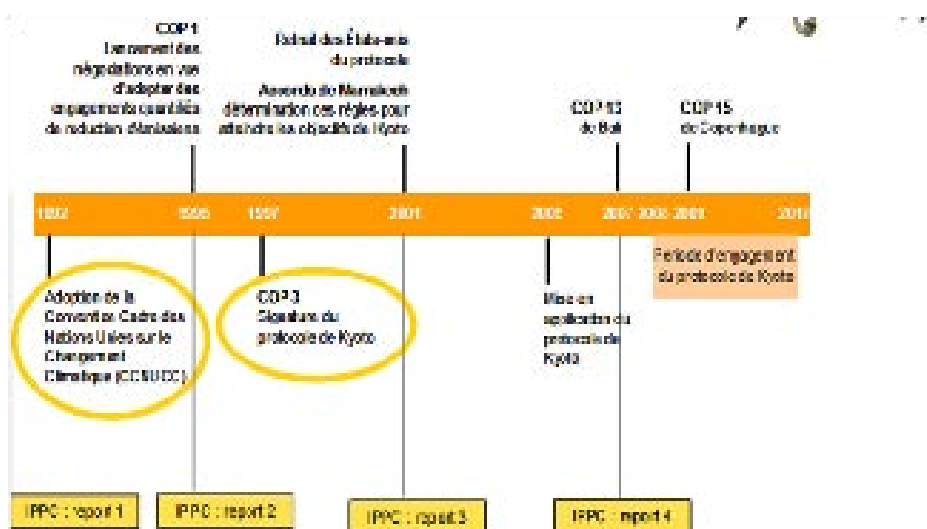


Figure 4 - Cheminement des négociations de 1992 à 2012

Depuis plus de 20 ans, les sciences du climat, les négociations sur le climat et la mise en place d'une gouvernance mondiale sur le climat ont donc bien progressé. La première étape décisive des négociations a été l'élaboration de la Convention cadre des Nations-Unies sur le changement climatique (CCNUCC) au Sommet de la terre de Rio, simultanément avec la Convention sur la diversité biologique et la Convention des Nations-Unies sur la désertification.

### La Convention cadre des Nations-Unies sur le changement climatique (CCNUCC)

**Elaboration** : Sommet de la terre de Rio, 1992.

**Entrée en vigueur** : mars 1994

**Ratification** : 195 Parties

**Objectif principal** : « Stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique »

**Annexes à la CCNUCC** : I = 41 pays développés ; II = 24 pays les plus riches

**Engagements** :

- Toutes les Parties : faire des inventaires de gaz à effet de serre (GES), mener des actions d'atténuation et d'adaptation, diffuser des technologies propres, informer & sensibiliser le public
- Parties à l'Annexe I : atténuer leurs émissions de GES
- Parties à l'Annexe II : financer (i) les communications nationales des pays en développement, (ii) leurs actions d'adaptation, (iii) leur accès aux technologies propres

Cinq ans après, la CCNUCC sera dotée d'un « bras armé », ayant vocation à imposer des engagements contraignants de réduction d'émissions de GES par les pays développés : le Protocole de Kyoto.

### Le Protocole de Kyoto

**Elaboration** : 3ème Conférence climat de Kyoto, 1997

**Entrée en vigueur** : 16 février 2005

**Ratification** : 193 Parties

**Objectif principal** : Instaurer des cibles de réductions d'émissions de GES légalement contraignantes (QELRO = Quantified Emission Limitation or Reduction Objective) pour renforcer la CCNUCC : -5,2% d'émissions entre 2008 et 2012 par rapport au niveau de 1990.

**Annexes au PK** : A = liste des 6 GES (CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub>, N<sub>2</sub>O, HFC, PFC, SF<sub>6</sub>), B = liste des 39 Parties avec QELRO

**Engagements** :

- Parties à l'Annexe B : atténuer leurs émissions de GES selon leur QELRO (via efforts domestiques ou usage des mécanismes de flexibilité), publier des rapports de progrès

Des outils de mise en œuvre innovants créés par le Protocole de Kyoto seront les mécanismes de flexibilité : partant du principe qu'une tCO<sub>2</sub> émise à n'importe quel endroit du globe a le même effet en termes d'effet de serre, ces mécanismes autorisent un Etat ou une entreprise à acheter des crédits carbone (réduction d'émission) à l'étranger :



Figure 5 - Fonctionnement des mécanismes de flexibilité

Fin 2013, alors que la 1<sup>ère</sup> période d'engagement (2008-2012) du Protocole de Kyoto est terminée et que les pays sous engagements contraignants doivent rendre des comptes à la communauté internationale, que peut-on retenir du Protocole de Kyoto ?

- En 1997, il couvrait 55% des émissions mondiales de GES. En 2012, il n'en couvrait plus que 40%...les « grands émergents », telle la Chine (1<sup>er</sup> émetteur mondial depuis 2010), ayant beaucoup augmenté leurs émissions ;
- De plus, les engagements de réduction d'émission (QELRO) étaient faibles...mais dès l'origine intenables pour certains pays. Le Japon, par exemple, s'était engagé sur -6% pour s'aligner sur les autres pays développés et « ne pas perdre la face » (GITZ, 2004) en tant qu'organisateur de la Conférence climat de Kyoto. Mais son économie était déjà très « décarbonée » à l'époque et il apparaissait, dès le départ, difficile qu'il puisse tenir son engagement ;
- Par ailleurs, deux pays clefs de la géopolitique de l'époque n'ont pas « montré l'exemple » : (i) Les Etats-Unis, 1<sup>er</sup> émetteur de GES à l'époque, signent le Protocole de Kyoto, mais ne le ratifient pas...« Le mode de vie américain n'est pas négociable » (BUSH père, 1992), (ii) La Fédération de Russie attendra quant à elle 2005 pour le ratifier, retardant d'autant son entrée en vigueur (cette dernière étant conditionnée à l'obligation de couvrir au moins 55% des GES mondiaux) ;
- Enfin, le Protocole de Kyoto aura souffert de tares intrinsèques : (i) règles exotiques de comptabilisation des émissions/absorptions de GES des puits de carbone forestier dans les pays développés (règles dites Land Use Land Use Change and Forestry - LULUCF en anglais), (ii) Présence d'air chaud (hot air en anglais, ou « fausse monnaie climatique ») chez certains pays, lié au choix de l'année 1990 comme référence : sur-allocation de quotas carbone, alors que leurs économies s'écroulaient avec la chute du communisme, (iii) Pas de sanction crédible en cas de non-atteinte des objectifs.

Malgré toutes ces faiblesses, le Protocole de Kyoto a l'immense mérite d'exister ! Avec le Protocole de Montréal sur la protection de la couche d'ozone, il est l'un des rares traités multilatéral sur l'environnement à fixer des engagements contraignants pour la préservation d'un bien public global.

### **1.3. Du Plan d'action de Bali (2007) à la COP16 de Cancun (2010)**

En 2006, Lord Stern rend au Premier Ministre britannique son rapport sur les coûts du changement climatique. Les conclusions sont sans appel :

- Agir contre le changement climatique (tenter de l'atténuer et s'y adapter) coûtera cher (1% du PIB mondial pour contenir la hausse de température mondiale sous +3°C), ne rien faire coûtera encore plus cher (jusqu'à 5% du PIB mondial) ;
- L'humanité dans son ensemble est concernée : la crise est globale, mais ses impacts sont inégaux. Les pays en développement, qui ont la plus faible responsabilité historique dans l'aggravation de l'effet de serre, seront les plus touchés ;
- L'aggravation de l'effet de serre est principalement lié à notre consommation énergétique « carbonée » : atténuer les émissions signifie remettre en cause nos modèles de développement énergivores et carbonés.

En 2007, le 4<sup>ème</sup> rapport du GIEC rend ses conclusions : pour avoir de bonnes chances de contenir la hausse de température mondiale sous +2°C, il faut stabiliser les concentrations de CO<sub>2</sub> en-dessous de 450 ppm, ce qui implique que :

- Que les pays développés diminuent leurs émissions de -25% à -40% d'ici 2020 par rapport à leurs niveaux de 1990, et de -80% à -95% d'ici 2050 par rapport à leurs niveaux de 1990 ;
- Que les pays en développement infléchissent leurs émissions de -15% à -30% d'ici 2020 par rapport à des scénarios tendanciels d'émissions (dits Business as Usual ou de laisser-faire).

Fort de ces conclusions, la Communauté internationale adopte le Plan d'action de Bali fin 2007.



## Le Plan d'action de Bali

COP11 de **Montréal, 2005** : lancement d'un **Groupe de travail spécial pour les engagements post-2012** des pays à l'Annexe B sous le Protocole de Kyoto (**AWG-KP** = Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex 1 Parties under the Kyoto Protocol ou Groupe de travail sur les engagements futurs des Pays Parties à l'Annexe 1)

Même COP11 : lancement d'un « **Dialogue sur la Coopération à long terme** ».

COP13 de **Bali, 2007** : renforcement de ce Dialogue, qui mue en Groupe de travail spécial sur l'action coopérative de long terme (NDR : pour tous les pays) sous la CCNUCC (**AWG-LCA** = Ad Hoc Working Group on Long Term Cooperative Action under the Convention ou Groupe de travail ad hoc sur l'action coopérative de long terme sous la CCNUCC)

Plan d'action de Bali (Décision 1/CP13) = Feuille de route des négociations 2007-2009, sous AWG-LCA et AWG-KP, pour la construction d'un Régime climat multilatéral post 2012, en vue de son adoption en 2009.

Pourquoi 2009 ? Afin de permettre les ratifications parlementaires entre 2009 et 2012 et avoir une continuité avec la 1<sup>ère</sup> période d'engagement du Protocole de Kyoto (qui se termine fin 2012)

Cinq piliers du Plan d'action de Bali : vision partagée, atténuation, adaptation, transfert de technologie, financement.

Après deux ans de négociations intenses, vient l'heure tant attendue de la conclusion des travaux du Plan d'action de Bali à la Conférence climat de Copenhague, fin 2009... Malheureusement, c'est l'échec ! Il n'y aura pas de traité multilatéral, mais seulement un accord à 28 pays peu ambitieux.

Le seul objectif chiffré est de « Limiter l'effet de serre à +2°C ». Il n'y a pas d'objectif contraignant de réduction des émissions et seulement un objectif « aspirationnel » de canaliser 30 G\$ de financement climat sur 2010-2012 pour les pays en développement, puis 100 G\$/an d'ici 2020.



Beaucoup a été dit pour analyser les raisons de cet échec, mais il est difficile de démêler l'écheveau des responsabilités. Nous nous contenterons ici de citer les principales raisons mises en avant :

- La présidence danoise a été surprise par l'ampleur de l'évènement : plus de 130 Chefs d'Etats et de Gouvernements ont en effet assisté aux négociations (soit la plus grosse concentration de hauts responsables politiques de toute l'histoire humaine !), tout comme plus de 40 000 participants...Ceci n'a pas favorisé la sérénité qui sied à des négociations complexes ;
- Les Etats-Unis étaient sans mandat : un projet de Loi sur l'énergie et le climat était en discussion au Sénat...il était difficile aux Etats-Unis de prendre position sur la scène internationale alors même que le débat national était en cours ;
- Les « grands émergents » (BASIC = Brésil, Afrique du Sud, Inde et Chine) s'étaient préparés juste avant la Conférence et, craignant que les pays développés leurs imposent des engagements
- Les pays en développement, notamment les PMA et ceux de l'Alliance des petits Etats insulaires menacés par la montée des eaux (AOSIS), se sont crispés, en l'absence d'annonces politiques fortes des pays développés en matière d'atténuation et de financement climat ;
- L'Union européenne, groupe de pays développés ayant habituellement une démarche constructive dans les négociations climat, s'est retrouvée isolée, donc peu audible.

Quoi qu'il en soit, la Conférence des Parties terminera ses débats très tardivement, en « prenant note » de l'« Accord de Copenhague » qui avait été négocié dans la dernière nuit par 28 Chefs d'Etat (et qui est à l'heure actuelle signé par 141 pays, ce qui démontre qu'il ne fait toujours pas l'unanimité). Dans ce cadre, les deux Groupes de travail ad hoc (AWG-KP et AWG-LCA), qui étaient censés se clore à Copenhague ont été prolongés.



Après avoir longtemps clamé qu'il n'y aurait pas de « Plan B » en cas d'échec à Copenhague et avoir suscité des attentes fortes de la part de la société civile et des médias, les négociateurs se retrouvent contraints d'imaginer ce plan B en 2010.

Consciente de la difficulté à maintenir le processus sur les rails, la Présidente du Secrétariat de la CCNUCC – C. Figueres - explique avant la COP16 de Cancun que « Le multilatéralisme ne doit pas être considéré comme une route sans fin ».

La vraie ambition de la COP16 de Cancun n'était donc pas tant de conclure un Accord sur le climat post-2012, mais de maintenir le processus multilatéral en vie, après l'échec de Copenhague. C. Figueres avait d'ailleurs fixé le cap en espérant comme « résultats acceptables », des Décisions procédurales sur l'adaptation, le financement, le transfert de technologies et le renforcement de capacités, et une « prise de conscience politique sur des « sujets sensibles » comme les futurs engagements post-2012 et les principes « d'équité » et de « responsabilité historique ».

Atrois semaines de la COP16 de Cancun, tout ceci semblait hors de portée... Le gonflement du nouveau texte de négociation de 57 pages, au lieu de 42 pages en mai 2010, témoignait d'une fébrilité des négociateurs et les positions entre pays développés et pays en développement semblaient s'écarter de plus en plus.

Mais, contre toute attente et après avoir dépensé des jours de débat pour savoir « comment débattre » ( !), le but est atteint à Cancun : le processus survit et on évite que le « chemin sans fin » ne se transforme en voie sans issue. Il y aura même quelques avancées :

- Reprise dans une Décision des éléments de l'Accord de Copenhague (+2°C, responsabilité commune mais différenciée, financement de 30 G\$ sur 2010-2012 et 100 G\$/an d'ici 2030) ;
- Création d'un Registre des Mesures d'atténuation appropriée à l'échelle nationale (Nationally Appropriate Mitigation Actions =NAMA), d'un Fonds vert pour le climat, d'un Comité pour l'adaptation, d'un Centre de technologie pour le climat ;
- Affinage du mécanisme REDD+ ;
- Poursuite des négociations sous les deux Groupes de travail ad hoc (AWG-LCA et AWG-KP).

## 2. De la Plateforme de Durban (2011) à la COP18 de Doha (2012)

### 2.1. Création de la Plateforme de Durban ou ADP (2011)

La COP17 de Durban se passait en Afrique : 54 pays (sur près de 190 dans le monde) qui pèsent seulement 4% des émissions mondiales de GES...mais qui subissent de plein fouet les effets du changement climatique. Cette localisation symbolique n'a pourtant pas suffi pour transcender les débats ; comme à Copenhague en 2009, les négociations ont été chaotiques.

En effet, les pays en développement et les pays développés divergeaient de plus en plus...et la Ministre sud-africaine de l'environnement, Présidente des débats, n'a lancé les « vraies » consultations qu'à 48h de la fin, au moment où les représentants des PMA parlaient. Les discussions, censées s'achever le vendredi soir, se sont éternisées jusqu'au dimanche à l'aube

Le résultat global de la Conférence est ce que l'on a appelé le « Paquet de Durban ». Il regroupe quatre Décisions principales : (i) Création de la « Plateforme de Durban pour une action renforcée » (ADP), (ii) Conclusions de l'AWG-LCA, (iii) Conclusions de l'AWG-KP, (iv) Mise en place du Fonds vert.

#### Plateforme de Durban (ADP)

La Conférence de Bali en 2007 avait accouché d'un « Plan d'action » qui créait deux voies de négociation : AWG-LCA et AWG-KP. L'AWG-LCA avait pour but de créer un nouveau traité juridiquement contraignant, incluant tous les pays, développés ou non, dans lequel serait venu se loger un prolongement du Protocole de Kyoto, créé dans le cadre de l'AWG-KP.

Ces deux AWG devaient s'arrêter en 2009 à Copenhague...mais l'échec de ladite Conférence avait amené les Parties à les prolonger jusqu'à Cancun (fin 2010), puis Durban (fin 2011).

La « Plateforme de Durban » a donc été pensée comme une 3ème voie, pour suppléer à l'immobilisme des négociations dans les deux autres voies : opposition des pays émergents pour l'AWG-LCA, de certains pays développés « mauvais élèves » pour l'AWG-KP. Son objectif est de conduire à un Traité unique d'ici 2015, qui entrerait en vigueur à partir de 2020 et concernerait tous les pays.

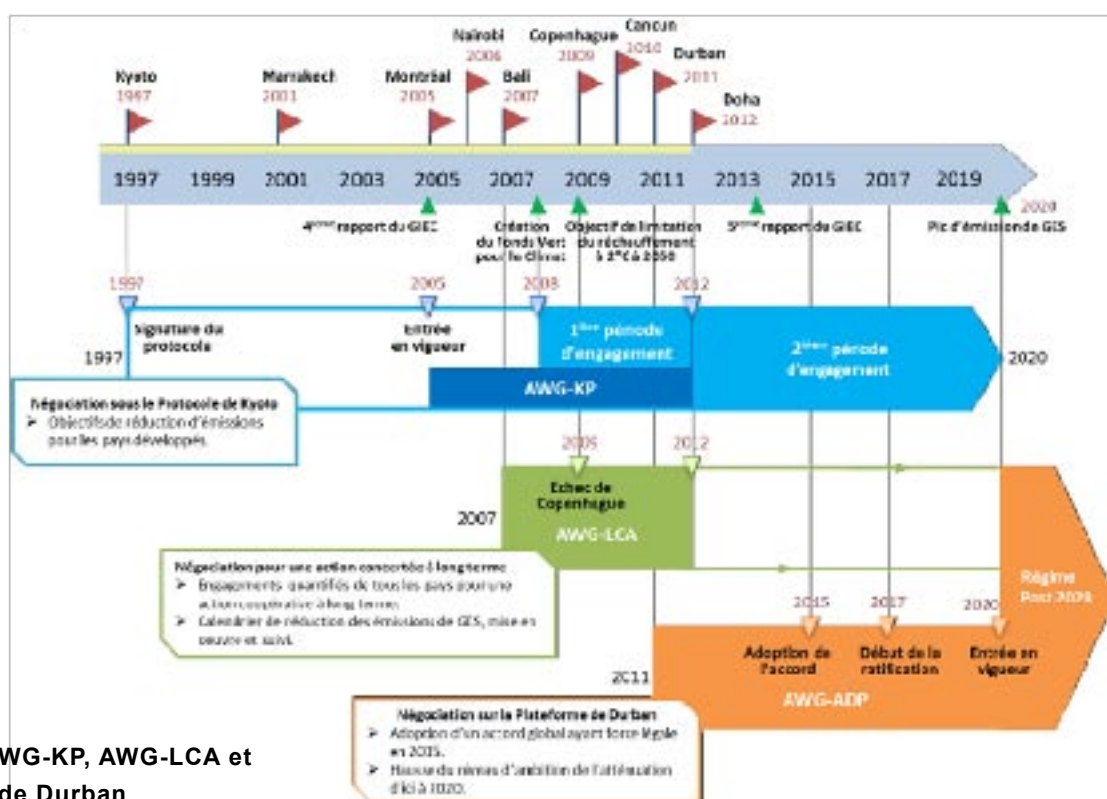


Figure 6 - AWG-KP, AWG-LCA et Plateforme de Durban

La création de la Plateforme de Durban soulève trois questions essentielles :

- Le calendrier proposé n'est-il pas en décalage avec les recommandations du GIEC, lequel préconise, pour limiter la hausse de température à +2°C en 2100, de réduire les émissions mondiales par deux d'ici 2050 et avoir un pic d'émissions d'ici 2015 ?
- Quelle sera la nature juridique du traité ? Les PMA et AOSIS défendent l'idée d'un Protocole, l'UE d'un « autre instrument juridique » et la Chine, les USA et l'Inde veulent un « résultat avec forme juridique » ;
- Comment seront opérationnalisés les principes d'« Equité » et de « Responsabilité commune mais différenciée » des pays face au changement climatique ? Les PVD reprochent aux pays développés de ne pas vouloir régler leur « dette climatique » (concept présenté dans ce qui suit)...

Sur les trois autres éléments du Paquet de Durban, les principales conclusions sont les suivantes :

- AWG-KP : La majorité des Parties est d'accord pour donner une suite au Protocole de Kyoto, dont la 1ère période d'engagement de cinq ans s'arrête en 2012...MAIS, (i) les USA ont redit clairement qu'ils ne ratifieraient pas le présent Protocole, ni le suivant, (ii) Le Canada, qui avait ratifié le Protocole de Kyoto, a annoncé qu'il en sortait en juillet 2012, (iii) Le Japon et la Fédération de Russie ont annoncé qu'ils ne ratifieraient pas le prochain Protocole.

Ne restent donc que l'UE et quelques pays (Suisse, Norvège, Biélorussie, Ukraine, etc.) représentant moins de 20% des émissions mondiales de GES ! De plus, les engagements cumulés de ces pays sont faibles : -1% à -9% en 2020 par rapport à 1990, suivant les hypothèses prises concernant (i) le report des unités Kyoto non consommées en 1ère période (« air chaud »), (ii) les règles de comptabilisation des puits de carbone (LULUCF), (iii) les règles de comptabilisation des crédits de projets MDP/MOC...alors que le GIEC recommandait -25% à -40% pour rester sous +2°C.

- AWG-LCA : La Décision fait plus de 70 pages, absconses et peu ambitieuses. Seul fait marquant, il est prévu que les pays développés et en développement produisent tous les deux ans, respectivement, des « Biennial Report » et « Biennial Update Report », où ils présentent leurs politiques climat volontaires ; ces rapports biennaux devant faire l'objet respectivement de « International Assessment and Review » et de « International Consultation and Analysis » ;
- Fond vert sur le climat : un comité transitoire de ce Fonds est constitué avec 20 représentants (10 de pays en développement et 10 de pays développés) et le feu vert est donné pour choisir le pays hôte du Fonds et l'organe fiduciaire. Mais, à Durban, seule la Corée du Sud s'engagera à mettre quelques M\$ dans le Fonds, quand on parle de besoins en G\$ ! Les mécanismes de financement du Fonds ne sont pas définis : on parle juste de « variétés de sources (bilatérales, multilatérales, publiques, privées) » et le groupe d'experts de haut niveau du G8 et G20 sur les financements innovants est juste mentionné, alors qu'il faisait des recommandations concrètes : taxe sur les transactions financières, sur le transport aérien et maritime, sur les énergies fossile, etc.

## 2.2. Les groupes de négociations et leurs positions principales

Avant d'analyser les derniers épisodes des négociations, il est ici utile de rappeler quels sont les principaux groupes en présence et leurs positions respectives.

### **Les deux gros blocs de négociations**

□ **152 Parties** « non Annexe 1 », dont la majorité est incluse dans le G77+ Chine (107 Parties, souvent membres du Mouvement des pays « non-alignés »). Différents « sous-blocs » :

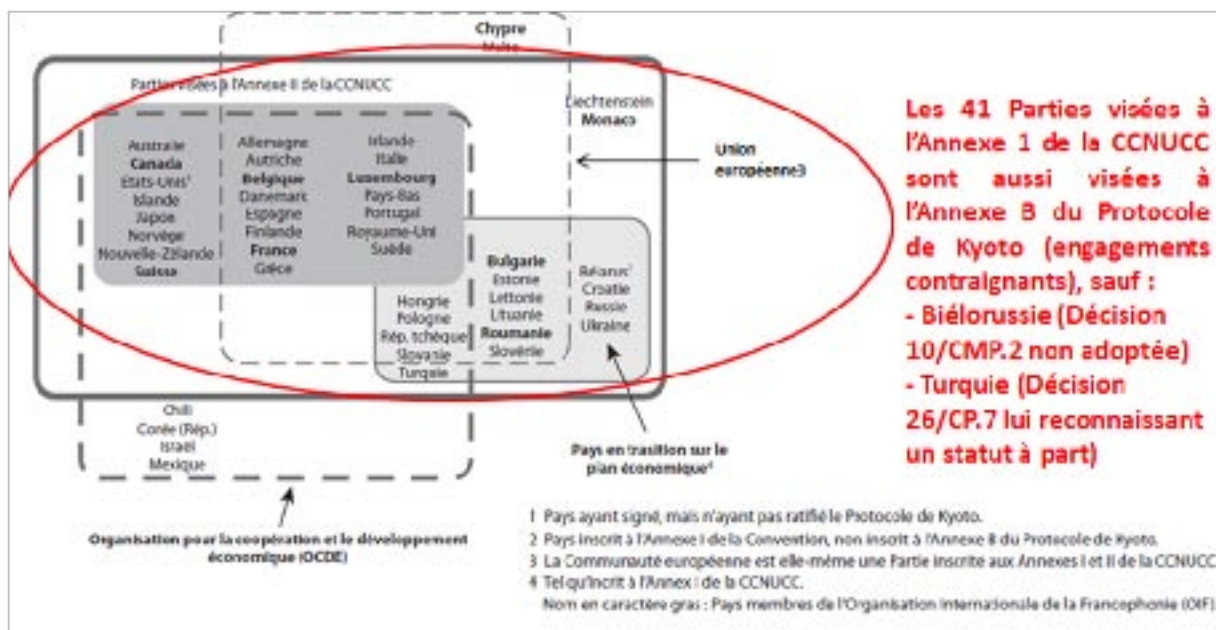
- Pays « paniqués » de l'Alliance des petits Etats insulaires : AOSIS
- Pays « subissant » les pires effets du CC : PMA (dont beaucoup sont du Groupe Afrique)
- Pays « sur la défensive » : BASIC = Brésil, Afrique du Sud, Inde, Chine.
- Pays « francs-tireurs » de l'Alliance bolivarienne : ALB



□ **41 Parties** « Annexe 1 », des pays industrialisés quasiment tous dans l'OCDE\* (28 d'entre eux) et/ou « économie en transition » (15 d'entre eux). Différents « sous-blocs » :

- Pays « passifs » du Groupe de l'ombrelle (USA, Canada, Japon, Russie, Nouvelle Zélande)
- Pays « actifs » du Groupe de l'ombrelle, mais à faible poids : Australie, Norvège, Ukraine
- Pays « les plus actifs », mais isolés : 27 pays de l'UE.

\*Chili, Corée du Sud, Israël, Mexique sont dans l'OCDE, mais pas « Annexe 1 »...



**Les 41 Parties visées à l'Annexe 1 de la CCNUCC sont aussi visées à l'Annexe B du Protocole de Kyoto (engagements contraignants), sauf :**

- Biélorussie (Décision 10/CMP.2 non adoptée)
- Turquie (Décision 26/CP.7 lui reconnaissant un statut à part)

Figure 7 – Pays « Annexe 1 » et liens avec OCDE, UE, pays en transition, Annexe B (source : IEPF, 2012)

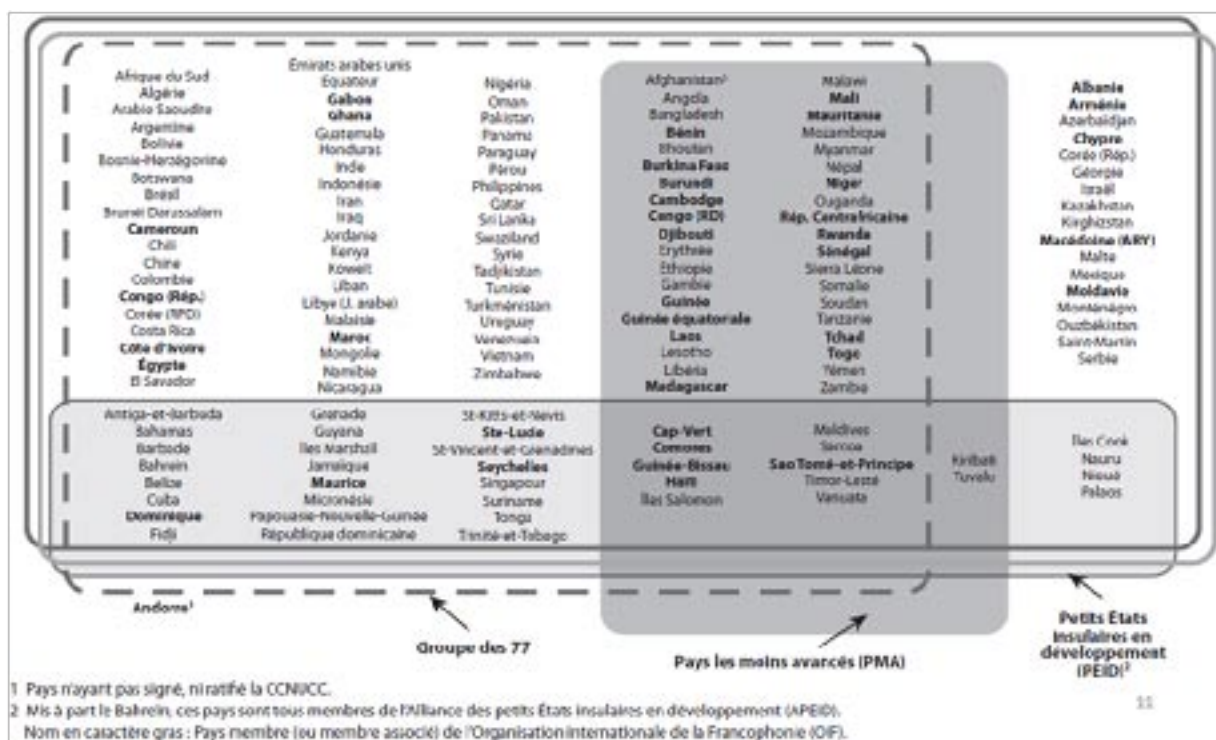


Figure 8 - Pays « non Annexe 1 » et liens avec G77+Chine, PMA, AOSIS (source : IEPF, 2012)



### **G77 + Chine**

- Membres : 130 pays + Chine en tant que « membre associé »
  - Points communs : historiquement, membres du Mouvement des non-alignés créé lors de la Conférence de Bandung en 1955 : solidarité et coopération entre pays en développement
  - Principales positions :
    - Limitation du réchauffement à +2 °C, donc stabilisation à 450 ppm.
    - Pour les Pays Annexe 1 : engagements contraignants selon une approche top-down
    - Maintien du principe de « responsabilité commune mais différenciée » issue de la CCNUCC pour les travaux de la Plateforme de Durban : pression des BASIC pour éviter les engagements contraignants
    - Plus de financement pour l'adaptation et les transferts de technologie
    - Création d'un mécanisme international sur les pertes et dommages.
- NB : lourdeur du G77+Chine pour prendre des décisions...et parfois des divergences

### **AOSIS : Alliance des petits Etats insulaires**

- Membres : 39 pays + 4 pays observateurs. 34 sont dans le G77 + Chine et 12 sont PMA.
- Point commun : menacés à court terme par la montée des eaux
- Principales positions :
  - Limitation du réchauffement à +1,5 °C, donc stabilisation à 350 ppm.
  - Globalement : -85% d'ici 2050 et pic d'émissions en 2015
  - Pour les Pays Annexe 1 : -90% d'ici 2050 et -45% d'ici 2020
  - Travaux de la Plateforme de Durban : (i) Accord post-2020 à conclure en 2015, mais aussi (ii) Rehaussement du niveau d'ambition de Kyoto post-2012.
  - Plus de financement pour l'adaptation
  - Création d'un mécanisme international sur les pertes et dommages.

### **PMA : Pays les moins avancés**

- Membres : 49 pays, dont 33 en Afrique (sur 53 pays africains), 15 en Asie et 1 aux Antilles
- Points communs : pays pauvres les moins émetteurs mais les plus durement touchés par les CC
- Principales positions :
  - Engagements durcis pour les pays Annexe 1 : -90% d'ici 2050 et -45% d'ici 2020
  - Travaux de la Plateforme de Durban : (i) Accord post-2020 à conclure en 2015, mais aussi (ii) Rehaussement du niveau d'ambition de Kyoto post-2012.
  - Mise en place de plans d'adaptation à court, moyen et long terme
  - Accord sur des financements à long terme pour l'adaptation
  - Création de centres et réseaux régionaux pour la mise en œuvre des mesures d'adaptation

### **Groupe Afrique**

- Membres : 53 pays
- Points communs : Groupe régional découlant du système de classement officiel des Nations-Unies (NB : seul Groupe régional fonctionnant comme une coalition politique de négociation), avec des pays pauvres et peu émetteurs mais durement touchés par les CC
- Principales positions :
  - Engagements durcis pour les pays Annexe 1 : -40% d'ici 2020, avec renforcement du mécanisme d'évaluation et d'analyse internationale (IAR)
  - Travaux de la Plateforme de Durban qui doivent suivre les 5 blocs du Plan d'action de Bali
  - Renforcement du Programme de travail de Nairobi sur l'adaptation (issu de la COP11, 2006)
  - Meilleur accès des pays africains aux projets MDP

### **BASIC : Brésil, Afrique du Sud, Inde, Chine**

- Points communs : Fondé en novembre 2009, juste avant la Conférence de Copenhague, le BASIC réunit 4 grands émergents (3 milliards d'habitants, 28% des émissions mondiales !) aux positions dures (non négociables à Copenhague)
- Principales positions communes :
  - Responsabilité historique des pays Annexe 1 : à eux (i) de faire des efforts en priorité et (ii) de financer les efforts d'adaptation et d'atténuation des PVD
  - Travaux de la Plateforme de Durban qui doivent démarrer seulement lorsque les engagements des pays Annexe 1 seront renforcés dans le Kyoto post-2102 et qui doivent suivre les 5 blocs du Plan d'action de Bali
- Principales positions spécifiques pour l'Afrique du Sud :
  - Nécessité de restaurer la transparence et la confiance pour le Kyoto post-2012
- Principales positions spécifiques pour la Chine :
  - Engagement volontaire de -40 à -45% de son intensité carbone (GES/point de PIB) d'ici 2020 par rapport au niveau de 2005

### **BASIC - suite**

- Principales positions spécifiques pour le Brésil :
  - Engagement volontaire de -36 à -39% d'ici 2020 par rapport à un scénario BaU
  - Les engagements des pays Annexe 1 devraient être définis de façon top down et être d'au moins -40% sur 2013-2017 par rapport à 1990
  - Volonté d'un accord post-2020 avec un « instrument juridiquement contraignant robuste »
  - Création d'un mécanisme de compensation pour pertes et dommages
  - Expansion du MDP pour relever le niveau d'ambition du Kyoto post-2012
  - Financement via fonds publics et mise aux enchères de quotas... et pas le marché carbone, trop imprévisible
- Principales positions spécifiques pour l'Inde :
  - Introduction dans les débats sur la Plateforme de Durban du « Principe de répartition équitable du capital carbone, suivant les émissions accumulées par habitants »... concept aussi appelé « dette climatique »

### **ALBA : Alliance bolivarienne**

- Membres : 5 pays clefs (Bolivie, Cuba, Equateur, Nicaragua, Venezuela) + pays « sympathisants » (Paraguay, Dominique, etc.)
- Points communs : Coalition sociale, politique et économique visant à renforcer la coopération entre pays socialistes d'Amérique latine et des Caraïbes
- Principales positions :
  - +1°C à +1,5°C de hausse de température, soit stabilisation à 300 ppm
  - Les pays développés doivent faire -40 à -50% d'ici 2017 par rapport à 1990
  - Principe de responsabilité commune mais différenciée à inscrire partout
  - Remise en cause du multilatéralisme qui marginalise les peuples : organisation à Cochabamba de la Conférence mondiale sur le changement climatique et les droits de la Terre-Mère en avril 2010, après l'échec de Copenhague
  - Exemption de brevets et droits de propriété sur les transferts de technologies
  - 1,5% du PIB des pays développés dans le Fonds vert et « accès démocratique »

### **LikeMinded Group (« Pays pensant pareils »)**

- Membres : 18 pays, mais nombre fluctuant : pays du monde arabe (dont des pays OPEP), Inde, Chine, émergents d'Asie, pays de l'ALBA, 3 pays africains (Egypte, Mali, Soudan)
- Points communs : Groupe créé en 2005 dans le cadre des négociations de l'OMC et « revitalisé » dans les négociations climat après une session à Bonn, en mai 2012. Ce groupe inclus des pays aux caractéristiques très différentes.
- Principales positions :
  - un axe fort : équité et respect du Principe de responsabilité commune mais différenciée
  - Sur le reste : positions encore à éclaircir

### Groupe de l'Ombrelle (Umbrella Group)

- Membres : 9 pays clefs (Australie, Canada, Etats-Unis, Féd. de Russie, Islande, Japon, Nouvelle-Zélande, Norvège, Ukraine) + pays « sympathisants ». Composition fluctuante.
- Points communs : Pays OCDE et inscrits à l'Annexe II de la CCNUCC (contributeurs au régime climatique) sans être dans l'UE. Ce Groupe se distend car certains pays n'ont pas pris part au Kyoto post-2012 (Etats-Unis, Canada, Féd. de Russie, Japon, Nouvelle-Zélande).
- Principales positions communes :
  - Pas réellement de positions communes, plutôt des échanges d'information
  - Principales positions de la Russie :
    - Négociations à mener via la Plateforme de Durban, afin d'avoir un instrument juridiquement contraignant avec tous les pays, notamment grands émetteur
    - Opposée au retrait du statut spécial de « pays en transition économique »
    - Opposée à la remise en cause des engagements de Durban sur le post-2012

### Groupe de l'Ombrelle - suite

- Principales positions des Etats-Unis :
  - Historiquement opposés à toute négociation sous la CCNUCC (« Le mode de vie américain n'est pas négociable », Kyoto – 1997), mais changement au G8 d'Heiligendamm, 2007 : Accord post-2012 à négocier sous la CCNUCC
  - Accord sur +2°C légalement contraignant si et seulement si tous les pays sont couverts (notamment Chine) et abandon de la séparation Annexe 1 / non Annexe 1
  - Engagement propre de faire -17% d'ici 2020 par rapport à 2005
  - Opposés à une approche top-down pour fixer les engagements et favorables aux approches sectorielles (= fixer des engagements par secteur au niveau mondial)
  - Principales positions du Japon :
    - En faveur de -50% d'ici 2050
    - Négociations à mener via la Plateforme de Durban, afin d'avoir un instrument juridiquement contraignant réunissant tous les pays
    - Favorables à l'amélioration du MDR, notamment aux programmes sectoriels

### Union européenne (UE)

- Membres : 28 Etats membres + Union européenne (partie à la CCNUCC et au Protocole de Kyoto, mais sans droit de vote) + Etats en « pré-accession » (Serbie, Monténégro, etc.)
- Point commun : Membres de l'Union européenne et devant parler d'une seule voix, même s'il existe parfois des divergences sous-jacentes
- Principales positions :
  - Limitation du réchauffement à +2 °C, donc stabilisation à 450 ppm.
  - Engagement unilatéral de -20% d'ici 2020 par rapport à 1990, -30% en cas d'accord multilatéral (engagement des Etats-Unis et des grands émergents)
  - Opposée à l'introduction de la dichotomie Annexe 1 / non Annexe 1 de la CCNUCC dans les travaux de la Plateforme de Durban
  - Plateforme de Durban : (i) Accord post-2020 à conclure en 2015, mais aussi (ii) Rehaussement du niveau d'ambition de Kyoto post-2012»

### Groupes focalisés sur des sujets particuliers

- Coalition des pays avec des forêts pluviales (« Rainforest Coalition Alliance ») : 32 pays d'un peu partout dans le monde (dont Ghana et Nigeria dans l'espace CILSS/CEDEAO). Formation en 2005 sous l'impulsion de la Papouasie Nouvelle-Guinée. Objectif : mise en œuvre rapide de la REDD+
  - Commission des forêts d'Afrique centrale (COMIFAC) : 10 pays du Bassin du Congo. Création de la COMIFAC en 2005. Objectif : bien intégrer les pays à forte couverture forestière et faible taux de déforestation dans la REDD+
  - Groupe de négociation latino-américain sur les puits de carbone (GRULAC) : une quinzaine de pays latino-américains. Création en 2001, au moment des négociations LULUCF, lors de la COP7 de Marrakech. Objectif : favoriser la mise en place de projets MDP LULUCF (initialement) et d'activités REDD+ (actuellement)
  - Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) : 12 pays du Moyen-Orient, d'Afrique et d'Amérique latine... Surtout représentée par l'Arabie-Saoudite. Objectif : obtenir des compensations pour les pertes (Spill-Over Effects) causées par les mesures d'atténuation



## 2.3. Fin de l'AWG-KP : quelle suite au Protocole de Kyoto 2008-2012 ?

### COP18 de Doha : la fin d'un cycle laborieux !

COP15 de Copenhague, 2009 : le grand rendez-vous raté... COP16 de Cancun, 2010 : maintien des discussions multilatérales... COP17 de Durban, 2011 : optimisme prudent... COP 18 de Doha, 2011 : la fin d'un cycle laborieux !

- Clôture de l'AWG-KP sur les futurs engagements contraignants des pays développés lancé sept ans avant, lors de la COP11 de Montréal, 2005
- Clôture de l'AWG-LCA sur la collaboration de long-terme entre tous les pays, développés et en développement, lancé cinq ans avant, lors de la COP13 de Bali, 2007 (« Plan d'action de Bali »)
- Lancement de la Plateforme de Durban (« ADP ») afin d'arriver en 2015 à un accord post-2020 avec tous les pays et sans faire nécessairement une distinction entre pays Annexe 1 et non-Annexe 1, afin de traiter le cas des pays émergents (contrairement au dualisme de l'AWG-LCA)  
« Deal de Durban » : OK pour lancement de l'ADP... pour peu qu'un Protocole de Kyoto post-2012 soit adopté à Doha, en clôture de l'AWG-KP.

Six conclusions principales ressortent à l'issue de la clôture de l'AWG-KP :

- Conditions d'entrée en vigueur légale au 1er janvier 2013.

Si un Protocole international a été adopté après ratification parlementaire, tout amendement à ce Protocole doit lui aussi être soumis à ratification. L'AWG-KP avait d'ailleurs été lancé en 2005 à la COP11 de Montréal afin qu'un accord Kyoto post-2012 puisse être trouvé au plus tard en 2009, afin d'avoir trois ans pour procéder aux ratifications, avant entrée en vigueur au 1er janvier 2013...

Or, la COP15 de Copenhague a échoué... Et l'agenda des négociations sur le Kyoto post-2012 a complètement dérapé ! Il fallait trouver une solution pour éviter une discontinuité. Finalement, le texte final de Doha laisse les pays libres de faire ce qu'ils veulent : (i) mettre en œuvre de façon anticipée au 1er janvier 2013, en notifiant cela à la CCNUCC et en prévoyant une ratification après coup, ou (ii) mettre en œuvre après cette date, après ratification parlementaire.

- Conditions d'utilisation des mécanismes de flexibilité

Les trois mécanismes de flexibilité sont les suivants : échange de permis négociables (ou marché du carbone), Mécanisme de développement propre (MDP), Mise en œuvre conjointe (MOC). Les pays en développement ne voulaient pas que les pays développés restant dans Kyoto post-2012 sans y prendre d'engagement contraignant puissent utiliser ces mécanismes. Les pays en question (Japon, Fédération de Russie et Nouvelle-Zélande), soutenus par l'Union européenne, voulaient pouvoir les utiliser. Ceci aurait pu augmenter la demande et tirer les prix du carbone vers le haut. Finalement, seuls les pays ayant des engagements contraignants peuvent utiliser ces mécanismes.

- Devenir des quotas excédentaires (« hot air »)

« Hot air » : énorme quantité de quotas d'émissions excédentaires résultant d'une erreur de négociation lors de la définition des engagements à Kyoto en 1997 --> 13 GteqCO<sub>2</sub> fin 2012, soit 2 fois les émissions annuelles de la Chine !!!

Pays	Surplus d'UQAs (en Mt eq CO <sub>2</sub> )
Russie	5 875.1
Union Européenne des 27 <sup>+</sup>	4 122.0
Ukraine	2 525.5
Japon	429.8
Australie	81.8
Nouvelle Zélande	28.1
Norvège	20.1
Croatie*	5.2
Liechtenstein	0.1
TOTAL	13139.1

Figure 6 - Volumes d'hot air en 2012 (Source : IEPF, 2012)

Le hot air est principalement lié au recul de l'économie de la Fédération de Russie et des pays de l'Est dans les années 90, après la chute du communisme : -30 à -40% d'émissions de GES ! Certains pays de l'Est ont depuis été intégrés à l'UE, raison pour laquelle l'UE affiche un gros volume de hot air : 751 MteqCO2 pour la Pologne par exemple.

L'énorme risque était que ce hot air puisse être utilisable sans restriction dans le Kyoto post-2012, ce qui aurait pour effet de diluer complètement les efforts de réduction d'émissions. La Fédération de Russie était pourtant pour un usage sans restriction de ce hot air...tout comme la Pologne, qui s'est opposée sur ce sujet aux 26 autres Etats membres de l'UE (fait peu habituel !).

Finalement, le texte final de Doha prévoit que les pays ayant pris des engagements Kyoto post-2012 ne pourront acheter au maximum que 2% des quotas qu'ils avaient reçus pour Kyoto 2008-2012 : très peu de hot air pourra être vendu. Après l'adoption du texte, Australie, UE, Japon, Liechtenstein, Monaco, Norvège et Suisse ont de plus déclaré qu'ils n'achèteraient rien...Finalement, seule l'Ukraine pourrait utiliser massivement son propre hot air.

#### □ Durée d'engagement du Kyoto post-2012

La 1ère période d'engagement du Protocole de Kyoto était 2008-2012 (cinq ans) : la logique aurait voulu que la 2ème période d'engagement soit de la même durée. Les pays en développement défendaient l'idée d'une période de cinq ans, afin de pouvoir renforcer les engagements des pays développés dès 2017. Les pays développés craignaient ce durcissement possible dès 2017, d'autant plus que les prévisions du 5ème rapport du GIEC (publié mi-octobre 2013) ne sont pas bonnes. Finalement, le texte final prévoit une période de huit ans, allant du 1er janv. 2013 au 31 déc. 2019

#### □ Niveau d'ambition

Des pays restent dans le Protocole de Kyoto post-2012 et prennent des engagements contraignants : Union européenne (27 Etats), Australie, Biélorussie, Croatie, Islande, Kazakhstan, Norvège, Suisse, Ukraine. Des pays restent dans le Protocole de Kyoto post-2012 sans prendre d'engagement contraignant : Japon, Fédération de Russie, Nouvelle-Zélande. Un pays, le Canada, sort du Protocole de Kyoto post-2012, par crainte de ne pas pouvoir respecter ses engagements (+17,5% d'augmentation d'émissions entre 2008 et 2012, pour un engagement de réduction de -6% !).

A Doha, la somme des engagements est donc de -18% en 2020 par rapport au niveau de 1990...Loin de la fourchette de -25% à -40% préconisé par le GIEC ! De plus, la plupart des pays développés ont déjà beaucoup réduit leurs émissions : efforts « réels », mais aussi crises économiques des années 1990 (après la chute du mur de Berlin) et actuelle. Les efforts « réels » encore à faire sont bien moindres que -18%

Pays	Année de référence pour la CPZ	Engagement pour la CPZ par rapport à l'année de référence
Australie	2000	-0,5%
Biélorussie	1990	-12%
Croatie*	1990	-20%
Islande*	1990	-20%
Kazakhstan	1990	-5%
Liechtenstein	1990	-16%
Monaco	1990	-22%
Norvège	1990	-16%
Suisse	1990	-15,8%
Union Européenne	1990	-20%
Ukraine	1990	-24%
Au global		-18%

\* Les pays ont l'intention de réduire conjointement leur objectif avec l'Union Européenne

Figure 7 - Engagements de réduction à Doha (Source : IEPF, 2012)

Ainsi, l'UE, qui a pris un engagement de -20% en 2020 par rapport à 1990, a déjà diminué ses émissions de -18% en 2012...Il ne lui reste donc que -2% à faire sur 2013-2020.

Il faut par ailleurs noter que Biélorussie et Kazakhstan sont mécontents d'un amendement de dernière minute (article 3 g) du paragraphe 7 ter) qui interdit aux pays la possibilité d'augmenter leurs émissions post-2012 au-dessus de leur niveau moyen 2008-2012...Ces pays, avec l'aide de la Fédération de Russie et de l'Ukraine, ont donc bloqué le SBI à Bonn en juin 2013 en demandant à ce que soit examiné le concept de « prise de décision par consensus » !



□ Conditions de réévaluation du niveau d'ambition

**Le compte n'y est pas !**

1<sup>ère</sup> période du Protocole de Kyoto, 2008-2012 : 55% des GES mondiaux et -5,2% par rapport à 1990 --> Equivalent à -2,9% de l'ensemble des GES mondiaux par rapport à 1990

2<sup>ème</sup> période du Protocole de Kyoto, 2013-2020 : 14% des GES mondiaux (4 fois moins) et -18% par rapport à 1990 --> Equivalent à -2,5% de l'ensemble des GES mondiaux par rapport à 1990

Conclusion : l'effort de réduction global s'est réduit sur 2013-2020 par rapport à 2008-2012

Le niveau d'ambition actuel est trop faible pour espérer rester sous les +2°C...Et au-delà de cette augmentation, le GIEC met en garde contre les risques d'emballement climatique, c'est-à-dire l'auto-accélération des dérèglements climatiques : fonte des pergélisols sibériens et relargage de quantités massives de méthane dans l'atmosphère, acidification des océans et inversion des courants marins, fonte des glaciers et diminution de l'effet d'albedo sur les pôles, etc.

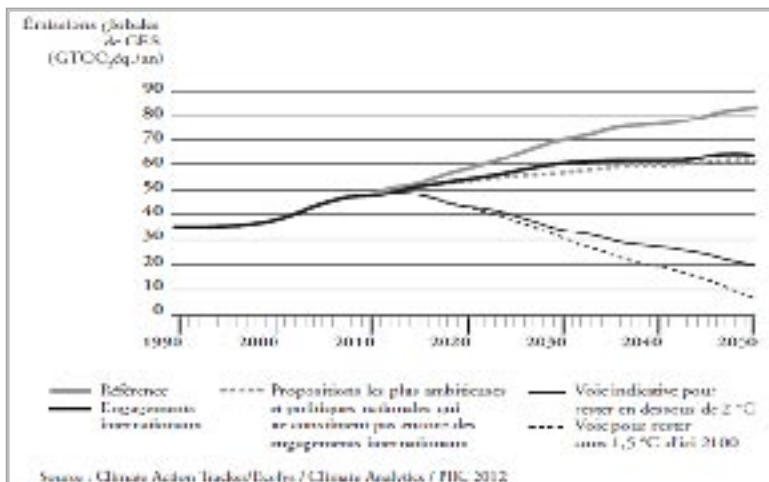


Figure 9 - Trajectoires «réelles» et «idéales» d'émissions

Pour éviter cela, l'UE a introduit une clause de réévaluation dans le texte final, afin que les engagements soient revus à la hausse d'ici le 30 avril 2014. L'idée est que la sortie du 5<sup>ème</sup> rapport du GIEC mi-octobre 2013 fasse un choc dans l'opinion publique 2013... On peut douter de ce choc : la sortie du Rapport catastrophique « Turn do the heat » de la Banque mondiale, à la veille de la Conférence de Doha en nov. 2012, n'avait pas produit de réaction politique majeure ! Finalement, l'UE – qui la première avait annoncé en 2008 son intention de faire -20% unilatéralement et -30% en cas d'accord multilatéral (Paquet énergie climat) – semble assez isolée parmi les pays industrialisés.

Les pays industrialisés craignent de pénaliser leurs économies encore majoritairement carbonées dans un contexte de crise, d'autant plus qu'ils ne sont pas sûrs que les autres feront le même effort --> on anticipe la non-coopération et on aboutit à un équilibre global sous-optimal où personne ne s'engage et où tout le monde perd (effet de serre accru), comme dans le « dilemme du prisonnier ».

**Le dilemme du prisonnier**

« Si tu dénonces ton complice et qu'il ne te dénonce pas, tu seras remis en liberté et l'autre aura 10 ans de prison. Si tu le dénonces et lui aussi, vous aurez tous les deux 5 ans de prison. Si personne ne se dénonce, vous aurez chacun 6 mois de prison. »

1 \ 2	Se tait	Dénonce
Se tait	(-1/2; -1/2)	(-10; 0)
Dénonce	(0; -10)	(-5; -5)

Chacun des prisonniers réfléchit de son côté en considérant les deux choix possibles de son complice : 1/ Dans le cas où il me dénoncerait : si je me tais, je ferai 10 ans de prison ; mais si je le dénonce, je ne ferai que 5 ans. 2/ Dans le cas où il ne me dénoncerait pas : si je me tais, je ferai 6 mois ; mais si je le dénonce, je serai libre... Quel que soit son choix, j'ai donc intérêt à le dénoncer. »

Si chacun fait ce raisonnement, les deux vont probablement se dénoncer mutuellement, ce qui est le plus rationnel. Ils écoperont dès lors de 5 ans de prison chacun. Or, s'ils étaient tous deux restés silencieux, ils n'auraient écopé que de 6 mois chacun. Ainsi, lorsque chacun poursuit son intérêt individuel, le résultat obtenu n'est pas optimal...

## 2.4. Fin de l'AWG-LCA : quel accord global post-2020 ?

L'AWG-LCA a été entamé à la COP13 de Bali (2007). Sa clôture à Doha en 2012 fut difficile :

- Les pays développés voulaient le clôturer pour se concentrer sur la Plateforme de Durban et définir un accord contraignant en 2015 avec tous les pays, notamment grands émergents ;
- Les pays en développement craignaient, en le clôturant, de perdre certains points de négociations, notamment sur les financements 2012-2020.

Le texte informel présenté en début de COP par la présidence qatari a donc fait l'objet de vives discussions. La veille de la clôture, il y avait encore trop de divergences pour adopter le texte... mais il fut transmis aux Ministres. Dans la dernière nuit, après 24h de prolongation du segment ministériel, un texte amendé avec section sur les financements 2012-2020 fut finalement adopté.

Les quatre thèmes principaux traités à Doha lors de l'AWG-LCA sont les suivants :

### □ Adaptation

A la COP7 de Marrakech, en 2001, il avait été reconnu que les PMA étaient les plus vulnérables aux changements climatiques et les moins capables d'y faire face. Un Programme de travail avait alors été adopté, dans lequel était prévu l'appui à l'élaboration de Plans d'actions nationaux sur l'adaptation (PANA) pour les PMA.

Ces PANA devaient permettre le renforcement des capacités d'adaptation via des actions immédiates et prioritaires, après évaluation de l'état de vulnérabilité du pays et examen des pratiques existantes. La plupart des pays de l'espace CILSS/CEDEAO ont ainsi élaboré des PANA (14/17 : tous sauf Côte d'Ivoire, Ghana et Nigeria).

A la COP16 de Cancun, en 2010, a été adopté le Cadre pour l'adaptation de Cancun, dans lequel était prévu l'appui à l'élaboration de Plans nationaux d'adaptation (PNA) pour tous les pays en développement et la création d'un Comité pour l'adaptation. Les PNA doivent permettre d'identifier des stratégies, politiques et actions d'adaptation de moyen et long terme.

A la COP17 de Durban, en 2011, une décision a été adoptée sur les lignes directrices générales pour l'élaboration de ces PNA et un travail a été confié au Groupe d'experts des PMA (LEG = Least Developed Countries' Expert Group) pour élaborer des lignes directrices techniques.

A la COP18 de Doha, en 2012, il n'y a malheureusement pas eu d'avancées notables sur le sujet de l'adaptation.

### □ Mécanisme pertes et dommages

Le débat sur ce thème a été introduit à la COP16 de Cancun, en 2010, par l'AOSIS, afin de statuer sur les réparations des pays du Nord à ceux du Sud pour les dégâts du changement climatique. Après deux ans de débat, à la COP18 de Doha, en 2012, il y a toujours un désaccord majeur entre PMA, pour, et Etats-Unis, contre (crainte d'actions en justice).

La Décision de Doha sur ce sujet repousse le débat à la COP19 de Varsovie, sur base de travaux à mener par le SBI : (i) rapport technique sur les pertes « non économiques », (ii) rapport sur le gap existant entre les financements actuels et les besoins pour l'adaptation, (iii) atelier d'experts pour évaluer les besoins en renforcement de capacités.

Au-delà du fait qu'il est difficile d'apprécier la pertinence des liens entre ces travaux du SBI et le fond du sujet, il y a aussi un manque de clarté sur l'ancrage du mécanisme : Sous le Fonds pour l'adaptation ? Sous le Comité pour l'adaptation ? Autre part ?

## □ NAMA= NationalyAppropriate Mitigation Action

Le concept de « NAMA » a été inscrit en 2007 dans le Plan d'action de Bali. Six ans après, sa mise en œuvre est faible : en octobre 2013, il y avait 72 NAMA enregistrés = trois mis en œuvre, neuf en préparation, 54 au stade de concept, six au statut inconnu (Cf. <http://namadatabase.org>)

L'Afrique et le Moyen Orient accueillent ¼ des NAMA. Spécifiquement, pour l'Afrique, il y aurait 17 NAMA enregistrés = 10 au Maghreb, un en Ethiopie, un en Ouganda, trois en Afrique du Sud et deux au Mali (énergie renouvelable et forêt).

D'oct. 2011 à oct. 2012 : les NAMA sont passés de 15 à 54 (+300%). D'oct. 2012 à oct. 2013, ils sont passés de 54 à 72 (+50%) : signe d'une perte de confiance dans les négociations et/ou le Fonds vert pour le climat ?



Figure 10 – Les NAMA en Afrique

Les enjeux sur les NAMA à Doha étaient de (i) clarifier le concept « NAMA » et fournir des lignes directrices claires pour leur élaboration, (ii) renforcer les capacités institutionnelles et organisationnelles pour réussir ces NAMA, (iii) accroître les financements des pays développés.

Les avancés sur le sujet ont été faibles à Doha : (i) lancement d'un débat sur le MRV des NAMA en vue d'une Décision à la COP19 de Varsovie, (ii) lancement d'un débat sur « la compréhension de la diversité des NAMA » en vue d'une Décision à la COP20, (iii) accord pour un déploiement en septembre 2013 du Registre officiel des NAMA, (iv) réitération de l'invitation faite aux pays en développement de proposer des NAMA et aux pays développés de les financer.

## □ Transfert de technologies

A la COP16 de Cancun, en 2010, avait été créé un « mécanisme pour la technologie », sous la CCNUCC, avec deux branches : (i) « R & D » = conseils et recommandations : Comité pour la technologie, (ii) « opérationnelle » = appui aux transferts : Centre et réseau des technologies.

A la COP17 de Durban, en 2011, les débats avaient porté sur la sélection de l'hôte du Centre et le réseau des technologies et le traitement des droits de propriété intellectuelle. Finalement, à la COP18 de Doha, en 2012, une Décision sera adoptée et identifiera l'hôte du Centre et le réseau des technologies (le PNUE, pour cinq ans), ainsi que la composition du Comité pour la technologie. Mais, il n'y aura pas d'avancée sur la question des droits de propriété intellectuelle, pourtant centrale dans le débat sur les transferts de technologies.

## □ Financement

Les Accords de Copenhague (2009) prévoyaient 30 G\$ sur 2010-2012 = financement « Fast Start » et 100 G\$/an d'ici 2020 = financement de long terme. A Doha, trois sujets étaient débattus : (i) Quelles sources de financement pour la période 2013-2020 ?, (ii) Quelles sources de financement pour la période post-2020 ? Quelles modalités d'opérationnalisation du Fonds vert pour le climat ?

Sur le premier sujet, financements 2013-2020, les pays en développement souhaitent avoir l'assurance d'atteindre 60 G\$ d'ici 2015. Face à l'inertie des pays développés, la Décision de Doha sur le sujet ne mentionne pas de montant et « invite » les Parties à renouveler leurs financements à hauteur de leurs contributions au « Fast Start » 2010-2012. Seules l'Allemagne, la Commission européenne et le Royaume-Uni ont pour l'instant fait des promesses chiffrées (6 G\$ en tout).



Sur le second sujet, financements post-2020, la Décision de Doha prolonge jusqu'à la COP19 le Programme de travail sur les financements de long terme (avec inputs du G20 et du Groupe consultatif de haut niveau sur les financements climat).

Sur le troisième sujet, Fonds vert sur le climat, le principal point d'achoppement concernait son abondement : les pays en développement voulaient que seuls les pays développés abondent le Fonds vert ; ces derniers conditionnaient leur financement à celui des grands émergents.

La Décision de Doha ne résout pas ce problème. Elle acte seulement le choix du siège, Songdo en Corée du Sud (un symbole : la Corée du Sud est un pays « charnière »...en développement dans les années 60, aujourd'hui 15<sup>ème</sup> puissance mondiale !) et fait des recommandations au Conseil d'administration intérimaire du Fonds vert pour le climat (administration conjointe par Banque mondiale, Secrétariat exécutif de la CCNUCC, Fonds pour l'environnement mondial) et à la Corée du Sud pour que le Fonds démarre ses activités dès mi-2013.



### 3. La COP19 de Varsovie (2013)

#### 3.1 Décryptage de l'agenda et des enjeux

A Varsovie se dérouleront : COP19, CMP9, SBSTA39, SBI39 et ADP2-3. En tout et pour tout, 152 points d'agenda sont prévus ! Bien évidemment, ils n'ont pas tous la même importance et de nombreux points d'agenda se retrouvent traités simultanément dans plusieurs enceintes de négociation. On peut ci-dessous relever les principaux, en les classant selon les cinq piliers du Plan d'action de Bali :

##### □ Adaptation

De multiples points d'agenda portent sur ce sujet : rapport 2013 du Comité de l'adaptation, rapport 2013 du Bureau du Fonds d'adaptation, 2<sup>de</sup> revue du Fonds d'adaptation, lignes directrices PNA préparées par le LEG, Programme de travail de Nairobi sur les impacts, la vulnérabilité et l'adaptation, Programme de travail du SBI sur les pertes et dommages (avec trois points principaux : évaluation des pertes non économiques, besoin en renforcement des capacités, évaluation des trous de financement pour compenser les pertes et dommages), Programme de travail sur l'agriculture et l'adaptation, etc.

Les enjeux majeurs sont (i) de clarifier les lignes directrices concernant l'élaboration des PNA et préciser l'articulation de ces PNA avec les PANA, (ii) améliorer le financement de l'adaptation (accroître les financements, améliorer leur prédictibilité, faciliter l'accès aux Fonds dédiés, etc.), (iii) progresser sur la mise en place du mécanisme de pertes et dommages, (iv) progresser sur la compréhension des liens entre adaptation, agriculture et sécurité alimentaire, afin de mettre en place des politiques, mesures et financements dédiés.

##### □ Atténuation

Pays développés : de façon générale, il est prévu de tenir le 2<sup>nd</sup> atelier du « dialogue structuré d'experts sur la revue 2013-2015 », laquelle revue vise à rehausser le niveau d'ambition des engagements pris jusque lors par les pays développés. Il est aussi prévu d'approfondir la compréhension des mécanismes d'atténuation liés au marché et non liés au marché, ainsi que d'avancer dans l'identification d'un « cadre pour approches multiples » (marché et non marché). Il est enfin prévu de faire progresser le programme de travail sur les approches sectorielles.

#### **Approche sectorielle**

*Dans la 1<sup>ère</sup> période d'engagement du Protocole de Kyoto, les limitations d'émissions (QELRO) étaient fixées par pays, tous secteurs confondus. Depuis Bali en 2007, certains pays (Etats-Unis et Japon notamment) promeuvent l'idée d'avoir des approches sectorielles, c'est-à-dire des limitations d'émissions au niveau mondial, sur un secteur donné.*

*La logique sous-jacente est que cela permettrait de limiter les distorsions de compétitivité entre pays couverts par des engagements nationaux (pays développés par exemple) et les autres (grands émergents par exemple). Par exemple, dans le secteur de l'aciérie : les pays transféreraient leurs contraintes à leurs aciéristes et les économies nationales ne seraient pas pénalisées, tous les aciéristes - européens, chinois, etc. - seraient couverts par la même contrainte...*

*Les approches sectorielles sont décriées par certaines Parties et ONG, qui leur reprochent d'être des échappatoires pour les Etats et de ne pas être opérationnalisables dans un système onusien (qui ne reconnaît que des Etats et pas des entreprises privées).*

De façon spécifique, il y aura des discussions sur les règles de comptabilisation LULUCF, notamment leur élargissement obligatoire à de nouvelles activités (au-delà du boisement/reboisement et de la gestion forestière).



Il y aura aussi une discussion spécifique sur les projets MDP LULUCF, avec trois sujets principaux : élargissement du champ des projets LULUCF dans le MDP (au-delà du seul boisement/reboisement), modification des règles de prise en compte de la non-permanence et de démonstration de l'additionnalité.

Pays en développement : de façon générale, il est prévu d'approfondir la compréhension de la diversité des NAMA dans le cadre du Programme de travail du même nom (avec notamment un atelier et deux briefings « in-session ») et de progresser sur la mise en place des procédures d'Analyse et de consultations internationales (ICA) de ces NAMA.

Il est également prévu de revoir les modalités et procédures du MDP, avec de multiples angles d'attaque : promotion des Programmes d'activités (PoA) (économie d'échelle), standardisation des baselines (simplification des calculs), création de listes « positives » de technologies (réputées additionnelles a priori), amélioration de la répartition du MDP (notamment en Afrique), revoir la définition de l'additionnalité dans certains secteurs (pour les projets HFC notamment), simplification de la gouvernance du MDP, clarification des liens entre MDP, NAMA, autres instruments de marché (approches sectorielles), etc.

Enfin, de façon spécifique, il est prévu l'adoption de trois Décisions sur REDD+ (système national de surveillance des forêts, sauvegardes REDD+ et facteurs de déforestation) et d'essayer d'en adopter deux autres (MRV et niveau de référence), mais aussi de faire progresser les discussions sur la coordination des financements REDD+.

#### Transfert de technologie

Il est prévu l'examen du rapport conjoint du Centre exécutif des technologies et du Centre et réseau des technologies pour le climat, rapport dans lequel doivent être rendues des conclusions sur les 31 premières Analyses des besoins en technologies (TNA) et doivent être faites des propositions en matière de déploiement des TNA restantes, ainsi qu'en matière d'identification des Entités nationales désignées devant assurer la liaison avec le mécanisme sur les technologies.

#### Financement

De nombreux points à l'ordre du jour sont prévus : Programme de travail sur le financement de long-terme, rapport 2013 du Comité permanent sur les financements, rapport 2013 du Conseil d'administration temporaire du Fonds vert pour le climat, propositions d'arrangements institutionnels entre le Fonds vert pour le climat et la COP, sélection des entités ayant accès direct au Fonds d'adaptation, etc.

Le rapport du Fonds vert pour le climat est particulièrement attendu, car il doit faire des propositions en termes de procédure d'allocation des Fonds, d'équilibrage des financements entre l'adaptation et l'atténuation, de sécurisation des abondements, de pérennisation du Conseil d'administration et de collaboration avec le Comité d'adaptation et le Comité exécutif pour la technologie.

Pour les pays de l'espace CILSS/CEDEAO, comme beaucoup de pays en développement, le focus des financements doit a priori être sur l'adaptation : l'Afrique sub-saharienne sera une des régions du monde les plus durement touchées par les changements climatiques.

Le financement de l'atténuation est un thème peut-être moins prioritaire : avec une moyenne d'émission de 0,37 teCO<sub>2</sub>/an/africain, soit 30 fois moins que la moyenne des pays de l'OCDE, les émissions de l'Afrique sont inférieures à 5% des émissions mondiales. Ceci ne signifie pas pour autant que l'atténuation ne doit pas être financée dans l'espace CILSS/CEDEAO : certaines mesures, notamment REDD+ et MDP, contribuent à la fois à l'atténuation, à l'adaptation et au développement.

□ Vision partagée

C'est le pilier du Plan d'action de Bali qui fait l'objet des discussions les plus intenses. Comme nous l'avons vu, face au blocage des négociations sur l'atténuation sous AWG-LCA (définition des engagements volontaires et obligatoires pour tous les pays) et AWG-KP (définition des engagements obligatoires pour les pays développés), la COP17 de Durban avait lancé en 2011 une 3ème voie de négociations réunissant tous les pays, afin de conclure en 2015 un « Protocole, un autre instrument légal ou un accord ayant force légale » avec entrée en vigueur en 2020.

La Décision prise à Durban prévoyait également que l'Accord, quelle que soit sa portée juridique, soit un amendement à la CCNUCC. A la COP18 de Doha, en 2012, ceci a suscité une crainte de certains pays en développement, notamment grands émergents, que l'amendement modifie certains articles de la CCNUCC, notamment les articles 1 (définition), 2 (objectifs) et surtout 3 (principes), dans lequel figure celui de « responsabilité commune mais différenciée ».

En effet, les grands émergents ne veulent pas prendre d'engagements contraignants et veulent garder la dichotomie actuelle Annexe 1 / non Annexe 1. Pour contrer ce risque de modification du principe de responsabilité commune mais différenciée, ils ont donc proposé d'inclure dans la Décision de Doha sur l'ADP une référence, soit aux principes de la CCNUCC, soit à la Résolution de Rio+20 (qui mentionne le principe de responsabilité commune mais différenciée)... Sans succès.

Quoi qu'il en soit, à la COP18 de Doha, en 2012, la scission de l'ADP en deux sous-groupes fut officialisée par cette Décision sur l'ADP, appelée « The Doha Gateway » (la passerelle climatique:

- #1 --> Définition et portée du futur Accord (art. 2 à 6 de la Décision 1/CP.17) : Place des principes de la Convention dans l'Accord (notamment équité et responsabilité commune mais différenciée) ? Prise en compte des circonstances nationales et de leurs évolutions ? Mise en place de mesures incitatives pour assurer une participation large ?
- #2 --> Niveau d'ambition (art. 7 et 8 de la Décision 1/CP.17) : Renforcement des promesses de réduction faites dans le Kyoto post-2012 ? Promotion des actions à fort potentiel d'atténuation ?

Mais, les pays en développement, notamment grands émergents, ayant toujours la crainte que ce principe de « responsabilité commune mais différenciée » soit remis en cause par les pays développés et acté par un amendement à la CCNUCC, les négociations patinent dans ces deux sous-groupes. Ainsi, lors de la dernière session de négociation à Bonn (juin 2013), il ne fut pas possible d'officialiser des Groupes de contact sur ces 2 sous-groupes.

**Responsabilité commune mais différenciée, équité et dette climatique**

*Si l'on considère que (i) tous les pays du monde doivent émettre moins de 600 GtCen cumulé entre 1800 et 2050 pour que l'on reste sous les +2°C et que (ii) chaque pays a un budget C proportionné à sa population entre 1800 et 2050, alors les PVD devraient avoir un budget carbone de 475 GtC et les pays développés de 125 GtC.*

*Or, les pays développés ont beaucoup plus émis de GES entre 1800 et 2009 que les PVD (240 GtC contre 91 GtC) et plus émis que leur budget C (240 GtC contre 125 GtC)...*

*Même si les pays développés réduisaient leurs émissions de 85% d'ici 2050, il faudrait quand même que les PVD renoncent à une grosse partie de leur budget C : 200 GtC = 475 GtC (budget C total) – 184 GtC (émissions 2009-2050 permises si les pays développés font -85% et si l'on reste sous les 600 GtC) - 91 GtC (émissions 1800-2009)...*

□ Ces 200 GtC sont appelées « dette climatique » des pays du Nord à l'égard des pays du Sud.

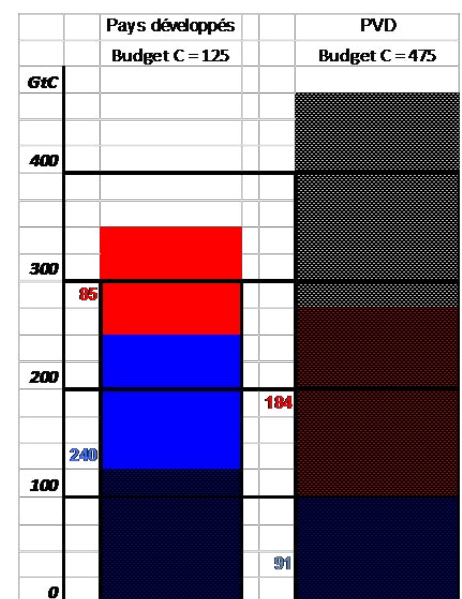


Figure 11 - Concept de « dette climatique »

En fait, les négociations sur la vision partagée sont prises dans le dilemme de la poule et de l'œuf : certains pays développés ne veulent pas prendre d'engagement de réduction ambitieux au motif que certains pays en développement, notamment grands émergents, sont devenus maintenant de grands émetteurs ; ces mêmes grands émergents refusent toute idée d'engagement contraignant en défendant fortement les principes d'« équité » et de « responsabilité commune mais différencié » : l'accumulation historique des émissions n'est pas de leur fait et ils ne voient pas pourquoi leur croissance actuelle devrait être freinée par des réductions que doivent faire les pays développés.

A l'heure actuelle, il y a donc crispation sur la définition d'une vision partagée dans le cadre de l'ADP :

- Pays développés : certains (Etats-Unis, Canada, Féd. de Russie, Nouvelle-Zélande, Japon) se retirent de la 2ème période d'engagement du Protocole de Kyoto) au motif que celui-ci ne couvre qu'une faible partie des émissions mondiales (sous-entendu : pas les grands émergents) ;
- Grands émergents : ils veulent maintenir l'unité du G77+Chine coûte que coûte et pressent les pays développés de faire des efforts, au nom de leur responsabilité historique ;
- Autres pays en développement, dont les PMA : ils se focalisent sur leurs enjeux propres, adaptation, financement, mécanisme pertes et dommages...et s'impliquent moins sur les enjeux liés à la vision partagée et à l'atténuation.

Ceci explique donc les niveaux d'engagements très disparates existants :

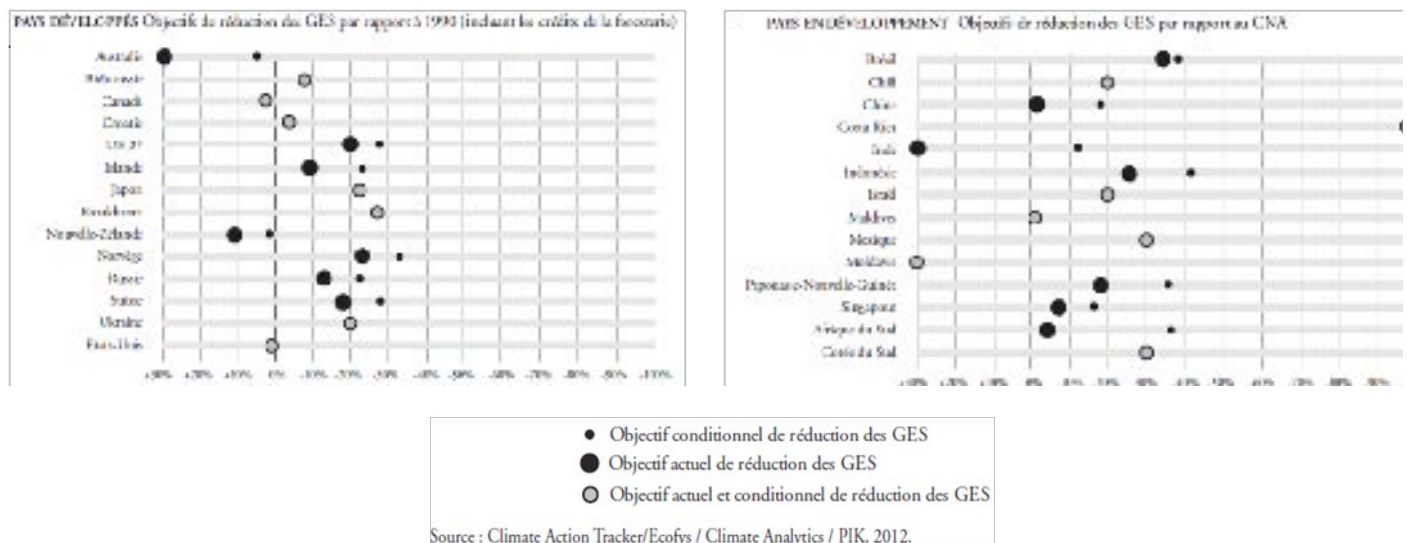


Figure 12 - Niveaux d'engagements de réduction par pays

D'ici 2015, le défi pour la préparation de l'Accord post-2020 sera d'objectiver les notions d'« équité » et de « responsabilité commune mais différenciée », notamment au regard des « grands émergents ». Un premier pas a été fait avec la proposition russe faite à Doha d'amender l'art. 4.2 de la CCNUCC et de revoir périodiquement la liste des pays Annexe I.

Si le défi paraît énorme, on peut quand même se rassurer en se disant que la situation est bien meilleure qu'à Kyoto, en 1997, où les négociations des QELRO s'étaient faites à l'aveugle ou presque ! A cette époque, seule la délégation étasunienne avait des ordinateurs et avait fait des simulations : la plupart des pays ne connaissaient par leurs marges de manœuvre, ni celles des autres... Les négociations avaient été extrêmement dures, avec alignement « optique » des QELRO : par exemple, -8% pour UE, -7% pour Etats-Unis, -6% pour Japon... alors que les Etats-Unis émettaient deux fois plus par habitant que le Japon!

### 3.2 Positions du Groupe Afrique : la Déclaration de Gaborone

Les Ministres africains de l'environnement se sont réunis à Gaborone les 17 et 18 octobre 2013, à l'occasion de la 5ème session extraordinaire de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement. Cela leur a permis de réaffirmer les positions principales suivantes du Groupe Afrique, en vue de la Conférence de Varsovie (NB : positions présentées selon les cinq piliers du Plan d'Action de Bali, transfert de technologie mis à part, ce pilier étant peu mis en avant) :

#### □ Vision partagée :

- Urgence et irréversibilité du changement climatique et risque d'emballement climatique catastrophique, notamment pour l'Afrique (+2°C au niveau mondial = +3°C en Afrique) ;
- Fenêtre d'opportunité qui se ferme : urgence de s'accorder sur un paquet ambitieux pour mettre en œuvre la Convention sous le Plan d'action de Bali et la Plateforme de Durban.

#### □ Atténuation :

- Opposition face à la tentative des pays développés de réorganiser les droits et obligations des Parties, avec (i) des obligations plus faibles pour les pays développés, plus fortes pour les pays en développement et (ii) la remise en cause des principes d'équité et de responsabilité commune mais différenciée ;
- Les engagements des pays développés manquent d'ambition et ceux-ci vont consommer une part excessive du budget d'émission mondial d'ici 2020, d'où une diminution de l'espace atmosphérique des pays en développement...La 2ème période du Protocole de Kyoto doit être ambitieuse et basée sur la science, avec un objectif de -40% d'ici 2017 par rapport à 1990 ;
- La détermination des engagements individuels des pays développés doit se faire dans le respect du principe de responsabilité historique et implique une contribution équitable et appropriée de chaque pays à l'effort global ;
- Les pays développés qui n'ont pas pris d'engagement pour la 2ème période du Protocole de Kyoto devraient prendre des engagements mesurables, rapportables et vérifiables sous la CCNUCC.

#### □ Adaptation :

- Les mesures d'adaptation sont urgentes, car l'Afrique est vulnérable aux changements climatiques, surtout au niveau des écosystèmes, de la sécurité alimentaire, du développement économique. En particulier, les Etats insulaires et côtiers sont menacés par la montée des eaux
- La planification de l'adaptation doit s'intégrer dans la planification du développement durable, avec des directives d'élaboration des Plans nationaux d'adaptation qui doivent être adaptées/ appropriées au niveau national et pas trop normatives ;
- Le mécanisme de compensation des pertes et dommages dus aux changements climatiques doit profiter à tous les pays les plus vulnérables ;
- L'agriculture étant l'épine dorsale des économies africaines et un moyen de subsistance pour les populations, il faut créer un groupe de travail spécial sur le sujet de l'adaptation de l'agriculture, et y traiter les thèmes relatifs : financements, transferts de technologies, renforcement des capacités. Dans ce cadre, le Groupe Afrique a d'ailleurs soutenu la mise en place d'une plateforme de dialogue sur la sécurité alimentaire et l'adaptation aux changements climatiques basée sur les écosystèmes.

- Financement : Les financements 2010-2012 (« FastStart ») ont été décevants : manque de transparence, lenteur, flux ni additionnels ni supplémentaires ;

- Il n'y a pas de clarté sur le niveau d'engagement des pays développés concernant les financements 2013-2020, alors qu'il est urgent d'atteindre 100 G\$/an d'ici 2020 ;
- Les pays développés doivent financer l'adaptation (en priorité), mais aussi les transferts de technologies et les renforcements de capacités ;
- Il faut augmenter les financements pour l'adaptation (via le Cadre pour l'adaptation de Cancun et le Programme de travail de Nairobi) et le mécanisme de pertes et dommages, notamment dans le secteur de l'agriculture ;
- Il faut que le Fonds vert pour le climat finance l'adaptation dès qu'il sera opérationnel et que les autres Fonds (Fonds pour les PMA, Fonds spécial sur le changement climatique, Fonds pour l'adaptation) augmentent leurs financements.

### 3.3 Orientations prises par l'espace CILSS/CEDEAO

Des représentants de la plupart des pays de l'espace CILSS/CEDEAO se sont réunis à Ouagadougou les 22, 23 et 24 octobre 2013, sous l'impulsion du Secrétariat exécutif du CILSS, afin de préparer les négociations de Varsovie et affiner des orientations propres à l'espace CILSS/CEDEAO, dans le respect des positions prises dans la Déclaration de Gaborone. On peut résumer ci-dessous les principales orientations prises par les participants:

#### □ Atténuation :

- MDP - Enjeux : Les systèmes agroforestiers (haies, parcs agroforestiers, cultures en couloir, brise-vents, bocages, jardins potagers, etc.) sont très importants dans les pays sahéliens et jouent des rôles importants en termes d'atténuation (séquestration du carbone dans la végétation, mais aussi dans les sols), de lutte contre la désertification, de maintien de la fertilité des sols agricoles, de sécurité alimentaire et d'adaptation aux effets des changements climatiques. Le potentiel d'atténuation est intéressant : de 10 à 30 teCO<sub>2</sub>/an/ha (carbone de la biomasse et carbone organique du sol) et la mesure de ce carbone est techniquement faisable ;
- MDP - Orientations : Il faut intégrer pleinement l'agroforesterie dans le MDP : (i) puisque les projets agroforestiers ne peuvent pas être accrédités au titre du MDP boisement / reboisement, il faut élargir le champ du MDP, (ii) puisque les crédits temporaires (tCERs et ICERs) ne sont pas bien acceptés dans le marché du carbone, il faut les abandonner et mettre en place un système de « buffer », (iii) puisque l'Afrique ne bénéficie pas beaucoup du MDP, il faut que les pays développés aient l'obligation d'acheter préférentiellement les crédits MDP venant des PMA ;
- REDD+ - Enjeux : Quelques rares pays de l'espace CILSS/CEDEAO sont entrés dans le mécanisme REDD+ et ce sont principalement des pays à forêt tropicale humide. Pourtant, la communauté internationale a intérêt à promouvoir l'entrée des pays sahéliens dans le REDD+ : comme on l'a vu précédemment, leurs systèmes agroforestiers jouent des rôles importants en termes d'atténuation (séquestration du carbone dans la végétation, mais aussi dans les sols), de lutte contre la désertification, de maintien de la fertilité des sols agricoles, de sécurité alimentaire et d'adaptation aux effets des changements climatiques ;
- REDD+ - Orientations : Il faut un appui renforcé de la communauté internationale pour que les pays de l'espace CILSS/CEDEAO puissent préparer des stratégies REDD+, et notamment développer des inventaires forestiers. Les inventaires forestiers nationaux sont souvent obsolètes ou incomplets, mais il existe des compétences sous-régionales pour y remédier (par ex : centre Agrhymet du CILSS) et certains pays peuvent servir de modèles pour d'autres (par ex : Burkina-Faso qui a un très bon inventaire Corine Land Cover, des pays tels que la Côte d'Ivoire, le Liberia, la Sierra Leone qui sont déjà engagés dans le REDD+, etc.) ;
- NAMA – Enjeux : L'atténuation va de pair avec l'adaptation. Les NAMA sont donc importants pour les pays de l'espace CILSS/CEDEAO, même si ceux-ci sont peu émetteurs de GES.



Malheureusement, mis à part le Mali, aucun pays de cet espace n'a encore développé de NAMA

- NAMA – Orientations : Il faut développer les NAMA : (i) en clarifiant leurs procédures d'élaboration et (ii) en opérationnalisant rapidement le registre des NAMA, afin que les bailleurs puissent rapidement identifier et financer ceux qui en ont besoin.

□ Transfert de technologie :

- Enjeux : Les pays de l'espace CILSS/CEDEAO ont des besoins en termes de transfert de technologies (panneaux solaires pour l'électricité, unité de production de biogaz pour la méthanisation et le compostage, etc.) et les investisseurs peuvent bénéficier de la finance carbone, créant ainsi un partenariat gagnant-gagnant ;

- Orientations : Il faut promouvoir les transferts de technologie à destination des entrepreneurs ruraux pour participer au développement local, à l'atténuation et au renforcement des capacités de résilience à court terme : (i) il faut faire rapidement une évaluation des besoins en technologies vertes des pays de l'espace CILSS/CEDEAO, notamment pour la production d'énergie, (ii) il faut que le Centre et le réseau des technologies facilite les échanges d'expériences entre pays de l'espace CILSS/CEDEAO.

□ Adaptation :

- Agriculture - Enjeux : l'agriculture est vitale dans les pays de l'espace CILSS/CEDEAO : 50 et 80% des populations de ces pays vivent de l'agriculture et le secteur représente 25 à 60% des PIB nationaux. Mais, les changements climatiques menacent l'agriculture : pluies de plus en plus irrégulières, augmentation des températures, désertification, multiplication par six au cours des 20 dernières années des inondations majeures, variabilité accrue des saisons, etc. et devraient notamment abaisser les rendements de céréales de 10 à 15% à l'horizon 2025, alors que 20% des populations de l'espace CILSS/CEDEAO sont déjà structurellement vulnérables et que les crises alimentaires sont fréquentes (en 2010 et 2012 pour ne citer que les dernières) ;

- Agriculture - Orientation : Il faut promouvoir des systèmes agricoles plus résilients et renforcer les liens entre agriculture, gestion des ressources en eau, sécurité alimentaire et adaptation, ceci afin de mobiliser des moyens plus importants pour l'agriculture ;

- Pertes et dommages – Enjeux : Les événements à occurrence lente dus aux changements climatiques sont nombreux et divers dans l'espace CILSS/CEDEAO : montée des eaux, avec érosion côtière et intrusion saline dans les nappes phréatiques, sécheresses, apparition de maladies, migrations d'espèces végétales et animales, etc. Ils occasionnent des effets en cascade encore mal connus pour certains. Les pays insulaires ou côtiers sont touchés, mais aussi les pays continentaux

- Pertes et dommages – Orientations : Il faut intégrer tous les types d'événements à occurrence lente dans le mécanisme « pertes et dommages » et notamment prévoir des moyens spécifiques dans ce mécanisme pour développer des assurances climatiques ;

□ Financement :

- Volumes – Enjeux : Le volume cumulé disponible dans les principaux fonds multilatéraux sur l'adaptation (Fonds pour les PMA, Fonds spécial pour les changements climatiques, Fonds pour l'adaptation) est d'environ 700 M\$, pour l'ensemble du globe....Alors que les coûts nécessaires pour restaurer les terres dégradées des pays de l'espace CILSS/CEDEAO et les rendre plus résilientes faces aux changements climatiques s'élèvent déjà à 100 M\$ par pays ! ;

- Volumes – Orientations : Il faut augmenter très fortement les financements pour l'adaptation. Pour les 17 pays de l'espace CILSS/CEDEAO, afin de financer l'adaptation des systèmes agricoles et des écosystèmes côtiers, il faudrait au minimum 2 G\$ ;

- Accès – Enjeux : Plus de 95% des budgets des PANA déposés par les pays de l'espace CILSS/ CEDEAO portaient sur l'agriculture, mais très peu a été financé jusqu'à présent. On encourage maintenant tous les pays en développement à développer des mesures d'adaptation de moyen et long terme via des Plans nationaux d'adaptation (PNA), censés notamment prolonger les mesures d'urgence prévues par les PMA dans leurs PANA ;

- Accès – Orientations : Il faut que les PANA et les PNA puissent être mis en œuvre en parallèle via des financements accrus, prédictibles et facilement disponibles. Il faut notamment assouplir les règles de désignation des entités nationales désignées pour avoir accès direct au Fonds d'adaptation et prévoir des financements spécifiques pour l'adaptation dans le cadre du Fonds vert pour le climat.



Atelier de formation des formateurs du CILSS sur la gouvernance et les négociations internationales sur le climat. 1er au 2 octobre 2013. Niamey, Niger



Atelier de formation des négociateurs ouest africains sur le climat. 22 au 24 octobre 2013. Ouagadougou, Burkina Faso

## 4. Rôles du CILSS dans l'appui aux négociations climat

### 4.1 Contexte

Le CILSS est une institution inter Etatique créée en 1973. Son mandat est de «S'investir dans la recherche de la sécurité alimentaire et la lutte contre la désertification au Sahel pour un nouvel équilibre écologique au Sahel. Les actions du CILSS couvrent aujourd'hui de manière opérationnelle non seulement ses treize Etats membres statutaires (Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad et Togo), mais aussi les autres Etats membres de la CEDEAO non membres du CILSS (Ghana, Libéria, Nigéria et Sierra-Leone).

En 2011, le CILSS a signé avec l'Union Européenne un contrat de subvention dans le cadre du 10ème FED pour la mise en œuvre du programme régional dit Alliance Mondiale contre le Changement Climatique (AMCC/GCCA) dans l'espace CILSS/CEDEAO. L'AMCC est une Initiative créée en 2007 entre l'Union Européenne et les pays pauvres en développement les plus exposés au changement climatique. Sa vision est d'approfondir le dialogue politique entre l'UE et les pays en développement à propos du changement climatique et intensifier l'aide offerte aux pays cibles dans ce domaine. Dans l'espace CILSS - CEDEAO, l'AMCC a pour objectif d'appuyer les pays de cette région à faire face au changement climatique par la mise en œuvre d'actions prioritaires d'adaptation et d'atténuation en vue de la réduction de la pauvreté. Dans le cadre de sa composante 3 « Renforcer les capacités de négociations sur le climat et les capacités d'accès aux mécanismes de financement carbone en Afrique de l'Ouest », le CILSS, en partenariat avec la CEDEAO, a pour mission de renforcer les capacités des pays de la sous région sur les principaux enjeux liés aux négociations sur le climat. Cette action dans ce domaine consiste à (i) organiser des ateliers de formation et de concertation à l'attention des négociateurs climat (ii) élaborer des outils (bulletins spéciaux, boîte à outils de négociation, documents de plaidoyer) pour renforcer les capacités de négociation, (iii) accompagner les négociateurs du groupe inter africain de négociation au cours des négociations internationales sur le climat afin de porter la position commune africaine, (iv) créer une bonne capacité des Etats de l'espace CILSS-CEDEAO à faire inscrire leurs priorités dans cette position commune africaine.

### 4.2 Atelier de préparation de la 19<sup>ème</sup> Conférence climat de Varsovie avec les négociateurs ouest-africains sur le climat

Du 22 au 24 octobre 2013, s'est tenu à Ouagadougou au Burkina Faso, l'atelier de préparation de la 19<sup>ème</sup> Conférence climat de Varsovie avec les négociateurs ouest-africains sur le climat. Cette rencontre s'inscrit dans les actions du projet Alliance Mondiale contre le Changement Climatique (AMCC) financé par l'Union Européenne. Elle a réuni pendant 4 jours, 29 participants, dont 4 négociateurs principaux et 12 négociateurs juniors, ressortissants des pays suivants : Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Guinée, Guinée Bissau, Libéria, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad et Togo. L'objectif principal consistait à renforcer les compétences des négociateurs ouest africains sur le climat en vue de la 19<sup>ème</sup> Conférence climat de Varsovie et de les aider à élaborer leurs propres positions de négociations. Il s'est agi plus spécifiquement de :

- Faire le bilan des négociations climat depuis la feuille de route de Bali, à la plateforme de Durban, le bilan des négociations de Doha, les financements climat, l'adaptation, les enceintes de négociations, les pays et groupes de pays en présence, les principales positions de négociation, les outils du négociateur, l'agenda de Varsovie et enfin la déclaration de Gaborone de la 5<sup>ème</sup> Conférence des ministres africains de l'environnement,
- Décrypter les enjeux techniques et économiques des négociations et comprendre les rapports de forces géopolitiques,

- Et, enfin, s'organiser au mieux en vue de la Conférence climat de Varsovie pour occuper le terrain, bâtir des alliances stratégiques avec d'autres pays ou groupes de pays et, in fine, défendre leurs positions jusqu'à ce que celles-ci se retrouvent écrites dans les Décisions adoptées.

Au cours des débats, les participants ont identifié à partir de la déclaration de Gaborone, des thématiques spécifiques des négociations pour l'espace CILSS/ CEDEAO. Les participants ont également appris à élaborer des outils de négociations tel que les papiers de positions et les déclarations. Enfin, l'atelier a discuté du rôle du CILSS en tant qu'institution régionale spécialisée dans le domaine du climat dans l'appui aux négociations climat en faveur des pays de l'espace CILS-CEDEAO.

### **4.3 Attentes en termes d'appui du CILSS aux négociateurs**

Le CILSS, à travers le Secrétariat Exécutif et ses deux institutions spécialisées à savoir le Centre Régional Agrhymet de Niamey (Niger) et l'Institut du Sahel (INSAH) de Bamako (Mali) fournit aux pays membres et à ses partenaires 5 pôles de services majeures que sont les (i) pôle de service information, (ii) Pôle de service projets multi pays / programmes d'investissements terrain (iii) Pôle de service appui aux politiques et stratégies de Lutte Contre la Désertification, (iv) Pôle de service capitalisation diffusion.

Au cours de l'atelier de préparation de la 19ème Conférence climat de Varsovie, les négociateurs ouest-africains avaient exprimé leurs besoins en matière d'appui et d'accompagnement du CILSS lors des conférences et débats intergouvernementaux sur le climat. Les principaux besoins exprimés par les participants sont les suivants :

- Organiser des rencontres sous régionales de concertation aux profits des négociateurs,
- élaborer des guides du négociateur (bulletin spécial COP, boîte à outils de négociations, notes à l'attention des négociateurs et décideurs ,
- Fournir aux négociateurs des arguments scientifiques et techniques pour mieux élaborer des outils du négociateur (papier de position, déclarations),
- Conduire des études approfondies sur certaines thématiques des négociations telles que l'adaptation, l'agriculture, la sécurité alimentaire et le changement climatique, l'atténuation,
- Faire un plaidoyer auprès des Etats pour une meilleure participation aux COP des Etats des personnes ressources clés d'un dispositif de négociation : techniciens, diplomates, juristes, société civile, etc..
- Organiser un side Event lors des conférences internationales sur la climat pour faire connaître à la communauté internationale les risques environnementaux majeurs liés au changement climatique et les solutions à envisager,
- Constituer et animer un GIEC-Sahel, organe pour la génération et capitalisation des connaissances scientifiques sur le climat, ses impacts, la vulnérabilité des systèmes naturels et humains, l'adaptation et coût de l'adaptation, et l'atténuation du changement climatique,
- Favoriser la coopération sous régionale via le partage d'expériences et de bonnes pratiques dans le domaine de l'adaptation, l'atténuation, etc.,



## Conclusion

Ce bulletin peut difficilement synthétiser des milliers d'heures de négociations, des milliers de pages de soumissions, notes techniques, conclusions des organes subsidiaires, décisions de la COP ou de la COP/MOP, etc. Nous sommes donc conscients de ses limites et des raccourcis historiques qu'un lecteur averti ne manquera pas d'y trouver.

Néanmoins, ayant voulu faire la part des choses entre complétude et lisibilité, nous assumons notre choix éditorial et espérons que ce bulletin vous aura permis de mieux saisir l'historique des négociations et leurs enjeux actuels et futurs.

La lecture de ce bulletin spécial COP19 peut très utilement être complétée par le Guide des négociations sur le climat, mis à jour annuellement par l'Organisation internationale de la francophonie qui paraît chaque année avant chaque COP et les comptes rendus circonstanciés des négociations climat (publiés à chaque session de négociations) dans le Bulletin des négociations de la terre par l'Institut international du développement durable (IISD).

Nous vous souhaitons des négociations fructueuses à la COP19 qui permettent d'aboutir à un Traité multilatéral sur le climat ambitieux et équitable d'ici 2015 !

## SIGLES ET ACRONYMES

ADP	Plateforme de Durban
ALBA	Alliance bolivarienne
AOSIS	Alliance of Small Island States
AWG-KP /GTS-PK	Groupe de travail sur les engagements futurs des Pays Parties visée à l'Annexe 1 au titre du Protocole de Kyoto
AWG-LCA /GTS-ACV	Groupe de travail ad hoc sur l'action concertée à long terme au titre de la CCNUCC
BASIC	Brésil, Afrique du Sud, Inde et Chine
CCNUCC	Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CILSS	Comité Permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CMP9/CRP	Conférence des parties agissant comme réunion des Parties au Protocole de Kyoto
CO <sub>2</sub>	Dioxyde de carbone
COP19	Conférence des Parties
G77	Groupe 77
GIEC	Groupe Intergouvernemental d'Experts sur l'Evolution du Climat
LULCUF /UTCATF	Utilisation des Terres, Changement d'Affectation des Terres et Foresterie
MDP	Mécanisme de Développement Propre
NAMA	Nationally Appropriate Mitigation Actions (Mesures d'atténuation appropriées au plan national)
PANA	Programme d'action national d'adaptation aux changements climatiques
PIB	Produit Intérieur Brut
PMA	Pays les Moins Avancés
QELRO	Quantified Emission Limitation or Reduction Objective
REDD	Réduction des émissions dues à la Déforestation et à la Dégradation
SBI /OSMOE	Organe subsidiaire de mise en œuvre
SBSTA : OSCST	Organe subsidiaire de conseil scientifique et technique
teCO <sub>2</sub>	Equivalent tonne CO <sub>2</sub>
UE	Union Européenne

## Bulletin spécial COP19 pour les négociateurs de l'espace CILSS/CEDEAO

Ce bulletin a été co-préparé par le bureau d'étude SALVA TERRA et le Comité Permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (CILSS).

SALVA TERRA a été recruté pour assurer l'assistance technique du CILSS dans le domaine de la gouvernance et des négociations internationales sur le climat.

Contact : Mr Olivier Bouyer



Contact : Mr Olivier Bouyer

6 rue de Panama 75018 Paris, FRANCE

Mobile : +33 666 499 531

Skype : o.bouyer.salvaterra

E-mail : o.bouyer@salvaterra.fr

Internet : www.salvaterra.fr

### Coordination

Dr Benoît SARR, Coordonnateur scientifique du Projet régional Alliance Mondiale pour le Changement Climatique (AMCC/GCCA), région CILSS-CEDEAO, (Centre Régional Agrhymet/CILSS) et Dr Edwige Botoni, Point focal du projet (Secrétariat Exécutif, CILSS).

### Auteurs

Olivier Bouyer (Salva Terra), Benoît SARR (Centre Régional Agrhymet/CILSS), Edwige Botoni (CILSS), KAIRE Maguette (Centre Régional Agrhymet/CILSS), Philippe Zoungrana (CILSS), Félix De Valois COMPAORE (CILSS), Sébastien Subsol (Centre Régional Agrhymet/CILSS), Jean Sibiri Ouédraogo (Insah / CILSS), Bilgo Ablassé (Centre Régional Agrhymet/CILSS), Suzanne Kabore (CILSS), Papa Oumar Dieye (Centre Régional Agrhymet/CILSS).

### Infographie et mise en page

Boubacar Mainassara Abdoul Aziz et Papa Oumar Dieye (Centre Régional Agrhymet/CILSS)

### Publié par le Comité Permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (CILSS)

SECRETARIAT EXECUTIF : BP 7049 Ouagadougou 03, Burkina Faso - Tél (+226) 50 37 41 25/26 - Fax (+226) 50 37 41 32

E-mail : cilss.se@cilss.bf - www.cilssnet.org

CENTRE REGIONAL AGRHYMET : BP 11011 Niamey, Niger - Tél (+227) 20 31 53 16 / 20 31 54 36 - Fax (+227) 20 31 54 35

E-mail : admin@agrhyment.ne - www.agrhyment.ne

INSTITUT DU SAHEL : BP 1530 Bamako, Mali - Tél (223) 20 22 21 48 - 20 23 40 67 - 20 22 30 43 - Fax (223) 20 22 78 31

E-Mail : administration@insah.org

### Remerciements

L'équipe exprime sa sincère et profonde gratitude à tous ceux qui ont participé à la préparation de ce bulletin. Elle adresse ses remerciements au Bureau d'études SALVA TERRA pour son assistance technique au CILSS. L'équipe remercie les auteurs et la coordination pour la préparation et aussi pour la supervision de la production du présent bulletin. L'équipe tient à remercier pour leur collaboration, les participants à l'atelier de préparation de la 19ème Conférence climat de Varsovie, qui s'est tenu du 22 au 24 octobre 2013 à Ouagadougou au Burkina Faso. Elle remercie le CILSS pour la conception et l'édition de ce document de référence destiné au renforcement des capacités des négociateurs ouest africains lors des rencontres sur le climat. L'équipe adresse ses sincères remerciements à l'Union Européenne pour le soutien financier dans la mise en œuvre de ce projet régional dans l'espace CILSS-CEDEAO et l'appui financier pour la réalisation de ce bulletin. Enfin, l'équipe tient à remercier le Secrétariat du groupe des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) pour l'initiative Alliance Mondiale contre le Changement Climatique (AMCC/GCCA).

## Présentation du projet Alliance Mondiale contre le Changement climatique

Financé par l'Union européenne pour un coût de 4 millions d'Euros pour une durée de 48 mois, le projet Alliance Mondiale contre le Changement Climatique (AMCC) est une initiative entre l'Union européenne et les pays ACP les plus exposés aux effets du changement climatique.

En Afrique de l'Ouest, la coordination régionale du projet est assurée par le Comité Permanent Inter Etats de lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (CILSS).

Les dix sept (17) Etats membres de l'espace CEDEAO et du CILSS concernés par le projet sont : Bénin, Burkina, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée Bissau, Guinée Conakry, Mali, Mauritanie, Niger, Nigeria, Libéria, Sénégal, Sierra Leone, Tchad et Togo.

L'objectif principal du projet est d'appuyer les pays de l'espace CILSS et CEDEAO à faire face au changement climatique par la mise en œuvre d'actions prioritaires d'adaptation et d'atténuation en vue de la réduction de la pauvreté.

### Les résultats attendus de ce projet:

- Les systèmes d'informations hydro climatologiques ainsi que les capacités d'analyse de l'évolution du climat et ses conséquences en Afrique de l'Ouest sont améliorés
- La problématique des changements climatiques et des solutions à faible émission de carbone et de résilience vis-à-vis du climat sont mieux intégrées dans les stratégies nationales et régionales de développement
- Les capacités de négociations sur le climat et les capacités d'accès aux mécanismes de financement du marché carbone en Afrique de l'Ouest sont renforcées

### Partenaires régionaux et internationaux

- Centres régionaux et internationaux sur le climat
- Instituts nationaux de recherches agricoles
- Secrétariat Exécutif du MDP, Bonn
- ALVA TERRA pour coacher le CILSS sur les thèmes : MDP, accompagnement porteur projet MDP, négociateurs climat
- Programmes régionaux intra ACP

### Les groupes cibles

- Le CILSS, en tant que maître d'ouvrage / maître d'œuvre et coordination du programme
- La CEDEAO et l'UEMOA en tant que organismes d'intégration politique et économique de l'Afrique de l'Ouest
- Ministères et agences étatiques (points focaux, négociateurs, communicateurs, etc) en lien avec la thématique du changement climatique
- Les plateformes nationales et sous régionales des organisations paysannes (ROPPA) et le Resad (Réseau sahel Désertification)
- Les OIG, la société civile, les privés agissant dans le domaine du changement climatique.

**Avertissement:** Les opinions et les avis émis dans ce bulletin ne sont pas les positions officielles de l'Union Européenne et du groupe ACP. Ils n'engagent donc que leurs auteurs.

*Mise en page: Unité Communication du Centre Régional AGRHYMET*