



Note de position des ONG africaines francophones
participant à la COP19

VARSOVIE, EN ROUTE POUR UN ACCORD CLIMAT A PARIS EN 2015

Nous avons presque atteint les limites de la planète. Le seuil de basculement irréversible des écosystèmes se rapproche dangereusement. Il y a quelques mois, le 5ème rapport du GIEC1 révélait que le réchauffement climatique pourrait atteindre près de 5,5°C d'ici 2100 par rapport à l'ère préindustrielle. Le rapport nous dit aussi qu'il est encore possible d'éviter une hausse des températures supérieure à 2°C, à condition d'accélérer les efforts. Mais les engagements des pays sur la table aujourd'hui sont toujours insuffisants et entraîneraient un réchauffement proche de 4°C2. Tous les continents subissent déjà les impacts dévastateurs des changements climatiques, et le notre en particulier : inondations, sécheresses et autres événements extrêmes de plus en plus nombreux frappent nos populations, la sécurité alimentaire, la stabilité politique et le développement économique. Les impacts du changement climatique ont un coût considérable pour nos pays qui peinent déjà à sortir de la pauvreté et nos communautés vulnérables paient déjà une lourde facture. Il est grand temps que les gouvernements prennent au sérieux l'urgence climatique. Il est encore possible de limiter la hausse de la température du globe à 2°C, à condition que toutes les nations l'exigent et s'engagent à la COP19 à Varsovie.

De l'urgence de signer un pacte mondial contre le changement climatique à Paris en 2015

Si fin 2011, l'accord de Durban rassemblait l'ensemble des pays autour d'un accord mondial et applicable à tous, à signer en 2015, et qui entrerait en vigueur avant 2020, depuis, les émissions de gaz à effet de serre ne cessent d'augmenter, nous éloignant de plus en plus de la possibilité de limiter le réchauffement du climat à moins de 2°C. Il ne reste que deux ans aux gouvernements du monde entier pour redresser la barre et sceller un pacte mondial sur le climat en 2015 nous plaçant sur une trajectoire permettant de rester sous ce seuil de 2°C. Par ailleurs, tous les rapports publiés en 2012 et 2013 rappellent l'urgence de faire des coupes rapides dans nos émissions de gaz à effet de serre pour que les émissions mondiales cessent enfin d'augmenter, et ce, sans attendre la signature ou l'entrée en vigueur de ce nouvel accord mondial. Le sommet à Varsovie doit donc mettre les bouchées doubles.

Le double défi de Varsovie : contenir le réchauffement bien en-deçà de 2°C et sécuriser des financements publics

Pour les ONG, la COP19 doit avant tout permettre de renforcer les efforts de réduction d'émissions à court terme (avant 2020) et de mobiliser les financements publics qui manquent encore à l'appel, malgré l'urgence. C'est essentiel pour avancer rapidement dans la lutte contre le changement climatique et créer une relation de confiance et une dynamique positive entre les pays. Les négociations sur la période précédant 2020 sont en effet d'autant plus cruciales qu'elles poseront les fondations du régime climatique post-2020 : comment un accord peut-il être possible en 2015 si les pays sont incapables de réduire leurs émissions et de mobiliser des financements d'ici là ? Tout ce qui ne sera pas acté à Varsovie retardera l'adoption d'un accord mondial. Si la future présidence française veut mettre toutes les chances de son côté pour 2015, elle doit se battre pour obtenir à Varsovie des progrès sur tous les fronts, notamment : la révision à la hausse, par les pays développés, des

¹ 5^e rapport du Giec, groupe I : <http://www.ipcc.ch/report/ar5/wg1/>

Site de vulgarisation du contenu du 5^e rapport du Giec : www.leclimatchange.fr

² Source Climate Action Tracker 2013 : <http://climateactiontracker.org/publications/briefing/143/Climate-shuffle-likely-to-lead-to-increased-warming.html>

engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre avant 2020, les financements pour l'adaptation et l'atténuation dans les pays les plus vulnérables, et la préparation du calendrier et des formats d'engagement des pays pour l'après-2020.

La France doit confirmer une volonté politique forte

La responsabilité de la France, en tant que présidente de la COP21, Etat membre de l'Union européenne, pays développé et pays bailleur, commence maintenant. Une présidence de conférence climatique est réussie lorsque le gouvernement concerné propose et adopte des politiques de lutte contre le changement climatique exemplaires et ambitieuses. Dans ce contexte, nous appelons la France à prendre ses responsabilités vis-à-vis des nos pays qui comptent parmi les plus pauvres et les plus vulnérables.

1/ Répondre à l'urgence climatique en accélérant la réduction de nos émissions d'ici à 2020

Malgré l'urgence, la volonté politique qui permettrait l'accélération des efforts avant 2020 n'est pas au rendez-vous. En créant la Plateforme de Durban, la plupart des pays souhaitaient tout simplement repousser l'action à plus tard. Pourtant, le GIEC, l'AIE, la Banque Mondiale, l'OCDE et le PNUC nous disent que la fenêtre d'opportunité pour agir est en train de se refermer. Il faut que les émissions mondiales cessent de s'accroître au plus vite, et commencent à baisser bien avant 2020. Plus vite nous atténuons nos émissions, moins nous aurons à faire face aux impacts des changements climatiques et à leurs coûts élevés à l'avenir. C'est pourquoi nos organisations et nos pays attachent beaucoup d'importance au groupe de travail sur l'ambition avant 2020. Tous les pays développés doivent accroître leurs engagements de réduction d'émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020, qu'ils soient membres du protocole de Kyoto ou pas. Et ils doivent le faire avant le sommet organisé aux Nations Unies par Ban Ki Moon en septembre 2014.

Nous attendons qu'à Varsovie :

- ⇒ La communauté internationale inscrive dans la Convention **une date à partir de laquelle les émissions mondiales** doivent commencer à décroître – idéalement, dès 2015.
- ⇒ Que **L'Union Européenne acte au plus vite un objectif domestique de réduction d'au moins 30% pour 2020**. L'objectif actuel de -20% par rapport à 1990 est nettement insuffisant. L'UE l'a déjà atteint près de huit ans en avance ! Si l'on prend en compte les crédits internationaux de compensation, l'objectif de 30% est à portée de main³.
- ⇒ Que **l'UE adopte des politiques et mesures complémentaires de réduction d'émissions de GES**, lui permettant d'atteindre et d'aller au-delà des -30% de GES en 2020.
- ⇒ **La table ronde ministérielle du printemps 2014, prévue au titre du protocole de Kyoto, devra être élargie à tous les pays – y compris ceux qui ne font pas partie de la 2^{ème} période du protocole** (Etats-Unis, Canada, Japon, Russie, Nouvelle Zélande) pour qu'ils annoncent des efforts supplémentaires d'ici à 2020.
- ⇒ **Les NAMA** (actions de réduction d'émission volontaires des pays en développement et fonction d'un appui financier et technologique des pays) **doivent permettre de contribuer à l'effort de réduction des émissions mondiales avant 2020**. Les pays en développement les plus avancés et qui n'ont pas encore annoncé de NAMA doivent le faire dès Varsovie. **Des incitations financières et techniques** à la mise en œuvre permettraient d'exploiter plus facilement des gisements de réductions d'émissions dans les pays en développement.
- ⇒ La COP19 doit créer **un cadre pour les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique** qui permette à la CCNUCC de jouer un rôle de coordination et de facilitation dans le développement de ces deux solutions. Elle devra garantir l'articulation et la

³ Analyse Sandbag 2013 : <http://www.sandbag.org.uk/blog/2013/oct/9/eu-climate-policy-outpaced-emissions-reductions/>

cohérence de ces solutions avec les objectifs de développement durable et de respect des droits humains, notamment pour les populations vulnérables du Sud.

- ⇒ **Tous les pays doivent faire preuve d'une réelle volonté politique de développer des initiatives complémentaires de réductions d'émissions** – notamment via la réduction des HFC, la réduction des émissions liées au transport aérien et maritime international, et la suppression au nord et réforme au sud des subventions aux énergies fossiles.

2/ Sécuriser immédiatement des financements publics additionnels

Les financements sont une condition *sine qua non* pour à la fois financer l'adaptation de nos pays les plus vulnérables, les rallier à un accord en 2015 et faciliter les efforts volontaires de réduction d'émissions de GES à court terme. Malheureusement, depuis la fin des financements précoces en 2012, les pays développés n'ont pris aucun engagement financier coordonné et prometteur. A Doha, seuls quelques pays⁴ ont fait des annonces sur la poursuite de leurs financements climat en 2013. Ce manque d'engagement est critiqué à double titre : d'une part les besoins en matière d'adaptation ainsi que les pertes et dommages des pays les plus pauvres, ne sont toujours pas traités ; d'autre part, nos pays demeurent inquiets face à ce manque de clarté et de prévisibilité entretenu par les pays développés, notamment en matière de financements publics. Un tel manque de confiance met dès lors en péril la possibilité d'un accord ambitieux en 2015.

Par ailleurs, les pays développés venant à Varsovie ne peuvent ni venir les mains vides, ni s'appuyer sur l'APD existante et encore moins s'en remettre au secteur privé pour financer la lutte contre la pauvreté et le changement climatique.

Ainsi, les pays développés doivent décider à Varsovie de mettre en place des actions crédibles en matière de financements publics, précisant que les besoins en matière d'adaptation et d'atténuation seront traités, pour la période de 2013 à 2020. Il est dès lors nécessaire que le dialogue ministériel prévu à Varsovie débouche sur les décisions et annonces suivantes :

- Les pays donateurs prennent l'engagement de sécuriser avant tout des financements publics et cessent de s'en remettre aveuglément au secteur privé pour le financement et la réalisation des objectifs climat/développement. Tous les pays développés publient – collectivement et de manière comparable - leurs **engagements pour 2013 -2015**
- La prévisibilité des financements est essentielle pour permettre à des pays en développement de planifier leurs actions contre les causes et impacts du changement climatique. Tous les pays développés publient **une feuille de route démontrant leurs progrès et plans pour atteindre l'objectif de mobiliser US\$ 100 milliards en 2020**, y compris en matière de mécanismes financiers innovants pour sécuriser des financements publics additionnels.
- L'adaptation reste le parent pauvre des financements alors que l'inaction des pays développés coûte déjà chère à nos populations et nos économies et entraînera des pertes et dommages économiques et humains dont nous ne pourrions supporter le coût. Il est nécessaire de rééquilibrer les financements en faveur de l'adaptation dès maintenant, en allouant **au moins 50% des financements publics pour l'adaptation** entre 2013 et 2020, notamment en appui aux agricultures familiales des pays du Sud particulièrement vulnérables aux changements climatiques.
- **Le Fonds Vert** a été formellement acté en 2010 à Cancun. Depuis, il est resté une coquille vide. Mais les progrès récents dans sa construction signifient que le Fonds Vert sera prêt en 2014 à recevoir des contributions substantielles. Il ne peut rester une coquille vide pour une 4ème COP consécutive et **doit faire l'objet d'annonces financières substantielles dès Varsovie (initialement, 10 à 15 milliards par an)**.

⁴ France, Norvège, Danemark, Allemagne, Grande Bretagne, Suède.

- Le Fonds pour l'Adaptation est en crise avec l'effondrement des recettes générées par la vente de crédits MDP. En 2014, il sera définitivement vide alors que plusieurs projets sont prêts à être financés et que le Fonds est le seul aujourd'hui dédié à l'adaptation. **Les pays développés doivent « sauver » le Fonds pour l'Adaptation avec une contribution de US\$ 150 millions pour 2013 et le pérenniser avec un engagement à hauteur de US\$ 450 millions sur 2013-2015.**
- **La COP19 doit créer un espace de négociation de « haut niveau » sur les financements publics** nécessaires pour atteindre l'objectif des US\$ 100 milliards décidés à Copenhague. Ces éléments clés à la mise en place d'un accord climatique ambitieux en 2015 ne doivent pas être uniquement relégués aux groupes techniques. Cet espace de haut niveau pourra prendre la forme d'une réunion régulière des Ministres des Finances parties à la négociation, ou d'un sommet de Chefs d'Etats consacrés notamment aux financements publics climatiques.
- D'ici à mi-2014, afin de préparer les Parties à un accord sur les financements post 2020, **une évaluation des financements publics nécessaires** devra être réalisée. L'ADP devra convenir d'un mécanisme permettant d'évaluer régulièrement, sur la base des dernières avancées scientifiques, les financements publics nécessaires à la lutte contre le changement climatique. Ce mécanisme devra assurer que les financements publics se concentrent sur les efforts d'adaptation dans les pays les plus pauvres.

3/ Progresser sur le respect et la définition de l'équité au présent et dans le futur

A Durban, fin 2011, les pays ont décidé collectivement de signer un accord mondial en 2015 applicable à toutes les parties. Cette décision implique de facto une re-répartition des rôles et des responsabilités, et implique que tous les pays vont devoir contribuer à l'effort mondial de lutte contre le changement climatique à partir de 2020. Cela, à la condition d'une part, de trouver le juste équilibre entre responsabilités et capacités et ; d'autre part, de mobiliser les moyens techniques et financiers adéquats qui permettront de a) renforcer les capacités de réduction des émissions et b) de constituer des mécanismes de compensation, pour les pays qui subissent les impacts d'un changement qu'ils n'ont pas causé. En ce sens, les financements sont la clé de voûte d'un accord sur l'équité. En effet, les impacts de plus en plus visibles du réchauffement climatique impliquent des efforts d'adaptation croissants face aux impacts du changement climatique, visibles et projetés. Par ailleurs, contenir le réchauffement climatique sous le seuil de 2°C va requérir des efforts dans les pays en développement également avant 2020, impliquant un soutien additionnel des pays développés pour mettre en œuvre des programmes de réduction d'émissions de GES au Sud. La question des financements sera également clé dans la négociation d'un accord en 2015, car aucun accord ne sera signé s'il ne leur garantit pas des flux financiers suffisants pour faire face à leurs besoins d'adaptation et de transition énergétique bas-carbone.

Nous proposons:

- ⇒ De développer un cadre de réflexion/évaluation avec plusieurs indicateurs permettant d'évaluer la justesse des engagements (en matière de réduction d'émission et en matière de financement) pris par les pays. Cette évaluation doit être réalisée au regard de budgets carbone définis au niveau mondial et des besoins évalués en terme de financements.
- ⇒ Que ce cadre d'évaluation soit prêt cette année afin que les pays sachent/internalisent sur quels indicateurs ils seront jugés en 2014 lorsqu'ils proposeront leurs objectifs pour avant et après 2020. Ce même cadre d'évaluation serait utilisé une fois les objectifs sur la table pour juger qui doit faire plus ou mieux.
- ⇒ Que les pays développés accélèrent la mobilisation de financements publics jusqu'en 2020 pour réparer et anticiper les impacts du changement climatique dans les pays qui n'en sont pas responsables.

- ⇒ Que les pays développés fassent leur possible pour limiter le réchauffement climatique en adoptant dès aujourd'hui des mesures plus ambitieuses pour y faire face.

4/ Fixer le calendrier et le format pour les engagements après 2020

La discussion sur les objectifs de réduction d'émissions des pays après 2020 va réellement démarrer à Varsovie. Elle portera surtout sur le calendrier qui organisera le processus : tous les pays doivent d'abord réfléchir chacun sur la trajectoire qu'ils comptent adopter entre 2020 et 2050, puis ils doivent rapidement mettre un chiffre sur la table des négociations internationales, bien avant Paris 2015. Le Sommet du Secrétaire Général de l'ONU en septembre 2014 doit être le moment où les pays annoncent leurs engagements pour après 2020. Ils doivent dans tous les cas le faire avant la COP20, pour laisser suffisamment de temps pour que les gouvernements et les citoyens puissent analyser ces objectifs. Ainsi, s'ils ne respectent pas les critères de responsabilité et de capacité d'action des pays et s'ils ne sont pas à la mesure du défi climatique, il faudra les renforcer avant la COP21, à Paris. Nos demandes :

- ⇒ Les pays doivent s'accorder collectivement sur une/des trajectoire(s) d'objectifs mondiaux de réduction d'émissions à moyen et long terme (pour 2030, 2040, 2050) qui permettent d'atteindre zéro émission nette en 2050. Ces objectifs devront être inscrits dans l'accord de 2015, qui devra être juridiquement contraignant. Ils devront également reposer sur une évaluation scientifique solide.
- ⇒ Au plus tard à la COP20 de Lima, tous les pays doivent avoir annoncé leurs engagements de réduction d'émissions, équitables et en accord avec la science, pour la période après 2020. Cela laissera assez de temps pour les ajuster/renforcer d'ici la COP21. Ces engagements et actions devront être rapportés, selon des règles de comptabilisation communes, afin de garantir leur transparence et leur vérification (MRV). Cela permettra de comparer les engagements nationaux.
- ⇒ L'UE doit montrer l'exemple en adoptant dès début 2014 un objectif ambitieux de réduction d'émissions pour 2030.

5/ Renforcer la cohérence des politiques et des investissements « climat » avec les objectifs de développement au Sud et les droits humains

Il faut ériger en clé de voûte de l'accord 2015 la cohérence des politiques, des financements et des mécanismes « climat » avec les objectifs de développement et de respect des droits humains, notamment pour les populations vulnérables au Sud. Le changement climatique doit figurer en transversal dans les nouveaux objectifs de développement. L'environnement devrait être aussi comptabilisé dans nos budgets (comptabilité verte) pour éviter les fausses croissances enregistrées alors que rien n'est prévu pour la régénération du capital naturel. Aussi, la lutte contre le changement climatique doit et peut notamment se penser en bonne intelligence avec des impératifs comme le droit à l'alimentation. Cela suppose d'accorder l'attention nécessaire aux enjeux d'adaptation et de sécurisation des agricultures familiales, en particulier du Sud, faiblement émettrices et pourtant directement impactées par le changement climatique. L'approche agro-écologique constitue en particulier un modèle productif efficace, résilient et durable, qui répond à la fois aux enjeux d'adaptation et d'atténuation et dont les résultats sont avérés sur le terrain. A l'inverse, il faut redoubler de vigilance face aux « fausses solutions » pour atteindre les objectifs de réduction d'émissions et qui feraient supporter de façon disproportionnée les efforts de lutte contre le changement climatique aux populations les plus vulnérables et les moins responsables (notamment les communautés rurales au Sud). A ce titre, on ne peut par exemple ignorer les risques associés à l'intégration de l'agriculture dans les marchés carbone, au développement des agro-carburants industriels, aux projets développés dans le cadre des mécanismes MDP ou REDD+, etc, en termes de privatisation d'espaces naturels et de pression sur les

écosystèmes dont dépendent les populations locales pour leurs ressources alimentaires et/ou énergétiques.

Les ONG demandent à :

- ⇒ Placer ce principe de cohérence avec les objectifs de développement et de respect des droits humains au cœur des négociations climatiques internationales,
- ⇒ En faire un passage obligé d'analyse des objectifs et des stratégies de réduction des émissions, ainsi que du fonctionnement des mécanismes « climat » internationaux type REDD+ et MDP.

6/ Créer un mécanisme international pour compenser les pertes et dommages

Le récent rapport de la Banque Mondiale fin 2012 sur un monde réchauffé de 4°C (la trajectoire actuelle) pose la question de savoir si on peut réellement s'adapter à un réchauffement d'une telle envergure et laisse présager que les pays vont subir des pertes et dommages économiques et sociaux irréparables et à un coût à peine chiffrable. Les « pertes et dommages » représentent ainsi les coûts associés aux impacts du changement climatique lorsque l'adaptation ne suffit plus à faire face aux impacts. Cela inclut les pertes économiques mais aussi les pertes humaines, la dégradation de la santé, les déplacements induits, l'atteinte aux territoires et cultures, les pertes en terme de biodiversité et d'écosystèmes, etc. L'ampleur des pertes et dommages est très directement corrélée à l'ampleur du réchauffement climatique et donc, le niveau d'ambition de la communauté internationale. Ainsi, cet appel à traiter des pertes et dommages sous la CCNUCC ne diminue en aucun cas nos attentes en terme de réduction et d'adaptation mais doit être compris comme un besoin additionnel pour faire face à l'inaction des années passées et l'iniquité en terme de conséquences. Ce mécanisme est un moyen supplémentaire pour les pays développés d'assumer leurs responsabilités, c'est un appel renouvelé à plus de justice climatique.

Une des tâches majeures pour la COP19, dont la considération a été actée à Doha, est d'établir un mécanisme institutionnel sur les pertes et dommages. Alors que les négociations à Bonn ont échoué à faire des progrès substantiels sous l'égide du SBI, les réunions informelles ont permis d'avancer et donnent des éléments de base pour arriver à une décision à Varsovie.

Les parties doivent:

- ⇒ S'attaquer aux causes des pertes et dommages à travers des réductions d'émissions ambitieuses et un soutien à l'adaptation
- ⇒ Négocier les modalités de fonctionnement du mécanisme (fonctions clefs) sur les pertes et dommages d'ici la COP20 et le rendre opérationnel d'ici à la COP21.
- ⇒ Permettre au groupe de travail de continuer à avancer sur l'élaboration du mécanisme notamment en travaillant sur l'intégration de ce travail dans les autres processus de la CCNUCC et en le coordonnant avec le travail fait par l'UNISDR à travers la plateforme mondiale pour la réduction des risques de catastrophes (via les NAPs, Communications nationales, Stratégies Nationales de Réductions des catastrophes).
- ⇒ S'assurer que des financements supplémentaires (en plus des US\$100 milliards du Fonds Vert) seront mis à disposition. Les financements devront donc être un sujet à part entière du groupe de travail pour fixer les modalités de fonctionnement du mécanisme en terme financier. Ces financements devront permettre de financer ce qui va au-delà de l'adaptation et la mitigation comme la réhabilitation et la compensation et qui promeut un développement résilient face au changement climatique.