

BONN II – BILAN

Une analyse par la société civile des négociations sur le climat

Les négociations actuelles travaillent au démantèlement du régime climatique mondial et contribuent au risque d'une hausse des températures mondiales de 4°C. A Bonn il nous faudra corriger le tir pour remettre les négociations sur les rails et en accord avec la feuille de route de Bali.

Les négociations qui se sont déroulées durant la dernière semaine, confirment les craintes que de nombreux pays développés ont commencé un processus de démantèlement du régime climatique mondial actuel, en vue de le remplacer par un système plus faible d'annonces volontaires.

Un tel système basé sur le volontarisme n'offre aucune garantie que l'effort collectif global sera suffisant pour inverser le changement climatique, ou que les contributions de chaque pays seront adéquates et équitables.

Les négociations sur le climat ont été détournées du droit chemin. Nous nous sommes égaré à Copenhague et il est urgent qu'ici à Bonn nous revenions à la Feuille de route de Bali.

Honorer le marché de Bali?

En vertu de la Feuille de route de Bali (qui comprend le Plan d'action de Bali AWG-LCA et l'AWG-KP) le système actuel, y compris le Protocole de Kyoto serait maintenu en tant que fondement du régime climatique mondial.

En vertu de la Feuille de route de Bali il était entendu que:

- Les négociations dans le cadre du Protocole de Kyoto se poursuivront et les Parties visées à l'annexe I du Protocole de Kyoto adopteront une deuxième période d'engagements qui commencera en 2013;
- Les États-Unis, qui ne sont pas une Partie au titre du Protocole de Kyoto, prendront des engagements comparables, en vertu de l'AWG-LCA, et
- Les pays en développement prendront au niveau national, des mesures d'atténuation appropriées, soutenues et rendues

possibles par des moyens de financement et des technologies et qui seront mesurables, notifiables et vérifiables.

Le marché était de maintenir les règles existantes – y compris les dispositions fortes pour une mise en œuvre transparente et le respect du Protocole de Kyoto – tout en renforçant la norme des autres pays (y compris des États-Unis) par le biais de nouvelles négociations selon la voie de l' AWG-LCA.

Au lieu d'honorer ce plan, il semble maintenant que de nombreux pays développés ont l'intention de saborder le Protocole de Kyoto pour s'embarquer sur un navire moins étanche, créé dans le cadre de l'AWG-LCA. Mené par les États-Unis (qui proposent un «nouveau paradigme pour la diplomatie climatique» qui est susceptible de modifier le marché de base du régime climatique,) qui «s'en remet au pays pour définir leurs engagements d'atténuation respectifs» et à «la clarté » d'une mise en œuvre transparente pour garantir le respect des engagements.

Démantèlement du Protocole de Kyoto

Un certain nombre de Parties visées à l'annexe I ont dit qu'ils ne s'engageront pas dans une deuxième période d'engagement en vertu du Protocole de Kyoto - ce qui sous-entend qu'ils ont l'intention de transgresser leur obligation juridiquement contraignante de le faire. Plutôt que d'honorer le marché de Bali, ils cherchent maintenant à transférer les éléments favorables du Protocole (par exemple les mécanismes de marché) dans un nouvel accord au titre de l'AWG-LCA, et d'établir un système d'annonces volontaires.

« Les pays développés ont l'intention de saborder le Protocole de Kyoto pour s'embarquer sur un navire moins étanche. »

« En effet, le système proposé par de nombreux pays développés offre le pire des deux mondes »

Après plus de quatre années de négociations dans le cadre du Protocole de Kyoto (qui étaient censées aboutir à un objectif agrégé partant du haut vers la base «top-down» et basé sur la science et l'équité pour les Parties visées à l'annexe I), certains pays proposent maintenant une approche partant de la base "bottom-up", et selon laquelle les annonces actuelles s'additionneraient pour donner des coupes de seulement 17-25% d'ici 2020 par rapport à 1990 selon l'évaluation préliminaire du secrétariat de la CCNUCC. En outre, selon un article récent, paru dans Nature, les engagements annoncés par les pays développés en vertu de l'Accord de Copenhague pourraient **augmenter** les émissions de 6,5% d'ici à 2020 par rapport à 1990, ce qui est aux antipodes des 40% -50% de réductions exigé par la science et demandé par les pays en développement.

L'objectif agrégé est en voie de disparition.

Dans les négociations pour la mise en œuvre de la Convention en vertu de l'AWG-LCA, de nombreux pays développés se sont opposés à un objectif agrégé basé sur la science et l'équité. À Bonn, certains pays développés se sont déclarés favorable à une option basée sur l'Accord de Copenhague et qui ne prend en compte aucun objectif agrégé quel qu'il soit.

En cas d'accord, cela signifierait qu'il n'y aurait pas d'objectif agrégé pour les pays développés, pas de disciplines pour des objectifs nationaux juridiquement contraignants, et pas de comparabilité des efforts, laissant ainsi mains libres aux États-Unis. Les pays développés demandent également qu'il n'y ait aucun mécanisme de respect des dispositions et aucune exigence pour que les réductions se fassent principalement au niveau national (plutôt que par compensation « offsets »).

Agrandir les failles

En plus de profiter de promesses d'engagement inadéquates, les pays développés tentent également de bénéficier des "failles" du système. Parmi elles, on peut relever l'utilisation des "excédents d'allocation" (réalisés par certains pays, notamment la Russie, pour avoir émis moins lors de ces dernières années, que la part qui leur avait été attribuée) et des règles comptables sur l'utilisation des terres.

Ainsi, alors qu'ils traînent les pieds sur leurs objectifs de réductions, les pays développés poussent vigoureusement dans l'AWG-KP pour finaliser des règles lâches dans le secteur de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF). Ils pourraient y parvenir partiellement, en permettant aux pays de fixer eux-mêmes leur propre niveau de référence. Les pays développés proposent également que la comptabilité de la gestion forestière demeure volontaire, ce qui permettrait aux Parties visées à l'annexe I de ne simplement pas comptabiliser l'augmentation des émissions.

Ces failles additionnées à des promesses de réductions dérisoires et aux excédents d'allocation pourraient permettre aux pays développés d'augmenter leurs émissions d'environ 10% selon des chiffres fournis par l'Union européenne.

Les pays en développement ont réclamé une plus grande transparence de la part des pays développés sur la proportion des émissions qu'ils entendent réduire à l'échelle nationale, sans recourir aux failles du système, aux marchés ou à une comptabilité créative. Cette information n'a pas été rendue disponible.

Transfert des mécanismes de marché

Les pays riches sont engagés dans un effort systématique pour «transférer» les éléments de négociations du protocole de Kyoto dans le cadre de l'AWG-LCA, avec pour objectif de préparer le terrain pour l'abrogation et la disparition du Protocole. Un exemple particulier en est la tentative d'exportation des mécanismes du « marché du carbone » du Protocole de Kyoto dans l'AWG-LCA.

Un certain nombre de pays en compris le risque que le marché du carbone répète les échecs de la récente crise financière en créant des «subprimes carbone» - avec des crédits de carbone à risque qui ne produisent pas les réductions d'émissions escomptées - tout comme les subprimes des prêts hypothécaires.

« Si les États-Unis ne peuvent pas adhérer au Protocole de Kyoto, il faut au moins qu'ils s'abstiennent de le saper. »

Peu de changement pour les moyens de financement

Le soi-disant dispositif financier de "démarrage rapide" en vertu de l'Accord de Copenhague est utilisé à des fins politiques. Et le niveau de financement discuté lors des négociations est outrageusement inadéquat pour répondre aux besoins des pays en développement.

Des trillions de dollars sont nécessaires aux pays en développement pour compenser le coût des mesures d'adaptation aux impacts du changement climatique et pour une transition vers une économie propre et durable. L'objectif de mobiliser 100 milliards de dollars par an – selon les annonces faites en vertu de l'Accord de Copenhague pour 2020 – n'est pas obligatoire et est outrageusement inadéquat aux besoins.

Nous attendons encore de voir des discussions sérieuses autour d'un fonds pour le climat mondial qui soit entièrement séparé de la Banque mondiale et des banques régionales de développement.

En terme de démocratie

Cette année (contrairement à l'année passée,) nous observons une fâcheuse tendance à limiter le nombre de jours de négociation au sein de la CCNUCC

Dans un même temps, des discussions sont transférées en dehors de la CCNUCC. Des discussions sur les forêts se déroulent sous le processus REDD à Paris-Oslo. Les sources de financement sont examinées par le Groupe consultatif de Haut Niveau sur le Financement du changement climatique au Secrétariat général de l'ONU. Pendant les négociations, les États-Unis ont déclaré qu'ils « n'envisagent pas des dispositions sous forme de texte » sur les principaux aspects d'un nouveau fonds pour le climat mondial. Au lieu de cela, le texte devra tout simplement « inviter la Banque mondiale à jouer le rôle de curateur ».

Tout en rétrogradant les négociations de l'ONU, certains pays proposent également d'organiser de petites réunions de haut

« Les pays développés doivent donner l'exemple et honorer leurs obligations plutôt que de déplacer le cadre du but. »

niveau avant la conférence sur le climat de Cancun – au risque de reproduire la débâcle de Copenhague durant laquelle quelques pays ont tenté de déterminer le sort d'une majorité, en mettant de côté la majorité des délégations et la société civile. Ceci est inacceptable.

Déconstruire la science et le régime climatique fondé sur des règles

Nous sommes extrêmement préoccupé par le fait que si les Parties visées à l'annexe I au Protocole de Kyoto ne sont pas disposées à accepter une deuxième période d'engagement et si ils optent pour un système d'annonces volontaires non contraignant, sans objectif global basé sur la science et l'équité, c'est qu'alors ils proposent pour eux-mêmes un désengagement par rapport à un régime contraignant. Cela correspondrait à déconstruire des décennies de travail pour construire un régime climatique basé sur la science et sur des règles.

S'ils demandent pour les pays en développement des mesures accrues d'atténuation avec de nouvelles exigences pour qu'elles soient « mesurées, notifiées et vérifiées » et des dispositions « de consultation et d'analyses au niveau international » qui sont supérieures et vont au-delà des exigences de la Conventions existante, alors un important déséquilibre peut émerger.

En effet, le système proposé par de nombreux pays développés offre le pire des deux mondes: soit un système sans objectif contraignant global basé sur la science et l'équité pour les pays développés, accompagné d'annonces insuffisantes, de failles béantes et de marchés du carbone qui leur permettent de déplacer encore plus le fardeau sur les pays en développement.

la voie à suivre

- Le désengagement proposé par les pays développés menace sérieusement de mener les négociations dans une impasse, et préparerait un résultat qui menace la vie et les moyens de survie de millions de personnes. Nous demandons donc un retour à une approche en vertu de la Feuille de route de Bali.
 - Les négociations dans le cadre du Plan d'action de Bali doivent «s'en tenir au plan» Nous appelons à un résultat équilibré sur tous les éléments, y compris l'atténuation, l'adaptation, la technologie et les moyens de financement en vertu de l'AWG-LCA. Nous nous opposons à une «récolte précoce» sur certaines questions en faveur des pays développés à Cancun. Les négociations doivent maintenir un équilibre entre les différents éléments, et veiller à ce que la distinction entre les deux voies de négociation soit maintenue.
 - Les négociations dans le cadre du protocole de Kyoto doivent combler « le déficit d'atténuation » entre les annonces des pays développés et ce que la science et l'équité exigent. Les pays développés doivent renouveler leur engagement pour une deuxième période d'engagement. Nous en appelons à l'Europe, en tant qu'architecte de Kyoto, pour mener cet effort, et ne pas utiliser des moyens dilatoires.
 - Une plus grande transparence de mise en œuvre est requise des pays développés. Ils doivent déclarer officiellement et clairement de combien ils vont réduire les émissions au niveau national, sans transférer le fardeau aux pays en développement par l'utilisation des compensations, ou des failles telles qu'une comptabilité créative de l'utilisation des terres et les excédents d'allocation.
 - Les pays développés doivent fournir un financement public adéquat, prévisible, pérenne, nouveau et additionnel pour les besoins d'adaptation et d'atténuation des pays en développement. Un nouveau fonds pour le climat mondial doit être établi (sans aucun rôle de gestion de la part de la Banque mondiale ou des banques régionales de développement) basé sur des principes d'intégrité de l'environnement, de gouvernance représentative, avec la participation des communautés affectées, sans conditions politiques, et avec un accès direct.
 - Le monde attend que le président Obama mérite son prix Nobel. Si les États-Unis ne peuvent pas adhérer au Protocole de Kyoto, il faut au moins qu'ils s'abstiennent de le saper. Ils doivent accepter les données scientifiques, les contraintes juridiques, la comparabilité des efforts dans le cadre du Plan d'action de Bali, en tant que contribution à un objectif global fondé sur la science pour les pays développés.
 - Les pays développés doivent donner l'exemple et honorer leurs obligations plutôt que de déplacer le cadre du but. Nous ne sommes pas convaincus par la rhétorique d'un «nouveau paradigme de la diplomatie climatique». Sans efforts réels les pays développés n'auront pas la crédibilité nécessaire pour exiger des mesures d'atténuation des pays en développement, et il n'y aura pas d'assurance que leurs efforts seront comparables ou compatibles avec ce que la science exige.
- Tous les pays doivent rester engagés envers le marché de Bali, qui s'appuie sur les forces du système actuel. Il maintient le Protocole de Kyoto. Il fournit un « espace » approprié pour les efforts que devront déployer les États-Unis en vertu de la Convention. Et il garantit l'engagement de tous les pays dans un effort qui est « approprié au niveau national », y compris les pays en développement, soutenu et rendu possible par des moyens de financement et des technologies. Il fournit un tremplin vers le système plus fort qui correspond aux exigences et aux besoins du monde.
- Il n'est pas encore trop tard pour éviter les effets catastrophiques qui accompagneraient un réchauffement de 3 ou 4 degrés C. Nous croyons qu'avec un effort concerté de toutes les Parties, et un effort pour honorer la feuille de route de Bali, il est encore possible d'atteindre à Cancun, un résultat qui préserve notre fragile planète.

Action Aid

**Campagna per la Riforma
della Banca Mondiale**

Friends of the Earth International

International Forum on Globalization

Jubilee South

Pan African Climate Justice Alliance

Tebtebba

Solon Foundation

**Sustainable Energy & Economy Network,
Institute for Policy Studies**

Swedish Society for Nature Conservation

Third World Network