

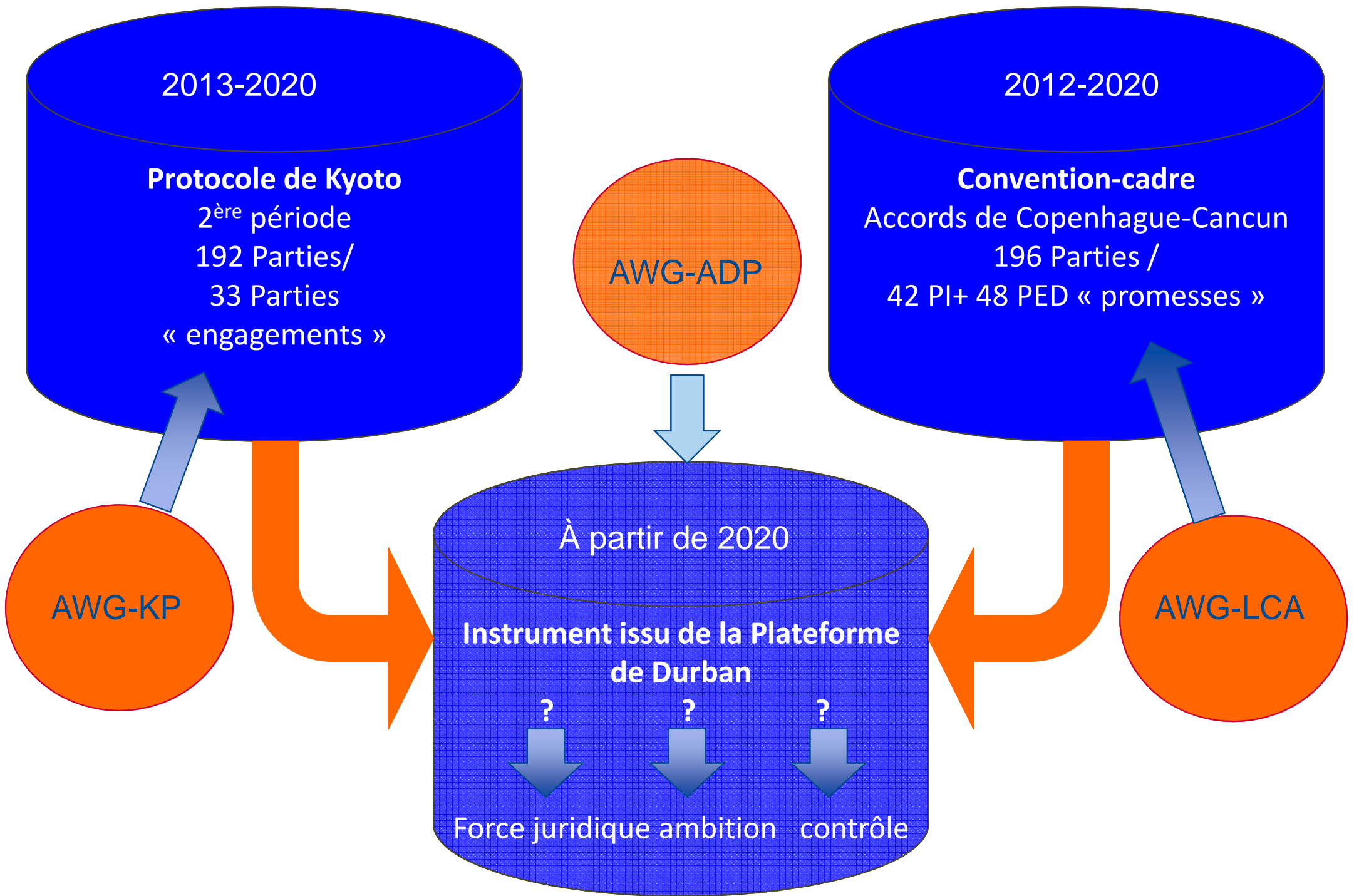
LIMA COP20 | CMP10
UN CLIMATE CHANGE CONFERENCE 2014

Au retour de Lima, quelles perspectives pour la Conférence de Paris en décembre 2015 ?

Sandrine Maljean-Dubois

Directrice de recherche au CNRS

Directrice du CERIC - Centre d'études et de recherches internationales et communautaires



Le calendrier des négociations

- ❑ Lancées à Durban en 2011
- ❑ L'Accord doit être adopté en 2015 pour être « opérationnel » en 2020
- ❑ Conférence organisée par la France à Paris (le Bourget)
- ❑ 4 années de négociations : calendrier serré au regard de la difficulté et complexité de ces négociations, et de l'ampleur des blocages à surmonter
- ❑ Lima, dernière « COP » avant Paris : peu d'avancées concrètes
- ❑ Au début de la dernière année de négociations, incertitudes totales sur la forme et la substance de l'Accord de Paris



La forme de l'accord de Paris

□ La décision de la Conférence des Parties de Durban évoque **toutes les formes juridiques possibles** comme résultat de ce nouveau chantier :
« *un protocole, un autre instrument juridique ou un texte convenu d'un commun accord ayant valeur juridique* » .

➤ **Pas d'accord sur la forme juridique !**

Option 1. Un « *protocole* »

○ Traité, adopté par la COP (consensus) puis ouvert à la signature et ratification, conditions pour l'entrée en vigueur à préciser par le protocole lui-même

○ Juridiquement obligatoire, mais processus long et aléatoire

○ Peut être mou dans son contenu (obligations vagues et non ou faiblement contrôlées)

○ Les engagements de réduction des émissions pourraient être (seront probablement) en dehors de ce traité.

➤ **Une option qui reste ouverte après Lima**

Option 2. Un autre instrument juridique ou un « *texte convenu d'un commun accord ayant valeur juridique* »

- Compromis ambigu: modification de la Convention de 1992, ensemble de décisions de la COP, une déclaration politique+textes nationaux
- Plutôt un ensemble de décisions de la COP
- Procédures d'adoption variées, portée variée (et parfois discutée).
 - « *C'est juridique, donc c'est contraignant, donc c'est très costaud* »...
 - ✓ Juridique n'est pas obligatoire. Obligatoire n'est pas contraignant.

- ➔ Même si un grand soin est mis à négocier les décisions de la COP, un traité fait l'objet d'une attention beaucoup plus soutenue encore ; c'est l'engagement le plus solennel possible.
- ➔ Il est seul soumis à l'autorisation de ratification par les parlements nationaux. Il doit ensuite être exécuté par les Parties non seulement dans l'ordre juridique international, mais encore en droit national.
- ➔ Les décisions de la COP seront + facilement adoptées et d'effet immédiat.
 - ✓ Souplesse et rapidité versus solidité et stabilité (sécurité). A relativiser...
- ➔ Un traité peut être mou dans son contenu.
- ➔ Un Etat peut ne pas respecter un traité.
- ➔ Un Etat peut se retirer d'un traité.
- ➔ Il faut voir où seront placés les « engagements » de réduction des émissions des Etats

Le contenu de l'Accord de Paris : les enjeux

- Couvrir la période « post 2020 »
- Produire un accord international sur les changements climatiques qui permette de faire face aux multiples questions posées:
 - Atténuation
 - Adaptation
 - Finance
 - Technologie
- Conditions d'un accord efficace : objectif des « 2° »
 - Accord inclusif : « applicable à tous »
 - Accord évolutif et dynamique : ne pas figer le niveau d'ambition en 2015 pour les 30 ans qui viennent
 - Accord juridiquement « robuste »

La Conférence de Doha (2012)

- Adopte un amendement au Protocole de Kyoto qui introduit une deuxième période d'engagement dans ce cadre-là couvrant 2013-2020
- N'entrera peut-être jamais en vigueur (ratifié par 23 pays sur les 144 requis)
- + ou - appliqué à titre provisoire par les Etats



La Conférence de Varsovie (2013)

- Décide que les pays vont transmettre les « *contributions prévues déterminées au niveau national* » « *bien avant la vingt et unième session de la Conférence des Parties (d'ici au premier trimestre 2015 pour les Parties qui sont prêtes à le faire)* »
 - ✓ processus bottom up respectueux des souverainetés: nouvelle manière de « faire » le droit international
 - ✓ « *prévues* » : seront-elles discutées ? négociées ? Importance des délais mais pas de date butoir (« *bien avant* »)
 - ✓ Atténuation et/ou adaptation
- Transparence et clarté sont exigées, mais Varsovie demande à la conférence suivante de préciser le processus de communication des « *contributions prévues déterminées au niveau national* » en termes de calendrier (date butoir?) et de renseignements (forme, contenu)
 - ✓ Déterminera si les contributions peuvent être ou non dans l'accord en termes de calendrier
 - ✓ Déterminera leur caractère ou non comparable et évaluable

La Conférence de Lima (2014)

Dernière étape: de la réussite de Lima dépend la réussite de Paris ?

■ Un terreau favorable

- mi-septembre : Rapport Calderon/ Stern: croissance et climat ne sont pas inconciliables et plan d'action en dix points
- 23 septembre : Sommet du Secrétaire général des Nations Unies sur le climat à New York: mobilisation politique à haut niveau et implication des entités non étatiques
- début novembre, rapport de synthèse GIEC
- Mi-novembre, accord USA Chine : engagements conjoints de réduction de leurs émissions => - 26 à -28 % d'ici à 2025 par rapport à 2005 pour les USA, pic d'émissions d'ici à 2030, et 20 % de part des énergies renouvelables dans sa production énergétique au cours de la même période pour la Chine [42 % des émissions mondiales]
- Sommet du G20 : soutient une « *strong and effective action to address climate change* ».
- Capitalisation du Fonds vert pour le climat

La Conférence de Lima (2014)

- Echec à préciser le calendrier : on reste sur la formule de Varsovie « *bien avant la vingt et unième session de la Conférence des Parties (d'ici au premier trimestre 2015 pour les Parties qui sont prêtes à le faire)* »
- Echec à préciser la forme et le contenu des « contributions »: purement indicatif (« *may* » et non « *shall* »)
- Echec à mettre en place un processus de consultations multilatérales formelles: processus 100% national (rapport de synthèse en novembre)
- Adoption des « **Elements for a draft negotiating text** » qui figurent en annexe de la décision de la COP 1/CP.20. Donc un texte de négociation est désormais sur la table, mais... tout est possible ! Menu à la carte avec 189 options
- Rappelle que le futur accord sera fondé sur les principes de la Convention, dont les responsabilités communes mais différenciées « *à la lumière de différentes circonstances nationales* » : porte ouverte à une interprétation évolutive ?

Conclusion

- Certes, la conférence est allée jusqu'au bout et est parvenue à adopter cette décision 1/CP.20 destinée à paver la route vers Paris. Mais le contenu de la décision est très décevant. Peu de progrès ont été faits depuis Varsovie. Bien des points ont été reportés à 2015.
- L'ampleur des désaccords à surmonter laisse à penser que les négociations seront extrêmement difficiles. Sans effort des uns et des autres pour sortir de positions irréconciliables et donc stériles, ce processus aura bien du mal à accoucher d'un accord ambitieux.
- De très nombreux accords de Paris sont possibles à partir des éléments qui sont en annexe de la décision, des plus ambitieux aux plus légers, que ce soit en substance ou sur la forme.
- Principaux points à trancher :
 - Forme juridique de l'accord et portée des « contributions » nationales
 - Différenciation dans le contenu (et la forme) des contributions
 - Financements / « pertes et préjudices »
 - Contrôle et sanction

Conclusion

- On en vient même à se demander si le processus n'aurait pas du être enterré après Copenhague. Sa poursuite empêche finalement de réfléchir à construire autre chose, alors que selon toutes probabilités la montagne ne risque d'accoucher que d'une souris.
- Sans perdre complètement l'espoir placé en elles, il ne faut donc pas surinvestir les négociations multilatérales, et au contraire continuer à réfléchir à tous niveaux (du citoyen à l'organisation régionale ou aux accords « minilatéraux » comme l'accord Chine/EUA en passant par l'entreprise, la ville), dans tous domaines, à d'autres leviers d'action pour le climat.

Merci pour votre attention