BRIDGES NETWORK

Passerelles Édition Spéciale

Mise à jour des négociations sous l'angle du commerce et du développement durable

NUMÉRO 2, 25 NOVEMBRE 2013

PASSERELLES MISE A JOUR SUR VARSOVIE #2

La COP de Varsovie limite les dégâts

Comme prévu lors de la préparation de la dix-neuvième Conférence des Parties à la Convention-Cadre des Nations Unies sur le changement climatique (COP 19), la question du financement a pris le devant de la scène à Varsovie en Pologne. Les divergences sur les modalités de financement du passage à une économie à faible émission de carbone et les effets catastrophiques du réchauffement climatique – principalement entre pays développés et pays en développement – étaient si profondes que les pays en développement ont quitté les négociations en bloc le 20 novembre en signe de protestation.

Au final, les pays sont parvenus à une entente pendant la nuit du 23 novembre, après plus de 38 heures de négociations ininterrompues. Cet accord final soulève les critiques de nombreuses parties impliquées dans le processus, car il a nécessité d'importants compromis et des ambiguïtés de langage pour obtenir l'aval des principaux acteurs des négociations.

Les 195 pays à la Convention-Cadre des Nations Unies sur le changement climatique (CCNUCC) étaient réunis du 11 au 22 novembre en Pologne pour faire avancer les négociations en vue de la finalisation d'ici 2015 de règles internationales contraignantes de lutte contre le changement climatique, qui devraient entrer en vigueur d'ici 2020.

Le lendemain de la sortie en bloc des pays en développement, plusieurs organisations importantes de protection de l'environnement ont suivi le mouvement, dont notamment Greenpeace, WWF, Oxfam, 350.org et les Amis de la Terre. En rendant symboliquement leurs badges à l'ONU en sortant du stade de Varsovie, ces groupes ont déclaré que la lenteur et le manque d'ambition des pourparlers ne permettraient pas de conclure un accord dans les délais prévus pour la COP 21, qui doit avoir lieu à Paris en 2015.

L'ambiance pesante qui avait suivi le départ de la plupart des groupes de la société civile a été interrompue vendredi soir par les chants de protestation d'un petit groupe d'organisations écologiques restées sur place qui manifestaient contre la lenteur des négociations. Ces chants, qui empêchaient de bien entendre les discussions de l'assemblée plénière, ont coïncidé avec une panne sérieuse des négociations, qui selon de nombreuses sources s'acheminaient à ce moment-là vers une fin manquant certes de vigueur, mais concluante.

Claudia Salerno, chef de la délégation du Venezuela, a fustigé avec véhémence Connie Hedegaard, commissaire européen pour l'action climatique, à propos de commentaires faits par celle-ci aux médias, dans lesquels elle soulignait que les petits États insulaires, de nombreux pays africains, et même les Etats-Unis participaient de façon constructives, mais critiquait le Groupe des États aux vues communes (« LMG » de l'anglais « like-minded

group ») composé de pays en développement, dont notamment la Chine, l'Inde et le Venezuela, disant que ces pays voulaient remettre en place un « pare-feu » qui avait déjà été éliminé.

« En s'adressant aux médias pour attaquer des partenaires de négociation, la représentante de l'UE a remis en cause le climat de confiance » a déclaré Claudia Salerno. « Nous sommes dans l'obligation de répondre aux accusations portées dans les médias en raison de la gravité de ses allégations. Si le processus s'enraye le dernier jour en raison de la réaction incroyable de Connie Hedegaard, elle doit assumer la responsabilité d'avoir gâché la conférence ».

La raison l'a finalement emporté – peut-être par fatigue dans le marathon de négociation final – et les pays ont approuvé un accord exigeant que tous les pays préparent et soumettent des objectifs nationaux d'ici le premier trimestre 2015. Cette question des objectifs nationaux était l'une des principales demandes des Etats-Unis et d'autres pays développés, dans le but de s'assurer que tous les pays soient prêts à participer à la réduction des émissions nationales dans le cadre d'un accord au plan mondial. La Chine, l'Inde, le Venezuela et plusieurs autres pays en développement étaient fermement opposés à des objectifs pour les pays en développement jusqu'au dernier moment des discussions.

« Lignes rouges » sur les pertes et dommages

L'une des principales pierres d'achoppement de Varsovie a été la question des « pertes et dommages » qui avait été glissée dans le texte du Paquet de Doha à la fin de la COP 18. Ce texte prévoit la mise en place « d'arrangements institutionnels » non précisés pour aider les pays en développement à faire face aux conséquences de phénomènes climatiques extrêmes, comme par exemple le typhon Haiyan. La catastrophe des Philippines n'a cessé d'être mentionnée pendant les pourparlers comme exemple de la gravité et de la fréquence accrues des catastrophes climatiques.

Les pays en développement ont insisté pour que cette question des pertes et dommages constitue une « ligne rouge » les concernant, indiquant qu'il était indispensable d'inclure un mécanisme de compensation pour avancer. Les pays développés, avec en tête de file les Etats-Unis, ont répondu qu'ils n'accepteraient pas un mécanisme qui ferait porter aux pays riches la responsabilité des conséquences de catastrophes naturelles.

Le texte édulcoré de l'accord final reste suffisamment vague pour permettre un compromis, mais de nombreux négociateurs reconnaissent qu'il n'est pas parfait. Les pays particulièrement exposés aux effets du changement climatique ont exprimé leur profonde inquiétude quant à l'absence d'accord sur cette question.

Le nouveau « mécanisme international de Varsovie » a pour objectif de renforcer le soutien et les mesures de réponse aux pertes et dommages, d'améliorer les connaissances et de renforcer la coordination, mais son fonctionnement reste à définir.

Bonnes nouvelles pour les forêts

Les nouvelles positives en provenance de Varsovie ont pris la forme d'un ensemble de mesures prévoyant des versements liés aux résultats en faveur des pays en développement pour la protection des forêts. Cet accord marque un grand pas en avant après des années de travail sur le sujet, pendant lesquelles les bailleurs de fonds ont recherché des règles adaptées pour leur permettre de vérifier les réductions démissions recherchées dans le cadre de ce programme.

L'Allemagne, la Norvège, le Royaume-Uni et les Etats-Unis se sont mis d'accord sur une enveloppe de financement de 280 millions de dollars US en vue de promouvoir une utilisation durable des terres. Ce plan, appelé Initiative du Fonds BioCarbone pour des paysages forestiers durables, vise à encourager une utilisation durable des terres en limitant la perte de forêts en faveur de l'agriculture. Il devrait stimuler les efforts en vue de la Réduction des Émissions résultant de la Déforestation et de la Dégradation des forêts

dans les pays en développement et d'autres mesures en faveur des forêts (REDD+), qui sont en négociation depuis plus de six ans, mais n'ont jamais été mises en œuvre.

Dans les toutes dernières heures de la conférence, les pays sont également parvenus à un accord qui devrait faciliter la mise en place d'un cadre général pour la mise en œuvre de REDD+. Appelé le Cadre de Varsovie pour REDD+, il vient compléter le livre de règles qui était nécessaire à la mise en œuvre du programme.

Prolongation du Forum des mesures de réponse

Un « groupe de travail intra-session » sur le Forum des mesures de réponse, animé conjointement par Richard Muyungi, président de l'organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique (SBSTA) et Thomasz Chruszczow, président de l'organe subsidiaire de mise en œuvre (SBI), s'est déroulé le mardi 12 novembre.

Le mandat de deux ans du Forum, qui avait été créé par la COP 17 de Durban afin de discuter des effets imprévus des mesures de lutte contre le changement climatique prises par les pays, a fait l'objet de discussions à Varsovie. Malgré quelques divergences entre les Parties sur la forme que devait prendre le Forum, toutes ont convenu qu'il jouait un rôle utile et qu'il devrait continuer.

Toutefois, le texte final présenté par le président de la COP de Varsovie a finalement été rejeté par le G77 et la Chine, qui souhaitaient la mention d'un « mécanisme ». L'inclusion d'un mécanisme permettrait, en théorie, de s'en servir comme d'un outil pour dédommager les pays affectés par les mesures de réponse, comme par exemple les pays subissant des couts d'exportation plus élevés en raison de l'inclusion de l'aviation dans le système européen d'échange de quotas d'émissions.

Les pays développés considèrent quant à eux le Forum uniquement comme un lieu de discussion de telles questions. L'absence de consensus sur l'avenir du Forum signifie que cette question se trouve reportée à la prochaine réunion des organes subsidiaires de la CCNUCC, très certainement la réunion intersession de mi année de Bonn en juin 2014.

Le groupe de travail affine les questions agricoles

Un groupe de travail sur les aspects techniques et scientifique de l'adaptation aux effets du changement climatique sur l'agriculture, qui devait se tenir à l'occasion de la réunion intersession de cette année à Bonn, s'est finalement déroulé pendant la première semaine de la rencontre de Varsovie. Certains experts souhaiteraient que la CCNUCC intègre les questions agricoles, comme par exemple les menaces potentielles pesant sur la production alimentaire, aux pourparlers, mais ce sujet est resté jusqu'à présent en marge des discussions.

Le groupe de travail du 12 novembre a vu un dialogue substantiel sur les questions de l'agriculture et de la sécurité alimentaire, bien que les aspects commerciaux soient largement restés absents des débats. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), l'organisation pour l'alimentation et l'agriculture des Nations unies (FAO) et plusieurs délégués gouvernementaux y ont fait des présentations.

Bien que les discussions aient mis en lumière un niveau élevé de sophistication technique et analytique, les pays semblent évoluer progressivement au-delà de positions diamétralement opposées.

Les prochaines étapes

L'année 2014 révèlera les chances d'accord en 2015 à Paris. Les Parties doivent maintenant revenir vers leurs capitales respectives et préparer leurs objectifs nationaux, ce qui prendra un certain temps.

Les Parties se retrouveront de nouveau pour des négociations formelles lors de leur réunion habituelle de milieu d'année à Bonn en Allemagne. Les Nations unies tiendront ensuite un sommet climatique extraordinaire rassemblant les dirigeants mondiaux au mois de septembre à la demande du secrétaire général de l'ONU Ban Ki-moon. Au vu de la lenteur des progrès par rapport à l'échéance, Ban Ki-moon souhaite accélérer le mouvement en vue de la COP 20 de Lima et la dernière ligne droite vers Paris 2015.

Le ministre de l'environnement du Pérou, Manuel Pulgar-Vidal Otalora, a déclaré que l'esprit de la COP 20 sera différent de celui de la COP 19. Il a indiqué que son pays ne prévoyait pas d'organiser un sommet sur les combustibles fossiles en marge de la COP - une critique à peine voilée à l'égard de la Pologne, pays dépendant du charbon qui recevait le sommet international de l'Association mondiale du charbon concomitamment à la réunion de l'ONU de cette année à Varsovie.

Compte-rendu ICTSD.

EXPLORE THE TRADE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT WORLD FURTHER WITH ICTSD'S BRIDGES NETWORK

BRIDGES WEEKLY

Global trade news from a sustainable development perspective
http://ictsd.org/news/bridges/
English language

BIORES

Analysis and news on trade and environment for a global audience
http://ictsd.org/news/biores/
English language

BRIDGES AFRICA

Trade and sustainable development news and analysis on Africa
http://ictsd.org/news/bridges-africa/
English language

PUENTES

Latin America-focussed analysis and news on trade and sustainable development
http://ictsd.org/news/puentes/
Spanish language

МОСТЫ

CIS-focussed analysis and news on trade and sustainable development
http://ictsd.org/news/ bridgesrussian/
Russian language

PONTES

Analysis and news on trade and sustainable development for the Portuguese-speaking world
http://ictsd.org/news/ pontes/
Portuguese language

桥

Analysis and news on trade and sustainable development for the Chinese-speaking world
http://ictsd.org/news/ qiao/
Chinese language

PASSERELLES

Africa-focussed analysis and news on trade and sustainable development
http://ictsd.org/news/passerelles/
French language

PUBLISHED BY

ICTSD

International Centre for Trade and Sustainable Development
Chemin de Balexert 7-9
1219 Geneva, Switzerland
+41-22-917-8492
www.ictsd.org

Bridges Warsaw Update is made possible through generous contributions of donors and partners including

DFID - UK Department for International Development

SIDA - Swedish International Development Agency

DGIS - Ministry of Foreign Affairs Netherlands

Ministry of Foreign Affairs, Denmark

Ministry of Foreign Affairs, Finland

Ministry of Foreign Affairs, Norway

Copyright ICTSD, 2013. Readers are encouraged to quote and reproduce this material for educational, non-profit purposes, provided the source is acknowledged.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution-Noncommercial-No-Derivative Works 3.0 License.

Your support to BRIDGES and the BRIDGES series of publications is most welcome; if interested, please contact Andrew Crosby, Managing Director at +41-22-917-8335.

This issue of Bridges Warsaw Update was written and edited by Andrew Aziz, with additional input from Jonathan Hepburn.

The Publisher and Director is Ricardo Meléndez-Ortiz. The Editor in Chief is Andrew Crosby. Comments and suggestions are welcomed and should be directed to the editor or the director.