

Les négociations climatiques de Lima à Genève QUELLES CONSÉQUENCES POUR PARIS CLIMAT 2015 ?

Fin 2015, près de Paris (au Bourget), les 195 pays de la planète ont prévu d'aboutir à un accord des Nations unies sur la maîtrise des émissions de gaz à effet de serre, afin de stabiliser le réchauffement climatique en deçà de 2°C. Cet accord doit pouvoir être durable et évolutif ; il doit pouvoir ancrer les actions prévues par les pays tout en les amenant sans cesse à aller plus loin et en respectant leurs différents niveaux de développement (leurs « responsabilités et capacités différenciées »). C'est justement parce que les pays n'ont pas tous les mêmes capacités financières et techniques, ni la même responsabilité dans les gaz à effet de serre émis par le passé, que l'accord de Paris devra différencier de la manière la plus juste possible les efforts qu'il exige de chacun. Il doit également fixer des règles de transparence et comptabilisation, qui permettront de savoir si chaque pays tient ses engagements et si, collectivement, nous sommes sur la bonne voie. Cet accord doit aussi accompagner et financer l'adaptation des pays qui subissent les impacts du changement climatique, et veiller au respect des droits et besoins de tous, y compris et surtout ceux des plus pauvres et des plus vulnérables au Sud.

La conférence de Lima en décembre 2014 était une étape clé pour préparer l'accord de Paris. Mais, focalisée sur le format et la nature des propositions d'engagements à annoncer par les pays entre mars et juin 2015, la COP de Lima est loin d'avoir tenue ses promesses. En février 2015, les négociations ont repris à Genève, pour préparer le terrain jusqu'à Paris. Les pays se sont mis au travail pour aboutir à un texte de négociation représentatif des différents points de vue parmi les 195 pays. Il n'était pas question toutefois à Genève de traiter les sujets les plus complexes (et donc les plus conflictuels), une discussion repoussée aux réunions de l'été et au-delà. A l'issue de Genève, un texte de négociation officiel, base des discussions jusqu'à Paris, a été publié et sera traduit dans toutes les langues des Nations unies. Ce texte paraît la veille d'un grand weekend de mobilisation mondiale sur la réorientation des investissements financiers loin des énergies sales.

Le défi d'aboutir à un accord qui entame une vraie transition écologique et climatique reste entier. A 9 mois de l'échéance de Paris Climat 2015, cette note vise à comprendre les avancées et limites de la conférence de Lima et poser les enjeux pour les négociations jusqu'à la grande conférence de Paris.

Sommaire

INTRODUCTION	3
LE DEFILÉ RESTE ENTIER	4
LES ENJEUX DE LIMA EN BREF	4
LA SUITE JUSQU'À PARIS CLIMAT 2015	7
CHAPITRE 1. COMMENT RENFORCER L'ACTION CLIMATIQUE A COURT TERME ?	8
ACCELERER L'ACTION CLIMATIQUES AVANT 2020 : UN ENJEU ESSENTIEL DES NEGOCIATIONS DEPUIS 2011	9
DU PROCESSUS DE L'ONU A L'ACTION SUR LE TERRAIN ?	10
QUELS ENJEUX POUR PARIS CLIMAT 2015 ?	11
CHAPITRE 2. SURPLACE SUR LES FINANCEMENTS POUR AIDER LES PAYS PAUVRES A LUTTER CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES	12
QUELS ENJEUX POUR PARIS CLIMAT 2015 ?	13
CHAPITRE 3. FLEXIBILITE POUR LES ENGAGEMENTS DES PAYS ATTENDUS ENTRE MARS ET JUIN	15
QUELS ENJEUX POUR PARIS CLIMAT 2015 ?	17
LA VISION FRANÇAISE DE L'« ALLIANCE DE PARIS »	22
CHAPITRE 4. UN ACCORD OUI, MAIS PAS A N'IMPORTE QUEL PRIX !	23
QUELS ENJEUX POUR PARIS CLIMAT 2015 ?	24

Introduction

Fin 2015, près de Paris (au Bourget), les 195 pays de la planète ont prévu d'aboutir à un accord sous la Convention des Nations unies sur le climat (la CCNUCC) sur la maîtrise des émissions de gaz à effet de serre, afin de stabiliser le réchauffement climatique en deçà de 2°C. Cet accord doit pouvoir être durable et évolutif ; il doit pouvoir ancrer les actions prévues par les pays tout en les amenant sans cesse à aller plus loin et en respectant leurs différents niveaux de développement (leurs « responsabilités et capacités différenciées »). C'est justement parce que les pays n'ont pas tous les mêmes capacités financières et techniques, ni la même responsabilité dans les gaz à effet de serre émis par le passé, que « l'accord de Paris » – tel qu'on l'appelle désormais – devra différencier de la manière la plus juste possible les efforts qu'il exige de chacun. Il doit également fixer des règles de transparence et comptabilisation, qui permettront de savoir si chaque pays tient ses engagements et si, collectivement, nous sommes sur la bonne voie. Cet accord doit aussi accompagner et financer l'adaptation des pays qui subissent les impacts du changement climatique, et veiller au respect des droits et besoins de tous, y compris et surtout ceux des plus pauvres et des plus vulnérables, notamment au Sud.

La conférence de Lima en décembre 2014 était une étape clé pour préparer cet accord. D'ailleurs, à leur arrivée dans la capitale péruvienne, les pays étaient encore dynamisés par les signaux positifs qui ont ponctué l'année 2014. Parmi eux :

- **Le 5^e rapport du Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC)**, qui a permis de remettre le climat à l'agenda des décideurs politiques et renforcé les certitudes scientifiques sur les causes et les impacts des changements climatiques.
- **L'accord européen sur le climat à l'horizon 2030** (conclu en octobre 2014), très insuffisant sur la réduction des gaz à effet de serre envisagée (au moins 40% en 2030 par rapport à 1990) et sur les solutions pour y arriver, mais qui montre que l'Union est prête à s'engager de nouveau.
- **La Chine et les Etats-Unis**, qui ont annoncé – ensemble et bien plus tôt que prévu - des objectifs de réduction d'émissions pour le futur accord de Paris, eux aussi très loin, cependant, des efforts nécessaires pour contenir le réchauffement sous les 2°C.
- **Les énergies renouvelables**, dont l'essor bat de nouveaux records au niveau mondial. Contre toute attente, les champions mondiaux de ces énergies ne sont pas les pays européens, mais la Chine et les Etats-Unis.
- Les annonces, lors d'un **sommet à New York** dédié au climat, faites par de nombreux acteurs financiers et économiques sur la réorientation de leurs stratégies d'investissement vers les solutions et les énergies dites « vertes ».
- Les citoyens, qui prennent conscience, agissent et se mobilisent : le 21 septembre 2015, à l'occasion du sommet de New York, plus de **700 000 personnes** ont interpellé les gouvernements et proposé leurs solutions pour entamer une transition écologique, sans gaz à effet de serre et porteuse d'un développement socioéconomique plus juste et pour tous.

Force est de constater qu'à Lima, cette dynamique positive ne s'est pas répercutée sur les négociations climatiques, qui sont toujours plus déconnectées des évolutions du monde. Le compromis trouvé à Lima a été qualifié par de nombreux pays, par la société civile et par les médias d'« *a minima* », « médiocre », conclu « in extremis ». Les pays ont repoussé à plus tard les principales décisions sur les enjeux de l'accord à 2015. Les quelques décisions prises au Pérou, 36 heures après la fin officielle de la conférence, n'ont pas permis de construire des fondations solides pour le futur accord de Paris.

Deux mois après la fin des négociations de Lima, les pays se sont remis au travail à Genève, avec pour objectif de parvenir à un texte officiel de négociations, qui puisse être traduit dans toutes les langues de l'Organisation des Nations unies (Onu). Ils y sont parvenus, mais le texte sur la table contient des options diamétralement opposées, qui devront faire l'objet de négociations probablement difficiles avant et pendant la prochaine session de négociations à Bonn, en Allemagne (juin 2015).

Le défi reste entier

La lutte contre le changement climatique est avant tout une question économique et géopolitique. Les négociations sur le climat sous-tendent des enjeux essentiels pour l'avenir des relations internationales et commerciales. Cela donne du poids aux décisions prises sous la Convention de l'Onu sur le climat, tout en les rendant bien plus difficiles car elles posent la question du rapport de force politique et économique entre Etats et entre intérêts économiques. Parce que les enjeux économiques sont considérables, les *lobbies* prédominants des énergies fossiles exercent une forte influence sur les pays et même au sein de l'Onu. A cause de cette influence, les négociations climatiques ont toujours contourné la question fondamentale qui leur est finalement posée : quand et comment allons-nous mettre fin aux énergies sales au profit d'une production et d'une consommation plus efficaces d'énergies renouvelables ? Ces dernières sont devenues une solution économiquement et techniquement viable, et un nombre croissant de pays ou de villes investissent dans un futur reposant entièrement sur les énergies renouvelables.

En outre, les Etats et les entreprises continuent de jouer un double jeu, qui consiste d'un côté à promouvoir à l'Onu un accord mondial sur le climat, et de l'autre à continuer d'investir chez eux et dans d'autres pays dans des activités fortement émettrices de gaz à effet de serre. Selon les ONG *Overseas Development Institute* et *Oil Change International*, 775 milliards de dollars ont été versés en 2012 en soutiens publics à la production et à l'exploitation des énergies fossiles, sous forme de subventions d'entreprises d'Etat, d'aides publiques directes et de ristournes fiscales, ou via l'action des banques publiques et institutions internationales. Sept fois plus que pour les énergies renouvelables. Les pays du G20 dépensent à eux seuls 88 milliards de dollars d'argent public par an pour financer l'exploration de nouvelles réserves de combustibles fossiles. C'est un comportement qui ignore complètement les analyses des organismes officiels comme l'Agence internationale de l'énergie (AIE), qui montrent qu'il faudra laisser sous terre les 2/3 des réserves connues d'énergies fossiles si l'on veut maintenir la hausse de la température inférieure à 2°C. De même, les accords de libre échange (comme le traité transatlantique entre l'UE et les Etats-Unis) font une place de choix aux énergies les plus polluantes (par exemple, les sables bitumineux, plus polluants encore que les énergies fossiles conventionnelles). Les banques privées, y compris françaises, investissent plus dans le charbon, énergie la plus polluante, que dans les énergies renouvelables. Enfin, la communauté internationale tolère les pays « passagers clandestins » : le Canada, par exemple, qui a tourné le dos au protocole de Kyoto et choisi d'exploiter les sables bitumineux.

Si les négociations sont aussi complexes, c'est aussi parce que l'accord de Paris vise à structurer la coopération internationale sur le climat sur du très long terme. Et qu'une grande partie des détails opérationnels de cet accord seront précisés plus tard, notamment entre 2015 et 2020. A Paris, il est fort probable que ne seront décidés que les grandes orientations, les grands objectifs et principes essentiels, ainsi que les institutions pour les respecter. En l'absence de vision partagée par tous sur le fonctionnement de cet accord de long terme, les pays freinent des quatre fers. Ils ne veulent pas donner carte blanche à un régime qui pourrait les pénaliser à l'avenir.

Les enjeux de Lima en bref

Du 1^{er} au 12 décembre 2014, les 195 pays de la planète étaient réunis à Lima pour avancer sur deux fronts en parallèle : les fondations de l'accord mondial et les efforts qu'il faut faire sans attendre cet accord mondial. Pour rappel, fin 2011, l'accord de Durban rassemblait tous les pays derrière un même objectif : la négociation d'un accord mondial sur la lutte contre les changements climatiques, applicable à tous, doté d'une « force légale », devant être signé en 2015 et entrer en vigueur d'ici à 2020. C'est cet accord qui doit être conclu en décembre 2015 à Paris et contribuer à contenir le réchauffement climatique en deca de 2°C. En signant l'accord de Durban, les pays se sont également unis derrière un second objectif, moins connu mais tout aussi important : l'accélération de la réduction des émissions de gaz à effet de serre avant 2020, sans attendre l'entrée en vigueur du nouvel accord mondial. Tous les rapports scientifiques martèlent qu'il est urgent de faire baisser rapidement les émissions au niveau mondial et que les cinq prochaines années seront décisives.

Pour cela, les décisions prises à Lima devaient accomplir quatre tâches :

- 1. Impulser dès maintenant de nouvelles actions de réduction d'émissions menées par les pays et par les acteurs sociaux-économiques** (énergies renouvelables, transport propre, efficacité énergétique, lutte contre la déforestation) sans attendre le futur accord qui entrera en vigueur en 2020. Il serait impensable et dangereux que les pays restent les bras croisés jusque-là ! Selon un récent rapport du PNUE, les 5 prochaines années sont cruciales pour entamer une transition qui nous laisse une chance de contenir la hausse des températures sous le seuil de 2°. Nos choix politiques, technologiques et financiers immédiats vont en outre permettre de consolider les fondations de l'accord de 2020 et de permettre aux Etats de prendre des engagements plus ambitieux.
- 2. Respecter les engagements financiers existants pris vis-à-vis des pays du Sud**, notamment en capitalisant le Fonds Vert, premier fonds multilatéral dédié à la lutte contre les changements climatiques et en illustrant comment l'objectif de mobiliser 100 milliards de dollars d'ici 2020 serait atteint. Ces financements permettent aux pays d'investir dans les solutions énergétiques et de s'adapter face aux impacts. Par exemple, cet argent peut permettre de financer l'accès universel aux énergies renouvelables ou des systèmes d'assurance pour les petits agriculteurs face aux intempéries et pertes de récoltes. Les pays en développement ont besoin de financements publics, prévisibles et adéquats pour faire face. La Conférence de Lima devait apporter des réponses aux engagements existants et réfléchir aux futurs engagements financiers à inscrire dans l'accord de Paris.
- 3. Décider de comment comparer et évaluer les engagements des pays** pour l'accord de Paris qui seront annoncée à partir de mars 2015. Il est essentiel de pouvoir comparer ces contributions et les renforcer avant la COP21, et donc de comparer des choses comparables. C'est pourquoi la COP20 devra annoncer aux pays les informations que ces derniers devront inclure dans leur contribution nationale : s'agit-il d'objectifs absolus ou sectoriels pour agir sur les énergies renouvelables et la fiscalité écologique ? Et sur quelle durée ? D'expérience, on sait que les périodes d'engagement plus courtes (de 5 ans) renforcent la redevabilité des dirigeants qui les annoncent. Et permet de régulièrement réviser les objectifs à la hausse. La COP de Lima devait également vérifier que tous les pays étaient d'accord pour publier leur contribution au printemps 2015 au plus tard.
- 4. Esquisser les contours de l'accord de Paris**, en arrêtant ses principales composantes (financements, atténuation, Pertes et dommages¹, adaptation, etc.) et en identifiant les options à trancher en 2015. L'objectif était de sortir de Lima avec un texte de l'accord qui convient à tous les pays et sert de base de négociation en 2015, afin de parvenir à une version avancée et bien ficelée de l'accord d'ici mai 2015, afin d'être traduit ensuite dans toutes les langues de l'Onu au plus tard 6 mois avant la conférence de Paris (comme le veut le droit international dans le cas d'un protocole).

De Lima à Genève

- **A Lima (COP20, décembre 2014)**

Sur ces quatre sujets, les décisions prises à Lima sont largement insuffisantes ou bien mitigées. A la COP20, les points d'achoppement sur les sujets fondamentaux sont devenus clairs. Notamment en ce qui concerne la différenciation entre les pays, les financements climat, l'acceptation de la fin du modèle de développement basé sur les fossiles, et la portée et le contenu de l'accord de Paris.

A Lima, les pays ont finalement assez peu parlé du texte de Paris. Cette discussion a été prise en otage par la négociation sur les informations à fournir dans les engagements attendus en ce début d'année.

¹ Le volet « Pertes et dommages » des négociations climatiques concerne les pertes financières, humaines, culturelles, etc. causées par les changements climatiques, qui ne peuvent être évitées par les pays malgré les efforts de réduction des gaz à effet de serre et d'adaptation.

Les pays sont certes parvenus à une ébauche de texte de négociation de 33 pages, mais celle-ci listait toutes les options et positions possibles. L'absence de vision partagée par tous les pays était patente. L'essentiel des négociations a en fait été repoussé à 2015, ce qui rend le travail de la future Présidence française encore plus complexe. Après la conférence péruvienne, les présidents de la Plateforme de Durban² ont proposé une nouvelle version du texte de Paris, placée en annexes du principal accord de la COP20³.

Quels ont été les points consensuels à la COP20 ? Tous les pays se sont accordés pour dire que le texte de Paris devra contenir les éléments suivants : un chapitre sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre, un chapitre sur l'adaptation, un chapitre sur les financements pour le climat, un chapitre sur les transferts de technologie, un chapitre sur le renforcement de capacités et un chapitre sur la le suivi et la comptabilisation de l'action.

Ce qui est moins consensuel, c'est évidemment le contenu, le niveau d'ambition et de précision de l'accord sur ces différents points, et la hiérarchisation des priorités. Les pays en développement demandent à ce que l'adaptation soit placée au même niveau d'importance que l'atténuation. Ils demandent également à ce que les financements soient au cœur de l'accord et que leur disponibilité détermine le niveau d'action qu'ils peuvent fournir. Par ailleurs, suite aux compromis politiques de dernière minute, la question des pertes et dommages n'a pas été formellement identifiée comme un des chapitres de l'accord de Paris. Une fois le texte adopté, Tuvalu (petit Etat insulaire membre de l'alliance AOSIS) a souhaité que le Secrétariat de la Convention de l'Onu sur Climat prenne note du fait que les pertes et dommages devront trouver leur place dans l'accord. Pour l'instant, le texte de l'accord propose des options de décision sur les pertes et dommages mais celles-ci pourraient être supprimées d'ici la fin de l'année 2015.

- **A Genève (intersession de négociations, février 2015)**

A Genève, les pays devaient poursuivre le travail inachevé à Lima et préparer le terrain pour Paris. A partir du premier jet de Lima, ils devaient parvenir à un texte de négociation officiel, représentant les positions de tous les pays et à partir duquel ces derniers puissent négocier et réduire le nombre de points de désaccord. En ligne avec le scénario imaginé par les co-présidents de la Plateforme de Durban, les pays se sont mis au travail dès le premier jour, ce qui est inhabituel tant les négociations peuvent souvent être prises en otages parfois par des questions d'agenda. Les Parties à la Convention Climat ont ajouté des options manquantes dans l'ébauche d'accord de Paris, et se sont assurés qu'il reflétait bien les idées des uns et des autres. A l'origine, les co-présidents souhaitaient carrément identifier et éliminer les éléments de langage et options redondantes, renforcer les propositions qui font consensus et préciser celles qui ne sont pas développées mais les pays n'étaient pas prêts. Résultat, le texte a gonflé de 33 à 86 pages, ce qui reste raisonnable si on compare aux 200 pages à Copenhague en 2009, ou aux 145 pages à Kyoto en 1997.

L'ambiance de travail à Genève a été positive. Les pays ont accordé leur confiance aux deux diplomates nommés pour aiguiller la négociation en 2015 (les co-présidents de la Plateforme de Durban, de nationalité américaine et algérienne). Ils ont accepté les modalités de travail qui étaient proposées et ont validé le statut du texte de Genève comme document officiel pour la négociation jusqu'à Paris. Pour l'instant, comme le texte comprend toutes les options, chacun y retrouve ses poussins. Certaines options sont ambitieuses et feraient de l'accord de Paris un texte avec du sens : c'est le cas par exemple d'une inscription noir sur blanc de l'objectif général pour les pays de la planète monde doit se rapprocher de zéro émissions de gaz à effet de serre d'ici à la moitié du XXI^e siècle. Ce qui concrètement, signifie sortir de l'utilisation des énergies fossiles à cette échéance. A l'inverse, d'autres pays demandent à ce qu'il n'y ait aucun objectif mondial au-delà du seuil des 2°C, déjà décidé en 2010.

² La « Plateforme de Durban » est la plateforme de négociations qui a été instaurée à la COP17 de Durban (2011) et a permis de relancer la négociation d'un accord mondial sur le climat. Elle se divise en deux groupes de travail : l'un sur l'accord de Paris en 2015 (Workstream1), et l'autre sur l'accélération de la lutte contre le changement climatique avant 2020 et l'entrée en vigueur de cet accord.

³ http://unfccc.int/files/meetings/lima_dec_2014/application/pdf/auv_cop20_lima_call_for_climate_action.pdf

Si les négociations se sont aussi bien passées, c'est surtout parce que les pays ne se sont pas encore attelés aux « vrais » sujets, complexes et clivants, comme la différenciation entre les engagements des pays (entre pays riches, pays émergents, pays vulnérables), les financements, les pertes et dommages. Ils se sont limités à ajouter de nouvelles options au « menu » de l'accord de Paris. Le texte contient tous les points de vue et toutes les options possibles, souvent contradictoires. C'est à la prochaine session de Bonn (Allemagne), en juin 2015, que les négociations commenceront vraiment et pourraient se corser. L'« esprit de Genève » persistera-t-il jusqu'à Paris ?

La suite jusqu'à Paris Climat 2015

Tout l'enjeu est maintenant de raccourcir l'accord en gardant les bonnes options dans le texte.

A la suite de la session de Genève, il est important que les pays s'attèlent aux vrais sujets et qu'ils commencent à se parler de manière informelle à l'intérieur des groupes de pays et entre les groupes, pour mieux comprendre leurs positions respectives et essayer de trouver des compromis sur les différentes options de texte actuellement sur la table. En particulier, il s'agit de rapprocher les pays ayant des propositions similaires pour parvenir à les synthétiser à Bonn et, in fine, réduire le nombre d'option pour chaque paragraphe du texte. Les co-présidences péruviennes et françaises de la COP ont également prévu d'organiser une ou deux rencontres informelles d'ici la négociation de Bonn. Elles porteront probablement sur des sujets essentiels et clivants des négociations, comme l'adaptation aux impacts des changements climatiques, la forme juridique de l'accord ou encore la différenciation. Il serait également intéressant que les pays ayant fait des propositions de texte (ou des soumissions à l'Onu) visant à trouver des compromis entre pays ayant des positions très éloignées, notamment sur la question de la différenciation, animent et facilitent ce type de discussions informelle.

Si ce travail de débroussaillage et de consultation n'est pas accompli correctement avant Bonn, alors il ne restera que quelques mois avant Paris pour trouver une issue. Les présidences française et péruvienne ont prévu jusqu'à 5 réunions informelles au courant de l'année, en plus des intersessions officielles (Bonn en juin, août et octobre).

Chapitre 1. Comment renforcer l'action climatique à court terme ?

Le texte de compromis atteint à Lima n'apporte pas de précisions sur les moyens concrets que les pays déploieront pour accélérer leurs actions de réduction d'émissions dès maintenant, sans attendre l'entrée en vigueur du futur accord de Paris, prévue pour 2020. A l'issue de la session de Genève, cet aspect est encore incertain. Les présidences française et péruvienne de la COP ont effectué des propositions.

Accélérer l'action climatiques avant 2020 : un enjeu essentiel des négociations depuis 2011

Accélérer la lutte contre le réchauffement climatique était au cœur de la décision de l'Onu à Durban en 2011, qui avait relancé la négociation d'un accord mondial après l'échec de Copenhague⁴. C'était la condition fixée par les pays les plus vulnérables (petits Etats insulaires en développement, pays les moins avancés) pour accepter de repousser à 2020 la mise en œuvre d'un instrument juridiquement contraignant et mondial sur le changement climatique.

Le rapport du Programme des Nations unies pour l'environnement (Pnue) qui paraît chaque année (« Emissions Gap Report ») est clair: pour espérer stabiliser le réchauffement climatique en deçà de 2°C, nous devons impérativement et rapidement réduire nos émissions avant l'entrée en vigueur de l'accord de Paris, en 2020. Si l'on attend trop pour agir, cette possibilité sera écartée et les coûts de l'action augmenteront considérablement. L'objectif est de mettre en œuvre des actions concrètes et rapides pour rattraper le « fossé de l'ambition » (*ambition gap*), c'est-à-dire l'écart important entre les actions préconisées par les scientifiques du climat, et celles que les gouvernements se limitent à mettre en œuvre aujourd'hui.

Les pays en développement attendent toujours que les pays développés prennent les devants de la réduction des gaz à effet de serre, compte tenu de leur responsabilité historique. Pour la période avant 2020, ce sont effectivement aux pays développés d'agir en premier (comme par exemple dans le cadre du protocole de Kyoto). Mais les pays riches ne sont pas au rendez-vous. Pas un seul pays industrialisé n'a annoncé d'augmentation de ses objectifs prévus pour 2020 concernant la baisse des gaz à effet de serre. Même l'Europe, qui dépassera son objectif officiel de cinq points environ (-25% au lieu de -20% d'ici 2020 par rapport à 1990), refuse d'inscrire cet effort additionnel dans les négociations internationales. Les Etats-Unis peinent à être sur la bonne trajectoire pour atteindre leur faible objectif de -3,5% de baisse d'émissions d'ici 2020 par rapport à 1990 (soit -17% entre 2005 et 2020). La mise en œuvre du Plan Climat d'Obama sur les centrales charbon, via l'Agence fédérale américaine pour l'environnement (EPA), se heurte à de nombreuses oppositions. Le Protocole de Kyoto, dont la deuxième période d'engagement a été décidée à Doha en 2012, n'a toujours pas été ratifié pour sa 2^{nde} phase par l'ensemble des pays concernés (l'UE est seulement en train de finaliser le processus de ratification).

Comme les pays riches le soulignent souvent, une grande partie des réductions d'émissions les plus faciles et moins coûteuses à réaliser (les « *low hanging fruits* »), se trouvent aussi dans les pays en développement. Si l'on regarde sur le terrain, c'est d'ailleurs dans ces pays que les énergies renouvelables se développent le plus rapidement. Toutefois, le fait que les pays en développement

⁴ Dans les négociations internationales, on appelle ce processus le « Workstream 2 ».

fassent proportionnellement plus d'efforts que les pays anciennement industrialisés, alors qu'ils sont historiquement moins responsables des changements climatiques, pose d'importantes questions d'équité. Il est ainsi compliqué pour la Chine de mentionner dans le cadre multilatéral qu'elle fait de nombreux progrès sur son territoire. Et si les pays en développement acceptent d'aller encore plus loin dans leurs efforts, nombre d'entre eux sollicitent un soutien technologique et financier des pays riches pour le faire. Le plus souvent parce qu'ils en ont besoin, mais aussi pour faire valoir le principe d'équité. La conférence de Lima devait donc faciliter l'accès des pays en développement à des financements pour investir dans des actions à fort potentiel d'atténuation des gaz à effet de serre.

Enfin, Lima devait aussi encourager et opérationnaliser des rapprochements et collaborations entre pays (par exemple dans les énergies renouvelables, les normes de bâtiment ou d'éclairage, les transports propres, le remplacement des gaz réfrigérants ayant un impact sur le climat, etc.).

Lors du sommet de l'Onu à New York, en septembre 2014, un grand nombre d'acteurs économiques ont annoncé des contributions à l'augmentation rapide des efforts de réduction des gaz à effet de serre. Mais ces engagements volontaires sont difficiles à suivre et comptabiliser. Certaines initiatives relèvent du « *greenwashing* », ou « *climate-washing* », ne constituent pas des alternatives efficaces, et/ou présentent un risque élevé pour l'environnement ou les populations. La conférence de Lima devait donc proposer leur ancrage dans la Convention et déterminer leur rôle par rapport à l'accord de Paris. Elle devait également fixer un cadre de suivi et de vérification de ces initiatives, ainsi que des garde-fous sociaux et environnementaux pour s'assurer qu'elles respectent les droits et les besoins des plus pauvres, ainsi que l'environnement local. Enfin, elle devait créer des incitations pour que les initiatives se multiplient sur le terrain et débouchent sur des réductions d'émissions réelles, additionnelles et rapides.

Du processus de l'Onu à l'action sur le terrain ?

- **Les mauvais résultats de Lima**

De nombreux pays sont venus à Lima sans réellement vouloir accélérer les changements chez eux. Ainsi, l'ambition à court terme n'a pas progressé à la COP20. C'est même l'un des gros perdants de la Conférence. La présidence péruvienne, qui avait fait de ce point un élément prioritaire, n'a pas réussi son pari.

En effet, le compromis de Lima se limite simplement à « encourager » les pays à terminer la ratification de la 2^{nde} période d'engagement du protocole de Kyoto. Il ne contient aucune décision opérationnelle pouvant donner lieu à des changements et investissements concrets sur le terrain. Les pays ont surtout parlé de « processus » et de « programmes de travail », se promettant de continuer à tenir dans le cadre de l'Onu des réunions d'experts sur des politiques climatiques et énergétiques pour réduire les émissions. Un vague processus « de haut niveau » a été instauré, dont on ne sait pas exactement comment il sera organisé. Aucun lien explicite n'a été créé entre d'une part le Fonds vert (la banque du Climat mise en place par l'Onu pour aider les pays du Sud à lutte contre les changements climatiques et à s'adapter à leurs impacts), et les propositions d'actions à fort potentiel dans les pays en développement.

Enfin, des initiatives volontaires ont été encouragées en parallèle, avec le lancement discret par les Péruviens d'un « Plan d'action de Lima ». Mais rien dans l'accord de Lima ne précise comment ils seront ancrés dans l'accord de Paris. Et la question de l'adoption de critères précis et de garde-fous sociaux et environnementaux (pour s'assurer que ces initiatives protègent les plus pauvres et l'environnement) a été éludée.

- **La session de Genève aurait-elle relancé la machine ?**

A Genève, la discussion sur l'action pre-2020 a connu un début de regain d'intérêt. Sans doute est-ce lié au soulagement d'avoir un texte officiel de négociations pour l'autre groupe de travail sur l'accord de Paris, ou bien au pilotage de la co-présidence franco-péruvienne, ou encore et surtout à la frustration grandissante des pays en développement qui ne voient pas l'action climatique pré-2020 avancer. Toujours est-il que :

- Le processus de réunions techniques est parvenu à Genève à un niveau de maturité plus intéressant, plus proche de l'opérationnalisation, de la nécessité de lever les obstacles, etc.
- En outre, l'Union européenne a proposé qu'une de ces discussions portent sur la réforme des subventions aux énergies fossiles, ses obstacles et leviers. C'est une discussion complexe mais que nous souhaitons que les pays aient, à condition que les pays riches acceptent d'être les premiers à supprimer les subventions massives qu'ils accordent à l'exploration et à production d'énergies fossiles. Et que la discussion ne traite pas uniquement des subventions à la consommation de ces énergies dans les pays du Sud.
- La société civile a fait des recommandations aux co-Présidents de la plateforme de Durban concernant le forum « de haut niveau » qui sera organisé à Paris. Hors de question d'avoir un autre forum à palabres, servant à revendiquer des actions déjà prévues.
- Certains pays, notamment l'Inde et la Chine, qui rappellent le principe d'équité et le fait que les pays anciennement industrialisés n'ont pas fait leur part de l'effort jusqu'en 2020, ont demandé à ce qu'une décision soit adoptée à Paris sur le rehaussement de l'ambition à court terme. On pourrait imaginer d'instituer le « Workstream 2 » à l'intérieur de la CCNUCC, mais à condition d'en faire un réel mécanisme de relève de l'ambition, notamment via des partenariats Nord-Sud.
- Enfin, Genève a vu le lancement d'une initiative franco-péruvienne appelée « L'agenda pour l'action de Lima à Paris », qui émane de ce que les Péruviens avaient voulu lancer à Lima sans trop y parvenir. Cette initiative vise à promouvoir les engagements et les partenariats d'un éventail large d'acteurs d'ici à Paris (collectivités territoriales, entreprises, banques et institutions financières internationales, organisations de la société civile, coopération bilatérale entre pays). L'objectif reconnu n'est pas de combler le fossé de l'ambition (d'ailleurs, certaines initiatives seront forcément incluses dans les objectifs nationaux des pays, comme celles des collectivités locales), mais plutôt de créer une dynamique positive bien avant la COP21. La France n'exclut pas à ce stade d'établir des critères et garde-fous pour ces initiatives, avec besoin de transparence, mais affirme en même temps qu'il ne s'agit pas d'être « trop stricts » pour ne pas effrayer ceux qui ont envie de s'engager. L'ancrage de cet « Agenda de l'action » est encore incertain.

Quels enjeux pour Paris Climat 2015 ?

En 2015, l'accélération de nos efforts de réduction d'émissions d'ici à 2020 doit rester une priorité. La Présidence française souhaite notamment faire de « l'agenda des solutions » un des piliers de l'accord de Paris : cet agenda des solutions doit couvrir l'ensemble des politiques publiques et coopérations permettant d'accélérer la réduction des émissions de GES, immédiatement et à plus long terme.

1. Les pays industrialisés (qui sont les principaux pollueurs historiques) doivent annoncer des politiques publiques supplémentaires avant Paris et commencer à les mettre en œuvre bien avant 2020.

- **Pour la France**, cela signifie, par exemple, s'attaquer à la pollution des transports en remettant sur pied l'écotaxe poids lourds. Et évidemment abandonner définitivement les grands projets polluants comme le projet d'aéroport à Notre Dame des Landes. Autre exemple : renforcer la taxe carbone en France pour limiter les impacts néfastes de la baisse actuelle du prix du pétrole sur le lancement de la transition énergétique. Enfin, la
- **Pour l'Europe**, cela signifie appliquer dès 2016 la réforme du marché carbone européen (réserve de stabilité de marché). Il s'agit également de renforcer les politiques d'efficacité énergétique afin de s'assurer que l'Europe atteigne l'objectif qu'elle s'est fixé L'établissement d'un calendrier ferme pour la suppression progressive et à partir de 2015, des subventions aux énergies fossiles au sein de l'Union européenne. En particulier, il est urgent de mettre fin aux subventions accordées au charbon en Europe. En outre, une norme d'émissions des centrales devrait également être adoptée rapidement pour éliminer les centrales les plus polluantes du bouquet énergétique européen.

2. Certaines actions immédiates ou à fort potentiel peuvent également être mises en œuvre dans les pays en développement

- **Via des partenariats et coopérations.** Avant Paris, il serait utile qu'un maximum de pays annoncent de nouvelles initiatives multilatérales ou bilatérales (notamment Nord-Sud) sur des sujets précis, comme l'accès équitable aux énergies renouvelables, l'efficacité énergétique des industries, des ampoules ou des bâtiments, les transports propres, la redirection des subventions publiques aux énergies fossiles, les gaz fluorés, ou encore la gestion durable des forêts. Plusieurs initiatives existent déjà (par exemple sur les forêts (REDD+) ou sur le bâtiment). Il s'agit de combler les manques quand il y en a, s'appuyer sur les initiatives existantes et les amplifier quand elles présentent un fort potentiel de réduction des gaz à effet de serre et de développement respectueux du climat. Il ne s'agit pas uniquement de laisser libre cours au secteur privé, mais bien d'utiliser des soutiens publics pour lever, rediriger et cadrer les investissements privés. En outre, fixer des critères et des garde-fous pour ces initiatives paraît indispensables pour qu'elles soient respectueuses et renforcent les droits humains, la sécurité alimentaire et l'environnement.
- **En redirigeant les subventions publiques nord-sud climaticides vers des projets de réduction des gaz à effet de serre.** Pour la France, cela signifie en priorité mettre en œuvre immédiatement, en 2015, l'engagement du Président de la République de mettre fin aux soutiens publics français accordés au charbon. Cet engagement, menacé par les réticences de certains ministères français, a été confirmé à l'issue de la Conférence environnementale française de 2014. Ségolène Royal a reçu la responsabilité de la mise en œuvre de cet engagement, elle doit prouver qu'elle a l'intention d'appliquer sérieusement l'engagement du Président, via une mise en œuvre dès cette année. En outre, il est important que la France œuvre auprès de ses partenaires européens et au sein de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) pour qu'ils prennent des engagements similaires d'ici la fin de l'année.

3. Financer des projets via le Fonds Vert. Il faut donc que les pays industrialisés augmentent les moyens financiers et techniques qu'ils mettent à disposition des pays en développement et financent davantage d'actions de baisse d'émissions au Sud. La capitalisation initiale du Fonds vert est l'occasion de financer rapidement des projets/programmes visant l'essor des énergies renouvelables, la réalisation d'économies d'énergie (par exemple, des bâtiments et des équipements industriels plus efficaces).

4. Développer des normes et garde-fous pour l'agenda des solutions qui pourrait se retrouver annexé à l'Accord de Paris. Si les solutions existent, les fausses solutions aussi. Il est essentiel que l'« agenda des solutions » de l'accord de Paris fasse la promotion des solutions et initiatives qui :

- Réduisent réellement les émissions de GES et permettent de sortir d'une économie fondée sur les carburants fossiles
- Sont vérifiables et transparentes
- Visent à défendre l'intérêt général et non les intérêts économiques particuliers,
- Tiennent compte et protègent les droits humains et l'intégrité environnementale.

Chapitre 2. Surplace sur les financements pour aider les pays pauvres à lutter contre les changements climatiques

Le compromis de Lima a acté la capitalisation initiale du Fonds Vert à hauteur de 10 milliards de dollars pour la période 2015-2018. En revanche, il n'y a eu aucune avancée sur la feuille de route qui permettra d'atteindre l'objectif de mobiliser 100 milliards de dollars par an d'ici 2020. Et les pays développés disent refuser de se réengager financièrement après 2020 dans l'accord de Paris.

Le dossier des financements nord-sud reste et restera un élément central des négociations climat. L'adaptation des plus vulnérables aux dérèglements climatiques et le soutien de modèles de développement sobres en carbone dans les pays en développement ne sont pas envisageables sans financements prévisibles, croissants et pérennes. C'est pour répondre à ces besoins que les pays développés se sont engagés, lors du sommet de Copenhague fin 2009, à mobiliser 100 milliards de dollars par an d'ici 2020. Depuis, le Fonds Vert - le premier fonds multilatéral pour lutter contre les changements climatiques et déboursier une partie de ces financements promis - est né sous la Convention Climat. Depuis aussi, les pays développés n'ont que partiellement tenu leurs engagements financiers et les budgets publics engagés sont très limités et souvent variables d'une année sur l'autre. Cette situation a contribué à fragiliser un peu plus encore la confiance entre les pays et limiter les capacités d'un grand nombre de pays à planifier et mettre en œuvre leurs actions face aux impacts bien réels du dérèglement climatique. Depuis longtemps déjà, ils appellent à la capitalisation du Fonds Vert et une feuille de route/une trajectoire vers les 100 milliards de dollars d'ici 2020.

La capitalisation initiale du Fonds vert à l'automne 2014 (à hauteur de 10 milliards de dollars sur 2015-2018, dont 1 milliard de dollars par la France) était un premier pas très important pour répondre à cette demande de prévisibilité. Malheureusement, il était à prévoir que ce premier pas, si isolé, ne serait pas suffisant pour décriper les négociations. Or, de nombreux pays bailleurs sont venus à Lima avec la ferme intention de clore le débat sur les financements climat sans répondre à la question des 100 milliards et d'éviter la question de nouveaux engagements financiers après 2020, dans le futur accord de Paris. Ils ont notamment refusé d'inclure un volet financier dans leurs contributions nationales après 2020. Ces choix tactiques ont sérieusement tendu les négociations et renforcé le déficit de confiance.

- **Les financements d'ici à 2020**

Les pays du Sud ne savent toujours pas si les nations développées respecteront leur promesse (faite en 2009) de mobiliser 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 pour la lutte contre le changement climatique au Sud. Comment les pays riches vont-ils atteindre cette somme ? Les pays pauvres ignorent quelle partie de ces financements sera publique et transitera via le Fonds vert, et quelle partie relèvera des financements privés. Ils ne savent pas non plus comment et selon quelles règles ces financements seront comptabilisés. A Lima, les pays développés ont beaucoup insisté sur le rôle du secteur privé dans le financement de l'action climatique au Sud, de la nécessité de rediriger les « milliers de milliards » de l'économie mondiale... Ils tentent par là d'effacer du débat politique la partie la plus complexe de la discussion : combien de financements publics seront-ils prêts à mettre sur la table pour que cette transition soit possible ? Les pays en développement, comme les ONG, craignent que la partie publique des 100 milliards soit réduite à peau de chagrin. Si les pays riches ne répondent pas avant Paris aux questions des pays en développement sur leurs engagements financiers pré-2020 et comment ils comptent appliquer les décisions déjà prises, alors les pays les plus pauvres et les plus affectés n'auront pas vraiment intérêt à signer un accord à Paris. Depuis Lima, il semble que les pays développés aient compris la nécessité de publier une feuille de route sérieuse sur les financements pré-2020, d'ici à la COP de Paris. A Genève, les discussions ne sont pas entrées dans le détail des financements, mais la question financière a été au cœur de toutes les discussions de couloir. Plusieurs

pays riches ont commencé à travailler sur la clarification des 100 milliards, notamment en impliquant les Banques multi- et bilatérales de développement et en visant à l'harmonisation des méthodologies de comptabilisation des financements « climat ». Il est essentiel que la clarification des 100 milliards ne se limite pas à un exercice de comptabilisation de financements existants mais représente avant tout un effort pour mobiliser des financements publics additionnels.

- **Les financements après 2020**

La question des financements pour la période après 2020 n'a pas été sérieusement abordée à Lima et Genève. Les pays n'ont pas développé de propositions claires à ce sujet et les pays développés refusent pour l'instant d'inscrire de nouveaux engagements financiers dans l'accord de Paris. L'ébauche de l'accord de Paris issue de Lima contient donc toutes les options possibles. L'idée d'engagements financiers publics et de cycles d'engagements y revient très souvent. Y figurent également deux autres composantes financières importantes : la nécessité de créer des sources de financement innovantes pour générer des revenus prévisibles et la nécessité que toutes les banques et institutions financières publiques verdissent progressivement les flux financiers, et suppriment leurs investissements climaticides. Ces options figurent encore dans le texte issu de Genève, mais pourraient malheureusement disparaître dans la négociation et les compromis qui seront opérés en 2015. Parmi les options qui ont trait aux financements innovants, y figurent l'option d'instaurer des mécanismes de réduction d'émissions dans les secteurs maritime et aérien qui pourraient générer des revenus pour financer le climat, la création d'un prélèvement sur tous les marchés carbone internationaux et l'idée d'une taxe à l'extraction des énergies fossiles.

Quels enjeux pour Paris Climat 2015 ?

D'ici la COP21, il est essentiel que les Etats s'attellent à construire l'offre financière pour Paris. Cette offre comprend plusieurs volets :

- 1. Une feuille de route sur les 100 milliards de dollars d'engagement financier (d'ici à 2020).** Les pays donateurs doivent esquisser une feuille de route globale des financements bilatéraux sur le climat d'ici à 2020, afin de renforcer la prévisibilité et de garantir l'augmentation progressive des financements publics. La feuille de route doit inclure des informations sur (a) l'augmentation des financements publics d'ici 2020 (b) les types de financement et les instruments qui seront utilisés et (c) les canaux, les sources et l'allocation des financements entre adaptation et atténuation avec l'objectif de renforcer la prévisibilité et l'augmentation progressive des financements publics et de fixer des jalons intermédiaires.
- 2. Des objectifs et des engagements réguliers en matière de financements publics.** L'accord de Paris doit comprendre des objectifs collectifs en matière de financements publics. Ces objectifs pourraient porter plus précisément sur le Fonds Vert, l'adaptation et les « Pertes et dommages », et devront être additionnels à l'Aide Publique au Développement. Les pays contributeurs seraient amenés à prendre régulièrement, en fonction de leurs cycles budgétaires nationaux, des engagements financiers pour atteindre ces objectifs globaux.
- 3. Un engagement de toutes les institutions publiques internationales, régionales et nationales** de verdier leurs investissements et flux financiers, pour cesser de financer des projets et infrastructures non-résilients face aux impacts des changements climatiques et émetteurs de GES. Ces flux doivent être redirigés vers les projets d'adaptation, d'énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. Grâce à l'effet levier, cet engagement des institutions publiques permettra d'appuyer la redirection de flux plus importants du secteur privé.
- 4. Des financements innovants.** Il est urgent de remobiliser de l'énergie politique pour arriver à un accord pour étudier et mettre en œuvre d'ici à 2020 des nouveaux instruments de mobilisation des financements climat additionnels et internationaux. Parmi les options à fort potentiel : la taxe sur les transactions financières (notamment via le projet de coopération renforcé entre 11 pays européens),

une taxe pollueur-payeur sur les transports internationaux ou sur les principales entreprises qui représentent 63% des émissions de gaz à effet de serre.

- 5. Des garde-fous et des règles claires sur les financements publics et privés comptabilisés au nom du climat.** Il ne s'agit pas de comptabiliser tout et n'importe quoi au nom du climat. Les pays en développement se sont sentis floués depuis qu'il est devenu clair que les financements climat dépensés entre 2010 et 2012 étaient surtout des financements engagés au titre de l'APD et re-labellisés de manière ad hoc. La CCNUCC a des règles encore trop floues pour comptabiliser les financements climat de manière fiable et juste. A partir du moment où de nombreux Etats entendent comptabiliser des financements privés dans les 100 milliards de dollars, des règles strictes s'imposent pour déterminer quels financements privés peuvent compter, et à quelles conditions et pour quel type d'action.

Chapitre 3. Flexibilité pour les engagements des pays attendus entre mars et juin 2015

Après la conférence de Varsovie en 2012, les propositions d'engagements sont attendus des pays entre mars et juin 2015. Le compromis de Lima consacre et renforce l'approche « nationale » inscrite dans les textes de Varsovie. Chaque pays pourra choisir les informations qu'il renseignera dans sa contribution nationale à l'accord de Paris – ce qui ne facilitera pas l'agrégation, la comparaison et l'évaluation des efforts de réduction des émissions de gaz à effet de serre. La décision de Lima sur les contributions ancre donc le principe d'« auto-différenciation » des pays les uns par rapport aux autres.

En 2009, les pays avaient annoncé leurs engagements au sommet de Copenhague et il était trop tard pour espérer les relever. Pour éviter de répéter ce scénario d'échec, les pays ont décidé que les engagements nationaux seraient annoncés AVANT la conférence de Paris. Ce processus d'engagements nationaux a été décidé à la conférence de Varsovie, en 2013, consacrant le principe d'une négociation internationale « *par le bas* », dans laquelle chaque Etat décide seul de ce qu'il considère être sa part équitable de l'effort mondial. Suite à la conférence de Varsovie, chaque pays doit communiquer à la communauté internationale son plan de lutte contre le changement climatique pour la période après 2020. Plan qu'il détermine lui-même. Dans le nouveau jargon de l'Onu, on appelle ces communications des « **contributions nationales** ». Les pays ont fixé l'échéance de fin mars 2015 (pour les Etats en capacité de le faire) pour annoncer ces propositions, et juin pour les autres.

Dans ce contexte, Lima devait définir un cadre commun et clair concernant les informations que les pays fourniront dans ces contributions. C'est un point essentiel pour pouvoir comparer et évaluer ces communications, et juger si elles sont équitables et suffisantes pour contenir le réchauffement en deçà de de 2°C. Fixer des règles internationales sur les informations à fournir par chaque pays devait empêcher que l'action sur le climat soit uniquement pilotée par les bonnes et mauvaises volontés de chaque pays.

Pour les ONG et les pays en développement, l'accord de Lima devait aussi demander aux pays riches de communiquer à cette occasion leurs futures contributions financières vis-à-vis des pays les plus pauvres, en tant que partie intégrante de leurs engagements. Cela devait aider à renforcer la confiance entre Nord et Sud, et permettre de lancer la discussion sur les engagements financiers post-2020.

Enfin, il était indispensable que Lima acte le principe d'une évaluation formelle de ces propositions d'engagement, qui oblige à leur réévaluation à la hausse.

Finalement, l'accord de Lima n'a pas fixé les règles souhaitées. Il crée un cadre très flexible, consacrant et renforçant l'approche « *par le bas* » inscrite dans les textes de Varsovie. Chaque pays pourra choisir les informations qu'il renseignera dans son document :

- **La durée de son engagement.** Il sera donc difficile de comparer les engagements entre eux et de les agréger pour évaluer leur effet collectif sur le climat. Certains pays vulnérables (Iles Marshall, certains pays d'Amérique Latine) ont demandé à ce que les engagements s'étalent sur de courtes périodes, 5 ans maximum, afin de les réviser régulièrement. Les Etats-Unis aussi soutenaient mollement, sans chercher à convaincre ses principaux partenaires comme l'UE, une période de 5 ans, car l'administration Obama sait qu'elle est bloquée dans ce qu'elle pourra annoncer comme engagements futurs par la majorité Républicaine au Congrès. Les Européens ont une fois encore commis une faute diplomatique en faisant front commun, sous la houlette de la Commission européenne, contre une période d'engagement de 5 ans, sous prétexte que l'accord conclu entre les chefs d'Etat des Vingt-Huit en octobre 2014 prévoit déjà un engagement à 2030.

- **La base de référence pour son engagement.** Par exemple, l'année par rapport à laquelle il s'engage à faire baisser ses émissions de gaz à effet de serre. Cela n'est pas non plus pour faciliter l'agrégation et la comparaison des efforts nationaux.
- **Les gaz et secteurs couverts.** Chaque pays aura le choix de préciser, ou pas, à quels gaz à effet de serre et à quels secteurs son engagement s'applique.
- **Le champ des contributions.** Les États sont aussi invités à examiner, s'ils le souhaitent mais sans obligation aucune, l'opportunité d'inclure des **actions d'adaptation**, une priorité pour de très nombreux pays en développement. Enfin, **les contributions financières** n'ont pas été incluses dans le périmètre des contributions nationales. Elles restent, en pratique, possibles mais la volonté politique manque à l'appel. Il est possible que de nombreux pays en développement publient des contributions nationales en deux parties – une partie assurée avec les moyens nationaux et une partie à réaliser en fonction des financements disponibles.

Néanmoins, quelques règles communes apparaissent dans l'accord de Lima :

- Chaque engagement national devra représenter une progression par rapport aux engagements précédents du pays concerné.
- Les petits Etats insulaires et les pays les moins avancés bénéficient de conditions spéciales compte tenu de leur situation, et pourront communiquer des engagements moins complets, sous la forme de stratégies, plans ou autres types d'actions visant à un développement à faible émissions de gaz à effet de serre. C'est une limite à l'approche « par le bas » et au principe d'auto-différentiation, puisque l'accord de Lima différencie ces nations des autres pays en développement.

En outre, à Lima, le calendrier pour annoncer ces engagements a été décalé. Le texte de la COP20 prévoit que le Secrétariat de la Convention Climat publie le 1^{er} novembre 2015 un rapport de synthèse sur l'effet des contributions nationales (une fois agrégées), qui s'appliquera aux contributions reçues avant octobre. Or, certains pays interprètent cette décision comme fixant l'échéance ferme pour annoncer les contributions à octobre 2015, malgré l'accord de Varsovie qui avait fixé les dates de mars à juin 2015. On peut aussi souligner que le rapport de synthèse du Secrétariat interviendra quelques jours à peine avant l'ouverture de la COP21 et qu'il sera difficile pour la société civile et les experts d'amplifier les résultats de ce rapport et de les rendre utiles pour la COP21. D'ailleurs, la COP20 a éliminé la possibilité pour les organisations bénéficiant du statut d'observateurs à l'Onu d'interagir officiellement avec les pays pour leur demander, dans le cadre de l'Onu, des clarifications sur leurs contributions nationales.

Néanmoins, ce processus d'annonce de contributions nationales a permis d'aborder dans la négociation internationale une autre façon de s'engager, plus concrète, plus facile à communiquer au grand public, et plus engageante aussi pour les pays qui les annoncent. En effet, il s'agit non pas (seulement) d'annoncer des objectifs nationaux de réduction des émissions de gaz à effet de serre, mais aussi de proposer des politiques sectorielles. Les contributions nationales permettent donc de parler non pas seulement du « *quoi ?* », mais aussi du « *comment ?* ». Et pour un grand nombre de pays en développement, annoncer des politiques sectorielles sera une façon de contribuer à l'action collective sur le climat tout en promouvant leur développement socio-économique. Par exemple :

- Le pays AlphaOméga veut développer les renouvelables et atteindre X% de son mix énergétique à partir de ces énergies, dont Y mégawatts seront fournis par le solaire photovoltaïque. Pour cela, AlphaOméga engage une politique de soutien aux renouvelables (tarif d'achat ou autre) et simplifie son cadre administratif et juridique pour aider les porteurs de projets. AlphaOméga réforme progressivement sa politique fiscale afin de moins avantager/subventionner les combustibles fossiles qui aujourd'hui font concurrence aux renouvelables.

Autre point positif : quasiment tous les pays prennent au sérieux ce processus d'annonce des contributions nationales. Et tous acceptent de s'engager d'une façon ou d'une autre. Lima marque ainsi la fin de la différenciation qui a été opérée entre les pays depuis la création de la Convention de l'Onu sur le climat en 1992 : entre pays de l'Annexe I (pays riches soumis à des obligations), et pays dits « Non-Annexe I » (pays en développement non soumis à des obligations). Si le caractère « commun »

des règles a été affaibli, faisant complètement disparaître l'approche « par le haut » du protocole de Kyoto, il y a eu des progrès en ce qui concerne le caractère collectif et mondial de l'action face au changement climatique. D'ailleurs, plusieurs Etats, y compris au sein du groupe des Pays les moins avancés (PMA), préparent actuellement leur engagement national. Certains sont accompagnés dans ce processus par des pays industrialisés, comme la France.

Quels enjeux pour Paris Climat 2015 ?

Le premier enjeu pour 2015 concernant les contributions nationales est évidemment que ces contributions soient annoncées dans les délais et bien avant Paris, et soient les plus ambitieuses et les plus claires possibles.

Mais globalement, la somme des contributions individuelles telles qu'annoncées au premier semestre 2015 sera-t-elle suffisante pour contenir la hausse des températures en deçà de 2°C ? Nombreux sont ceux qui en doutent.

La faiblesse des annonces européennes de la fin 2014 (« au moins » -40% de gaz à effet de serre en 2030 par rapport à 1990), et des Etats-Unis et de la Chine (26-28% par rapport à 2005 pour les Etats-Unis, plafonnement des émissions en 2030 au plus tard pour la Chine) en témoigne. D'après le Climate Action Tracker, avec ces annonces, le monde est toujours sur une trajectoire de réchauffement de 3,5°C. Or ces trois contributeurs rassemblent à eux seuls la moitié des émissions mondiales. Les autres plus gros émetteurs sont notamment le Canada, le Japon, la Russie, l'Australie : tous sont de mauvais élèves dans la lutte contre le changement climatique et dans la négociation internationale sur le climat. Le Japon a déjà annoncé avoir pris du retard dans la préparation de ses engagements climatiques pour la période après 2020 et a affirmé ne pas pouvoir tenir l'échéance du 31 mars. Il explique que son niveau d'engagement dépendra de l'éventualité d'une relance de ses centrales nucléaires, arrêtées après la catastrophe de Fukushima. Pour le gouvernement japonais, il semble hors de question d'envisager une autre trajectoire et une transition vers un mix renouvelable...

Autre question liée à cette universalité de l'action collective : sera-t-elle véritablement équitable ? Car si les pays du Sud ont bel et bien accepté de s'engager sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre, nous avons vu qu'ils n'avaient aucune garantie que les financements Nord-Sud avant 2020 et après 2020 soient au rendez-vous. Or c'est notamment en différenciant les pays sur la question des financements climatiques qu'on peut commencer à opérer cette différenciation juste entre les Etats dans l'action collective face au changement climatique. C'est pourquoi la question des financements est la clé de voûte du processus jusqu'à Paris et qu'un échec sur les financements signifiera très probablement un échec des négociations internationales car les pays pauvres cesseront de jouer le jeu des pays riches.

Quels engagements peut-on attendre des pays entre mars et juin 2015 ?

L'Europe a annoncé qu'elle serait la première à mettre sa contribution sur la table. Cette contribution sera fondée sur les résultats du Conseil européen des Vingt-huit d'octobre 2014. Ce Conseil a fixé l'objectif « d'au moins 40% » pour la réduction des gaz à effet de serre d'ici 2030, par rapport à 1990. Il se divisera entre une réduction de -43% dans les secteurs couverts par l'EU ES et de -30% dans les secteurs diffus. Cet objectif climatique contraignant s'accompagne d'objectifs non contraignant sur le développement des énergies renouvelables (au moins 27% d'ici 2030) et sur l'amélioration de l'efficacité énergétique (au moins 27% avec la possibilité de revoir l'objectif avant 2020 pour viser 30% d'ici 2030). Toutefois, l'accord européen d'octobre ne précise pas comment les pays se partageront le gâteau. Au-delà des objectifs sur les économies d'énergie et les énergies renouvelables, il ne précise pas non plus à travers quelles politiques cette réduction sera réalisée. La contribution de l'UE risque donc d'être assez floue sur les moyens de mise en œuvre. De même, il serait possible que certains pays ou la Commission européenne tentent de réduire l'ambition de la contribution européenne en y incluant de nombreuses échappatoires, comme l'intégration, à l'intérieur de l'objectif de 40%, la gestion forestière qui est un puits net de carbone au niveau européen. Il faudrait au contraire continuer à la compter, comme dans le Paquet énergie climat 2030, en dehors des émissions de GES européennes (comptabilisation séparée),

au-delà du 40%. De même, l'usage de crédits carbone internationaux, via la connexion entre le marché carbone européen et d'autres marchés carbone dans le monde, ne devrait pas être comptabilisé à l'intérieur du 40% car il a été précisé au Conseil que cet objectif serait domestique.

Les Etats-Unis annonceront probablement une réduction de 26 à 28% de leurs émissions par rapport à 2005, objectif issu de la déclaration sino-américaine sur le climat. Ces chiffres pourraient être atteints sans avoir recours à l'approbation du Congrès. Il y a donc une marge de progrès dans ce que l'administration Obama estime pouvoir faire, et il serait positif qu'elle propose une INDC contenant le haut de la fourchette de la déclaration sino-américaine. Les Américains devront préciser comment ils comptent atteindre cet objectif. Des signaux semblent être envoyés par l'administration Obama sur des actions complémentaires, notamment la réduction des émissions de méthane.

La Chine a annoncé, dans le cadre de son accord avec les Etats-Unis, qu'elle visera un pic de ses émissions de GES au plus tard en 2030. Cette date constitue clairement une échéance maximale, mais il serait possible d'y parvenir plus tôt. La Chine compte également atteindre une part de 20% d'énergies renouvelables d'ici à 2030. Le gouvernement devrait préciser son engagement en annonçant un objectif sur la réduction des gaz à effet de serre (en termes absolus et par rapport à 1990) et préciser à travers quelles politiques publiques, notamment sur la réduction du charbon et le développement des renouvelables, il compte l'atteindre. En particulier, un pic de sa consommation de charbon, suivie d'une baisse rapide, AVANT 2020 paraît à la fois possible et souhaitable compte tenu des conséquences néfastes de cette énergie sur le climat et sur la santé des habitants. Pour l'instant, le gouvernement envisage un pic de la consommation de charbon en 2020, à 4,2 milliards de tonnes. Or ce n'est pas cohérent avec les tendances actuelles : les politiques d'amélioration de la qualité de l'air qui sont mises en place dans au moins 12 des 34 provinces chinoises, pourraient accélérer la limitation du charbon.

L'Inde a annoncé qu'elle s'engagerait à développer le solaire photovoltaïque à hauteur de 100GW d'ici 2022 (moins de dix ans), et 60 GW pour l'éolien. Ces objectifs seront probablement inclus dans sa contribution nationale, qui ne devrait pas compter d'objectif général sur la réduction des gaz à effet de serre. L'absence d'un tel objectif sur les gaz à effet de serre est-elle grave ? Pas tant que ça. Si l'Inde réussit le pari de fournir de l'électricité abordable et renouvelable à une population qui n'y a pas encore accès, y compris aux pauvres, l'impact sur les politiques de développement au Sud pourrait être majeur. En développant les énergies renouvelables, l'Inde pourrait permettre d'éviter jusqu'à 250 millions de tonnes de CO₂ chaque année d'ici à 2022, par rapport à un scénario de référence. L'impact sur l'emploi serait aussi considérable (1,18 million nouveaux emplois). D'ailleurs, le nouveau gouvernement indien identifie de plus en plus les retombées positives de telles politiques. A l'heure actuelle, il recherche activement des investisseurs et des partenaires (en Chine, Europe, aux Etats-Unis), pour développer les énergies renouvelables, notamment via des joint ventures avec des entreprises indiennes. Ce qui est clair, c'est qu'il faudra un appui financier public en Inde pour pouvoir lever les sommes importantes requises du secteur privé (200 milliards de dollars d'investissement au total). Aujourd'hui, l'Inde investit 6 milliards de dollars par an dans les renouvelables.

Les pays africains s'activent. L'Afrique du Sud prépare actuellement son INDC et certains pays parmi les moins avancés, comme la Gambie, ont déjà commencé ce processus. D'autres vont être appuyés par la France et d'autres pays européens pour préparer des stratégies et plans de développement compatibles avec la lutte contre les changements climatiques. Le Maroc, qui sera le pays hôte de la COP22 (en 2016), est actuellement en train de préparer une politique volontariste sur le développement de l'accès aux énergies renouvelables et la réforme des subventions aux énergies fossiles.

Compléter le processus d'engagements nationaux par des normes internationales

Parce que le processus de dépôt des engagements par les pays est un processus purement « ascendant » et national, il ne permet pas de garantir que le monde restera sous la barre des 2°C de réchauffement de la température.

Il est donc essentiel que ce processus soit complété à Paris par un cadre et des normes internationales, qui garantissent l'équité du système et incitent les pays à rehausser régulièrement leur ambition et à être transparents sur les actions qu'ils mettent en œuvre.

Se fixer un cap commun, à long terme.

L'accord de Paris doit être un accord durable, qui encadre la coopération internationale sur le climat pendant plusieurs décennies. Ce n'était pas le cas du protocole de Kyoto : cette expérience a montré la difficulté de devoir re-négocier une nouvelle période d'engagement, avec processus de ratification complexe. Cela a en outre laissé la possibilité aux mauvais élèves (Canada, Japon, Australie, Nouvelle-Zélande) de s'exclure du processus et d'échapper à de nouveaux engagements.

C'est pourquoi l'accord de Paris doit fixer une vision commune de long terme, un cap commun que les pays décident de se donner collectivement. A Cancun, en 2011, ils avaient adopté l'objectif de limiter la hausse de la température à 2°C d'ici la fin du siècle, seuil au-delà duquel les scientifiques estiment que le réchauffement pourrait devenir hors de contrôle. Pour les pays vulnérables, cette hausse est déjà très risquée ; aussi avaient-ils demandé à garder la possibilité de passer à un objectif de 1,5°C de température.

Concrètement, l'accord de Paris doit indiquer comment, collectivement, les pays ont l'intention d'opérationnaliser et d'atteindre cet objectif sur la hausse des températures. D'après les scénarios les plus sûrs du Giec, permettant de respecter ce seuil de 2°C voire 1,5°C, il faudrait que le monde cesse d'émettre des émissions liées aux énergies fossiles d'ici le milieu du 21^e siècle. En contrepartie, il faudrait développer massivement les énergies renouvelables, tout en devenant plus efficaces dans notre consommation d'énergie pour la réduire.

Or pour l'instant, les pays n'ont pas cette vision partagée. Dans le premier jet d'accord issu de Genève, les positions des pays demeurent extrêmement divergentes. Certains ont proposé un objectif de sortie des émissions de carbone d'ici 2050 (des pays vulnérables, dans une certaine mesure la Norvège, AILAC). D'autres proposent d'atteindre près de zéro émissions de gaz à effet de serre d'ici 2100 (Europe). Enfin, d'autres encore refusent qu'un tel objectif général commun à tous soit précisé dans l'accord de Paris (Etats-Unis, Arabie Saoudite). La position de la Chine sur cette question n'est pas claire à ce stade.

Pas de retour en arrière sur le type d'engagements pris (principe dit de « no backsliding »).

L'un des principes de base de l'accord de Paris, sur lequel nombre de pays semblent se retrouver (Europe, pays vulnérables, AILAC, Brésil, groupe de l'intégrité environnementale), c'est le fait qu'un pays ne puisse pas présenter un engagement plus faible dans sa forme que l'engagement pris pendant la période précédente. Par exemple, l'Union européenne a pris un engagement pour les deux périodes du protocole de Kyoto (2008-2012 et 2013-2020) sous la forme d'un budget carbone à respecter sur la période. Il faudrait donc que son engagement formulé pour Paris ait une forme identique.

Des cycles d'engagements réguliers et un processus de « revue ».

L'accord de Paris doit également être dynamique et pousser continuellement les pays à revisiter leurs engagements pour réduire davantage leurs émissions de gaz à effet de serre, ou pour augmenter leurs soutiens financiers et technologiques aux pays pauvres et vulnérables.

Pour cela, les pays doivent régulièrement annoncer de nouveaux engagements suffisamment en amont de leur mise en œuvre pour qu'ils soient examinés et qu'il soit possible de les rehausser s'ils sont inadéquats et peu équitables.

- **Des cycles de cinq ans** seraient les plus adaptés pour faciliter un tel « mécanisme de l'ambition ». Par « cycles », on entend le processus de planification, d'annonces et d'évaluation des actions futures que les pays proposent de mettre en œuvre.
- Logiquement, **des périodes d'engagement** de 5 ans également seraient à privilégier. Les « périodes d'engagement » correspondent à la durée sur laquelle s'étale l'action proposée.

Cinq ans, c'est un intervalle qui correspond à la réalité du temps politique, et qui donc engage les décideurs sur les mesures qu'ils proposent. En outre, des périodes et cycles d'engagements de cinq ans sont suffisamment courtes pour prendre en compte les évolutions de la science du climat (dont les résultats peuvent devenir plus ou moins alarmants), ainsi que les évolutions technologiques. On peut se

référer par exemple à la baisse rapide et pas vraiment anticipée, ces cinq dernières années, du coût des énergies renouvelables et notamment du solaire photovoltaïque (par ex. au sein de l'Union européenne).

Les pays pourraient également proposer des cycles d'engagement financiers de cinq ans qui permettent d'entretenir un dialogue Nord-Sud sur comment mettre en œuvre les plans de développement sobres en carbone au Sud, quels sont les besoins pour cela, et comment il est possible pour les pays riches d'aider à relever le niveau global d'effort climatique, en apportant des moyens techniques et financiers à ces pays.

Des règles de comptabilisation claires et une transparence assurée.

L'Onu agit en particulier là où les Etats échouent à coopérer en l'absence du cadre multilatéral. Il y a un élément sur lequel le rôle de l'Onu a été très utile depuis l'adoption de la Convention Climat, puis du protocole de Kyoto : la création de règles internationales de comptabilisation.

Le protocole de Kyoto avait fixé des règles communes, s'appliquant à tous les pays riches, qui garantissaient qu'une tonne de CO2 réduite en France était bien équivalente à une tonne de CO2 réduite en Russie. Les Etats-Unis ont voulu adoucir ce système en étant en dehors du protocole de Kyoto, néanmoins les règles communes sont bien présentes. Ce sont elles qui nous permettent de savoir que les pays riches ayant des obligations sous le protocole de Kyoto ont bien réduit leurs émissions, quoique de manière assez faible. De 14 milliards de tonnes de CO2 en 1990, les pays riches sont passés à 13 milliards de tonnes de CO2 en 2012.

L'accord de Paris devra maintenir ce cadre de règles communes pour la comptabilisation des émissions. Aujourd'hui, seule l'Europe reste la défenseuse de ce principe, bien qu'elle ait été rejointe par d'autres pays, notamment l'Afrique du Sud.

Un accord qui différencie équitablement les pays.

Les questions de l'équité et de la différenciation commencent à peine à être traitées sérieusement dans les négociations. La bonne nouvelle, c'est qu'après la session de Genève, plus personne ne doute que la différenciation et l'équité soient les deux points clés (et les plus complexes) à résoudre d'ici Paris Climat 2015. Certains pays ont donc fait des propositions en ce sens.

Le principe d'équité a été inscrit dans la Convention de l'Onu sur le climat en 1992 afin de guider l'action des Etats en fonction du respect de leurs responsabilités et capacités communes mais différenciées, et de leur droit à accéder au développement. Elle se traduit dans les négociations climatiques par une différenciation entre les Etats, qui ne sont pas tous logés à la même enseigne et n'ont pas tous les mêmes obligations.

Comme dans le protocole de Kyoto, la différenciation signifiait jusqu'à récemment que les pays développés étaient les seuls à devoir assumer des responsabilités et des obligations en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre, et de financement et compensations financières pour le climat. Depuis quelques années cependant, l'application binaire du principe est remise en cause car de plus en plus de pays sont activement responsables du changement climatique et si le principe vaut toujours, son application ne reflète plus la réalité du monde.

Par ailleurs, on sait que le budget carbone est désormais trop petit pour être réparti justement. Une grande partie des pays en développement font devoir aller au-delà de leurs responsabilités historiques pour réussir à maîtriser le réchauffement climatique en deca de 2°C. Et cela pose la question de savoir s'ils doivent agir d'eux-mêmes ou avec un appui des principaux pollueurs. Pour certains pays en développement, il y a effectivement un déficit d'argent ou de capacité d'action. Dans d'autres cas, c'est une question de principe qui est posée par les pays du Sud, non pas une question de capacité d'action ou de financement.

C'est dans ce contexte que se crispent les négociations : depuis plusieurs années, les pays développés essaient de tuer le principe-régisseur de la Convention plutôt que de réfléchir à une autre façon de l'appliquer. En réaction, de nombreux pays dans le G77 se battent pour le protéger le principe et

conditionner tous les efforts de réduction d'émission à des financements climat. Au final, l'équité se retrouve systématiquement prise en otage tant par les pays développés que par les pays en développement. Elle n'a plus grand chose à voir avec la justice mais est devenu un outil de protection des intérêts et positionnements économiques et politiques, peu importe l'impact climatique ou l'impact sur les pays les plus démunis.

En même temps, il faut garder à l'esprit que la négociation est une bulle souvent déconnectée de la réalité : par exemple, la Chine se bat pour préserver le principe dans la négociation mais de facto, a remis en cause la division binaire du monde en développant fortement la coopération sud-sud, et des politiques climatiques ambitieuses au niveau national.

Malheureusement, c'est tout l'accord de Paris qui pourrait être pris en otage par la question de la différenciation. A la COP de Lima ainsi qu'aux dernières COP, la guerre de la différenciation a traversé chaque dossier débattu et se cristallise de plus en plus sur les questions financières – par exemple, peut-on reconnaître/saluer les contributions financières de certains pays en développement au Fonds Vert ?

Il est donc essentiel que l'accord propose une déclinaison plus adaptée du concept de façon à différencier équitablement les pays tout en obtenant des efforts collectifs suffisants pour maîtriser le réchauffement climatique. L'équité ne se résume pas à la différenciation et comprend un volet de compensation/accompagnement des efforts, notamment pour ceux qui sont les plus touchés par les conséquences sans en être responsables.

Le « juridiquement contraignant », une zone floue.

La participation et l'inclusion de tous les pays dans l'accord de Paris est évidemment très liée à la question de l'équité et d'une juste différenciation des pays. Pour l'instant, on observe un nivellement par le bas de l'ambition possible de l'accord. Le gouvernement français a un impératif de résultat pour l'accord de 2015, compte tenu de l'importance diplomatique de l'événement, à un an et demi de l'élection présidentielle de 2017. Il pourrait donc être enclin à regrouper seulement les « gros émetteurs » autour de la table pour s'assurer qu'ils signeront « l'accord » et à diminuer l'ambition et la contrainte de cet accord. L'objectif étant qu'il « convienne » notamment aux Etats-Unis. En effet, Barack Obama ne signera pas de traité international supposant une ratification car le Congrès américain (majoritairement républicain) s'y opposera.

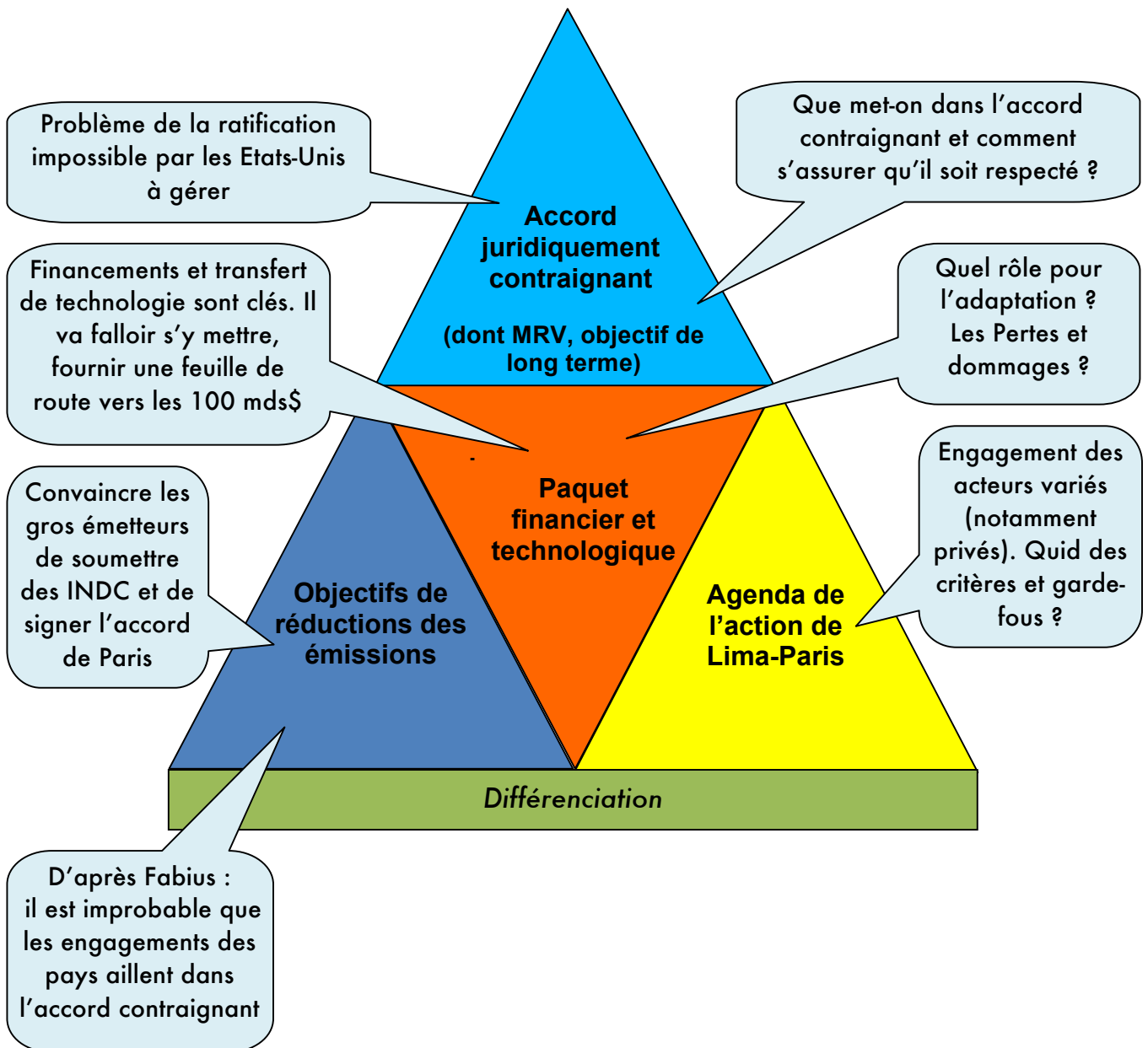
Cependant, le « juridiquement contraignant » n'est plus forcément l'enjeu clé puisqu'on a constaté les limites de la contrainte juridique dans le droit international, en particulier avec la sortie du Canada du protocole de Kyoto. D'autres mécanismes doivent permettre de garantir l'application, le suivi et le respect des décisions prises par le pays – le cap commun à long terme, la comparabilité et la transparence des efforts engagés, les engagements cycliques, etc.

La vision française de l'« Alliance de Paris »

La Présidence française entend faire reposer la COP21 sur quatre principaux piliers, qui soulèvent plusieurs questions.

Principales préoccupations du gouvernement français

Principales préoccupations de la société civile



Chapitre 4. Un accord, oui, mais pas à n'importe quel prix !

Les intentions de la présidence françaises et des pays ne sont pas encore claires. En effet, viser un accord diplomatique réussi n'est pas synonyme d'accord climatique réussi. L'objectif n'est pas d'adopter un texte à Paris, mais bien d'adopter un accord qui structurera les décisions politiques, énergétiques et diplomatiques de demain et sur le long terme, afin de contenir le réchauffement de la température en deçà de 2°C.

Le problème de la COP21 ne sera pas d'avoir un accord, mais « quel accord » ? Certains Etats vont très certainement faire en sorte qu'il y ait un accord à Paris, coûte que coûte.

Il existe un risque que les pays signent un accord qui légitime des solutions qui ne permettent pas réellement une transition énergétique écologique : nucléaire, captage et stockage du carbone (CCS), charbon propre, OGM et agro-carburants, géo-ingénierie et gaz de schiste. En effet, si le climatisme scepticisme s'affaiblit, le solution-scepticisme augmente : de plus en plus de pamphlets, articles et « experts » expliquent que les énergies renouvelables ne sont pas à la hauteur de l'enjeu, et que les vraies solutions sont ailleurs (mais bizarrement pas dans l'efficacité énergétique).

Le risque est aussi de créer des mécanismes au sein de l'accord qui nuisent ou ne protègent pas les droits humains et sociaux, et ne permettent pas de lutter efficacement contre les changements climatiques. La société civile a déjà fait l'expérience du mécanisme REDD+ et du Mécanisme de Développement Propre qui au nom de l'urgence climatique ont mis en place des projets qui ont directement ou indirectement affectés les communautés locales, ou ne leur ont pas du tout bénéficié. Des réponses en matière de reconversion des emplois et de droits sociaux seront nécessaires pour garantir une application plus juste – et donc plus efficace – des politiques climatiques.

L'accord pourrait également rentrer en contradiction et en collision avec la réalité : par exemple, qu'en parallèle de cet accord, les financements climaticides et subventions aux énergies fossiles persistent (en France : via l'épargne institutionnelle, la Coface, etc) ou que l'Europe signe un traité transatlantique qui permet l'importation d'énergies sales.

Le risque c'est aussi d'adopter un accord très faible et de l'entériner jusqu'à 2030. Pour les pays – de plus en plus nombreux – qui ne veulent pas d'un accord ambitieux, un accord bâclé et jusqu'en 2030 est le meilleur moyen d'enterrer le climat et d'entériner de fausses solutions pendant 15 ans. De nombreux acteurs demandent un accord de 2020 à 2025 pour pouvoir faire évoluer les décisions et les engagements à la hausse plus rapidement.

Plus généralement, il y a un risque réel que l'accord légitime et capture les intérêts privés au détriment de l'intérêt général (on remarque le co-financement des conférences des Nations Unies par le secteur privé, la présence des lobbies des entreprises polluantes dans les négociations et plus largement, la financiarisation du vivant via les marchés carbone, la part croissant des financements privés dans l'action climatique).

Quels enjeux pour Paris Climat 2015 ?

- **Une vision de long terme, mais pas n'importe laquelle : celle qui permette et vise une transition juste vers les énergies renouvelables**

Le texte sur la table comprend plusieurs options en matière d'objectifs de long terme que pourrait se fixer tous les pays sous la Convention Climat. La communauté internationale s'est déjà fixée comme objectif de stabiliser le réchauffement climatique en deca de 2°C mais cet objectif ne propose pas de trajectoire de réduction des émissions, et ne précise pas les exigences pour tenir l'objectif. Il s'agit maintenant de traduire cet objectif plus concrètement, notamment en vision énergétique. Pour respecter le budget carbone qui permet de tenir l'objectif de 2°C selon le GIEC, il faut laisser 80% de nos réserves en énergies fossiles dans le sol. Cette évidence n'est toujours pas assumée dans la négociation et la production et consommation d'énergies fossiles (du lobby tout puissant à la défiscalisation du kérosène pour certains secteurs de l'économie en passant par le choix de la capture et la séquestration du carbone) continuent de freiner toute action ambitieuse de lutte contre les changements climatiques. Il est impératif d'envoyer un signal clair et collectif sur le début de la fin de l'ère des énergies fossiles. Quelque part, cette révolution a déjà commencé : les investissements se multiplient dans les nouvelles technologies, les énergies renouvelables croissent de plus en plus vite, les emplois liés à cet essor aussi. Le danger c'est que l'accord n'envoie pas un signal clair aux investisseurs sur la direction dans laquelle investir et que des « fausses » solutions se fassent une place dans le mix énergétique mondial et absorbe des ressources publiques déjà trop rares : le nucléaire notamment ou encore les gaz de schiste et la capture et la séquestration du carbone. Certaines options dans le texte supposent l'exploitation massive des sols pour la séquestration du carbone. Selon les associations de développement, cela impliquerait de mettre entre parenthèse 50% des terres utilisées actuellement pour garantir la sécurité alimentaire.

Dans ce contexte, la société civile mondiale partage un même objectif : inscrire dans l'accord a) la sortie des énergies fossiles le plus vite possible et au plus tard en 2050 et b) un monde 100% renouvelable d'ici 2050 qui protège et promeut les droits humains, l'emploi et la sécurité alimentaire pour tous.

- **Un accord qui protège les droits et les besoins des populations les plus pauvres et les plus vulnérables face aux impacts du changement climatique.**

Les accords internationaux sous les Nations Unies doivent notamment protéger ceux qui ne sont pas en mesure de se défendre. En l'occurrence, les populations les plus affectées n'ont pas voix au chapitre et leurs besoins sont souvent oubliés ou bafoués dans les dernières heures de la négociation.

L'accord de Paris doit donc répondre à trois questions pour garantir la prise en compte des besoins et vulnérabilités des populations les plus pauvres :

- Quelles politiques et mécanismes d'adaptation et de résilience ?
- Quels financements publics pour les mettre en œuvre ?
- Quel mécanisme et quels financements pour faire face aux pertes et dommages liés aux changements climatiques (d'autant plus dans des pays qui n'ont pas accès aux mécanismes assurantiels) ?

Malheureusement, ces enjeux se retrouvent trop souvent pris en otage par les pays développés qui souhaitent s'éviter des engagements financiers ou par certains pays émergents qui savent déjà qu'ils ne seront de fait pas les bénéficiaires prioritaires. Les finances et les pertes et dommages sont donc souvent des monnaies d'échange. Il est essentiel de traiter ces deux questions d'ici Paris Climat 2015 afin d'éviter qu'elles deviennent le champ de bataille pendant la conférence et le bouclier qui renvoie l'ambition à plus tard. C'est tout l'intérêt de proposer une feuille de route financière vers les 100 milliards d'ici fin juin par exemple, ou de réfléchir aux financements de mécanismes assurantiels pour appuyer l'opérationnalisation du mécanisme perte et dommage sans attendre le retour du programme de travail en 2016.

Plus généralement, on a constaté à Genève une évolution intéressante dans l'ébauche d'accord de Paris : l'introduction du principe de respect des droits humains. Plusieurs pays (Mexique, Europe, Costa Rica, etc.) ont fortement porté l'introduction de ce principe, mais encore faut-il qu'il résiste aux âpres négociations qui vont suivre, qui voient souvent l'élimination d'options dans le texte pour en préserver d'autres. Le Costa Rica a lancé à la fin de la session de Genève un engagement parallèle des pays qui veulent le signer, en dehors de la CCNUCC, visant à mieux connecter l'approche par les droits humains et les politiques climatiques.

- **Un accord qui promeut un agenda des BONNES solutions.**

La présidence française a annoncé vouloir faire de l'agenda des solutions un des piliers de l'accord de Paris. Si la démarche de « l'agenda des solutions » aussi connu sous le nom « d'agenda positif » est intéressante, le contenu est encore flou. A priori, il vise à accueillir les initiatives annoncées au sommet de Ban Ki Moon et raccrocher d'autres initiatives au passage, y compris plusieurs portées par la présidence française, et il vise des initiatives en mesure d'enclencher de véritables transformations. Il y a un risque que cet agenda des solutions promeuve les engagements volontaires d'autres acteurs comme les associations, collectivités locales ou entreprises dans le but de masquer la déficience des engagements étatiques.

Au-delà du danger de « *greenwashing* » assez évident, il y a aussi un gros risque que l'agenda des solutions et l'accord de Paris fassent une trop grande place aux « fausses » solutions qui ne contribuent pas à réduire durablement les gaz à effet de serre et par ailleurs, ont des impacts négatifs sur l'environnement et les droits humains, et souvent absorbent des ressources publiques déjà trop rares : le nucléaire, les gaz de schiste, la capture et la séquestration du carbone, les OGM, les agro-carburants, etc. Un certain nombre d'initiatives mélange aussi des bonnes et mauvaises idées, ce qui rend le travail de veille plus difficile : l'agriculture intelligente face au climat promeut autant l'agro-écologie que les OGM et les obligations vertes mélangent tous types de standards – forts et faibles. Il est impératif d'établir des règles claires – en matière de transparence, de sauvegardes environnementales et sociales, en matière de comptabilisation des émissions, en matière d'objectifs poursuivis - pour identifier les initiatives qui peuvent relever d'un agenda des solutions raccroché à la CCNUCC.