

BILLET DE BLOG 21 novembre 2017

COP23 : une édition comme les autres ?

Auteurs

Judith Voss-Stemping

Chercheure, Gouvernance internationale du Climat

David Levai

Chercheur associé

🕒 Temps de lecture: 9 min



C' est tôt dans la matinée du samedi 18 novembre qu'a pris fin la COP23, présidée par les Fidji et accueillie, à Bonn, par l'Allemagne. Alors que de nombreux commentateurs s'attendaient à ce que cette session « intermédiaire » se révèle quelque peu terne et se résume globalement à des négociations techniques promettant de n'aboutir qu'à un nombre réduit de résultats concrets, ces deux semaines intenses se sont achevées en mettant au jour une image différente de ce que représente aujourd'hui l'engagement dans la lutte contre le changement climatique.

Comme au cours des précédentes COP organisées depuis 2014 – à Lima, Paris, et, l'an dernier, à Marrakech –, on pouvait s'attendre à ce que la Global Climate Action Zone, où les gouvernements comme les autres parties prenantes (entreprises, villes ou investisseurs) présentent leurs actions et leurs réussites, attire une attention croissante. Mais qui aurait pu se douter qu'elle deviendrait le cœur même de la conférence annuelle de l'ONU sur le climat, mettant à mal la pertinence des négociations intergouvernementales ? Pourtant, pour quiconque parcourant les 1.2 km séparant la *Bula Zone*, où avaient lieu les négociations, de la *Bonn Zone*, dédiée à l'action climatique, ce

sentiment n'a laissé aucune place au doute : il y avait là deux mondes non seulement différents, mais aussi éloignés l'un de l'autre. Le premier se concentrant sur les méthodes et les procédures ; le second, accueillant groupements et initiatives menées par un éventail d'acteurs publics et privés, proposant une multitude d'événements parallèles et des journées thématiques centrées sur la mise en œuvre d'actions sectorielles en rapport avec l'énergie, les forêts, la finance, le transport ou l'adaptation.

Une longue liste d'initiatives et d'annonces se sont ainsi succédées : la « guerre contre le charbon » a largement contribué à mettre l'Allemagne, pays-hôte, dans une position délicate ; Michael Bloomberg, désormais Envoyé spécial pour le climat pour le secrétaire général de l'ONU, a annoncé qu'il fournirait une contribution financière de 50 millions de dollars pour aider l'Europe à sortir du charbon ; dans le même temps, le Canada et le Royaume-Uni – rejoints par près de 20 autres pays et par quelques régions – ont lancé une [alliance en vue d'une sortie complète du charbon](#) d'ici à la fin de la prochaine décennie. D'autres groupes ont institué leur leadership en planifiant une neutralité carbone à l'horizon 2050 – par le biais de la 2050 Pathway Platform – ou en fournissant protection et soutien contre les catastrophes climatiques à 400 millions de personnes parmi les plus vulnérables au moyen de l'initiative internationale InsiResilience ([Global Partnership for Climate and Disaster Risk Finance and Insurance Solutions](#)).

En raison de la situation particulière des États-Unis, un pavillon inédit dédié au mouvement « alternatif » américain, *We Are Still In*, un igloo gonflable de 2 500 m², avait été installé entre les deux zones et permettait l'accueil d'événements avec, entre autres personnalités, le Gouverneur de Californie ou Leonardo DiCaprio. En rendant public le rapport [America's Pledge report](#), ses membres ont atteint l'objectif qu'ils s'étaient fixé de démontrer que non seulement les États-Unis étaient présents à cette COP – avec un nombre de délégués jamais vu –, mais que les instances locales s'étaient emparées du leadership auquel Washington avait renoncé et qu'elles étaient à l'œuvre.

Préciser les règles de l'Accord de Paris : négociation de la mise en œuvre technique

Bien que mené sans attirer l'attention, l'effort entrepris afin que la traduction en dispositions concrètes des grands principes édictés par l'Accord de Paris connaisse la plus forte progression possible a été l'une des tâches les plus importantes menées lors de cette édition de la COP. La majeure partie des sujets ont connu des avancées en dépit de tentatives visant à arrêter ou à dévier les négociations en mettant l'accent sur la question de la différenciation, autrement dit la différence de trajectoire en matière d'obligations entre pays développés et pays en développement issue à l'origine de la Convention de Rio et que l'Accord de Paris était supposé surmonter. À la suite à une année où les températures ont atteint des records, avec des conséquences climatiques nombreuses et de maigres progrès réalisés dans le domaine de l'aide financière, les nations vulnérables ont fait part de leur inquiétude – et même de leur défiance après que la Maison blanche a annoncé son retrait de l'Accord de Paris – en mettant en doute la capacité des pays développés à tenir leurs engagements d'ici 2020. Les questions de financement lié au climat se sont donc retrouvées au cœur de tous les débats dans une tentative légitime d'exercer une pression sur le Nord. Cet enjeu demeurera au tout premier plan pendant les deux prochaines années, les Parties étant tombées d'accord pour tenir une séance sur les actions et l'aide avant 2020.

Des attentes supplémentaires sont nées de la visite de la Chancelière allemande et du Président français, sans pour autant conduire à l'impulsion politique espérée : la première était bloquée par l'échec des tentatives de formation d'une coalition gouvernementale, tandis que le second semblait vouloir réserver ses annonces pour le sommet qu'il organise dans trois semaines. Malgré la promesse de Macron de venir compenser la perte du financement apporté par les États-Unis[1] au GIEC[2], panel scientifique sur les changements climatiques agissant en soutien de la Convention climat, et la contribution supplémentaire de l'Allemagne, d'un montant de 100 millions d'euros, à deux

fonds des Nations Unies (l'un dédié aux questions d'adaptation et l'autre aux pays les moins développés), les Européens ont dû produire des efforts redoublés pour rétablir la confiance des partenaires des pays en développement qui désiraient qu'une attention plus importante soit portée aux problématiques de solidarité et d'adaptation.

Bien que la plupart des questions abordées aient connu des avancées – cadre de transparence, NDC, conception du Bilan mondial (*Global Stocktake*), mise en œuvre et conformité (*compliance*) –, les progrès accomplis ont été beaucoup moins significatifs qu'attendu, ce qui n'a fait qu'accroître le poids des questions à traiter l'an prochain. Les pays réfléchissent à présent à l'organisation d'une session de négociation additionnelle afin de mener à bien les travaux prévus d'ici à la COP24 ; réaliser cet objectif constituera un véritable défi.

Le Dialogue de facilitation, dit « Dialogue de Talanoa »

Un des résultats principaux obtenus par la Présidence fidjienne est la mise au point d'un Dialogue de facilitation, rebaptisé *Dialogue de Talanoa*, en référence à une tradition fidjienne basée sur l'empathie et la compréhension mutuelle. L'objectif de cet exercice est d'évaluer les progrès en matière d'action en faveur du climat et d'identifier les possibilités d'amélioration des engagements futurs. Même si son nom peut prêter à confusion, le « dialogue » consistera en un processus constant tout au long de l'année, ponctué de réunions et de rapports. Il se concentrera sur trois questions : Où en sommes-nous ? Où voulons-nous aller ? Comment y-allons-nous ? Alors que les deux premières interrogations sont davantage de nature rhétorique, la réponse à la dernière d'entre elles – comment pouvons-nous générer les transformations nécessaires pour atteindre la neutralité climatique après 2050 ? – s'avère fondamentale et doit devenir la pièce maîtresse du « dialogue » à venir.

Deux facteurs seront essentiels au succès de ce dialogue : tout d'abord, le processus de Talanoa, qui a été officiellement lancé lors de la dernière journée de la COP, doit aller au-delà des institutions de l'ONU et tirer parti de l'ensemble des moments politiques forts de l'année, à commencer par le *One Planet Summit* organisé par la France pour susciter un élan en faveur du financement, le 12 décembre, à l'occasion des deux ans de l'Accord de Paris. Il doit également s'appuyer sur les sommets du G7 et du G20 qui se tiendront au Canada et en Argentine, ainsi que sur le Global Climate Action Summit qui aura lieu en Californie en septembre 2018. Ensuite, bien que la Présidence fidjienne soit en charge de la conduite de la phase préparatoire de la prochaine COP, une grande inconnue demeure quant à la détermination de la prochaine Présidence, assurée par la Pologne. La COP24 est investie de la responsabilité cruciale de devoir exposer les perspectives en matière de contributions, réévaluées et plus ambitieuses, avant 2020. Parce que des engagements ambitieux vont bien *au-delà de la fixation d'objectifs* à un horizon de cinq ou dix ans, le Dialogue de Talanoa devra mettre l'accent sur les transformations sectorielles, porter l'attention sur les mécanismes de gouvernance ayant un impact positif et être en phase avec les stratégies à long-terme.

Conclusion

Constater que l'attention s'est davantage portée sur l'action pour le climat menée à l'échelle mondiale plutôt que sur les négociations officielles n'a pas constitué une réelle surprise, cependant la nature et l'ampleur de ce transfert d'intérêt ont représenté, eux, un événement totalement inattendu. Dans les faits, toute personne naviguant entre la Bonn Zone et la Bula Zone ne pouvait que se demander si le but de la réunion était de mettre le monde sur les rails pour atteindre les objectifs collectifs fixés à Paris ou bien s'il s'agissait plutôt de faire la démonstration de ce que les pionniers dans le domaine sont déjà en train de réaliser. Les acteurs non-étatiques jouent plus que jamais un rôle central dans la lutte contre le changement climatique. Néanmoins, leur action ne sera pas suffisante pour parvenir à la transformation nécessaire, dans la mesure où il revient aux pays de mettre sur pied les institutions et de dessiner les visions pour leurs propres futurs. C'est la raison pour laquelle un régime climatique universel est plus que jamais

nécessaire, une architecture mondiale qui ne soit pas uniquement constituée des meilleurs exemples et des pionniers, mais capable d'entraîner un mouvement à l'échelle mondiale pour atteindre un monde neutre en carbone. Ce système a été élaboré pour guider, accompagner, soutenir et protéger les pays et les citoyens sur le chemin menant à un avenir durable. Il doit à présent démontrer qu'il peut mener ces actions à bien.

[1] Près de 2 millions de dollars US par an

[2] Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat

CLIMATE

NÉGOCIATIONS INTERNATIONALES

COP23