

**BILLET DE BLOG** 30 octobre 2015

# Négociations d'octobre à Bonn : tout espoir n'est pas perdu pour Paris

---

**Auteur**

Alexandra Deprez

Chercheuse, Gouvernance internationale du climat

 Temps de lecture: 9 min

**Sans amélioration notable, la route vers l'accord de Paris reste néanmoins tracée.**

Les négociateurs et délégués ont quitté Bonn vendredi dernier en ayant produit un document de consensus, à partir duquel ils démarreront les négociations de la COP21. Le processus de signature en décembre 2015 du premier accord universel et juridiquement contraignant pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et prévenir les dangers du changement climatique est donc toujours d'actualité.

Cette dernière semaine de négociations avant la Conférence de Paris a démarré avec la critique violente par les pays en voie de développement du texte de synthèse proposé par les deux coprésidents comme base de

négociation (texte préparé dans le cadre du mandat que les pays leur avaient collectivement confié à la clôture de la session de négociations précédente). Les pays en voie de développement ont demandé à rouvrir les discussions en dénonçant la partialité du texte à l'égard des pays développés et la prise en compte insuffisante de leurs revendications.

En tentant de combler le retard pris par le processus de négociations à seulement quelques semaines de la COP21, les coprésidents avaient produit un document clair et concis qui avait cependant brûlé les étapes, et mal évalué l'équilibre des positions entre les pays développés et les pays en voie de développement. Ainsi, il est compréhensible que les Parties aient souhaité amender et rééquilibrer le texte pour se l'approprier pleinement.

Même si les coprésidents et un certain nombre de Parties ont appelé à la retenue pour éviter l'éparpillement, mardi soir le texte avait reçu des centaines d'additions.

La boîte de Pandore était ouverte, ou plutôt rouverte si l'on se souvient des négociations à Genève début 2015 durant lesquelles un gonflement similaire s'était déjà produit.

Par la suite, les tentatives des Parties pour rationaliser les options et les clarifier n'ont pas eu beaucoup de résultats : à la fin de la semaine, le texte de consensus issu de leur travail collectif s'étalait sur 50 pages, soit le double du texte proposé par les coprésidents, et comportait plus de 1 500 parenthèses indiquant les endroits où les Parties restent en désaccord sur les formulations précises.

Même s'il est encourageant que les Parties aient pu quitter la session de négociations avec un texte contenant tous les points de vue, il est assez regrettable qu'à cette étape avancée du processus, elles n'aient pas réussi à se discipliner et à commencer à avancer sur la voie des concessions nécessaires. Le travail encore à faire à Paris aurait été facilité et accéléré si d'une part des consensus avaient été élaborés sur les sujets « simples » et si d'autre part les différentes options avaient été clarifiées sur les questions les plus litigieuses. Plus précisément, la tâche des ministres aurait été facilitée puisque c'est d'eux que va dépendre la résolution des questions à fort enjeu politique.

### **Une « convergence conceptuelle ? »**

Cette année, les discussions ont beaucoup tourné autour de la « convergence conceptuelle », de plus en plus présente au sein des débats. Si cette convergence concerne de nombreux pays, elle s'est notamment illustrée par les déclarations bilatérales sino-américaines sur le climat de l'an dernier et de cette année.

Ces deux déclarations montrent à quel point les deux super puissances se sont rapprochées ces dernières années, notamment depuis Copenhague où la confiance mutuelle était au plus bas. Elles illustrent les efforts importants menés par Barack Obama et le président Xi Jinping pour trouver un terrain d'entente et réconcilier les positions naturellement divergentes de leurs deux pays, soit d'un côté un pays industrialisé qui a récemment pris des mesures strictes pour lutter contre le changement climatique, et de l'autre un pays émergent qui souhaite toujours donner la priorité à son développement économique tout en commençant à sérieusement traiter les défis environnementaux majeurs auquel il est confronté.

L'annonce conjointe de 2014 a joué un rôle tout aussi clé à Lima l'an passé, lorsque l'expression « responsabilité commune mais différenciée et capacités respectives, tout en tenant compte des circonstances nationales » a été reprise dans la décision de la COP20 concernant les INDC, indiquant ainsi la manière dont la différenciation pourrait être traitée dans l'Accord de Paris.

À son tour, la déclaration commune de septembre 2015 a permis d'éclaircir des « zones d'atterrissage », ou éléments de convergence possibles sur les différentes questions abordées dans les négociations. Concernant la

différenciation, elle a notamment montré la possibilité de dépasser la stricte séparation entre pays « développés » et « en voie de développement » au sein de la CCNUCC pour adopter une différenciation plus nuancée.

La réaction de la semaine dernière au texte des coprésidents montre cependant bien la difficulté à ne pas préjuger de cette convergence conceptuelle au niveau politique et à l'intégrer à un niveau technique entre tous les pays. Elle montre également qu'en mettant trop l'accent sur la convergence entre certains des plus grands émetteurs et blocs de pays, on rend inaudibles les demandes de pays plus petits.

### **Quelles avancées sur les sujets controversés de la différenciation et de la finance climat ?**

Les pays développés ont très clairement exprimé leur volonté de voir évoluer la différenciation rigide entre pays développés et pays en voie de développement pratiquée actuellement par la CCNUCC, car elle conduit à conférer une responsabilité identique à des pays aussi différents que la Chine (le plus gros émetteur mondial, responsable de 25 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre, et superpuissance économique en croissance) et le Lesotho ou d'autres pays parmi les moins avancés et les plus vulnérables face aux conséquences du changement climatique.

Au contraire, le régime climatique durable qui doit être établi à Paris devrait être universel et englober tous les pays dans un système unique à l'intérieur duquel leurs responsabilités seraient différenciées en fonction des spécificités et des évolutions de leurs contextes.

Les pays en développement ont été réticents à accepter ce virage. Certains y voyant un chèque en blanc qui les obligerait à des contributions plus importantes et à une réduction de leurs émissions, à un niveau indéterminé, aujourd'hui ou dans un futur proche. D'autres pays redoutant que ce principe ne donne aux pays développés la possibilité de revenir sur leurs engagements.

Un système à plusieurs niveaux qui classe les pays dans des catégories immuables favorise le statu quo et entrave la progression d'ensemble vers une ambition climatique globale plus élevée. Il ne convient donc pas pour un régime climatique appelé à durer plusieurs décennies. Une autodifférenciation nuancée, qui a déjà été consentie dans l'élaboration des INDC, apparaît comme la voie la plus juste et la plus efficace.

C'est pourquoi l'Accord de Paris devrait envoyer des signaux indiquant que l'(auto)différenciation est possible tout en instituant des obligations suffisamment générales pour être universelles. Cela signifie qu'il faudra instituer impérativement les principes de « non-retour en arrière » et de « progrès continu » qui assurent qu'il n'y aura pas de nivellement par le bas, mais au contraire un renforcement de l'ambition collective. Il devrait également inclure une terminologie spécifique sur la façon dont une certaine flexibilité pourra être donnée à l'autodifférenciation, tout particulièrement dans les domaines où la différenciation est très contestée, comme le système de transparence (par lequel les pays rendent compte et sont évalués quant à leurs progrès), l'objectif mondial de long terme et les cycles de contributions (ou révision régulière des contributions).

L'autre point de contestation est le financement de la lutte contre le changement climatique. Sur cette question, les pays en voie de développement demandent que les pays développés démontrent qu'ils se donnent les moyens de remplir leur promesse de verser 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020 et qu'ils augmenteront leur financement après cette échéance. Les pays développés quant à eux soulignent d'une part la nécessité d'intégrer les considérations climatiques dans tous les types d'investissements et insistent d'autre part sur le rôle clé du secteur privé.

Les pays développés doivent apporter des garanties qu'ils vont bien respecter leur engagement. Le récent rapport de l'OCDE commandé par la future Présidence française et par le Secrétariat de la CCNUCC pour évaluer les montants débloqués pour la finance climat est une première étape positive, mais insuffisante. En outre, les pays

développés doivent indiquer concrètement dans le texte de l'Accord de Paris qu'ils sont toujours disposés à fournir du financement aux pays en développement. Par exemple en s'engageant sur des objectifs quantitatifs globaux, non contraignants et indicatifs pour la période post-2020, qui ne remettent pas en cause l'engagement précédent de 100 milliards. Une attention particulière devrait enfin être accordée aux financements de l'adaptation au changement climatique, qui représente aujourd'hui seulement 17 % du total des financements climat (le reste allant à l'atténuation).

### **Conclusion : 33 jours décisifs avant Paris**

Au final, la situation dans laquelle se sont mis les pays à l'issue des négociations à Bonn constitue un défi et pourrait s'avérer très risquée. Les occasions de négociation officielles avant Paris étant maintenant épuisées, il est maintenant temps pour les ministres de jouer leur rôle et de tirer profit des deux rendez-vous politiques de haut niveau prévus en novembre (c'est-à-dire la « pré-COP » organisée par la Présidence française et le G20) pour créer une convergence réelle sur les questions les plus sensibles et permettre à la COP21 de se dérouler dans les meilleures conditions pour aboutir à l'accord contraignant ambitieux dont notre monde a terriblement besoin.

---

CLIMATE