

Identifier les décisions qui servent les intérêts des pays en développement à la 18^e session de la CdP*

Par Vicente Paolo Yu III

Coordinateur du Programme sur la gouvernance mondiale pour la développement, Centre Sud

Les pays en développement sont depuis longtemps en première ligne face aux changements climatiques et sont les premiers à subir leurs effets, lesquels menacent leurs perspectives en matière de développement durable et même, dans de nombreux cas, leur survie physique et leur intégrité territoriale. Les dégâts causés par l'ouragan Sandy dans les Caraïbes, les sécheresses qui touchent l'Afrique, les cyclones et les typhons qui s'abattent sur l'Asie du Sud et du Sud-Est et sur les îles du Pacifique sont tous des signes annonciateurs de ce qui pourrait se produire si la communauté internationale n'agit pas rapidement et efficacement pour lutter contre les changements climatiques. Ces phénomènes soulignent la nécessité d'une action et une coopération à l'échelle mondiale. Les pays en développement durement frappés par les conséquences des changements climatiques ont plusieurs priorités et intérêts communs, car le problème des changements climatiques dépasse le cadre de la durabilité environnementale, étant donné qu'il a une incidence directe sur leur survie et leurs aspirations au développement.

Depuis l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto en 2005 et l'adoption du Plan d'action de Bali en 2007, la communauté internationale s'est efforcée, dans le cadre des négociations menées sous l'égide de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), de s'accorder sur des mesures qui iraient plus loin que celles déjà convenues au titre de la CCNUCC, en 1992, et du Protocole de Kyoto, en 1997, et qui renforceraient la capacité collective à lutter contre les obstacles que dressent les changements climatiques à la survie, à l'intégrité territoriale, à l'élimination de la pauvreté et au développement durable, en particulier dans les pays en développement.

Doha : un tournant pour le régime de la CCNUCC

La 18^e session de la Conférence des Parties (CdP) à la CCNUCC, à Doha (Qatar), pourrait constituer un tournant crucial dans le régime mondial de la lutte contre les changements climatiques ; un tournant qui pourrait déterminer la manière dont la coopération mondiale en matière de lutte contre les changements climatiques sera organisée jusqu'en 2020 et après.

Les pays en développement doivent faire un choix : renforcer le régime multilatéral actuel au titre de la CCNUCC ou l'affaiblir progressivement. Il s'agit de choisir entre renforcer la capacité collective à lutter contre les changements climatiques en vertu des principes de l'équité et des responsabilités communes et différenciés, d'une part, et laisser les pays en développement faire face seuls aux effets dévastateurs des changements climatiques sur leurs populations et leurs économies, d'autre part.

Étant donné les choix difficiles auxquels ils seront confrontés pendant les négociations de la CCNUCC, les pays en développement doivent jouer un rôle de premier plan dans les négociations en sollicitant le renforcement du régime de la CCNUCC dans tous ses aspects. Ils doivent notamment insister pour relever le niveau d'ambition, plus particulièrement des pays développés, en matière d'atténuation, pour le soutien à une action renforcée concernant l'adaptation dans les pays en développement et la mise en œuvre accélérée des engagements existants qu'ont pris les pays développés dans le cadre de la CCNUCC d'effectuer des transferts de fonds et de technologie en vue d'aider les pays en développement à appliquer des mesures visant à lutter contre les changements climatiques.

*Le présent rapport est tiré d'un exposé de Vicente Paolo Yu III à la première Conférence ministérielle sur les changements climatiques du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), qui a eu lieu à la maison des ACP à Bruxelles, le 7 novembre 2012.

À cette fin, les pays en développement qui composent le Groupe des 77 (G-77) doivent continuer à renforcer leur solidarité et leur coopération à Doha. Ils continuent en effet de partager un certain nombre de principes communs dans ce processus.

Les pays en développement ont continué à soutenir et réaffirmer, y compris à la Conférence des Nations Unies sur le développement (Rio+20), les principes et les dispositions de la CCNUCC et de son Protocole de Kyoto, en particulier le fait que les Parties devraient préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives. Toutes les actions ou mesures relatives au climat doivent être conformes à ces principes et dispositions de la Convention, qui constituent les fondements du cadre juridique mondial relatif à la lutte contre les effets des changements climatiques. La CCNUCC est la principale tribune internationale et intergouvernementale pour la négociation des actions mondiales à prendre dans la lutte contre les changements climatiques. Les pays en développement devraient continuer de demander à toutes les parties de conserver et d'améliorer les structures de la Convention et de son Protocole de Kyoto, qui sont mises en place depuis près de 20 ans, et mettre en garde contre le risque d'affaiblir le dispositif international lié aux changements climatiques sur la base d'examen et d'engagements non contraignants (système dit *pledge and review* en anglais) des pays développés.

Il est urgent de concrétiser les actions contre les changements climatiques, notamment avant 2020. Le monde n'a en effet pas besoin que nous parlions boutique pendant des années encore avant de passer à l'action. Il est toutefois tout aussi vital de veiller à ce que nous disposions d'un régime juridique clairement défini, mondial et équitable qui assure le suivi de la CCNUCC et la consolide.

De plus, en ce qui concerne les différentes voies de négociation du processus de la CCNUCC et selon ce qui ressort des déclarations récentes (entre septembre et novembre 2012) de haut niveau et de niveau ministériel sur les changements climatiques de l'Union africaine (UA), de l'Alliance des petits États insulaires, du Groupe des pays les moins avancés (PMA), d'autres groupes de pays en développement qui font partie du Groupe des 77 et de la Chine, les pays en développement ont des inquiétudes et des intérêts communs dans de nombreux domaines, pour lesquels ils devraient unir leurs efforts.

Le paquet de mesures de Doha

Afin de faire valoir les intérêts des pays en développement dans le processus de négociation sur les changements climatiques, la 18^e session de la CdP, à Doha, doit aboutir à des résultats concertés équilibrés, ambitieux, équitables et exhaustifs, conformes à la feuille de route de Bali, et marquer une avancée conséquente dans le cadre de la plate-forme de Durban. Ces résultats devraient être fondés sur la science, l'équité et le principe de responsabilités communes mais différenciées. À Doha, l'obtention de résultats positifs au titre du Protocole de Kyoto et du Plan d'action de Bali (Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention) contribuerait à faire progresser la plate-forme de Durban.

Les travaux qui résulteront des négociations doivent être bien équilibrés et coordonnés afin d'assurer que les Parties visées à l'Annexe I prennent au titre du Protocole de Kyoto des engagements de réduction des émissions équitables et adéquats, que les Parties parviennent à mettre en œuvre la Convention de manière exhaustive, effective et durable, conformément au Plan d'action de Bali, et que l'écart entre les ambitions en matière de réduction des émissions et les moyens d'exécution soit comblé avant 2015 afin de garantir que toutes les Parties fournissent leurs meilleurs efforts. Ces éléments constitueraient ainsi une base solide, pour les négociations de la plate-forme de Durban, sur laquelle serait élaboré au titre de la Convention un nouveau protocole, un instrument juridique ou un texte convenu d'un commun accord ayant valeur juridique.

Afin de respecter l'équilibre du paquet de mesures de Durban, issu de la 17^e session de la CdP, la 18^e session de la CdP, à Doha, devrait déboucher sur :

1. Un amendement à l'Annexe B du Protocole de Kyoto concernant les nouveaux engagements en matière d'atténuation que doivent prendre les Parties visées à l'Annexe I pour une deuxième période d'engagement commençant le 1^{er} janvier 2013 au titre du Protocole de Kyoto ;
2. Un ensemble de résultats équilibrés sous l'égide du Groupe de travail spécial de l'action concertée, relatifs à plusieurs éléments cruciaux pour obtenir une solution concertée concernant l'action et la coopération à long terme, afin de renforcer la mise en œuvre de la Convention ;
3. Des avancées dans les débats menés au titre de la plate-forme de Durban en vue d'élaborer, au titre de la Convention, un protocole, un autre instrument juridique ou un texte convenu d'un commun accord ayant valeur juridique, qui couvre l'atténuation, l'adaptation, le finan-

cement, le développement et le transfert de technologie, la transparence de l'action et de l'aide et le renforcement des capacités, ce qui est nécessaire pour conclure avec succès les négociations relatives au Groupe de travail spécial de l'action concertée et au Protocole de Kyoto.

Les résultats du Groupe de travail spécial des nouveaux engagements

À Doha, les négociations menées sous l'égide du Groupe de travail spécial des nouveaux engagements des Parties visées à l'annexe I au titre du Protocole de Kyoto devraient aboutir à :

1. L'adoption d'un accord ambitieux, en amendant l'Annexe B du Protocole de Kyoto, pour une deuxième période d'engagement débutant le 1^{er} janvier 2013, qui prévoirait des objectifs en matière de réduction des émissions comparables selon les pays, d'un chiffre unique, inconditionnels et juridiquement contraignants pour les pays développés. Pour être véritablement effectifs, les objectifs de réduction des émissions des Parties visées à l'Annexe I doivent être suffisamment ambitieux et correspondre aux taux nécessaires pour limiter la hausse des températures, c'est-à-dire qu'ils doivent être d'au moins 40 à 50 pour cent au-dessous des niveaux de 1990 d'ici à la période allant de 2017 à 2020. Les Parties visées à l'Annexe I qui ne sont pas signataires du Protocole de Kyoto devraient également, au titre du Groupe de travail spécial de l'action concertée, prendre des engagements tout aussi ambitieux en matière de réduction des émissions ;

2. La restriction de l'accès aux mécanismes de flexibilité du Protocole de Kyoto, lesquels seraient réservés aux Parties qui ont pris des engagements pour la deuxième période d'engagement ;

3. L'application du mécanisme de contrôle du respect des engagements pris au titre du Protocole de Kyoto pour la deuxième période d'engagement ;

4. La limitation de l'utilisation d'unités excédentaires de la première période d'engagement durant la deuxième période d'engagement, afin de protéger l'intégrité environnementale pendant cette période.

Les résultats du Groupe de travail spécial de l'action concertée

Il est tout aussi important pour la réussite de la Conférence de Doha que les travaux du Groupe de travail spécial de l'action concertée aboutissent à un résultat effectif, exhaustif et convenu d'un commun accord. Pour ce faire, ledit Groupe doit prendre des décisions appropriées et équilibrées sur tous les sujets de son mandat, issu des conférences de Bali, Cancún et Durban, surtout en ce qui

concerne :

1. La fourniture d'un soutien concret aux actions en matière d'adaptation dans les pays en développement ;

2. Le transfert de technologie et la fourniture aux pays en développement d'un financement adéquat, surtout pour combler l'écart financier entre 2013 et 2020 ;

3. Le fait que les pays développés doivent montrer l'exemple en faisant des efforts d'atténuation comparables et adéquats à la fois collectivement et individuellement, notamment afin de combler l'écart entre les ambitions et les besoins en matière de réduction pour la période d'avant 2020 et d'atteindre un objectif de réduction d'au moins 40 à 50 pour cent par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à la période allant de 2017 à 2020 ; et, de plus, la création d'un cadre bien défini pour permettre de comparer les efforts d'atténuation des Parties visées à l'Annexe I qui n'ont pas ratifié le Protocole de Kyoto ;

4. Le renforcement de la capacité des pays en développement à entreprendre des actions d'atténuation appropriées à l'échelle nationale, soutenues et rendues possibles par les ressources financières et les technologies provenant des pays développés conformément aux dispositions de la Convention ;

5. La suppression des obstacles au soutien technologique et au transfert de technologie fournis aux pays en développement conformément aux dispositions de la Convention ;

6. La création d'un mécanisme relatif aux pertes et dommages subis ;

7. L'amélioration de l'action opérationnelle en matière de renforcement des capacités dans les pays en développement.

Il importe de souligner la nécessité que les pays développés fournissent des ressources financières nouvelles, additionnelles et prévisibles, agissent pour le transfert de technologie et pour un renforcement des capacités opérationnel et effectif, et cela de manière transparente et dans les délais prévus, afin de permettre aux pays en développement de mettre en œuvre des mesures d'atténuation adaptées au plan national et de faire face à leurs besoins en matière d'adaptation.

Les pays développés devraient veiller à ce qu'il n'y ait pas de retard dans la fourniture aux pays en développement du financement accru, nouveau et additionnel, prévisible et adéquat, destiné à la lutte contre les

changements climatiques après la période de financement de mise en œuvre rapide en 2012, et prendre en compte les besoins urgents et immédiats de pays en développement particulièrement vulnérables aux effets dévastateurs des changements climatiques, y compris les petits États insulaires en développement, les PMA et l’Afrique.

Il importe également de souligner la nécessité de mettre en place, sur la base des mécanismes déjà en vigueur, un système de contrôle de l’application effective de toutes les obligations au titre de la Convention, en particulier dans le cadre de l’avancée des travaux concernant la plate-forme de Durban.

La plate-forme de Durban

Les avancées dans les négociations relatives à la plate-forme de Durban sont liées aux accords conclus lors des négociations au titre du Groupe de travail spécial des nouveaux engagements et du Groupe de travail spécial de l’action concertée et devraient se baser sur ceux-ci, conformément au mandat de Durban selon lequel le processus et le résultat des deux voies de négociation de la plate-forme de Durban relèvent de la Convention et doivent donc être entièrement en accord avec ses principes et ses dispositions, plus particulièrement le principe de l’équité et celui des responsabilités différenciées. Par conséquent, au titre de la plate-forme de Durban, les négociations devraient avancer sur les sujets de l’élévation du niveau des ambitions en matière d’atténuation pour la période antérieure à 2020 et de l’amélioration de l’application de la Convention après 2020.

Dans ce contexte, les travaux relatifs à la plate-forme de Durban, à Doha, devraient :

1. Faire fond sur le Protocole de Kyoto et le Plan d’action de Bali ;
2. Tendre à élever le niveau des ambitions afin de répondre de manière adéquate à la nécessité de maintenir la hausse des températures moyennes mondiales

bien au-dessous de 1,5 ou 2 degrés Celsius, en tenant compte du fait qu’il est urgent que les Parties prennent des engagements ambitieux dans le cadre des travaux du Groupe de travail spécial des nouveaux engagements et du Groupe de travail spécial de l’action concertée, à savoir que les Parties visées à l’Annexe I réduisent leurs émissions d’au moins 40 à 50 pour cent par rapport aux niveaux de 1990 d’ici à la période allant de 2017 à 2020, ce qui constituerait une contribution équitable et appropriée de leur part, pour la période antérieure à 2020, en vue de remplir les objectifs de la Convention.

3. Souligner qu’une réduction plus importante de la part des pays en développement, à la fois pour la période antérieure à 2020 et pour la période postérieure à 2020, dépend, au titre de la Convention, d’un processus clair visant à renforcer la fourniture aux pays en développement, par les pays développés, des moyens nécessaires à sa mise en œuvre, y compris le financement et le soutien en matière de technologie et de capacités ;

4. Faire avancer les débats concernant l’assurance que tout résultat des négociations relatives à la plate-forme de Durban (c’est-à-dire un protocole, un autre instrument juridique ou un texte convenu d’un commun accord ayant force de loi au titre de la Convention) reflétera les principes et les dispositions de la Convention, y compris l’équité, la responsabilité historique et les responsabilités communes mais différenciées, afin de limiter la hausse des températures mondiales moyennes à bien moins de 1,5 ou 2 degrés Celsius, et couvrira l’atténuation, l’adaptation, le financement, la technologie et le renforcement des capacités.

Conclusion

Pour finir, la 18^e session de la CdP à la CCNUCC est une occasion pour d’autres pays en développement de veiller à la consolidation du dispositif relatif aux changements climatiques de manière à soutenir la communauté internationale dans ses efforts collectifs pour lutter contre les changements climatiques et réaliser l’objectif de la Convention. Il ne reste plus beaucoup de temps, non seulement pour lutter contre les changements climatiques, mais aussi pour relever les autres défis urgents de notre époque, comme parvenir au développement économique et social et éliminer la pauvreté dans les pays en développement. La 18^e session de la CdP devrait être une occasion pour la communauté internationale d’apporter des solutions à tous ces problèmes d’une manière cohérente, intégrée et stratégique afin d’assurer la survie et le développement durable de toutes les populations et de tous les pays.



Chemin du Champ d’Anier 17
PO Box 228, 1211 Genève 19

Téléphone : (4122) 791 8050

Fax : (4122) 798 8531

E-mail : south@southcentre.org

<http://www.southcentre.org>