



Après Paris, la COP21, une nouvelle dynamique pour demain ?

Résumé : Cette note introductive à une lecture des résultats de la COP21 fait une synthèse d'avis émis par de partenaires de l'association 4D œuvrant dans le champ des actions du climat et du développement durable. Elle a été rédigée sous le pilotage de Jean-Luc Redaud au sein d'un collectif regroupant plusieurs membres du comité éditorial de l'encyclopédie, notamment Catherine Aubertin, Liliane Duport. En résumé il apparaît que cette COP a relancé un processus de solidarité internationale autour des enjeux du climat, mais n'offre aujourd'hui qu'un cadre de travail qui reste à remplir. L'urgence de faire face aux désordres annoncés est toujours là, craignons le temps perdu, Il nous appartient de rendre l'accord de Paris opérationnel

Jean-Luc Redaud est membre de secrétariat de rédaction de l'encyclopédie du développement durable, de l'académie de l'eau et de l'association 4D, Président du groupe eau-climat du Partenariat Français pour l'Eau

Mots clé : climat, gouvernance internationale, ONGs

15 mars 2016

Beaucoup d'espoirs ont été mis dans la conférence climat de Paris supposée relancer un processus qui, depuis l'échec de la conférence de Copenhague, peinait à trouver un deuxième souffle. Plusieurs notes de décryptage sont venues faire l'exégèse des forces et faiblesses des accords de Paris. On trouvera dans les notes signalées figurant dans ce dossier des éléments communs qui font consensus avec néanmoins le constat que tout reste à faire :

- un accord de bonne intelligence entre Etats qui reconnaît le réchauffement climatique comme une préoccupation commune de toute notre humanité mais des textes adoptés dont l'impact dépendra beaucoup de la bonne volonté des Etats d'améliorer les propositions faites à Paris,
- une forte mobilisation de tous les acteurs de la société civile qui se traduit par de multiples solutions proposées et de nombreux engagements, l'apparition d'une sorte de " responsabilité climatique civile", qui traduit une attente, mais aussi une impatience des nombreux acteurs face à la frilosité de Etats (cf. note de Bettina Laville, "contraindre les Etats et les éléments, le pari de l'accord de Paris" publiée dans la revue énergie-environnement-infrastructure),
- une nécessaire convergence qui reste à organiser avec le processus mis en place pour concrétiser les Objectifs de Développement Durable (ODD) adoptés par les Nations-Unies en 2015.

Au-delà des motifs de satisfaction que l'on trouvera largement développés sur les sites officiels du gouvernement français ou sur ceux des Nations-Unies, il nous est apparu utile de revenir sur les avis d'ONGs françaises et étrangères sur cet évènement.

La COP21 est globalement présentée comme un succès en ce qu'elle donne un cadre de coopération renforcé et universel pour l'avenir : un objectif de limiter la hausse des températures à moins de 2°C, une orientation des pays vers des économies bas carbone et résilientes aux changements climatiques, l'affichage d'un plafonnement des émissions de GES d'ici la fin de ce siècle, un ensemble de contributions volontaires des Etats (INDCs) et de "solutions" proposées par de nombreux acteurs de la société civile, enfin un soutien aux besoins d'adaptation ou de compensation des pertes et dommages.

Trouver un accord entre 195 pays a nécessité de multiples compromis, l'accord a privilégié un cadre d'engagements volontaires des pays plutôt que de mesures contraignantes assorti des mécanismes de suivi et vérification. Tout le monde a salué l'excellent travail de l'équipe France qui a conduit les négociations de cette COP. Notre pays, qui assure la présidence de la COP jusqu'en novembre prochain au Maroc, a confirmé vouloir veiller à la mise en place des mesures qui rendront opérationnelles les dispositions adoptées à Paris (signature par les pays, mécanisme de révision des INDCS, suivi des engagements volontaires, MRVs, etc.).

Les deux textes adoptés à Paris reflètent un dosage permettant de concilier des intérêts très divergents des Etats.

- D'une part un accord valant traité international donc contraignant, mais rédigé avec des modalités aussi floues que possibles pour rester acceptables par tous, y compris les Etats les plus réticents à toute contrainte internationale ;
- D'autre part une décision qui fixe un programme de travail pour l'application de l'accord.

Les ONGs apparaissent globalement partagées entre la satisfaction d'avoir vu reconnaître à Paris par les Etats une série d'objectifs pour lesquelles elles plaident depuis longtemps et des inquiétudes sur la faiblesse des engagements adoptés.

Autre point de satisfaction : quasiment tous les Etats ont répondu à la demande de présenter leur contribution volontaire, 161 "INDCs" ont été reçues aujourd'hui. On est sorti du dictat de "la science informant le politique" pour permettre aux Etats (en particulier non occidentaux) de présenter leurs stratégies en fonction de leurs priorités et moyens (même si les résultats nous mènent à + 3°C, c'est déjà mieux que la poursuite du top down vécu comme ingérence coloniale).

Globalement le niveau des émissions annuelles a continué de croître depuis les années 1990, (soit 61% supérieure aux références de l'accord de Kyoto) et pourrait atteindre 55 gigatonnes en 2030 ce qui nous situe plutôt dans les scénarios pessimistes du GIEC. La compilation des contributions nationales reçues nous met sur la trajectoire des 3°C plutôt que 2°C, alors que tous les travaux du GIEC nous rappellent le poids des émissions passées, les lenteurs d'évolution du climat. Au vu des conclusions du dernier rapport du GIEC, au rythme actuel, il faudrait arrêter d'émettre du CO2 d'ici 20 à 25 ans, pour rester en deçà des 800 milliards de tonnes, si nous voulons maintenir la hausse des températures à moins de 2°C. Le texte actuel renvoie à la définition de mécanismes de révision qui permettraient d'améliorer les engagements des Etats, mais ne dégage guère de dispositions opérationnelles avant l'horizon 2020-2025.

Des dispositions écartées de l'accord

Au-delà de ces déceptions, les ONGs pointent de nombreuses dispositions évoquées avant la COP qui ont été écartées des dispositions adoptées :

- nouveaux mécanismes de taxe carbone,
- arrêt des extractions de charbon,
- arrêt des subventions à l'utilisation des énergies fossiles,
- impasse maintenue sur les émissions des transports aériens ou maritimes.
- absence de nouveaux mécanismes de financement venant conforter les promesses de soutien (100 milliards/an) aux pays du Sud pour l'atténuation et l'adaptation

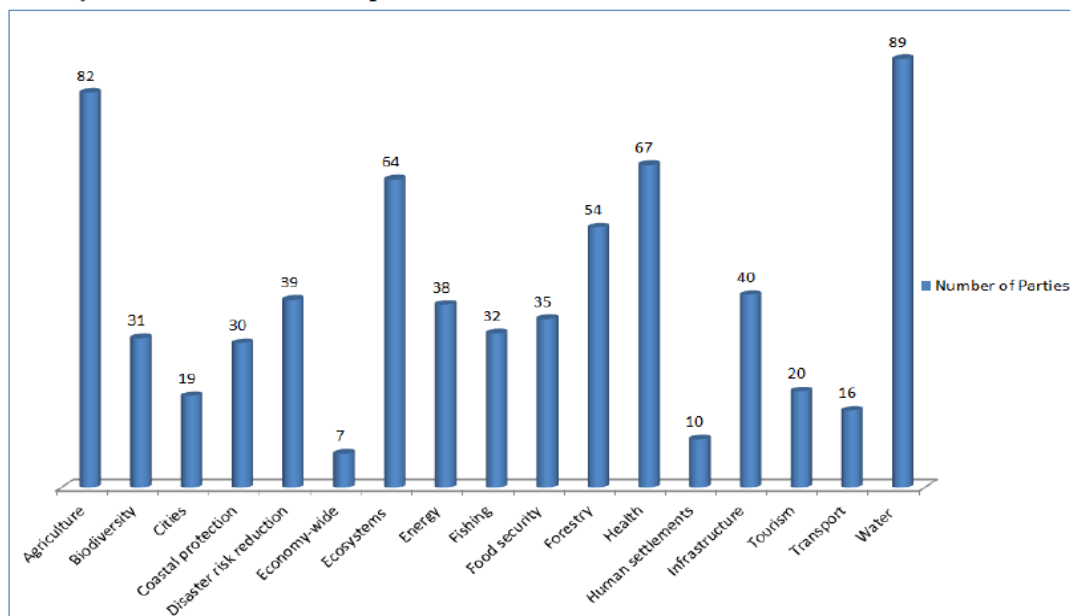
Aucun objectif de réduction ou utilisation des énergies fossiles n'est affiché. Le texte renvoie vers un objectif de neutralité carbone remplacé dans la version finale par une formule ambiguë qui renvoie à "parvenir à un équilibre entre les émissions par les sources et les absorptions anthropiques par les puits... au cours de la deuxième moitié du siècle".

Adaptation et développement

L'adaptation figure, désormais, en tant qu'objectif en termes d'égalité avec l'atténuation à la demande des pays du sud. En l'absence d'une définition consensuelle de l'adaptation, il n'y pas d'objectif clair affiché sur ce sujet. Les problèmes d'adaptation relèvent, contrairement à l'atténuation, très fortement de contextes locaux liés à des conditions géographiques et de développement. Adaptation climatique et développement relèvent de processus qui peuvent être complémentaires, mais aussi parfois contradictoires : le lien entre objectifs climat et ODD reste de ce point de vue à mieux expertiser si on veut promouvoir demain des projets de développement climato-sympathiques

On peut cependant noter que dans les INDCs, l'adaptation ressort d'une demande de soutien claire des pays du sud avec des priorités affichés sur quelques sujets majeurs comme la gestion des ressources en eau, l'agriculture, et la santé. La protection contre les catastrophes naturelles est une autre demande forte des pays pauvres les plus menacés : elle fait l'objet d'un traitement particulier ("loss and damages") sur lequel peu d'avancées ont été enregistrées à Paris.

Priority areas and sectors for adaptation actions



Les ONGs de développement regroupées au sein de Coopération Sud pointent dans les déceptions l'absence de dispositif de compensation pour les pertes et dommages, la faiblesse des références aux droits humains et aux problèmes de sécurité alimentaire ramenés à des problèmes de production alimentaire, le flou sur la garantie d'atteindre le plafond de 100 milliards de dollars promis pour les financements. Le CCFD s'insurge contre ce qu'il qualifie les fausses solutions menaçant les populations les plus vulnérables en particulier dans le domaine de l'agriculture : smart climate agriculture et programme 4/° de séquestration de carbone dans les sols sont qualifiées de pratiques ouvrant aux "solutions relevant du business as usual" qui nuisent à l'environnement et aux droits fondamentaux des populations. On peut voir sur le cas des programmes de protection et valorisation des sols agricoles, la limite de solutions techniques intelligentes et justifiées, si elles sont considérées comme une alternative à des visions plus intégrées des problèmes touchant la petite paysannerie ou une alternative à la mise en œuvre de programmes de réduction des rejets de gaz à effet de serre .

S'agissant des financements, les pays développés s'engagent à fournir des ressources financières pour venir en aide aux pays en développement, qui devront être en progression par rapport aux efforts antérieurs et parvenir à un équilibre entre l'adaptation et l'atténuation. L'objectif chiffré (niveau plancher de 100 milliards de dollars par an par les pays développés) ne figure pas dans l'Accord mais dans la Décision. Sa portée reste incertaine compte tenu de l'absence d'une méthode admise par tous pour définir le contenu de cette enveloppe financière, comme l'absence de décision sur la création de nouveaux mécanismes de financements (à l'instar de la taxe sur les transactions financières mise en avant par les autorités françaises).

La question de l'eau

Des menaces importantes pèsent sur le secteur des ressources en eau directement ou via les activités liées à l'eau. Les impacts de chaque degré supplémentaire sur le fonctionnement des cycles de l'eau seront très variables géographiquement, mais il y aura beaucoup plus de perdants que de gagnants : le dernier rapport du GIEC estimait que chaque degré supplémentaire pourrait entraîner une réduction des ressources renouvelables de 20% pour au moins 7% de la population mondiale. Une évolution qui pourrait entraîner des situations catastrophiques pour des populations déjà affectées par des problèmes d'insécurité hydrique ou de catastrophes liées à des excès d'eau.

Les ONGs de la Coalition eau regrettent qu'aucune mention explicite sur l'eau ne soit incluse dans l'Accord de Paris mais retiennent plusieurs points permettant de rattacher la question de l'eau :

- la référence à l'Agenda du développement pour l'après 2015, dont l'eau constitue un Objectif de Développement Durable spécifique (ODD6) ;
- la mention aux droits de l'Homme dans le préambule de l'accord, le droit à l'eau potable et à l'assainissement ayant été reconnu comme un droit fondamental en 2010 ;
- la place faite à l'adaptation, dont l'eau est un élément central, et à son financement ;
- l'accent mis sur l'eau, mentionnée comme la 1^{ère} priorité, pour l'adaptation dans les contributions volontaires des Etats,

Le recours au volontariat des Etats

Au final le RAC dans une note regroupant les avis de Green Peace, WWF, Oxfam, Amis de la Terre, note que "L'accord de Paris sera un point de départ indispensable pour répondre au péril climatique, mais il est insuffisant pour l'enrayer. Le mode d'emploi proposé dans l'accord reste vague et le calendrier repousse à plus tard les efforts à fournir tout de suite." Les avis consultés peuvent apparaître beaucoup plus sévères (Attac, CCFD) ou plus positifs (Green Cross), mais chacun insiste sur la conclusion que le succès de Paris dépendra demain de la volonté des Etats de rendre opérationnelles les orientations adoptées. Le processus choisi qui a privilégié des propositions volontaires plutôt que des exigences est le contraire de celui retenu pour Kyoto qui était du top-down ; il montre malheureusement que le processus bottom-up rencontre aussi rapidement ses limites. L'idée séduisante, pour certains, que la mise en place de dispositifs de révision, de suivi et vérification créera une pression vertueuse (« name and shame ») reste encore à démontrer.

mais sans objectif de mettre en place un nouveau modèle de société et de développement malgré la mobilisation de la société civile

Comme le fait observer Pierre Calame ne doit-on pas plutôt voir que la « schizophrénie » de la communauté internationale est désormais assumée. Malgré tous les espoirs mis par ceux qui pensaient pouvoir promouvoir de nouveaux modèles de société au nom d'un développement durable, les contradictions entre protection de la planète, développement économique et juste partage des richesses apparaissent toujours aussi profondes. Beaucoup attendaient que l'Union Européenne apporte des idées nouvelles en ce domaine : profondément divisée l'Europe n'est plus hélas le phare qu'elle fut il y 10 ans « Rêve creux ou retour aux sources de l'épopée ; il y aurait peut-être là de nouvelles perspectives fédératrices pour demain » estime Pierre Calame

Point positif signalé par la majorité des participants : cette COP a été l'occasion d'une mobilisation des initiatives de nombreux acteurs non-étatiques, entreprises, collectivités, ONG qui ont pu illustrer que de nombreuses solutions étaient possibles dans tous les secteurs d'activité industries, forêts, agriculture, énergies, villes, protection et gestion des ressources naturelles. Plusieurs milliers d'engagements ont été enregistrés sur les portails ouverts par l'Organisation des Nations Unies (NAZCA et LPAA), à l'initiative de groupes d'acteurs spécifiques (plate-forme des 1000 maires), mais aussi souvent de plate-forme multi-acteurs à l'instar de l'agenda des bonnes solutions proposée par le Partenariat Français pour l'Eau.¹

Une occasion de montrer aux responsables des Etats que nos sociétés sont prêtes à bouger sur ces sujets, l'émergence d'une « responsabilité sociale climatique » estime Bettina Laville.

"Si les engagements pris sur les objectifs, la révision des contributions nationales et son calendrier sont décevants, le cadre décidé de transparence et de vérification est plutôt satisfaisant, ce qui constitue un point crucial. L'Accord reste en revanche marqué par la seule dimension technologique de l'action, alors que la lutte contre le changement climatique suppose de s'engager dans une mutation beaucoup plus large.

Le contenu et la portée universelle de l'Accord serviront de point d'appui important à la société civile climatique mondiale pour s'assurer que les bonnes intentions se transforment en acte. C'est un de ses plus grands mérites" (Géraud Guibert in Note de décryptage de la Fabrique écologique)

Des contradictions et des signaux négatifs

¹ cf plaquette "eau et climat, agir pour l'avenir" in www.partenariat-francais-eau.fr

Au plan international les ONGs réunies au sein du Climate Action Network saluent "des résultats qui vont accélérer la transition des énergies fossiles vers les énergies renouvelables et protéger les populations vulnérables des impacts climatiques".

- L'Accord reste insuffisant au regard de l'urgence : "la roue du climat tourne lentement, mais a tourné à Paris" salue Greenpeace International, mais l'urgence est toujours là "nos leaders doivent avoir des actions plus fortes dans le temps. C'est vital" (WWF).
- L'Accord se réalise au plus petit dénominateur commun ; l'Accord ne force pas les Etats à couper assez leurs émissions pour éviter les catastrophes (oxfam). Les pays ont donné leur accord pour aller vers un chemin éliminant les énergies fossiles, mais échouent à définir les modalités pratiques de cet objectif (CAN Europe).
- La prise en compte des demandes des populations vulnérables menacées est faible : "l'Accord reflète un inquiétant avenir pour les pauvres et les populations vulnérables. Seule une vague promesse de financement a été adoptée" (Oxfam, Actionnais).
- Beaucoup de projets actuels restent en contradiction avec les objectifs climatiques. La puissance des énergies fossiles est reflétée dans ce texte qui renvoie la transition si loin que les dommages climatiques seront déjà là (cofounder 350.org).

Pour le citoyen la compréhension des enjeux reste faible : l'incapacité des responsables politiques à dépasser les contradictions entre développement, confondu avec la croissance, et lutte contre effet de serre en est une illustration. Parallèlement aux discussions sur les enjeux climat, la communauté internationale est engagée aujourd'hui sur les moyens d'atteindre les nouveaux ODD adoptés en 2015 par les Nations-Unies. La convergence de ces deux processus reste à établir. Le canevas adopté pour les ODD offre une perspective plus large des problèmes de solidarité et d'environnement que nous devrions affronter. Comme le fait justement observer la note de décryptage de la Fabrique écologique "au-delà des espoirs fondés sur les gains attendus de nouvelles technologies ou transferts de technologie, la nécessaire émergence de nouveaux modèles de développement apparaît encore bien peu dans les contributions nationales". De nombreux travaux et en particulier ceux menés par 4D à l'occasion du programme "our life21" ont illustré le potentiel important que pouvait représenter de nouveaux modes de vie.

Plus inquiétant est sans doute le fait que de nombreux pays en retrait restent encore hésitants face à un processus risquant de limiter leur propre volonté de développement, voire leurs intérêts (pays pétroliers). Alors que respecter l'objectif de rester en dessous de 2°C impliquerait de laisser 80% des énergies fossiles sous terre, on ne peut que constater aujourd'hui une relance de la production d'énergies fossiles et une baisse des prix du pétrole, dont on nous annonçait la fin prochaine. Ceci n'est pas favorable au déploiement des énergies renouvelables. On est encore loin des propositions de la loi de transition énergétique qui suppose d'agir pas seulement sur les rejets par un calcul en termes d'émissions, mais bien sur des choix de société, de modes de production et de consommation (Ce plan vise à réduire de 32 % d'ici à 2030 les émissions de gaz à effet de serre liées à la production d'électricité, sur la base de celles enregistrées en 2005).

Aux Etats-Unis, malgré l'intense lobbying des églises évangéliques en faveur du climat et la bonne volonté du Président Obama, chacun aura pu observer que la Cour suprême a suspendu, mardi 9 février, le plan américain pour une énergie propre (America's Clean Power Plan), initiative que le chef de l'Etat avait présenté le 3 août dans la perspective de la conférence de Paris sur le climat (COP21).

Le climat, un écran qui cache les problèmes qu'on ne veut pas voir ?

De nombreux problèmes environnementaux non liés au climat sont loin d'être résolus et ont tendance aujourd'hui à être négligés : pollutions agricoles, perturbateurs endocriniens, pollutions atmosphériques urbaines (aujourd'hui on risque plus de mourir d'un cancer que d'une canicule), accaparement et mauvaise gestion des terres et des sols, surpêche en mer etc. Ce sont le plus souvent les populations les plus défavorisées qui sont les plus menacées comme on le voit avec l'obésité liée à la malbouffe, le retour de maladies liées aux logements insalubres qu'on croyait disparues, l'exposition aux produits toxiques, l'extinction rapide de nombreuses espèces animales en particulier les abeilles et autres insectes pollinisateurs. Pour de nombreux acteurs du domaine de l'environnement, la place dominante prise par le débat sur le climat dans la sphère publique n'est qu'un moyen d'occulter notre incapacité ou manque de volonté de résoudre des problèmes plus anciens qui menacent toujours gravement nos sociétés².

En conclusion, ainsi que le souligne Pierre Calame, il y a des choses dont il est plus facile de parler en étant un peu loin des négociations, les personnes et institutions trop proches de la négociation deviennent si sensibles aux difficultés que des pas de fourmis deviennent sous leur plume des pas de géants. La prochaine génération, qui subira de plein fouet les effets de notre incapacité à penser « pas plus loin que le bout de notre nez » "out of the box" et à agir en conséquence, jugera sévèrement cette myopie. Après chaque grande catastrophe, la génération d'après a du mal à comprendre le "sommambulisme" de ceux qui ont marché droit à la catastrophe. Certes, il ne faut pas désespérer Billancourt et dire à tous ceux qui se sont battus sans relâche "vos efforts n'ont pas été vains", mais attention toutefois de ne pas se tromper sur la magnitude des progrès accomplis.

Nicolas Hulot a assez bien résumé la tonalité générale des avis après la COP : "l'avenir dira si cet accord est le début d'une extraordinaire ambition ou la fin d'une ultime mystification "

Bref nous voici avec un cadre à remplir

Craignons, cependant, le temps perdu

Il nous appartient de rendre l'accord de Paris opérationnel.

Jean Luc Redaud

² Cf publication récente livre "l'arbre qui cache la Forêt" par Guillaume Sainteny

Quelques avis ayant servi de support

- 1 - Fondation Leopold Meyer :Pierre Calame : La COP une conférence bien plus décisive qu'on ne le dit
- 2 – Réseau Action Climat (RAC) 14 décembre 2015 :réactions à chaud de l'accord de Paris(Green Peace, WWF, Oxfam France, Amis de la Terre)
- 3 - Comité 21 (interview de Bettina Laville 14 janvier 2016)
- 4 - Attac communiqués 12 décembre 2015
- 5 - Coordination Sud communiqué de presse
- 6 - Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement (CCFD) COP21 : un accord pour l'humanité? 12 décembre 2015
- 7 - Green Cross salue un accord historique à Paris – décembre 2015
- 8 – Coalition Eau-communiqué janvier 2016
- 9 - Climate Action Network – collectif international d'ONG agissant pour le climat communiqué décembre 2015

Lire également dans l'encyclopédie

quelques notes de décryptage

* Bettina Laville publiée dans la revue énergie-environnement-infrastructure) "Contraindre les Etats et les éléments" – février 2016

<http://www.comite21.org/docs/actual...>

* Géraud Guibert, Fabrique écologique "COP21 : Quel résultat pour quel impact ? Décembre 2015

<http://www.lafabriqueecologique.fr/>

* I4CE point climat n°38 "Cop 212 : un succès qui marque la fin du commencement" 18/12/2015

<http://www.i4ce.org/?p=9703>

-

* Dominique Dron, *Donner un prix au carbone ne suffira pas.*, N° (226) , Janvier 2016.

sur son blog

* Pierre Calame, *La COP22 : une conférence internationale bien plus décisive qu'on ne le dit*, <http://blog.pierre-calame.fr/post/2...>, Janvier 2016

Ce document est strictement réservé aux souscripteurs de l'encyclopédie du développement durable.

Toute reproduction ou citation devra mentionner 4D - l'encyclopédie du développement durable.

Les éditions des Récollets

c/o association 4D - 150, rue du Faubourg Saint-Martin - 75010 Paris

Tél. : 01 44 64 74 94 - dd.recollets@association4d.org

Directeur de la publication : Jean-Pierre Piéchaud

