



NOTE AUX MINISTRES DE L'ENVIRONNEMENT DE L'ESPACE CILSS-CEDEAO

Positions de l'espace CILSS-CEDEAO concernant les négociations sur les changements climatiques

*Revue des déclarations de l'espace CILSS-CEDEAO et des
soumissions à la CCNUCC des Groupes de négociation Afrique,
G77+Chine et Pays les moins avancés*

Novembre 2015

Sommaire

Méthode	2
Positions par thématiques et groupes de négociation	4
Généralités	4
Atténuation	5
Adaptation	6
Pertes et dommages	7
Financement	8
Développement et transfert de technologie	9
Renforcement de capacités	10
Impacts de la mise en œuvre des mesures de riposte	11
Transparence	12
Agriculture	13
Utilisation des terres et REDD+	14
Prise en compte du genre	15

Acronymes

ADP	<i>Ad hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action</i> ou Groupe de travail ad hoc sur la Plateforme de Durban pour une action renforcée
AIC	Agriculture intelligente face au climat
CCNUCC	Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
COP	Conférence des Parties à la CCNUCC
FVC	Fonds vert pour le climat
GIEC	Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat
INDC	<i>Intended Nationally Determined Contributions</i> ou Contributions prévues déterminées au niveau national
LDCF	<i>Least Developed Countries Fund</i> ou Fonds pour les Pays les moins avancés
MRV	<i>Monitoring, Reporting and Verification</i> ou Monitoring, notification et vérification
PAN	Plan d'adaptation national
PANA	Plan d'action national pour l'adaptation
PET	Processus d'examen technique
PMA	Pays les moins avancés
PVD	Pays en voie de développement
REDD+	Réduction des émissions de gaz à effet de serre issues de la déforestation et de la dégradation forestière dans les pays en voie de développement, y compris le rôle de la conservation, l'augmentation des stocks de carbone forestiers et la gestion durable des forêts
SBI	<i>Subsidiary Body for Implementation</i> ou Organe subsidiaire pour la mise en oeuvre

Méthode

Cette note présente une synthèse des positions de l'espace CILSS-CEDEAO et des groupes de négociation Groupe Afrique, G77+Chine et Groupe des pays les moins avancés. Pour les trois derniers, l'ensemble des soumissions faites à la CCNUCC pour les sessions de négociation de 2015 ont été exploitées.

Les positions des pays CILSS-CEDEAO ont été identifiées sur la base des sources suivantes :

- Atelier de planification de la préparation de l'Afrique de l'Ouest pour les négociations internationales sur les changements climatiques pour la période 2014-2015. 21-25 juillet 2014, Abuja.
- Atelier de renforcement des compétences des négociateurs ouest-africains sur le climat en vue de la 20ème Conférence climat de Lima et d'élaboration de leurs positions de négociation. 8-10 octobre 2014, Bamako.
- Déclaration de Niamey sur les Contributions Prévues Déterminées au niveau National (CPDN) dans les secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de la foresterie. 28 avril 2015, Niamey.
- Déclaration finale du Forum de haut niveau sur l'agriculture intelligente face au climat. 15-18 juin 2015, Bamako.
- Décisions finales de la session extraordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO. 12 septembre 2015, Dakar.
- Atelier de préparation des États membres de la CEDEAO, de l'UEMOA et du CILSS aux négociations climat en vue de la COP21. 7-9 mai 2015, Abidjan.

Dans un souci de synthèse, les positions ne sont pas présentées de manière détaillée ni exhaustive, bien que les éléments essentiels soient pris en compte.

Ainsi, la note se concentre sur les positions fortes, représentatives, originales ou conflictuelles. La note s'attache à mettre en évidence des points de convergence et divergence de formulation ou d'idées.

Les positions d'un groupe sont particulièrement détaillées si les autres groupes n'abordent pas ou que peu le sujet.

Enfin, l'accent est mis sur l'espace CILSS-CEDEAO et le Groupe Afrique. En effet, la déclaration de Niamey de l'espace CILSS-CEDEAO indique un soutien total aux positions communes africaines pour la COP21.

Positions par thématiques et groupes de négociation

Généralités

CILSS-CEDEAO

L'espace CILSS/CEDEAO défendra, sur toutes ses dimensions, la position commune africaine pour la COP21. La sous région a affirmé son adhésion à la signature d'un accord universel, juste, équitable et juridiquement contraignant auquel toutes les parties s'engagent et qui est fondé sur le principe et la responsabilité commune mais différenciée.

Groupe Afrique

Pour ce groupe, tous les principes de la CCNUCC doivent être reconnus, sans hiérarchisation.

La base au texte d'accord post-2020 soumis par les co-présidents de l'ADP à la session d'octobre n'était pas une bonne base pour la négociation, les lignes rouges ont été franchies : il doit y avoir opérationnalisation des principes d'équité et de responsabilité commune mais différenciée et capacités respectives, adéquation entre atténuation/adaptation/soutien et l'objectif de long terme et des instructions sur les actions d'atténuation. Le texte est plus faible que la Convention, ce qu'il faut éviter. Le texte doit être cohérent avec la science et équitable, équilibré et ambitieux.

L'accord post-2020 doit contenir toutes les dispositions pour atteindre les objectifs de la Convention, notamment toutes les procédures (qui doivent intégrer la différenciation) et les dispositions facilitant les décisions ultérieures nécessaires à l'entrée en force et la mise en œuvre de l'accord. Les dispositions pour le renforcement de l'application de l'Article 4 de la Convention, traitant des obligations des Parties, doivent également être présentes. La décision sur le rehaussement de l'ambition pré-2020 doit également rappeler dans son préambule qu'il faut renforcer la mise en œuvre de la Convention.

Il faut prendre le temps de discuter des enjeux transversaux et politiques (différenciation, structure du texte d'accord global post-2020, transparence de l'action, forme légale de l'accord post-2020), avec des discussions politiques parallèles notamment. Il faut équilibrer les sujets (atténuation, adaptation, pertes et dommages, financement, technologie).

G77+Chine

Des aspects vitaux transversaux ne sont que peu traités du fait de l'organisation thématique des sessions de l'ADP : portée, soutien, équilibre entre les thématiques, équité, différenciation, structure de l'accord global post-2020, forme légale de l'accord global post-2020. Les thématiques sont à traiter de manière équilibrée (atténuation, adaptation, financement, technologie, renforcement de capacités, pertes et dommages, impacts des mesures de riposte). Le rehaussement de l'ambition pré-2020 doit être traité sur un pied d'égalité avec l'accord global post-2020.

Toute réinterprétation de la Convention ou de ses principes tendant à réduire son ambition serait inacceptable. Le but n'est pas de créer un nouveau régime mais de mettre en œuvre la CCNUCC et ses principes.

Il est important de ne pas repousser après Paris certaines thématiques vitales : principe de responsabilité commune mais différenciée, conditionnement des actions des pays en voie de développement au soutien des pays développés, institutions pour les financements, l'adaptation, le transfert de technologie et le renforcement de capacités, pertes et dommages, impacts des mesures de riposte et portée de l'accord post-2020.

Groupe des pays les moins avancés

La participation aux objectifs de la CCNUCC doit être universelle. Les Pays les moins avancés et les Petits états insulaires doivent avoir un statut particulier au regard de leur vulnérabilité aux changements climatiques. Le principe de responsabilité commune mais différenciée et capacités respectives doivent être rappelés dans l'accord global post-2020 et les décisions de la COP.

CILSS-CEDEAO

Les pays de l'espace CILSS/CEDEAO sont préoccupés par le constat que l'objectif de limitation du réchauffement à 2°C n'est pas suffisant pour limiter significativement les impacts des changements climatiques en Afrique car il signifie une augmentation moyenne de plus 3°C pour la majeure partie de l'Afrique de l'Ouest.

L'objectif d'atténuation doit permettre de maintenir l'augmentation des températures mondiales bien en dessous de +1,5°C à la fin du siècle par rapport au niveau pré-industriel. Ainsi, la sous-région appelle à un niveau d'ambition de réduction des émissions adéquat pour les pays développés.

Les positions se focalisent également sur les mesures d'atténuation par les pays de l'espace CILSS/CEDEAO et la sous-région appelle à : (i) l'intégration de l'agroforesterie et de l'agriculture dans le Mécanisme de développement propre, (ii) l'accès de tous les pays de la sous-région aux mécanismes REDD+ existants, (iii) la prise en compte des approches non liées au marché pour les pays en voie de développement et la valorisation des co-bénéfices de l'atténuation, (iv) la clarification de ce qui est attendu des pays en voie de développement dans les INDC.

Groupe Afrique

Le groupe souhaite dans l'accord global post-2020 une référence à l'objectif de limitation du réchauffement à 1,5°C, parmi les généralités. Cette section doit également inclure un objectif d'atténuation à long terme. Le groupe estime que le pic d'émission doit avoir un timing différent entre pays développés et pays en voie de développement. L'accord doit intégrer un processus de revue des efforts d'atténuation individuels et agrégés.

Le GIEC doit proposer un scénario permettant de rester sous un réchauffement de 1,5°C dans son sixième rapport d'évaluation.

Les enjeux méthodologiques pour la seconde période d'engagement du Protocole de Kyoto doivent être finalisés et donner lieu à une décision à Paris pour une mise en œuvre de l'amendement de Doha.

Le groupe souhaite que le projet de décision sur le rehaussement de l'ambition pré-2020 soit renforcé avec un agenda plus ambitieux, en particulier sur l'atténuation. Ce volet du mandat de l'ADP ne doit pas être sous-considéré au profit de l'accord post-2020.

G77+Chine

Le groupe appelle à la ratification immédiate de l'amendement de Doha. De plus, des objectifs graduels de réduction d'émissions doivent être fixés pour les pays développés : -25% en 2017, -30% en 2018, -35% en 2019 et -40% en 2020 par rapport à 1990, sans conditionnalité. Le Processus d'examen technique pour le rehaussement de l'ambition pré-2020 en termes d'atténuation doit être renforcé.

Groupe des pays les moins avancés

Le groupe défend la limitation de l'augmentation des températures bien en dessous de 1,5°C.

Le groupe propose l'intégration dans l'accord post-2020 d'une annexe A avec les pays Annexe 1 à la CCNUCC et les pays en mesure de prendre des engagements d'atténuation concernant l'ensemble de leur économie et une annexe B avec les autres pays, dont les pays les moins avancés qui seraient invités à prendre des engagements de réduction appropriées au regard des circonstances nationales. Les engagements sont à inscrire dans les annexes et à réviser tous les 5 ans. Un mécanisme doit être développé pour l'obligation du respect des engagements des pays Annexe A et la facilitation du respect des engagements des pays Annexe B.

La décision sur l'utilisation des marchés d'émissions à l'international doit être discutée après obtention de l'accord global post-2020.

CILSS-CEDEAO

L'adaptation et son financement sont une priorité absolue pour la sous-région, notamment au travers de l'élaboration et de la mise en œuvre des INDC. Il s'agit pour la sous-région de valoriser les savoirs traditionnels et autochtones, capitaliser les bonnes pratiques et vulgariser les informations climatiques et les innovations, intégrer l'adaptation dans tous les plans de développement, de lutte contre la pauvreté et les plans sectoriels pour plus de cohérence et d'évaluer les coûts d'adaptation lorsque cela n'a pas été fait dans l'élaboration des PANA et PAN. Les besoins concernent également la gestion de l'eau et l'assainissement, ainsi que l'appui aux institutions sous-régionales et nationales pour la mise à jour des bases de données climatiques.

Au moins 50% des financements climat doivent être dédiés à l'adaptation. Ces financements doivent être additionnels à ceux de l'aide publique au développement et déboursés sous forme de don.

Groupe Afrique

Il doit y avoir parité entre adaptation et atténuation. Il faut un objectif mondial d'adaptation, qui doit reconnaître les investissements déjà concédés par les pays en voie de développement. Il doit également être lié au manque d'ambition en ce qui concerne l'atténuation.

Il faut élaborer et mettre en œuvre des PAN, ainsi que communiquer sur les résultats du processus PAN, incluant leur mise en œuvre, en définissant des moyens efficaces de rapportage. Il faut des soutiens prédictibles pour l'adaptation. Les procédures d'accès des pays en voie de développement au Fonds vert pour le climat (FVC) pour la formulation et la mise en œuvre des PAN doivent être simplifiées. Un soutien technique pour y accéder doit également être apporté aux PVD, notamment par prolongation du mandat du Groupe d'expert pour les pays les moins avancés (LEG).

Il faut renforcer le projet de décision sur le rehaussement de l'ambition pré-2020 et y intégrer l'adaptation, avec un Processus d'examen technique (PET) tel qu'appliqué à l'atténuation.

G77+Chine

L'adaptation est une priorité importante et urgente, à traiter à égalité avec l'atténuation. Il faut mettre en œuvre immédiatement le processus des PAN. Cela nécessite des financements et un accès facilité aux fonds par simplification des procédures. Le mandat du LEG doit être prolongé et le Fonds pour les pays les moins avancés (LDCF) abondé pour financer la mise en œuvre des PANA. Sur le modèle du PET pour le rehaussement de l'ambition pré-2020 dans l'atténuation, un PET doit être mis en œuvre sur l'adaptation (évaluation des besoins en technologie, renforcement de la recherche et développement, échange d'informations sur les pratiques, facilitation de la coopération, etc.).

Groupe des pays les moins avancés

Le mandat du LEG doit être prolongé bien après 2020. Son nouveau mandat doit être flexible et intégrer : (i) l'identification des besoins en renforcement de capacités pour les PAN, les PANA et la mise en œuvre du programme de travail pour les pays les moins avancés, (ii) un appui technique (y compris pour accéder aux fonds et technologies) pour les PANA, PAN et INDC, (iii) l'échange d'information, (iv) le développement de méthodologies, (v) la promotion des partenariats Sud-Sud.

Il faut établir un centre d'information sur l'adaptation et une base de données, regroupant les PAN, des listes d'experts techniques, des documents sur les soutiens apportés, etc. Des centres régionaux d'adaptation doivent être constitués. La recherche, l'observation et les systèmes d'alerte précoce doivent être promus. Il faut des évaluations des risques en fonction des hypothèses de trajectoire de température.

Plus de la moitié des financements doivent être dirigés vers l'adaptation, seulement sous forme de dons, avec publication de ce qui est financé. Les fonds du LDCF pour les PAN doivent être augmentés. Les mesures prises par les pays en voie de développement doivent être conditionnées au soutien reçu.

CILSS-CEDEAO

La sous-région a indiqué vouloir intégrer tous les types d'évènements à occurrence lente dans le mécanisme « pertes et dommages » et notamment prévoir des moyens spécifiques dans ce mécanisme pour développer des assurances climatiques.

Ainsi, les pays de la sous-région souhaitent que le Mécanisme international de Varsovie soit rendu fonctionnel par le développement de règles de compensation *ex-ante* et *ex-post* et de systèmes de suivi. Le Mécanisme devra également être en lien avec l'adaptation et avec les mécanismes existants sur les risques et catastrophes.

Groupe Afrique

Le groupe a fait peu de déclarations sur les pertes et dommages dans les soumissions de 2015. Ces quelques déclarations indiquent cependant que le sujet est critique. Le manque d'ambition d'atténuation doit être lié aux pertes et dommages.

G77+Chine

Le Comité exécutif du Mécanisme international de Varsovie sur les pertes et dommages doit commencer son travail dès que possible.

Groupe des pays les moins avancés

Les pertes et dommages sont traités comme un sujet distinct de l'adaptation dans une soumission du groupe sur l'accord post-2020, prenant la forme d'une proposition de texte.

Le mécanisme doit être basé sur les systèmes d'alerte précoce, une planification de la gestion du risque, une coordination des déplacements, un centre d'information sur l'assurance et le transfert du risque.

Un mécanisme de compensation des pertes et dommages doit être établi dès la première conférence de l'accord. Enfin, les pertes et dommages doivent bénéficier d'un volet spécifique dans le FVC et d'un panel technique sur le financement.

CILSS-CEDEAO

La sous-région prône un accès flexible et facilité à des ressources augmentées. Les besoins doivent être évalués en fonction de la trajectoire d'atténuation et être révisés périodiquement. Les pays développés doivent clarifier la trajectoire vers les 100 milliards de \$ d'ici la COP21, avec des objectifs intermédiaires. Les pays de la sous-région souhaitent également voir augmenter les volumes de financement transitant par le Fonds d'adaptation et que toutes les institutions financières publiques redirigent leurs financements vers le développement sobre en carbone et résilient et avec des impacts sociaux et environnementaux positifs mesurés et vérifiés.

Les pays attendent du Secrétariat du Fonds vert pour le climat qu'il accélère l'appui à la préparation des pays à accéder rapidement aux ressources financières, incluant un renforcement des capacités et le montage de projets finançables dans les pays africains et qu'il garantisse l'octroi de ressources conséquentes pour les secteurs agriculture, élevage et forêts.

La sous-région souhaite la création d'entités nationales, l'accès direct aux financements et la participation de la société civile africaine. Les règles de désignation des entités nationales désignées pour avoir un accès direct au Fonds d'adaptation doivent être assouplies. Enfin, pour ces pays, la planification nationale, locale et communale doit intégrer des budgets « climat ».

Groupe Afrique

Les financements doivent être clairs, additionnels, durables, adéquats, prévisibles et transparents. Ils doivent provenir des pays développés/pays Annexe II et ces pays doivent apporter des clarifications sur la répartition de l'effort. Il faut des objectifs quantifiés individuels et un objectif quantifié collectif de court terme pour la trajectoire vers 2020. Les besoins doivent être déterminés par les bénéficiaires.

Les financements doivent être principalement publics mais il faut renforcer le travail avec le privé (banques, fonds de pension, assurance) et diversifier les sources. Il faut une répartition égale entre atténuation et adaptation, et une répartition équitable entre les différentes régions. Les projets identifiés dans les communications nationales doivent être financés.

Les mécanismes existants sous la CCNUCC et le Protocole de Kyoto doivent être maintenus et des règles de fonctionnement supplémentaires doivent être définies. Le cadre pour des approches variées, les nouveaux mécanismes de marché et les approches non liées au marché sont importants mais doivent suivre d'autres décisions, notamment celles sur l'amendement de Doha. Les discussions autour des marchés doivent prendre en compte les enjeux d'éradication de la pauvreté et de développement durable.

G77+Chine

Le groupe appelle à accélérer la capitalisation du FVC et à l'élaboration d'un calendrier pour l'augmentation des financements à l'horizon 2020. Un objectif doit être fixé pour les pays développés : 70 milliards de \$ en 2016, 85 milliards de \$ en 2018, 100 milliards de \$ en 2020, principalement sous forme de dons d'origine publique.

Groupe des pays les moins avancés

Dans une proposition de contenu du texte d'accord post-2020, le groupe découpe en 6 sections la question du financement (général, atténuation, adaptation, pertes et dommages, technologie, renforcement de capacités). Les engagements financiers sont à réviser tous les 3 ans. Il faut également développer des modalités pour faire lever sur les financements privés.

L'accès au FVC doit être simplifié, les fonds du LDCF pour les PAN doivent être augmentés. Plus de la moitié des financements doivent aller à l'adaptation, seulement sous forme de dons, avec publication de ce qui est financé. Il faut promouvoir les financements Sud-Sud. Les PMA n'ont pas à financer la lutte contre les changements climatiques.

CILSS-CEDEAO

Les positions de la sous-région mentionnent la nécessité d'une aide supplémentaire pour l'évaluation des besoins technologiques (énergie renouvelable et technologies dans la gestion durable des terres notamment). Ceci implique de régler la question du droit de propriété intellectuelle pour assurer un transfert effectif des technologies sobres en carbone.

Groupe Afrique

Le programme stratégique de Poznan doit être maintenu, renforcé et à aligné avec le Mécanisme de technologie, y compris les projets pilotes de transfert de technologie.

Les financements pour financer les projets pilotes identifiés suite aux analyses des besoins en technologie doivent être mis à disposition.

L'accord global post-2020 doit intégrer un cadre pour la technologie couvrant les évaluations des technologies, les options permettant de faciliter l'accès des pays en voie de développement aux technologies, les financements, pour la mise en œuvre, la levée des barrières et l'établissement d'environnements favorables au développement et transfert de technologie.

L'accent est mis sur l'accès à l'énergie renouvelable, par le développement d'un partenariat mondial et d'un programme de soutien, avec participation du FVC (*African Renewable Energy Initiative*). Il s'agit de développer un cadre stratégique pour des incitations côté demande, offre et au niveau international. L'objectif est de combler le gap d'accès à l'énergie d'ici 2030, tout en participant à l'atteinte des objectifs de la CCNUCC.

Des financements publics sont nécessaires pour catalyser les autres appuis. Cette initiative demandera 20 milliards de \$ d'ici à 2020 et 250 milliards de \$ entre 2020 et 2030.

G77+Chine

Le SBI doit s'engager de manière plus importante sur les questions de transfert de technologie. Le mécanisme financier doit financer dès maintenant le transfert de technologie.

Groupe des pays les moins avancés

Le Comité exécutif de la technologie et le Centre et réseau sur la technologie climatique doivent être mobilisés, avec de nouvelles procédures à développer.

L'accent est mis sur l'énergie renouvelable et l'efficacité énergétique, avec le développement d'une facilité pour les emprunts obligataires pour ces activités.

CILSS-CEDEAO

La déclaration de Niamey indique des besoins en termes de renforcement des capacités.

Groupe Afrique

Le renforcement de capacités est un pré-requis à la mise en œuvre de la Convention. Il requiert des financements, une coordination, une cohérence dans les soutiens et une harmonisation des priorités nationales en termes de renforcement de capacités.

Les points focaux nationaux pour l'article 6 de la Convention (éducation, formation, sensibilisation du public) doivent être mobilisés pour la revue du cadre pour le renforcement de capacités.

Le renforcement de capacités ne se limite pas au partage d'informations. Ainsi, le Forum de Durban n'est pas une plateforme efficace pour le renforcement de capacités mais plutôt pour l'échange. Le renforcement de capacités doit disposer d'un cadre institutionnel permanent permettant de coordonner (mise en œuvre) et comparer (suivi) les efforts. Ainsi, des indicateurs de performance doivent être établis.

Au sein du Forum de Durban, il faut prévoir plus de temps pour les échanges de fonds concernant l'efficacité du renforcement, ce qui n'a pas été le cas jusqu'ici (juillet 2015).

G77+Chine

Le Forum de Durban n'est pas la bonne enceinte pour le renforcement de capacités, qui nécessite un dispositif institutionnel permanent dédié, pour plus d'équité et de transparence, permettant la mise en œuvre et le suivi du renforcement de capacités.

Groupe des pays les moins avancés

Les discussions ne mettent pas suffisamment d'accent sur le renforcement de capacités.

Le Forum de Durban est inadéquat. Il faut créer une institution spécifique, un Comité de coordination du renforcement de capacités, chargé du suivi-évaluation, du conseil et de la coordination. Le Forum de Durban doit continuer à évaluer les besoins, faire la revue des soutiens attribués et disponibles, et améliorer l'efficacité du suivi-évaluation..

Le suivi et l'évaluation du renforcement de capacités nécessitent de développer des indicateurs à comparer avec une situation de référence.

CILSS-CEDEAO

La sous-région n'a pas exprimé de position concernant cet aspect.

Groupe Afrique

Il faut développer des systèmes assurant l'évitement et la minimisation des conséquences économiques et sociales négatives dans les pays en voie de développement des mesures de riposte prises par les pays développés. La collaboration et la coopération entre Parties doivent être renforcées, le sujet devrait pouvoir être clos rapidement.

G77+Chine

Il y a des lacunes dans la CCNUCC, le Protocole de Kyoto et les résultats obtenus par leurs organes subsidiaires. Il faut travailler sur des actions spécifiques. Il faut notamment adopter à Paris un mécanisme dédié, le Mécanisme sur l'action renforcée sur les impacts de la mise en œuvre des mesures de riposte. Ce mécanisme doit être la suite logique des groupes d'expert techniques et du Forum amélioré.

Le Forum amélioré ne doit pas être limité à des échanges mais doit permettre de vraies avancées. Son futur programme de travail doit intégrer comme objectifs : (i) d'évaluer de manière *ex-ante* et *ex-post* les impacts sur les pays en voie de développement (en termes d'emploi, revenus, croissance, bien-être, sécurité alimentaire, etc.) des actions mises en œuvre par les pays développés et de les traiter par des actions spécifiques et concrètes, (ii) de développer la modélisation économique, notamment en élaborant des méthodologies et en favorisant le transfert de technologies et le renforcement de capacités, (iii) de développer un rapportage des pays développés sur les impacts et leurs mesures d'atténuation, (iv) d'identifier des moyens de diversification des économies des pays en voie de développement et (v) de limiter les risques sur l'emploi par la création d'emplois qualifiés et décents.

La question des impacts doit être abordée en tenant compte des objectifs du développement durable sur ses aspects sociaux, environnementaux et économiques, de la nécessité d'éradiquer la pauvreté et les priorités de développement social et économique des pays en voie de développement.

La limitation des impacts implique de préférer des actions multilatérales aux actions unilatérales.

Groupe des pays les moins avancés

Il faut un forum permanent sur les impacts des mesures de riposte.

CILSS-CEDEAO

La sous-région n'a pas exprimé de position concernant cet aspect.

Groupe Afrique

Le groupe souhaite un cadre applicable à tous, mais différencié, tenant compte de la responsabilité commune mais différenciée et des capacités respectives, des circonstances nationales et des priorités de développement. Le cadre doit être axé sur l'atténuation (y compris les mécanismes de marché), l'adaptation, le financement, le développement et transfert de technologie et le renforcement de capacités.

Le cadre doit être financé par les pays développés/pays annexe X/pays en capacité de le faire. Il ne faut pas développer de système onéreux pour les pays pauvres et vulnérables, mais lier les contraintes de transparence de ces pays au soutien reçu.

Les informations doivent être transparentes, vérifiables, précises, complètes, comparables et cohérentes. Le système doit se baser sur les règles existantes pour le MRV avec de nouvelles règles à établir par les organes subsidiaires.

Le format des communications nationales est limité : il ne concerne que les financements des pays Annexe 2, ne permet pas de rapporter les leviers multilatéraux des financements privés, ne définit pas ce qui peut être rapporté de manière collective. Il faut également plus de détail, lister les projets financés, distinguer prêt et don et estimer « l'équivalent don » des prêts.

Les rapports biennaux des pays Annexe 1 sont très hétérogènes, d'où la nécessité de méthodologies communes en plus des formats communs. Ces méthodologies doivent être conçues pour servir de base au futur MRV des financements. Les méthodologies doivent permettre d'assurer que les données seront complètes, transparentes, comparables, précises et que la collecte sera efficace. Le niveau de détail attendu doit être précisé.

Il faut rééquilibrer les échanges sur la transparence, trop liés à l'action et mettre l'accent sur le soutien. Ainsi, le Comité permanent sur les finances doit avoir un rôle renforcé dans le suivi du soutien.

Les bailleurs doivent informer les pays bénéficiaires quand certains financements sont affichés « climat ».

G77+Chine

Les pays Annexe 1 doivent apporter plus d'information dans leurs rapports biennaux sur le soutien apporté. L'adéquation des soutiens aux pays en vie de développement (financements, technologie et renforcement de capacités) doit être évaluée.

Des lignes directrices révisées doivent être adoptées à la COP22 et utilisées par les pays Annexe 1 pour produire des septièmes communications nationales. La compilation des sixièmes communications nationales et des rapports biennaux des pays Annexe 1 est urgente pour vérifier le respect de leurs engagements.

Groupe des pays les moins avancés

Les procédures pour l'accord post-2020 doivent être les mêmes qu'actuellement (rapports biennaux et analyses et revues internationales pour les pays Annexe 1, rapports biennaux de mise à jour et analyses et consultations internationales pour les pays non-Annexe 1), mais concernant les pays Annexe A et Annexe B (voir la proposition d'annexes dans la section « atténuation »).

CILSS-CEDEAO

L'agriculture est une thématique très importante pour la sous-région, en témoigne l'organisation à Bamako, en juin 2015, d'un Forum de haut niveau sur l'agriculture intelligente face au climat (AIC). La déclaration finale de ce Forum consacre un accord entre les Etats, les organisations inter-étatiques, les acteurs socio-professionnels, les partenaires et le secteur privé, pour la création d'une Alliance visant à soutenir l'émergence d'un cadre d'intervention pour le développement d'une AIC promue par la CEDEAO et l'UEMOA et d'un cadre stratégique de sécurité alimentaire promu par le CILSS.

Dès 2014, la sous-région a en effet inclut dans ses positions la nécessité de concilier adaptation et atténuation pour une agriculture plus productive et durable. Elle souhaite ainsi une décision sur l'intégration de l'agriculture dans les négociations notamment les questions liées à l'AIC, la mise à l'échelle des pratiques intelligentes face au climat, les systèmes d'alerte précoce, l'évaluation de la vulnérabilité et risques pour les systèmes agricoles par rapport aux différents scénarii climatiques, ainsi que l'identification et l'évaluation de mesures d'adaptation.

L'inclusion de l'agriculture dans les négociations devait se faire en lien avec les enjeux de sécurité alimentaire. En ce qui concerne l'agriculture intelligente face au climat, les impacts des changements climatiques ne doivent pas être un alibi pour développer un modèle agricole basé sur la promotion de l'agrobusiness. Les agricultures familiales et leurs pratiques agro-écologiques doivent constituer une priorité compte tenu de leur rôle fondamental dans la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Enfin, les mesures promues doivent prendre en compte les spécificités agro-écologiques des pays de l'espace CILSS/CEDEAO (Sahel, oasis, petits états insulaires, etc.).

Groupe Afrique

Sur les systèmes d'alerte précoces

La compréhension, la prédiction et l'alerte précoce concernant les événements climatiques extrêmes sont essentielles pour la réduction du risque climatique et le développement durable en Afrique. Il faut renforcer et soutenir les systèmes d'inventaire, documentation, suivi et évaluation des systèmes d'alerte précoce en Afrique. Les systèmes nationaux, sous-régionaux et régionaux, doivent être améliorés notamment en améliorant les messages vers l'utilisateur, en intégrant des conseils en agro-hydrologie, en les complétant sur les sujets peu connus, en développant la détection, le suivi et la prévision.

Les stocks de sécurité pertinents (nourriture et matériel) doivent être listés. Des plans de réponse d'urgence et des systèmes d'assurance et filets de sécurité doivent être développés. Les soutiens (financements, matériel, ressources humaines) doivent être accrus.

Sur l'évaluation des risques et vulnérabilités des systèmes agricoles

La variabilité climatique peut avoir des impacts dévastateurs sur les économies africaines. La priorité nationale de nombreux pays est de nourrir une population en forte croissance, ce qui implique d'accroître la productivité, promouvoir une agriculture résiliente et améliorer les chaînes de valeur. Il faut donc (i) soutenir l'harmonisation et de la coordination sectorielle dans l'agriculture, (ii) renforcer les capacités pour la recherche, la transmission de connaissance, l'utilisation des outils appropriés, (iii) harmoniser, valider, mettre en commun des données climatiques et hydrologiques au niveau régional, (iv) renforcer les systèmes nationaux de collecte et analyse de données. Le groupe souhaite également que les mécanismes de suivi/évaluation des politiques intègrent les aspects de vulnérabilité.

G77+Chine

Le groupe n'a pas exprimé de position concernant cet aspect dans ses soumissions de 2015.

Groupe des pays les moins avancés

Le groupe n'a pas exprimé de position concernant cet aspect dans ses soumissions de 2015.

CILSS-CEDEAO

La sous-région souhaite que soit présente dans l'accord de Paris la question de l'utilisation des terres, compte tenu de l'importance du potentiel de séquestration du carbone dans la restauration des terres.

Ainsi, il faut soutenir politiquement la préparation des pays de la sous-région pour bénéficier des financements et opportunités pour la mise en œuvre de la REDD+.

Groupe Afrique

Les bénéfices non carbone sont essentiels pour assurer la réussite à long terme des programmes REDD+. Ces bénéfices ne doivent pas se limiter aux clauses de sauvegarde.

Les bénéfices non carbone sont à identifier et intégrer dès la conception des activités REDD+ (phases de préparation et de mise en œuvre des activités REDD+). Ils doivent bénéficier de soutien financier pour en couvrir les coûts, de renforcement de capacités et transfert de technologie. Les résultats obtenus doivent bénéficier de financements additionnels, sur la base d'un processus volontaire de validation de la mise en œuvre des bénéfices non carbone ne remettant pas en cause la souveraineté nationale.

Le groupe privilégie l'approche composite pour l'incitation à générer des bénéfices non carbone. Cette approche revient à rémunérer une performance globale évaluée sur la base d'un certain nombre d'indicateurs, incluant le carbone et d'autres bénéfices sociaux, environnementaux et de gouvernance. Le carbone n'est plus la catégorie principale.

G77+Chine

Le groupe n'a pas exprimé de position concernant cet aspect dans ses soumissions de 2015.

Groupe des pays les moins avancés

Toutes les parties sont invitées à faire de la REDD+ sur la base des règles existantes, en respectant les droits des peuples autochtones et communautés locales et en tenant compte des aspects genre. Le Fonds vert pour le climat doit avoir un volet REDD+.

CILSS-CEDEAO

La sous-région considère la nécessité de prendre en compte la question du genre dans l'adaptation.

Groupe Afrique

Le groupe s'engage à promouvoir des actions sensibles au genre et appelle au développement d'outils, connaissances, recherches, stratégies et projets pilotes.

G77+Chine

Le sujet est important et le groupe souhaite participer aux ateliers et est en attente de propositions pour aborder l'enjeu.

Groupe des pays les moins avancés

Le groupe est en attente de recommandations sur la façon d'aborder l'enjeu, le SBI43 doit proposer des actions. Il faut, d'après ce groupe, des échanges sur deux aspects (i) égalité des sexes dans le contexte des changements climatiques et (ii) atténuation et technologie dans les secteurs de l'agriculture, la forêt, le transport et l'énergie.



Novembre 2015

SAS SalvaTerra

6 rue de Panama

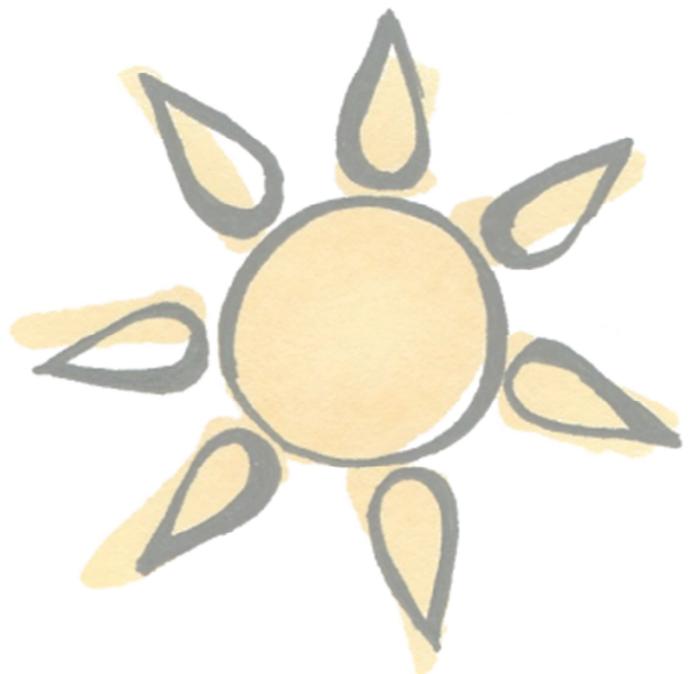
75018 Paris | France

Tel : +33 (0)6 66 49 95 31

Email : info@salvaterra.fr

Skype : o.bouyer.salvaterra

Web : www.salvaterra.fr





Bulletin spécial COP21 pour les négociateurs climat de l'espace CILSS/CEDEAO/UEMOA

Vers un Accord global sur le Climat : tournant décisif des négociations à la Conférence de Paris

Chers négociateurs

Le monde entier a les yeux rivés sur la 21^{ème} Conférence des Parties à la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (COP 21) qui aura lieu du 30 novembre au 12 décembre 2015 à Paris en France.

Celle-ci doit marquer un tournant décisif dans les négociations internationales sur le climat devant aboutir à un accord pour une limitation du réchauffement climatique en deçà de 2 °C.

Ces négociations concerneront plusieurs sujets à savoir : la vision partagée, le financement et l'accès au fonds vert climat, l'adaptation, les pertes et dommages, le transfert de technologies et le renforcement des capacités.

Notre région qui est confrontée de plus en plus à des événements météorologiques extrêmes tels que les inondations, les sécheresses, les vagues de chaleurs qui deviendront de plus en plus fréquentes et intenses selon la communauté scientifique internationale, est concernée par ces questions cruciales et doit faire entendre sa voix à Paris.

Vous devez donc négocier sur la base de la position commune du groupe Afrique et des spécificités de la sous-région, tout en adoptant une stratégie pour une bonne conduite des négociations afin d'inviter la communauté internationale à mieux prendre en compte les préoccupations de l'Afrique dans les prises de décisions relatives aux questions liées au climat.

Pour notre part, nous vous accompagneront dans cette dynamique. C'est dans ce contexte, que nous mettons à votre disposition, ce bulletin dont l'objectif est de décrypter les enjeux techniques et économiques des négociations sur le climat. Il est le fruit de la collaboration entre le CILSS, la CEDEAO, l'UEMOA et la BOAD dans le cadre de mise en œuvre de la feuille de route commune préparatoire à la COP 21.

Nous espérons que ce bulletin vous sera utile dans vos négociations qui nous osons le croire, aboutiront à des résultats concrets qui répondront aux attentes des populations sahéniennes et ouest africaines sur la question du climat.

Bonnes négociations !

M. Kadré Désiré OUEDRAOGO, Président de la Commission de la CEDEAO
Dr Djimé ADOUM, Secrétaire Exécutif du CILSS,
M. Cheikh Hadjibou SOUMARE, Président de la Commission de l'UEMOA,
Monsieur Christian ADOVELANDE, Président de la BOAD

SOMMAIRE

Avant - propos	3
Du Sommet de la Terre de Rio (1992) à la Conférence climat de Varsovie (2013)	6
Les changements climatiques dans le monde	6
Les changements climatiques en Afrique de l'Ouest : des risques très élevés +2°C	7
La réponse internationale : Protocole de Kyoto 2008-2012 et échec de l'accord global post-2012	9
Le plan B : à la recherche d'un accord global post-2020	11
Dernières avancées lors de la Conférence climat de Lima (2014)	12
Etats des négociations sur les 5 piliers du Plan d'action de Bali	12
Seconde période d'engagement du protocole de Kyoto	14
Rehaussement du niveau d'ambition pré-2020	15
Accord global post-2020	17
Enjeux de la Conférence climat de Paris (2015)	19
Positions du Groupe Afrique	19
Orientations prises par l'espace CILSS/CEDEAO/UEMOA	20
INDC dans l'espace CILSS/CEDEAO/UEMOA	24
Décryptage de l'agenda de la Conférence de Paris	25



Coordination

CILSS: Dr Edwige Botoni, Point focal du projet régional Alliance Mondiale pour le Changement Climatique (AMCC/GCCA) (Secrétariat Exécutif, CILSS) et Dr Benoît SARR, Coordonnateur scientifique du Projet régional Alliance Mondiale pour le Changement Climatique (AMCC/GCCA), région CILSS-CEDEAO, (Centre Régional Agrhymet/CILSS)

CEDEAO: Dr Johnson BOANUH, Directeur de l'Environnement, Commission de la CEDEAO et Mr. Raoul KOUAME, Coordonnateur de Projet Changement Climatique, Commission de la CEDEAO

UEMOA: Mme Zourata OUEDRAOGO LOMPO, Directrice de l'Environnement, Commission de l'UEMOA

Auteurs

Edwige Botoni (SE/ CILSS), Benoît Sarr (Centre Régional Agrhymet/CILSS), Maguette Kairé (Centre Régional Agrhymet/CILSS), Philippe Zoungana (SE/CILSS), Jean Sibiri Ouédraogo (Insah / CILSS), Mahalmoudou HAMADOUN (Coordonnateur PRA/SA/LCD/PopDev, Olivier Bouyer, Madem Lecrom (Salva Terra), Papa Oumar Dieye (Centre Régional Agrhymet/CILSS).

Infographie et mise en page

Boubacar Mainassara Abdoul Aziz et Papa Oumar Dieye (Centre Régional Agrhymet/CILSS)

Ce document a été élaboré avec l'appui financier de l'Union Européenne (UE). Le contenu de la présente publication n'engage que les auteurs et l'UE n'est pas responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations qui y sont contenues.

Avant – propos

Ce bulletin spécial COP 21 co-élaboré par le CILSS, la CEDEAO, l'UEMOA et la BOAD est principalement destiné aux négociateurs climat, aux décideurs et à la société civile de l'espace CILSS/CEDEAO/UEMOA mais aussi à tout lecteur préoccupé par les questions relatives aux changements climatiques et aux négociations internationales sur le climat.

Ce bulletin rappelle dans un premier temps, les tendances du climat telles que indiquées dans le dernier rapport du GIEC adopté en 2014 et ses implications dans les secteurs stratégiques pour la sous-région enrichis de travaux récents du Centre Régional AGRHYMET / CILSS.

Après avoir passé en revue le bilan de 20 ans de négociation de Rio à Lima, en mettant l'accent sur les dernières avancées, ce bulletin met l'accent sur (i) les enjeux de la COP 21 notamment sur les positions du Groupe Afrique et les orientations prises par l'espace CILSS/CEDEAO/UEMOA au regard des blocs de négociations (vision partagée, atténuation, adaptation, financement, renforcement des capacités et transfert de technologies) (ii) le décryptage de l'agenda de la Conférence de Paris et enfin (iii) l'analyse des Contributions Prévues Déterminées au niveau National (CPDN/INDC) des pays de l'Afrique de l'Ouest.

SIGLES ET ACRONYMES

ADP	Plateforme de Durban
AIC	Agriculture intelligente face au climat
AILAC	Alliance indépendante de l'Amérique latine et de la Caraïbe
ALBA	Alliance bolivarienne pour les Amériques
AOSIS	Alliance des petits États insulaires
AR	Rapport d'évaluation
AWG-KP	Groupe de travail ad hoc sur les engagements futurs des Pays Parties à l'Annexe 1
AWG-LCA	Groupe de travail ad hoc sur l'action coopérative de long terme sous la CCNUCC
BASIC	Brésil, Afrique du Sud, Inde et Chine
CCNUCC	Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CdP	Conférence des Parties
CEDEAO	Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CILSS	Comité Permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
CMP	Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au Protocole de Kyoto
COMIFAC	Commission des forêts d'Afrique centrale
CPDN	Contribution prévue déterminée au niveau national
EUA	Etats Unis d'Amérique
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FVC	Fonds vert pour le climat
GES	Gaz à effet de serre
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
GRULAC	Groupe latino-américain et caraïbe
HFC	Hydrofluorocarbure
INDC	Intended Nationally Determined Contribution
LDCF	Fonds pour les pays les moins avancés
LEG	Groupe d'experts pour les PMA
LMDC	Pays en voie de développement aux vues similaires

MAAN	Mesures d'atténuation appropriées au niveau national
MDP	Mécanisme de développement propre
MNV	Monitoring, notification et vérification
MtCO _{2e}	Million de tonnes d'équivalent dioxyde de carbone
NAZCA	Zone des acteurs non-étatiques pour l'action climatique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMS	Organisation mondiale de la santé
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
PAN	Plans nationaux d'adaptation
PANA	Plans d'actions nationaux pour l'adaptation
PET	Processus d'examen technique
PIB	Produit intérieur brut
PK	Protocole de Kyoto
PMA	Pays les moins avancés
PVD	Pays en voie de développement
QELRO	Objectifs quantifiés de limitation et de réduction d'émissions
RCP	Trajectoire représentative de la concentration
REDD+	Réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts dans les pays en développement et rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestier dans les pays en développement
RET	Réunion d'experts techniques
SBI	Organe Subsidaire pour la mise en application
SBSTA	Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique
SCCF	Fonds spécial pour les changements climatiques
SRES	Rapport spécial sur les scénarios d'émissions
UE	Union Européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine
UTCATF	Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie

1. Du Sommet de la Terre de Rio (1992) à la Conférence climat de Varsovie (2013)

1.1. Les changements climatiques dans le monde

La température moyenne à la surface de la Terre est maintenue aux alentours de +15°C grâce à l'effet de serre naturel. La Terre reçoit en effet un rayonnement thermique du soleil et le réfléchit. Les gaz à effet de serre (GES) absorbent et réfléchissent une partie du rayonnement thermique réfléchi par la Terre. Sans cet effet de serre naturel, la température moyenne à la surface de la Terre serait de -18°C à albédo constant. Avec l'accroissement observé des gaz à effet de serre dans l'atmosphère dû aux activités humaines, on prévoit selon les scénarios d'émission de gaz à effet de serre, une température moyenne mondiale comprise en +16,5°C et +19,5°C à l'horizon 2100.

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) assure la compilation et l'analyse de milliers de publications sur le climat. Son cinquième rapport d'évaluation (Fifth Assessment Report, ou AR5) est composé des contributions de trois groupes de travail, parues en 2013 et 2014.

D'après ce rapport, entre 1880 et 2012, la Terre s'est réchauffée de +0,85°C. Ce réchauffement est accompagné d'une hausse du niveau moyen de la mer de 0,19 m. On observe également une augmentation de la concentration en GES de l'atmosphère, corrélée avec les émissions anthropiques de GES.

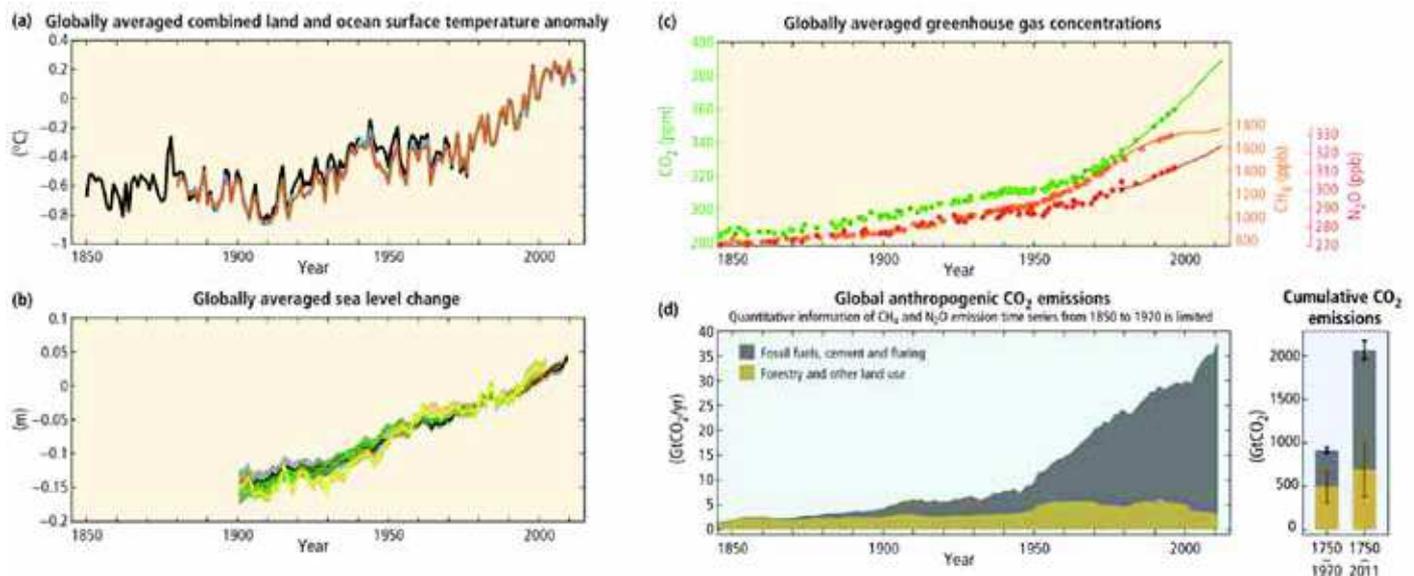


Figure 1 : (a) Anomalies moyennes mondiales des températures de la terre et des océans, (b) Moyenne mondiale des changements de niveau de la mer, (c) Moyennes mondiales des concentrations de 3 GES, (d) Emissions anthropiques mondiales de GES (GIEC, 2014).

Les scientifiques du GIEC estiment qu'il est extrêmement probable (niveau de confiance de 95%) que cette augmentation des températures soit due à l'augmentation des concentrations de GES d'origine anthropique.

En 2007, le lien était estimé comme très probable (niveau confiance de 90%) et probable (66 %) en 2001. Cette prise de conscience n'empêche pas le phénomène de se produire : d'une part, nous émettons plus de GES qu'en 1990 et d'autre part, le réchauffement climatique est caractérisé par des phénomènes d'inertie (les GES émis aujourd'hui continueront de jouer un rôle dans l'effet de serre pendant plusieurs décennies), voire d'emballement (la fonte des glaces réduit l'albédo, libère du carbone piégé dans les sols gelés, etc.). Ainsi, il est nécessaire d'élaborer des scénarios concernant l'effet de serre. Les derniers scénarios du GIEC sont appelés Representative concentration pathways (RCP). Ils remplacent les scénarios élaborés en 2000 dans le Rapport spécial sur les scénarios d'émissions (Special Report on Emissions Scenarios, ou SRES).

Une nouveauté de ces RCP est que certains intègrent des politiques d'atténuation. Ils sont basés sur des « objectifs » en termes de forçages radiatifs en 2100 et permettent de calculer le réchauffement induit et les émissions et concentrations menant à ces situations. Le scénario RCP2.6 est construit sur la base de la littérature sur les scénarios d'atténuation visant à limiter l'augmentation de la température moyenne mondiale à +2°C par rapport au niveau préindustriel. Il décrit des émissions et un réchauffement plus faibles qu'aucun des scénarios SRES de l'AR4.

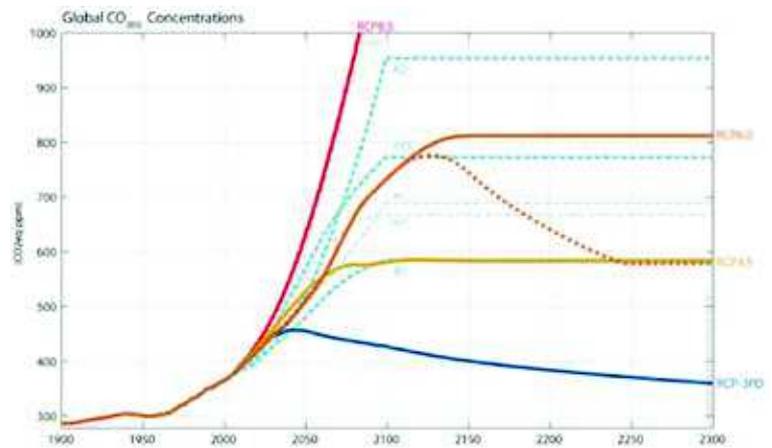


Figure 2 : Concentrations de GES dans les scénarios SRES et RCP (Van Ypersele, 2010).

En termes d'émissions, le rapport du troisième groupe de travail du GIEC sur l'atténuation du changement climatique évalue les implications de la limitation de la concentration atmosphérique de GES à 450 ppm en 2100, susceptible de maintenir le réchauffement en deçà de +2°C. Ainsi, une réduction de 40 à 70% des émissions en 2050 par rapport à leur niveau de 2010 et des émissions en 2100 proches de zéro sont nécessaires. Sans effort additionnel d'atténuation, le réchauffement en 2100 serait de +3.7°C à +4.8°C comparé aux niveaux préindustriels.

Le GIEC détaille dans l'AR5 les nombreux impacts qu'ont déjà les changements climatiques sur les écosystèmes : variation des précipitations, fonte de la neige et de la glace modifiant les systèmes hydrologiques, affectant les ressources en eau en termes de quantité et de qualité, changements dans la répartition géographique d'espèces animales terrestres, aquatiques et marines, modification de leurs activités saisonnières, des profils de migration, de l'abondance et des interactions des espèces. Le rapport indique que les impacts négatifs du changement climatique sur les rendements agricoles sont plus fréquents que les impacts positifs.

Depuis 1950, des changements dans de nombreux phénomènes météorologiques et climatiques extrêmes ont été observés. Parmi ces événements pouvant être attribués aux émissions anthropiques de GES, le GIEC cite un renforcement dans le chaud et le froid des températures extrêmes, une augmentation des niveaux extrêmes de marée haute et une augmentation du nombre d'événements de fortes précipitations dans un certain nombre de régions du globe.

L'AR5 prévient également : les changements climatiques attendus vont amplifier les risques existants et en créer de nouveaux. Ces risques seront répartis de manière hétérogène et toucheront généralement les populations défavorisées, quel que soit le niveau de développement du pays. De plus, avec l'augmentation du réchauffement, le risque de changements abrupts et irréversibles augmente également.

1.2. Les changements climatiques en Afrique de l'Ouest : des risques très élevés à +2°C

Concernant l'Afrique en particulier, l'AR5 estime que les analyses décennales des températures montrent une augmentation des températures sur le continent depuis 50 à 100 ans.

Le Centre régional Agrhymet (Ly et al., 2013) a mis en évidence une élévation des températures entre 1960 et 2010 dans la région sahélienne de l'Afrique de l'Ouest. Des hausses de températures de +0,5 à +0,9°C pour les maximales et supérieures à +1°C pour les minimales ont été enregistrées.

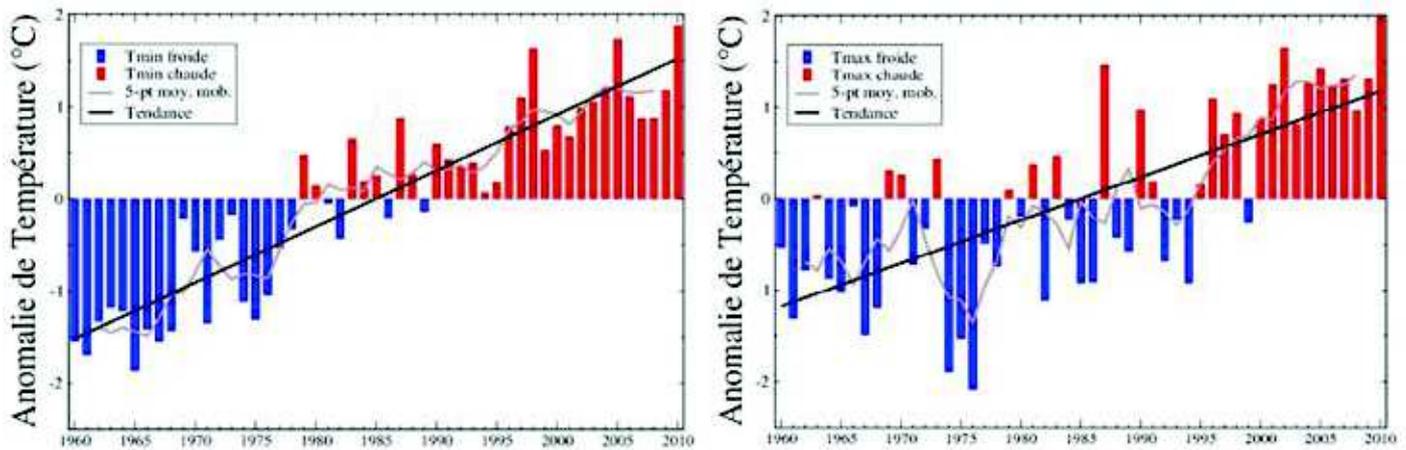


Figure 3 : Anomalies des températures minimales (à gauche) et maximales (à droite) au Sahel ouest Africain (Atlas agroclimatique Sahel, Centre régional Agrhymet, 2015 (a))

La variabilité de la pluviométrie s'est accrue (GIEC, 2007 et 2013 et informations du Centre régional Agrhymet/CILSS de 2013, 2014 et 2015). Ly et al. 2013 mettent en évidence une tendance à la baisse de la pluviométrie, accompagnée d'une augmentation de la fréquence des pluviométries extrêmes. En corollaire, la région subit des phénomènes hydroclimatiques extrêmes (inondations, sécheresses, vagues de chaleur) plus fréquents et plus intenses.

L'AR5 estime probable qu'à l'avenir, les températures augmentent plus rapidement en Afrique qu'en moyenne au niveau mondial, en particulier dans les régions les plus arides. Dans le cas d'un scénario pessimiste, les parties sahéliennes d'Afrique de l'Ouest pourraient se réchauffer de plus de 2°C d'ici à 2050. Les régions côtières se réchaufferaient quant à elles de +1 à +1,5°C (Centre régional Agrhymet, 2015 (b)). Les projections futures indiquent une diminution des précipitations sur le littoral du Sahel et une augmentation des températures de +3 à +4°C dans les zones arides et semi arides continentales entre les dernières décennies du 20^{ème} siècle et les dernières décennies du 21^{ème} siècle (Sarr, 2012).

Le GIEC (2007 et 2013), estime très probable que les événements extrêmes gagnent à l'avenir en fréquence et en intensité. Les sécheresses pourront entraîner des famines, des épidémies, un accès limité à l'eau potable, des grandes migrations et des conflits. Les impacts des changements climatiques dépendront des actions d'adaptation des pays touchés et de l'intensité des changements climatiques. Concernant ce second paramètre, une publication à paraître du Centre régional Agrhymet (2015 (b)) inventorie les liens établis entre risques et température :

- Les rendements du maïs, du mil et du sorgho diminuent avec l'augmentation de la température en zone tropicale. Le café et le cacao subissent déjà les effets des changements climatiques en Côte d'Ivoire et au Ghana;
- Les événements extrêmes réduisent la disponibilité et la qualité des fourrages, la mobilité des troupeaux et la disponibilité de l'eau. La consommation d'aliments par le bétail est réduite proportionnellement à l'augmentation de température;
- Pour des valeurs de réchauffement de l'ordre de +2 à +3°C la productivité des forêts des milieux tropicaux sera fortement réduite par l'effet combiné des fortes températures et de la sécheresse accentuée (Seguin, 2012). Les sécheresses et vagues de chaleur vont menacer la biodiversité;
- Chaque degré d'augmentation des températures fait augmenter de 8% les pertes d'eau par évaporation sur les plans d'eau de surface (Centre régional Agrhymet, 2015 (b)). D'autres problèmes se poseront, comme la salinisation des terres ou la baisse de la qualité de l'eau disponible;
- Dans le secteur de la pêche, les changements climatiques entraîneront une destruction des infrastructures et habitats, une perte de la biodiversité des écosystèmes de mangroves, une baisse de la productivité des terres agricoles côtières et des pêcheries. De forts taux d'extinction d'espèces de poissons sont attendus en zone tropicale dans un scénario +2°C;

- L'Organisation mondiale de la santé (OMS) estime que chaque augmentation de température de +1°C fait augmenter de 3 à 11% les maladies diarrhéiques (Centre régional Agrhymet, 2015 (b));
- D'après Hsiang et al, 2013 (dans Centre régional Agrhymet, 2015 (b)), une seule unité d'écart-type vers des températures plus chaudes ou des précipitations plus extrêmes augmenterait de 4% la fréquence des violences et une hausse de 14% des conflits intercommunautaires en Afrique;
- Lloyd, Kovats et Chalabi, 2011 (dans Centre régional Agrhymet, 2015 (b)) prévoient des taux de malnutrition en Afrique Sub-saharienne compris entre 25% et 90% d'ici à 2050 pour un scénario de réchauffement global de +1,2 à +1,9°C. En Afrique Sub-saharienne, le changement climatique sera responsable de la malnutrition de 10 millions d'enfants supplémentaires.

Le rapport sur le Dialogue structuré d'experts sur la revue 2013-2015 souligne que la limitation du réchauffement à +1,5°C permettrait d'éviter et réduire des risques, par exemple sur la production alimentaire, sur les écosystèmes menacés uniques (corail, cryosphère, etc.) ou comme la montée des eaux. Les risques d'un scénario à +1,5 C sont cependant moins connus que ceux d'un scénario à +2°C.

1.3. La réponse internationale : Protocole de Kyoto 2008-2012 et échec de l'accord global post-2012

La réalité du changement climatique a été mise en lumière par le premier rapport du GIEC publié en 1990. Suite à cette alerte, la première étape décisive des négociations sur le Climat a été l'adoption de la Convention Cadre des Nations-Unies sur le changement climatique (CCNUCC) au Sommet de la Terre de Rio en 1992. Cette Convention est entrée en vigueur en mars 1994 après ratification par 195 pays. A partir de la première Conférence des Parties (COP1), tenu à Berlin en 1995, s'engage une série de négociations dont les résultats majeurs sont repris dans la figure 4.

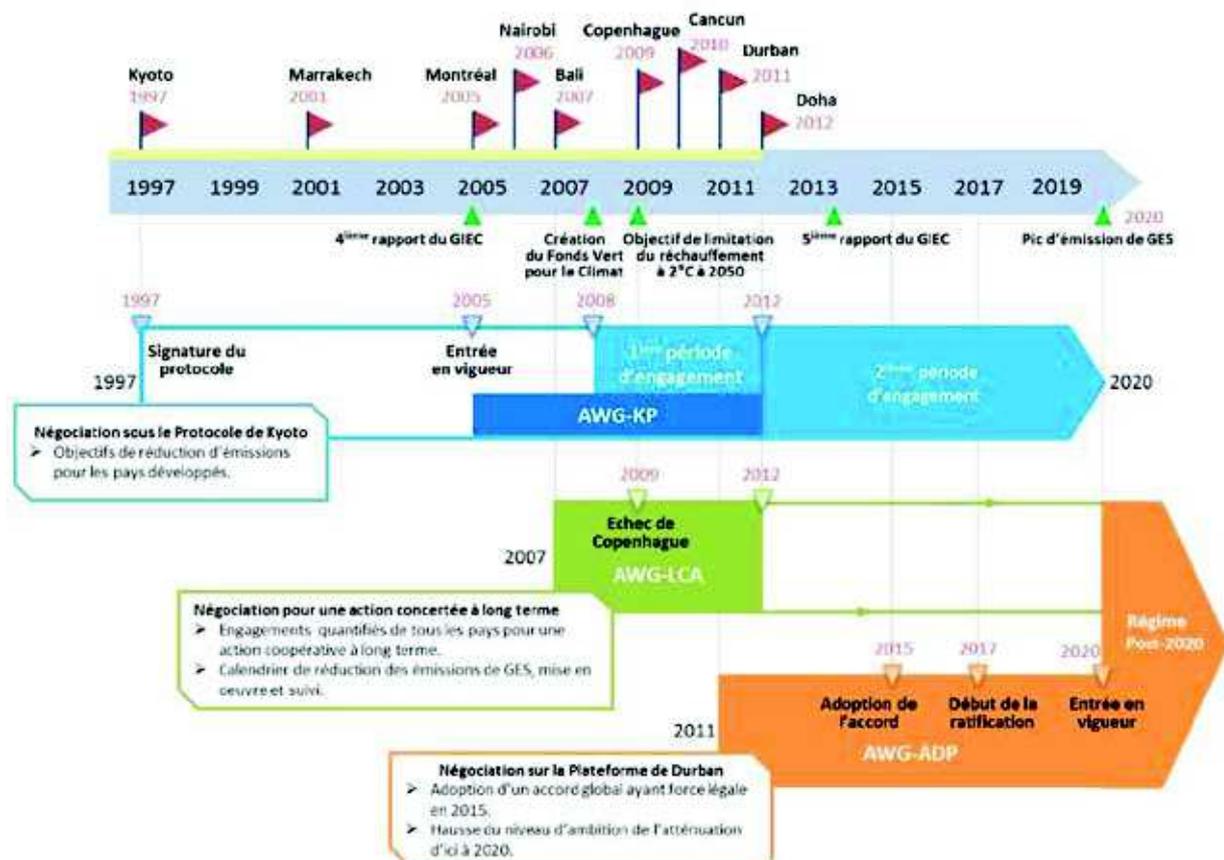


Figure 4 : Grandes étapes des négociations sur le climat (Bedoy et Radanne, 2013)

Le Protocole de Kyoto a été adopté en 1997. Les 40 pays listés en Annexe B du Protocole, représentant 55% des émissions mondiales de GES, se sont engagés à réduire leurs émissions de 5% par rapport à l'année de référence 1990, sur la période 2008-2012. En 2013, ces pays ne représentaient plus que 40% des émissions mondiales, les « grands émergents », tels que la Chine (1er émetteur mondial depuis 2010), ayant beaucoup augmenté leurs émissions. Il convient toutefois de noter qu'en décembre 2011, le Canada ayant enregistré une hausse de ses émissions de 17,5% par rapport à 1990 s'est retiré du Protocole de Kyoto, au titre duquel il avait pris un engagement de réduction de 6% de ses émissions.

En termes d'émissions des GES, l'essentiel des pays qui ont ratifié le Protocole de Kyoto ont respecté leur engagement puisque globalement, la cible de réduction a été atteinte. Toutefois, une partie des réductions d'émissions a été réalisée sans transformation des économies et des sociétés vers des modèles plus durables, mais via la désindustrialisation massive et forcée des pays d'Europe de l'Est après 1990, et via la crise économique en cours depuis 2008 (www.fondation-nicolas-hulot.org). Même si le Protocole de Kyoto a eu le mérite d'exister, la trajectoire du réchauffement climatique ne s'est pas infléchie, au contraire !

Dès 2005, date année d'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto, les Parties ont souhaité anticiper l'après Kyoto (régime post-2012) en discutant 2 sujets :

- La suite à donner au Protocole de Kyoto dont la première période d'engagement s'achèverait au 31/12/2012. Ainsi, lors de la COP11 de Montréal, le Groupe de travail sur les engagements futurs des Pays Parties à l'Annexe 1 (AWG-KP) a été lancé pour définir les modalités de prolongation du Protocole.
- Lors de la même COP, un « Dialogue sur la Coopération à long terme » a été initié afin de définir les modalités d'une coopération élargie à l'ensemble des Parties à la CCNUCC dans la lutte contre les changements climatiques. Ce dialogue sera renforcé en 2007 par la création d'un Groupe de travail spécial sur l'action coopérative de long terme sous la CCNUCC (AWG-LCA).

L'année 2007 est marquée par deux événements importants. Tout d'abord, le 4ème Rapport d'évaluation du GIEC (AR4) est publié, indiquant que pour avoir une chance de limiter à +2°C le réchauffement, il fallait stabiliser les concentrations de GES dans l'atmosphère en dessous de 450 ppm. Cet effort correspond à une réduction des émissions des pays développés de 25 à 40% en 2020 et 80 à 95% en 2050, par rapport à 1990 et une réduction des émissions des Pays en voie de développement (PVD) de 15 à 30% en 2020 par rapport à un scénario de développement sans effort d'atténuation.

La même année, en lien avec ces éléments du GIEC, la COP13 de Bali prend une décision appelée « Plan d'action de Bali » (décision 1/CP.13), définissant une feuille de route des deux ans de négociations (2007-2009) pour la construction du régime post-2012, en vue de son adoption en 2009.

Ce plan d'action s'articule autour de 5 piliers thématiques :

- **Vision partagée** : thématique au sein de laquelle est discutée la nécessité d'un accord multilatéral sur le climat post-2012, avec ou sans objectif chiffré,
- **Atténuation** : négociations sur la prise d'engagements par les Parties, les Etats-Unis et le Canada voulant des engagements pour les PVD, le G77+Chine s'y opposant et voulant durcir les engagements des pays développés... En conclusion, la feuille de route prévoyait des négociations d'Objectifs quantifiés de limitation et de réduction d'émissions (QELRO) contraignants pour les pays développés et de Mesures d'atténuation appropriées au niveau national (MAAN ou NAMA) volontaires pour les PVD,
- **Adaptation** : négociations pour l'application urgente d'actions d'adaptation, notamment pour les Pays les moins avancés (PMA), les pays de l'Alliance des petits États insulaires (AOSIS) et les pays africains,
- **Financement** : négociations sur les efforts accrus des pays développés et la conditionnalité des actions d'atténuation des PVD aux financements des pays développés.

- **Transfert de technologie** : négociations sur le financement des technologies vertes par les pays développés et la levée des droits et brevets,

La conférence de Copenhague (COP15) tenue en 2009, correspondait à l'échéance fixée par le Plan d'action de Bali pour la conclusion de l'accord sur le régime post-2012. Plusieurs obstacles ont contribué à l'échec de la Conférence qui n'a pu aboutir à l'obtention du traité multilatéral attendu. Vingt-huit pays ont signé un accord peu ambitieux, auquel d'autres pays comme ceux de l'Alliance Bolivarienne (Bolivie, Cuba, Equateur, Nicaragua, Venezuela et pays sympathisants) se sont fortement opposés. Le seul objectif chiffré de cet accord concernait la limitation du réchauffement à +2°C. Aucun objectif de réduction des émissions contraignant ni aucune contrainte juridique n'y figuraient. Concernant le financement, le texte faisait mention d'une mobilisation de 30 milliards de \$US sur 2010-2012 et 100 milliards de \$US par an d'ici 2020 pour les PVD, sans identification des sources.

1.4. Le plan B : à la recherche d'un accord global post-2020

Suite à l'échec de la Conférence de Copenhague et face à l'incapacité du processus de négociation à élaborer de manière consensuelle un régime climatique post-2012, les objectifs des négociations ont évolué. En plus de chercher à clore les discussions au sein des groupes AWG-KP et AWG-LCA, les Parties ont cherché à éviter que le processus de négociation ne soit complètement stoppé, d'où l'option d'un plan B et de nouvelles voies de négociations.

La Conférence de Cancun a surtout été le lieu de débats sur « comment débattre ». Mais, finalement, son but a été atteint, à savoir faire vivre le processus. Quelques avancées peuvent même être soulignées :

- la création du Fonds vert sur le climat (FVC) voué à coordonner les financements du régime climatique mondial et actuellement le fonds le plus important sur les changements climatiques avec 10,2 milliards de \$US de promesses de capitalisation,
- la reprise dans une Décision des éléments de l'Accord de Copenhague (réchauffement limité à +2°C, responsabilité commune mais différenciée, financement de 30 milliards de \$US sur 2010-2012 et 100 milliards de \$US par an d'ici 2020),
- la création d'un Registre des NAMA, d'un Comité pour l'adaptation et d'un Centre de technologie pour le climat, et
- l'affinage du mécanisme REDD+ .

Les groupes AWG-KP et AWG-LCA ont finalement conclu leurs travaux à la COP17 de Durban. C'est à cette occasion qu'une troisième voie de négociation est créée, la Plateforme de Durban pour une action renforcée. Cette Plateforme est censée suppléer à l'immobilisme des négociations dans les deux autres voies. L'objectif de cette Plateforme n'est plus l'élaboration du régime post-2012, mais celle d'un Traité unique d'ici 2015, qui rentrerait en vigueur à partir de 2020 et concernerait tous les pays (désigné comme l'« accord global post-2020 » dans la suite du texte).

Un certain nombre de pays exigent cependant que le Protocole de Kyoto soit prolongé après 2012 et qu'un amendement soit adopté à la COP suivante de Doha (COP18). C'est pour eux une condition sine qua non pour le lancement des travaux de la Plateforme de Durban. Ainsi, une seconde période d'engagement du Protocole de Kyoto est adoptée dans l'Amendement de Doha en clôture de l'AWG-KP, avec un niveau d'ambition faible (voir chapitre 2.2).

L'AWG-LCA est également clos au cours de la COP18, mais le texte final présente de nombreux points inachevés, renvoyés pour négociation aux organes subsidiaires de la Convention ainsi qu'au Comité permanent sur la finance et au Fonds vert pour le climat. Il s'agit notamment des actions d'atténuation pour les pays développés, des NAMA, du mécanisme REDD+, de l'action renforcée d'adaptation, des financements et du renforcement de capacités.

Au cours de la COP19 de Varsovie, un calendrier est adopté pour l'élaboration du Traité unique devant être adopté en 2015 : un premier draft doit être présenté à la COP20 de Lima, le texte finalisé doit être prêt en mai 2015 et accompagné d'une feuille de route pour la négociation jusqu'à décembre 2015 (COP21 de Paris). A l'occasion de cette COP19, les Parties sont invitées à préparer leurs Contributions prévues déterminées au niveau national (INDC). Sans préjudice du caractère juridique et contraignant du futur accord, ces contributions doivent permettre la communication des efforts proposés par chaque Partie, de manière conditionnelle ou inconditionnelle, en termes de lutte contre les changements climatiques et leurs effets. Le contenu des INDC reprend grosso modo les piliers du Plan d'action de Bali (atténuation, adaptation, financement, transfert de technologies, mais également renforcement de capacités).

La COP de Varsovie adopte également un accord sur la nécessité de rehausser le niveau d'ambition pré-2020 pour combler l'écart entre les engagements d'atténuation annoncés et les efforts à consentir pour limiter le réchauffement à la fin du siècle à +2°C par rapport à 1990. Ce rehaussement de l'ambition doit se faire par l'intensification de l'examen technique des opportunités à fort potentiel pour l'atténuation avec mobilisation régulière des niveaux ministériels sur la question. Le Groupe de travail ad hoc sur la Plateforme de Durban pour l'action renforcée (ADP) est chargé de faire avancer ces sujets.

2. Dernières avancées lors de la Conférence climat de Lima (2014)

2.1. Etats des négociations sur les 5 piliers du Plan d'action de Bali

Vision partagée :

L'accord de Cancun, reprenant les éléments de l'accord de Copenhague, reconnaît la nécessité de limiter le réchauffement de la planète à +2°C d'ici 2011 et la nécessité de prendre des mesures urgentes pour ce faire. L'objectif des +2°C doit être révisé périodiquement et celui de +1,5°C doit être considéré. L'accord prévoyait également des travaux pour un objectif à 2050 et l'atteinte d'un pic d'émission dès que possible. Depuis, les discussions sur la vision partagée continuent au sein de la Plateforme de Durban (discussions sur les parties Préambule et Général/Objectifs) du texte d'accord global post-2020).

Atténuation :

Sur la base de l'objectif de limitation de la hausse de la température en dessous de +2°C ou +1,5°C, adopté dans les accords de Cancun, les actions d'atténuation pré-2020 prennent la forme :

- Des engagements de réduction d'émission sur la période 2013-2020 pris dans le cadre de l'amendement de Doha (« Kyoto 2 ») par 37 pays industrialisés (voir chapitre 2.3);
- Des objectifs de réduction d'émissions à l'échelle de l'économie annoncés par 42 pays suite aux accords de Copenhague . Ces objectifs concernent l'horizon 2020 mais peuvent s'étendre au-delà;
- Des NAMA proposées par les PVD, sous forme d'objectifs nationaux ou d'actions ciblées, regroupées dans un registre . 57 pays et le groupe Afrique ont soumis des NAMA nationaux. Au 27 octobre 2015, 13 NAMA ciblés étaient au stade de mise en œuvre (dont 1 en Afrique du Sud, le seul en Afrique) et 149 au stade de développement (51 en Afrique).

La Convention impose également la publication périodique d'inventaires nationaux de GES et la promotion des technologies pro-climat. Les communications nationales des pays Annexe 1 et non-Annexe 1 et, depuis la COP de Durban, les Biennial Report des pays Annexe 1 et les Biennial Update Report des pays non-Annexe 1 intègrent ainsi des inventaires et une description des actions d'atténuation envisagées.

Enfin, la REDD+, sujet mis sur la table des négociations en 2005 (COP11), bénéficie depuis la COP19 de Varsovie d'un Cadre de Varsovie pour la REDD+. Il s'agit de 7 décisions sur les orientations méthodologiques pour la REDD+.

Adaptation :

Depuis 2005, le Programme de travail de Nairobi sur les impacts, la vulnérabilité et l'adaptation a pour rôle de faciliter et catalyser le développement et la dissémination d'informations et savoirs sur l'adaptation. Les Parties se sont dotées à la COP de Cancun d'un Cadre pour l'adaptation :

- Toutes les parties s'engagent à mettre en œuvre des actions d'adaptation et communiquer sur ces actions et les appuis fournis/reçus. Un processus (lignes directrices, informations, programmes de soutien, etc.) est établi pour le développement de Plans nationaux d'adaptation (PAN) visant à planifier les actions d'adaptation à moyen et long terme, quand les Plans d'actions nationaux pour l'adaptation (PANA) identifient les mesures d'adaptation urgentes à financer. Le Groupe d'experts pour les PMA (LEG) soutient techniquement l'élaboration des PANA et PAN;
- Les Pays développés s'engagent à fournir aux PVD des soutiens de long-terme, augmentés, prédictibles, nouveaux et additionnels, en termes de financement, technologie et renforcement de capacités;
- Les institutions impliquées sont le Comité d'adaptation (information, facilitation d'échanges, appui technique, recommandations aux COP), les centres et réseaux régionaux et des arrangements institutionnels nationaux.

C'est également à Cancun qu'un programme de travail sur les pertes et dommages est créé, débouchant en 2013 sur le Mécanisme de Varsovie sur les pertes et dommages (facilitation d'échange d'informations et de bonnes pratiques pour faire face aux pertes et dommages induits par le changement climatique, renforcement de l'action et du soutien, y compris pour la mobilisation des financements). Le mécanisme est guidé par le Comité exécutif sur le Mécanisme international de Varsovie sur les pertes et dommages.

Financements :

Sur la base du principe de la responsabilité commune mais différenciée et des capacités respectives des Parties (voir encadré 1 au chapitre 2.5), la Convention impose aux pays développés (Parties visées à l'Annexe 2) de soutenir financièrement les PVD à mettre en œuvre les objectifs de la CCNUCC. Les accords de Cancun entérinent l'engagement de ces pays à financer à hauteur de 100 milliards \$US par an la mise en œuvre de la CCNUCC par les PVD.

Ils créent également le Fonds vert pour le climat, dont l'objectif est de coordonner les financements privés ou publics, bilatéraux ou multilatéraux, sous forme de dons, prêts concessionnels, prêts, etc. du régime climatique mondial. Avec 10,2 milliards de \$US de promesses de financement, le FVC est actuellement le fonds le plus important sur le climat. Le FVC devrait financer les premiers projets en 2016, lesquels seront identifiés par le Comité du FVC en novembre 2015.

Les autres décisions sur les financements depuis Cancun concernent essentiellement l'obligation pour les pays développés de produire des rapports biennaux sur la période 2014-2020 détaillant leurs efforts pour l'atteinte de l'objectif à l'horizon 2020 et l'organisation de réunions techniques et ministériels sur la mobilisation des financements.

L'origine des financements, tant sur la période 2013-2020 que sur la période post-2020, reste à identifier et représente un des points critiques des négociations. Une feuille de route claire pour un échelonnement des engagements financiers vers les 100 milliards de \$US annuels promis d'ici 2020 est également un élément manquant très important.

Transfert de technologie :

La Convention invite les pays développés et en particulier ceux visés à l'Annexe 2, à prendre toutes les mesures possibles pour le transfert ou l'accès aux technologies écologiquement rationnelles par d'autres pays, en particulier les PVD.

Le Mécanisme pour la technologie est établi à Cancun, avec deux organes :

- Le Comité exécutif de la technologie est un organe politique qui facilite les évaluations des besoins en technologie, produit des notes sur les technologies, émet des recommandations sur la manière de faire face aux enjeux de l'accès aux technologies,
- Le Centre et réseau sur la technologie climatique est un organe de mise en œuvre qui apporte de l'assistance technique aux pays, rend accessible la connaissance sur les technologies et favorise la collaboration entre acteurs.

A l'heure actuelle, aucune décision n'est prise sur les relations entre le mécanisme technologique et le mécanisme financier de la Convention. Une telle décision est attendue la COP21.

Le Programme stratégique de Poznan sur le transfert de technologie est un programme mis en œuvre par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) pour l'augmentation des financements pour le transfert de technologie. Il apporte un soutien aux centres de technologie climatique et au réseau de technologie climatique, assure le pilotage de projets technologiques prioritaires pour encourager l'innovation et les investissements, promeut les partenariats public-privé pour le transfert de technologie, finance des évaluations des besoins technologiques. Le FEM est ainsi désigné comme institution d'appui catalytique pour le transfert de technologie.

2.2. Seconde période d'engagement du protocole de Kyoto

La seconde période d'engagement du Protocole de Kyoto, du 1er janvier 2013 au 31 décembre 2020, est concrétisée par l'Amendement de Doha au Protocole de Kyoto .

L'amendement consiste essentiellement en un tableau précisant des objectifs de réduction et limitation d'émissions par les 38 Parties listées et remplaçant l'Annexe B au Protocole de Kyoto

Partie	Année de référence	Engagement
Australie	2000	-0,5%
Biélorussie	1990	-12%
Croatie	1990	-20%
Islande	1990	-20%
Kazakhstan	1990	-5%
Liechtenstein	1990	-16%
Monaco	1990	-22%
Norvège	1990	-16%
Suisse	1990	-15,8%
Union européenne (28 membres + l'Union)	1990	-20%
Ukraine	1990	-24%

Tableau 1 : Objectifs de réduction d'émissions de GES pour la seconde période d'engagement du Protocole de Kyoto

Le Japon, la Fédération de Russie et la Nouvelle-Zélande restent Parties au Protocole de Kyoto mais n'ont pris aucun engagement. Enfin, le Canada est sorti du Protocole de Kyoto, rejoignant donc les Etats-Unis dans le club très fermé des pays industrialisés (Annexe 1 de la Convention) n'ayant pas d'engagement contraignant (et donc hors Annexe B du Protocole de Kyoto). Cette décision s'explique en partie par le non respect par le pays de ses engagements pour la première période d'engagement .

Cette seconde période d'engagement couvre donc 14% des GES mondiaux (4 fois moins que pour la première période d'engagement) et les engagements des pays y participant représentent 18% de leurs émissions de 1990, soit 2,5% de des émissions mondiales de 1990. Les engagements de la première période d'engagement représentaient une réduction de 2,9% de l'ensemble des GES mondiaux par rapport à 1990. L'ambition a donc été réduite. Pour rappel, le GIEC recommandait dans son quatrième rapport d'évaluation une réduction de 25 à 40% des émissions des pays industrialisés en 2020 par rapport à 1990 !

Cet amendement entrera en force 90 jours après que les trois quarts des Parties au Protocole de Kyoto (soit 144 Parties sur 192) l'aient ratifié. A l'heure actuelle, 50 Parties ont ratifié l'amendement. Les mécanismes de flexibilité que sont le marché des quotas, le Mécanisme de développement propre et la Mise en œuvre conjointe sont toujours utilisables, mais uniquement aux participants à la seconde période d'engagement.

Le texte final de Doha prévoit que les pays ayant pris des engagements Kyoto post-2012 ne pourront acheter au maximum que 2% des quotas qu'ils avaient reçus pour Kyoto 2008-2012, ce qui limite l'utilisation d'air chaud, les quotas excessifs attribués lors de la première période d'engagement. Après l'adoption du texte, l'Australie, l'UE, le Japon, le Liechtenstein, Monaco, la Norvège et la Suisse ont de plus déclaré qu'ils n'achèteraient rien. Finalement, seule l'Ukraine pourrait utiliser massivement son propre air chaud.

Il est également à noter qu'un septième gaz à effet de serre est désormais pris en compte (le trifluorure d'azote - NF3 - au pouvoir de réchauffement 17 000 fois supérieur à celui du CO2).

2.3. Rehaussement du niveau d'ambition pré-2020

La décision 1/CP.17 a lancé un plan de travail pour le rehaussement du niveau d'ambition en termes d'atténuation pour la période pré-2020. L'axe de travail 2 de l'ADP concerne cet enjeu et un draft de décision a été discuté à la Conférence de Bonn, du 19 au 23 octobre 2015. Le draft de décision élaboré est découpé en 7 sections :

Préambule :

Le texte souligne l'urgence de l'application de la Convention et son Protocole pour le relèvement de l'ambition pré-2020. L'écart entre les objectifs d'atténuation affichés par les Parties et les efforts à consentir pour limiter le réchauffement sous +2°C ou +1,5°C est souligné.

De nombreuses propositions restent entre crochets (options ne faisant pas consensus), comme le rappel des principes de responsabilité commune mais différenciée et des capacités respectives (voir encadré 1 au chapitre 2.5), un rappel sur l'urgence des mesures d'adaptation, la reconnaissance d'un statut particulier des PMA et petits États insulaires en développement, la reconnaissance du droit des pays en développement au développement économique, la nécessité de mettre à l'échelle les opportunités rapides, bon marché et efficaces comme la REDD+ et les énergies renouvelables.

Atténuation :

L'objectif est l'atteinte des efforts les plus élevés possibles en termes d'atténuation pour la période pré-2020. Les moyens reposent en grande partie sur le Processus d'évaluation technique (TEP). Ce TEP, défini à Varsovie, vise à l'examen technique des perspectives des mesures présentant un potentiel d'atténuation élevé. En pratique, le TEP repose sur une série de réunions d'experts techniques (TEM) pour l'évaluation de politiques, pratiques et technologies pour l'atténuation.

Les autres moyens proposés dans le draft de décision issu de la Conférence de Bonn d'octobre 2015 sont la ratification de l'amendement de Doha par les Parties « souhaitant le faire », la prise de nouveaux engagements et l'augmentation des engagements déjà pris, la publication par les PVD de leur premier Biennial Update Report (pour ceux qui ne l'ont pas déjà fait) et le Suivi, rapportage et vérification (MRV) des mesures d'atténuation.

En ce qui concerne la compensation en particulier, le texte encourage les Parties et institutions non-Parties à annuler volontairement les unités de réduction d'émissions issues de la première période d'engagement du Protocole de Kyoto, afin de rehausser le niveau d'ambition. Les Parties sont également appelées à communiquer sur l'usage fait des mécanismes de flexibilité afin d'éviter les doubles comptes.

Soutien :

Tous les paragraphes de cette section sont entre crochets, dénotant l'absence de consensus. L'urgence de la fourniture de financements, technologies et renforcement de capacités, notamment au travers du mécanisme financier, est reconnue.

Des éléments de calendrier sont proposés pour les financements : 70 milliards de \$US par an en 2016, 85 milliards de \$US par an en 2018, pour l'atteinte des 100 milliards \$US par an en 2020. Les Pays développés sont invités à améliorer la transparence et la prédictibilité dans les flux de financements. Le Comité permanent sur les financements est invité à travailler au MRV des flux.

Enfin, une revue des lacunes dans la mise en œuvre des engagements des pays développés (financements et atténuation) est proposée pour 2016-2017.

Mise en œuvre accélérée :

Cette section consiste en trois options aux ambitions bien différentes : Option 1 - mise en œuvre accélérée sur la période 2016-2020, basée notamment sur une révision des engagements pré-2020 pour les pays développés, la suppression de toute conditionnalité concernant ces engagements, la fixation d'un objectif de réduction de 40% par les pays développés en 2020 par rapport à 1990 et le soutien à la mise en œuvre des NAMA ; Option 2 - lancement à la COP22 d'un dialogue ou processus facilitateur et exploratoire sur les opportunités ; Option 3 - pas de texte.

Engagement des acteurs non-Parties :

Ce sujet fait l'objet d'une section à part entière, saluant la participation de ces acteurs. Les acteurs non-Parties sont invités à communiquer leurs actions à la Plateforme NAZCA. Ils sont également encouragés à participer aux TEP sur l'atténuation (existant) et l'adaptation (proposé dans la section Adaptation). Une Plateforme sur les pratiques des communautés locales et peuples autochtones est également proposée.

Dialogue ou évènements de haut niveau :

Un évènement de haut niveau est prévu à chaque COP pour faciliter l'augmentation des efforts, sur la base des travaux des TEP (atténuation et adaptation). Une proposition entre crochets prévoit la désignation de deux « champions » pour faciliter l'engagement de haut niveau.

Adaptation :

La section sur l'adaptation est composée de deux options. La première propose l'élaboration d'un TEP sur l'adaptation, permettant l'identification des opportunités pour réduire les vulnérabilités, accroître les actions et les soutiens de l'adaptation, partager les meilleures pratiques et combler les lacunes en termes de mise en œuvre, savoirs, technologies, capacités et financements. L'autre option, moins ambitieuse, propose que les organes de la Convention prennent note des leçons tirées du TEP sur l'atténuation et développent des processus applicables contribuant à leurs objectifs.

L'inclusion de l'adaptation dans la décision fait débat. De nombreux pays développés souhaitent que ce sujet soit traité hors de l'axe de travail 2 de l'ADP, alors que les PVD ont rappelé l'urgence de l'action sur cet aspect et souligné que les co-bénéfices des actions d'atténuation en termes d'adaptation font partie du mandat de l'axe de travail 2.

2.4. Accord global post-2020

Responsabilité commune mais différenciée

Les principes de la CCNUCC incluent celui de responsabilité commune mais différenciée et des capacités respectives. Ceci s'est traduit par l'établissement d'une Annexe 1 (Parties s'engageant à réduire ou limiter leurs émissions de GES) et d'une Annexe 2 (Parties s'engageant à financer la lutte contre les changements climatiques et leurs effets) à la Convention.

La décision 1/CP.17 créant la Plateforme de Durban pour une action renforcée ne mentionne pas ce principe. Au travers de l'appel de Lima pour l'action pour le climat, les Parties s'engagent à l'adoption d'un accord global post-2020 ambitieux reflétant le principe de responsabilité commune mais différenciée et des capacités respectives, « à la lumière des différentes circonstances nationales ».

Ainsi, les négociations sur le régime post-2020 incluent des discussions sur l'interprétation du principe, dans un contexte de répartition des émissions et des richesses différent de celui des années 1990.

Aucun critère de différenciation ne fait pour l'instant consensus. On retrouve dans le texte de négociation pour l'accord global post-2020 ainsi que dans les échanges sur ce texte plusieurs options : différenciation sur la base des responsabilités historiques, de l'empreinte écologique, des capacités ou du stade de développement, auto-différenciation, différenciation entre pays développés et PVD, référence aux annexes de la CCNUCC (Annexe 1 et Annexe 2), élaboration de nouvelles annexes (aucun contenu n'est proposé pour l'instant), traitement particulier des pays « particulièrement vulnérables », engagements particuliers pour les pays « en mesure de le faire » ...

La dernière Conférence sur les changements climatiques a été organisée à Bonn du 19 au 23 octobre 2015. Il s'agissait de la dernière étape de négociation avant la COP21 de Paris. Au cours de cette conférence s'est déroulée la 11ème partie de la seconde session de l'ADP (ADP2-11).

Les travaux de préparation d'un draft de « paquet » pour la COP21 se sont basés sur des outils préparés par les co-présidents de l'ADP, à savoir un draft de texte de 9 pages pour l'accord global post-2020, sur la base du texte élaboré à Genève (ADP2-8, février 2015, 90 pages) et 11 pages de drafts de décisions pour l'axe de travail 1 (accord post-2020, 7 pages) et l'axe de travail 2 (ambition pré-2020, 4 pages).

Pour de nombreuses Parties, en particulier le G77 + Chine et le Groupe Afrique, le texte proposé n'était pas équilibré et pas acceptable comme base à la négociation. Il était reproché à ce texte de reporter des décisions importantes après Paris, voire de ne pas tenir compte de certaines propositions des Parties depuis Genève.

Ainsi, le travail a consisté à rajouter dans le draft de texte les éléments estimés comme manquants. Malheureusement, certains consensus sur le texte ont disparus et les Parties sont revenues

aux positions défendues pendant l'élaboration du texte de Genève. Comme si, d'après certains observateurs, les ADP2-9 et 2-10 n'avaient pas eu lieu. Le texte d'accord a ainsi été ramené à 31 pages, avec de nombreuses options parfois contradictoires et les négociations de fond n'ont pas eu lieu. Il n'en reste pas moins que le texte est plus court et mieux organisé que le texte de Genève. Ce texte et le draft de décision qui l'accompagne peuvent être téléchargés sur le site de la CCNUCC.

Le mode de négociation en de multiples sous-groupes fermés aux observateurs a été vivement critiqué, notamment par le G77 + Chine et le groupe LMDC et il a été décidé qu'à Paris, les sous-groupes seraient ouverts aux observateurs.

Le texte, revu en sous-groupes, servira de base pour les prochains travaux de l'ADP2-12, au cours de la Conférence de Paris. Les Parties ont par ailleurs chargé les co-présidents d'élaborer un papier technique permettant l'identification des paragraphes étroitement liés, des redondances et les possibilités de simplifier le texte sans modifier son contenu.

Le G77 + Chine a salué un texte plus équilibré qu'au début de la Conférence mais regretté que les Parties n'aient pu finaliser la relecture d'une grande partie du texte. Le Groupe Afrique et le Groupe de l'ombrelle ont quant à eux regretté que les négociations n'aient pas eu lieu sur le fond du texte, à l'exception de l'Article 2 (Objectif). La Russie a appelé à l'organisation d'une nouvelle session de négociation, considérant qu'aucune négociation n'avait eu lieu à l'ADP2-11.

Le Mexique, alors sur le point d'être frappé par l'ouragan Patricia, a souligné l'urgence de parvenir à un accord et appelé les pays à mettre leurs différences de côté.

L'AILAC et le groupe LMDC se sont dits satisfaits que les Parties se soient appropriées le texte. Le groupe LMDC salue par ailleurs que l'importance de la prise en compte des pertes et dommages y soit souligné.

L'UE reconnaît le texte comme une base à la négociation mais regrette, comme les Bahamas, que les résultats ne soient pas à la hauteur des espérances.

Les négociations techniques ayant été jusqu'à présent inefficaces dans l'élaboration du draft d'accord, l'espoir est reporté sur les négociations politiques, notamment au cours de la pré-COP, organisée du 8 au 10 novembre à Paris et regroupant 90 ministres. Cependant, certains observateurs craignent que l'ambition soit réduite par ce biais.



3. Enjeux de la Conférence climat de Paris (2015)

3.1. Positions du Groupe Afrique

Le Groupe Afrique défend les positions suivantes :

Tous les principes de la CCNUCC doivent être reconnus, sans hiérarchisation. Les principes d'équité et de responsabilité commune mais différenciée et capacités respectives doivent être opérationnalisés dans l'accord post-2020. L'accord post-2020 doit être ambitieux et ne pas affaiblir la Convention (ce que le Groupe a reproché au texte d'accord soumis par les co-présidents de l'ADP à la session d'octobre). Il doit également contenir toutes les dispositions pour atteindre les objectifs de la Convention. L'Afrique soutient l'option d'un accord sous forme de Protocole.

Les enjeux transversaux et politiques (différenciation, structure du texte d'accord global post-2020, transparence de l'action, forme légale de l'accord post-2020) doivent être abordés. Le Groupe souhaite un traitement équilibré des sujets (atténuation, adaptation, pertes et dommages, financement, technologie).

L'objectif de limitation du réchauffement doit être de +1,5°C. Le pic d'émission doit avoir un timing différent entre pays développés et PVD. L'accord doit intégrer un processus de revue des efforts d'atténuation individuels et agrégés. Le projet de décision sur le rehaussement de l'ambition pré-2020 doit être renforcé avec un agenda plus ambitieux, en particulier sur l'atténuation. Ce volet du mandat de l'ADP ne doit pas être sous-considéré au profit de l'accord post-2020.

Il doit y avoir parité entre adaptation et atténuation. Il faut un objectif mondial d'adaptation ainsi qu'un mécanisme pour les pertes et dommages, liés au manque d'ambition en ce qui concerne l'atténuation. Il faut élaborer et mettre en œuvre des PAN, ainsi que communiquer sur les résultats du processus PAN, incluant leur mise en œuvre, en définissant des moyens efficaces de rapportage. Un Processus d'examen technique (PET) doit être appliqué à l'adaptation pour rehausser l'ambition pré-2020 sur ce sujet.

Les financements doivent être clairs, additionnels, durables, adéquats, prévisibles et transparents. Ils doivent provenir des pays développés/pays Annexe II et ces pays doivent apporter des clarifications sur la répartition de l'effort. Il faut des objectifs quantifiés individuels et un objectif quantifié et collectif de court terme pour la trajectoire vers 2020. Les besoins doivent être déterminés par les bénéficiaires. Les financements doivent être principalement publics mais il faut renforcer le travail avec le privé (banques, fonds de pension, assurances) et diversifier les sources. Les procédures d'accès des PVD au Fonds vert pour le climat doivent être simplifiées. Un soutien technique pour y accéder doit également être apporté aux PVD, notamment par prolongation du mandat du Groupe d'expert pour les pays les moins avancés (LEG).

Le programme stratégique de Poznan sur la technologie doit être maintenu, renforcé et aligné avec le Mécanisme de technologie, y compris les projets pilotes de transfert de technologie. Les financements pour financer les projets pilotes identifiés suite aux analyses des besoins en technologie doivent être mis à disposition. L'accord global post-2020 doit intégrer un cadre pour la technologie couvrant les évaluations des technologies, les options permettant de faciliter l'accès des PVD aux technologies, les financements, pour la mise en œuvre, la levée des barrières et l'établissement d'environnements favorables au développement et transfert de technologie.

Le renforcement de capacités est un pré-requis à la mise en œuvre de la Convention. Il requiert des financements, une coordination, une cohérence dans les soutiens et une harmonisation des priorités nationales en termes de renforcement de capacités. Le Forum de Durban n'est pas une plateforme efficace pour le renforcement de capacités mais plutôt pour l'échange. Le renforcement de capacités doit disposer d'un cadre institutionnel permanent permettant de coordonner (mise en œuvre) et comparer (suivi) les efforts. Ainsi, des indicateurs de performance doivent être établis.

Il faut développer des systèmes assurant l'évitement et la minimisation des conséquences économiques et sociales négatives dans les PVD des mesures de riposte prises par les pays développés. La collaboration et la coopération entre Parties doivent être renforcées, le sujet devrait pouvoir être clos rapidement.

Un cadre de transparence doit être développé, applicable à tous mais différencié, tenant compte de la responsabilité commune mais différenciée et des capacités respectives, des circonstances nationales et des priorités de développement. Le cadre doit être axé sur l'atténuation (y compris les mécanismes de marché), l'adaptation, le financement, le développement et transfert de technologie et le renforcement de capacités. Il doit être financé par les pays développés ou en capacité de le faire. Les méthodologies à développer doivent permettre d'assurer que les données seront complètes, transparentes, comparables, précises et que la collecte sera efficace. Il faut rééquilibrer les échanges sur la transparence, trop liés à l'action et mettre l'accent sur le soutien. Les bailleurs doivent informer les pays bénéficiaires quand certains financements sont affichés « climat ».

La compréhension, la prédiction et l'alerte précoce concernant les événements climatiques extrêmes sont essentielles pour la réduction du risque climatique et le développement durable en Afrique. Des plans de réponse d'urgence et des systèmes d'assurance et filets de sécurité doivent être développés. Les soutiens (financements, matériel, ressources humaines) doivent être accrus. La priorité nationale de nombreux pays est de nourrir une population en forte croissance, ce qui implique d'accroître la productivité, promouvoir une agriculture résiliente et améliorer les chaînes de valeur.

Les bénéfices non carbone sont essentiels pour assurer la réussite à long terme des programmes REDD+. Ces bénéfices ne doivent pas se limiter aux clauses de sauvegarde. Ils doivent bénéficier de soutien financier pour en couvrir les coûts, de renforcement de capacités et transfert de technologie. Les résultats obtenus doivent bénéficier de financements additionnels, sur la base d'un processus volontaire de validation de la mise en œuvre des bénéfices non carbone ne remettant pas en cause la souveraineté nationale.

3.2. Orientations prises par l'espace CILSS/CEDEAO/UEMOA

Les positions des pays CILSS/CEDEAO ont été identifiées sur la base des sources suivantes :

- Atelier de planification de la préparation de l'Afrique de l'Ouest pour les négociations internationales sur les changements climatiques pour la période 2014-2015 (21-25 juillet 2014, Abuja),
- Atelier de renforcement des compétences des négociateurs ouest-africains sur le climat en vue de la 20ème Conférence climat de Lima et d'élaboration de leurs positions de négociation (8-10 octobre 2014, Bamako),
- Déclaration de Niamey sur les Contributions Prévues Déterminées au niveau National (CPDN) dans les secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de la foresterie (28 avril 2015, Niamey),
- Déclaration finale du Forum de haut niveau sur l'agriculture intelligente face au climat (15-18 juin 2015, Bamako),
- Décisions finales de la session extraordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO (12 septembre 2015, Dakar),
- Atelier de préparation des États membres de la CEDEAO, de l'UEMOA et du CILSS aux négociations climat en vue de la COP21 (7-9 mai 2015, Abidjan).

Généralités :

La déclaration de Niamey rappelle que l'espace CILSS/CEDEAO défendra, sur toutes ses dimensions, la position commune africaine pour la COP21. La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO a quant à elle affirmé son adhésion à la signature d'un accord universel, juste, équitable et juridiquement contraignant auquel toutes les parties s'engagent et qui est fondé sur les principes et la responsabilité commune mais différenciée. A ce propos, la 15ème session de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement a indiqué que cet accord devrait refléter les priorités et aspirations du continent.

Atténuation :

La déclaration de Niamey rappelle que les pays de l'espace CILSS/CEDEAO sont préoccupés par le constat que l'objectif de limitation du réchauffement à +2°C n'est pas suffisant pour limiter significativement les impacts des changements climatiques en Afrique car il signifie une augmentation moyenne de +3°C pour la majeure partie de l'Afrique de l'Ouest. Les Ministres de l'environnement présents à la 15ème Conférence ministérielle africaine sur l'environnement ont par ailleurs indiqué que l'accord à adopter à la COP21 devait assurer que l'objectif d'atténuation permette de maintenir l'augmentation des températures mondiales bien en dessous de +1,5°C à la fin du siècle par rapport au niveau préindustriel. Ainsi, la sous-région appelle à un niveau d'ambition de réduction des émissions adéquat pour les pays développés.

Les positions se focalisent également sur les mesures d'atténuation par les pays de l'espace CILSS/CEDEAO, en cohérence avec la décision sur le Programme de travail de haut niveau sur l'action des changements climatiques en Afrique adoptée au cours de la vingt-troisième session ordinaire de la Conférence de l'Union Africaine, qui confirme la participation continue du continent dans les efforts mondiaux pour atténuer le changement climatique.

Ainsi, la sous-région appelle à (i) l'intégration de l'agroforesterie et de l'agriculture dans le MDP, (ii) l'accès de tous les pays de la sous-région aux mécanismes REDD+ existants, (iii) la prise en compte des approches non marché pour les pays non développés et la valorisation des co-bénéfices de l'atténuation, (iv) la clarification de ce qui est attendu des PVD dans les INDC.

Adaptation :

L'adaptation et son financement sont une priorité absolue pour la sous-région, notamment au travers de l'élaboration et de la mise en œuvre des INDC, comme rappelé dans la déclaration de Niamey. La déclaration du Caire, issue de la 15ème Conférence ministérielle africaine sur l'environnement appelle quant à elle à un objectif mondial pour l'adaptation, tenant compte des besoins et des coûts de l'adaptation.

Il s'agit pour la sous-région de valoriser les savoirs traditionnels et autochtones, capitaliser les bonnes pratiques et vulgariser les informations climatiques et les innovations, intégrer l'adaptation dans tous les plans de développement, de lutte contre la pauvreté et les plans sectoriels pour plus de cohérence et d'évaluer les coûts d'adaptation lorsque cela n'a pas été fait dans l'élaboration des PANA et PAN. Au cours de l'atelier d'Abidjan, les participants ont précisé que les besoins concernaient également la gestion de l'eau et l'assainissement, ainsi que l'appui aux institutions sous-régionales et nationales pour la mise à jour des bases de données climatiques.

Les participants à l'atelier d'Abidjan ont appelé à l'affectation d'au moins 50% des financements climat à l'adaptation. Ces financements doivent être additionnels à ceux de l'aide publique au développement et déboursés sous forme de dons.

Enfin, la déclaration de Niamey indique que la sous-région considère la nécessité de prendre en compte la question du genre dans l'adaptation.



Pertes et dommages :

Au cours des ateliers d'Abuja et Bamako, en 2014, la sous-région a indiqué vouloir intégrer tous les types d'événements à occurrence lente dans le mécanisme « pertes et dommages » et notamment prévoir des moyens spécifiques dans ce mécanisme pour développer des assurances climatiques. Cette attente est reprise dans la déclaration de Niamey. Ainsi, les pays de la sous-région souhaitent que le Mécanisme international de Varsovie soit rendu fonctionnel par le développement de règles de compensation ex-ante et ex-post et de systèmes de suivi. Le Mécanisme devra également être en lien avec l'adaptation et avec les mécanismes existants sur les risques et catastrophes.

Financement :

La sous-région prône un accès flexible et facilité à des ressources augmentées. Les besoins et engagements financiers orientés climat doivent être évalués en fonction de la trajectoire d'atténuation et être révisés périodiquement. Ceci implique de promouvoir un mécanisme de suivi et d'évaluation des flux financiers et des besoins dans l'accord de Paris (accord global post-2020) et au niveau des États.

La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO de septembre 2015 a lancé un appel pressant pour un soutien au Fonds vert pour le climat et appelle à la mobilisation des ressources annoncées à Copenhague d'ici 2020. Les participants à l'atelier d'Abidjan ont ainsi avancé comme position que les pays développés doivent clarifier la trajectoire vers les 100 milliards de \$US d'ici la COP21, avec des objectifs intermédiaires. Les pays de la sous-région souhaitent également voir augmenter les volumes de financement transitant par le Fonds d'adaptation.

Au-delà de ces contributions transitant par les fonds de la CCNUCC, la sous-région souhaite que toutes les institutions financières publiques redirigent leurs financements vers le développement sobre en carbone et résilient et avec des impacts sociaux et environnementaux positifs mesurés et vérifiés.

La déclaration de Niamey indique que les pays attendent du Secrétariat du Fonds vert pour le climat qu'il accélère l'appui à la préparation des pays à accéder rapidement aux ressources financières, incluant un renforcement des capacités et le montage de projets finançables dans les pays africains et qu'il garantisse l'octroi de ressources conséquentes pour les secteurs agriculture, élevage et forêts.

Lors de l'atelier d'Abidjan, les participants ont avancé des positions pour une gouvernance des financements pour et par l'Afrique, incluant l'appropriation nationale via la création d'entités nationales, l'accès direct aux financements et la participation de la société civile africaine. L'espace CILSS/CEDEAO a adopté comme position un assouplissement des règles de désignation des entités nationales désignées pour avoir un accès direct au Fonds d'adaptation.

Enfin, pour ces pays, la planification nationale, locale et communale doit intégrer des budgets « climat ».

Technologie et capacités :

Les positions de la sous-région mentionnent la nécessité d'une aide supplémentaire pour l'évaluation des besoins technologiques (énergie renouvelable et technologies dans la gestion durable des terres notamment). Pour les participants à l'atelier d'Abidjan, ceci implique de régler la question du droit de propriété intellectuelle pour assurer un transfert effectif des technologies sobres en carbone. La déclaration de Niamey indique également des besoins en termes de renforcement des capacités.

L'agriculture :



L'agriculture est une thématique très importante pour la sous-région, en témoigne l'organisation à Bamako, en juin 2015, d'un Forum de haut niveau sur l'agriculture intelligente face au climat (AIC). La déclaration finale de ce Forum consacre un accord entre les États, les organisations inter-étatiques, les organisations socioprofessionnelles, les partenaires techniques/financiers et le secteur privé, pour la création d'une Alliance visant à soutenir l'émergence d'un cadre d'intervention pour le développement d'une AIC promue par la CEDEAO et l'UEMOA et d'un cadre stratégique de sécurité alimentaire promu par le CILSS.

Dès 2014, la sous-région a en effet inclus dans ses positions la nécessité de concilier adaptation et atténuation pour une agriculture plus productive et durable. Elle souhaite ainsi une décision sur l'intégration de l'agriculture dans les négociations notamment les questions liées à l'AIC, la mise à l'échelle des pratiques intelligentes face au climat, les systèmes d'alerte précoce, l'évaluation de la vulnérabilité et des risques pour les systèmes agricoles par rapport aux différents scénarii climatiques, ainsi que l'identification et l'évaluation de mesures d'adaptation. Ces positions sont reprises dans la déclaration de Niamey.

Les participants à l'atelier d'Abidjan ont précisé que l'inclusion de l'agriculture dans les négociations devait se faire en lien avec les enjeux de sécurité alimentaire. En ce qui concerne l'agriculture intelligente face au climat, ils ont rappelé que les impacts des changements climatiques ne doivent pas être un alibi pour développer un modèle agricole basé sur la promotion de l'agrobusiness. Les agricultures familiales et leurs pratiques agro-écologiques doivent constituer une priorité compte tenu de leur rôle fondamental dans la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Enfin, les mesures promues doivent prendre en compte les spécificités agro-écologiques des pays de l'espace CILSS/CEDEAO (Sahel, oasis, petits États insulaires, etc.).

Utilisation des terres :

Enfin, la déclaration de Niamey entend défendre que soit présente dans l'accord de Paris la question de l'utilisation des terres, compte tenu de l'importance du potentiel de séquestration du carbone dans la restauration des terres. La déclaration de Niamey engage également ses rédacteurs à soutenir politiquement la préparation des pays de la sous-région pour bénéficier des financements et opportunités pour la mise en œuvre de l'initiative REDD+.

3.3. INDC dans l'espace CILSS/CEDEAO/UEMOA

Au 27 octobre 2015, sur les 17 pays de l'espace CILSS/CEDEAO, seul le Nigéria n'avait pas soumis d'INDC à la CCNUCC. 13 INDC ont été soumises avant la date limite fixée au 1er octobre et 3 ont été soumises trois semaines après.

Toutes les INDC fixent des objectifs à l'horizon 2030, certaines fixent également des objectifs intermédiaires en 2020 ou 2025 (Cap Vert, Gambie, Ghana, Niger et Sénégal), voire des objectifs à 2050 (Sierra Leone). Les données de référence utilisées sont anciennes. Elles ont au mieux 3 ans (Côte d'Ivoire) et peuvent remonter à l'année 1994 (Guinée et Guinée Bissau). L'ensemble des INDC examinées incluent des contributions en termes d'atténuation et d'adaptation.

Les secteurs de l'énergie, de la forêt et des changements d'affectation des terres et de l'agriculture, principaux secteurs émetteurs des pays concernés, sont fortement concernés par les contributions proposées en termes d'atténuation. Des réductions d'émissions dans le secteur énergétique sont identifiées par l'ensemble des INDC examinées. La forêt et les changements d'affectation des terres sont ciblés par des réductions d'émissions et des augmentations d'absorption (par reboisement et gestion des forêts) dans 14 des 16 INDC. L'agriculture enfin est mise à contribution dans 11 des INDC. Les autres secteurs concernés sont ceux des déchets (9 INDC), du transport (5 INDC), de l'industrie (4 INDC), des mines (1 INDC) et le secteur résidentiel et tertiaire (1 INDC).

Douze INDC quantifient leurs réductions d'émission et augmentations de séquestration annuelles, toujours par rapport à un scénario de référence, à l'exception de la Guinée qui fixe un objectif par rapport à l'année 1994. Celles-ci sont comprises entre 0,8 MtCO₂e/an (Libéria) et 55,6 MtCO₂e/an (Mali, intégrant la séquestration). Seules 4 INDC donnent les informations nécessaires pour estimer les réductions cumulées à l'horizon 2030, de 33,56 MtCO₂e (Mauritanie) à 162 MtCO₂e (Tchad). Ces réductions se situent entre 15% (Libéria) et 71% (Tchad) des émissions projetées en 2030.

Les contributions présentées sont cependant conditionnées à l'accès des pays à des appuis financiers et techniques. La Guinée Bissau et la Guinée conditionnent par exemple l'ensemble de leurs contributions. Le Mali est le pays qui propose la plus grande proportion de contributions inconditionnelles (60%).

Les réductions d'émissions attendues ne peuvent être agrégées sans information supplémentaire. En effet, toutes les INDC ne présentent pas ces réductions ni le pourcentage des contributions conditionné. Il semblerait cependant que les réductions annoncées par les pays de l'espace CILSS/CEDEAO soient d'au moins 240 MtCO₂e/an en 2030 dont 67 MtCO₂e/an seraient inconditionnelles.

L'ensemble des INDC examinées prévoient des actions d'adaptation dans le secteur de l'agriculture (incluant l'élevage pour 5 INDC), qui est le secteur le plus ciblé. Les secteurs de l'eau et de la forêt et autres utilisations des terres sont ciblés par des mesures d'adaptation dans 11 des 16 INDC étudiées. Des mesures de protection du littoral sont prévues dans 9 INDC et des mesures pour la santé dans 8 INDC. D'autres thématiques sont abordées de manière moins systématique, dans moins d'un tiers des INDC, comme par exemple la pêche, l'énergie, les infrastructures, la gestion des catastrophes, la science et l'urbanisme.

Quatre INDC n'estiment pas les coûts des programmes. Le budget total moyen est de 16 milliards de \$US. Il varie de 742 millions de \$US (Guinée Bissau, sans estimation des coûts pour l'adaptation) à 36 milliards de \$US (Mali). Ainsi, au moins 178 milliards de \$US seraient nécessaires pour financer les contributions des pays de l'espace CILSS/CEDEAO. Près de 53% de ces besoins concernent l'atténuation (budget par INDC entre 700 millions de \$US et 35 milliards de \$US) et 46% l'adaptation (budget par INDC entre 1 et 18 milliards de \$US).

Les INDC constituent un élément clé du futur accord, à la fois comme gage de volonté des pays à s'engager, mais aussi témoignage de clarté quant à la nature des actions à entreprendre et des moyens de mise en œuvre associés.

A ce jour, la très grande majorité des Parties ont déposé leurs INDC. Au 5 novembre, 129 contributions ont été communiquées, couvrant environ 90% des émissions mondiales. L'UNEP rapporte que la réalisation complète des 119 INDC communiquées au 1er octobre pourrait entraîner une baisse significative des émissions de GES (-11 GtCO₂e) à l'horizon 2030. Malgré cette volonté d'engagement, ces efforts ne suffiront pas à maintenir l'augmentation des températures moyennes sous l'objectif des +2°C d'ici la fin du siècle : il en faudrait deux fois plus pour avoir une bonne probabilité (à plus de 66%) d'atteindre cet objectif. Cependant, ces estimations pourraient être révisées périodiquement et le niveau d'ambition rehaussé.

Réviser périodiquement les contributions et augmenter le niveau d'ambition. On peut estimer que cet élan encourageant est propice à l'instauration d'un climat de confiance, à quelques semaines du démarrage de la COP21. Les pays d'Afrique de l'Ouest étant particulièrement vulnérables aux changements climatiques, la révision périodique et le rehaussement du niveau d'ambition devraient être deux enjeux-clés des négociations.

Préciser les sources et modalités de financement. A Paris, il s'agira également d'avancer sur la question des financements, du transfert de technologies et du renforcement de capacités, afin d'aider les pays en développement à mettre en œuvre leur contribution pour s'engager dans des trajectoires sobres en carbone et résilientes aux changements climatiques.

Progresser sur le cadre de transparence et de comparabilité des INDC. Sans règles communes, les pays n'ont pas de visibilité sur les marges de manœuvre de leurs voisins, et sont d'autant plus réticents à s'engager. Jusqu'à maintenant, les divergences sur ce point n'ont pu être dépassées. Cet aspect, lié à celui de l'équité, est pourtant crucial pour la construction d'un régime climatique ambitieux.

3.4. Décryptage de l'agenda de la Conférence de Paris

Généralités sur l'agenda :

La Conférence sur les changements climatiques se tiendra à Paris du 30 novembre au 11 décembre 2015. S'y dérouleront la 21^{ème} Conférence des Parties (COP21, du 30/11 au 11/12), la 11^{ème} Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au Protocole de Kyoto (CMP11, du 30/11 au 11/12), les 43^{èmes} réunions de l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique (SBSTA43, du 01/12 au 04/12) et de l'Organe Subsidiaire pour la mise en application (SBI43, du 01/12 au 04/12) ainsi que la 12^{ème} partie de la deuxième session du Groupe de travail ad hoc sur la plate-forme de Durban pour une action renforcée (ADP2-12, dates précises non connues).

La Conférence sera ouverte le 30 novembre par un Leader Event rassemblant des chefs d'État, afin que ceux-ci puissent faire des déclarations avant l'ouverture des travaux de la Conférence. Ces déclarations orienteront sans aucun doute fortement les travaux des deux semaines qui suivront.

Le segment de haut niveau sera ouvert le lundi 7 décembre, après une semaine de travaux.

Il est important de noter que les Parties sont invitées à se limiter à une déclaration au cours de la Conférence. Une déclaration au cours du Leader Event empêchera une nouvelle déclaration de la Partie au cours du segment de haut niveau.

Accord post-2020 :

L'enjeu majeur de la COP21 est l'adoption d'un Protocole, un autre instrument juridique ou un texte convenu d'un commun accord ayant valeur juridique, sous la Convention, applicable à l'ensemble des Parties. Le point sera traité en Conférence des Parties, dans le point 4.(b) de l'agenda. Le draft d'accord et la décision qui l'accompagne peuvent être téléchargés sur le site de la CCNUCC.

Ambition pré-2020 :

Le point 8 de l'agenda de la CMP11 concerne des échanges sur le réhaussement de l'ambition du Protocole de Kyoto, sur la base d'un rapport sur la table ronde ministérielle de haut niveau sur le renforcement du niveau d'ambition des engagements au titre du Protocole de Kyoto . Le point 4.(a) de l'agenda de la COP21 concernant le rapport de l'ADP pourrait également aborder le rehaussement de l'ambition pré-2020 si le projet de décision, toujours en négociation, est finalisé au cours de l'ADP2-11. Ce document est à télécharger sur le site de la CCNUCC.

Vision partagée :

Des échanges sont prévus sur la « révision 2013-2015 », processus visant à évaluer l'adéquation de l'objectif global à long terme (limitation du réchauffement à +2°C) à la lumière de l'objectif ultime de la Convention et à faire l'état des lieux des progrès accomplis pour l'atteinte de cet objectif global. L'exercice se base notamment sur un rapport sur le dialogue structuré entre experts sur la révision 2013-2015 . Ces échanges se dérouleront au sein du SBSTA43 (point 8.(b) de l'agenda) et du SBI43 (point 13), puis de la COP21 (point 10), en fonction des résultats obtenus par ces organes subsidiaires.

Adaptation (incluant l'agriculture) et pertes et dommages :

Le mandat du LEG pourrait être prolongé par la COP21 (16.(b)) sur la base d'un projet de décision élaboré au cours du SBI42 . Le SBI43 encadrera quant à lui des échanges sur les orientations à donner au LEG, dans le point 6 de son agenda. Le SBI43 préparera également un Projet de décision pour soumission à la COP21 concernant le suivi et évaluation de l'élaboration et de la mise en œuvre des PAN (point 7 de l'agenda). Il se basera pour cela sur l'examen de rapports préparés par le LEG, le FEM, le FVC, le Comité d'adaptation et le Secrétariat de la Convention.

Dans son point 7, la CMP11 examinera le Rapport du Fonds d'adaptation, traitant notamment de la prévisibilité et de la diversification des sources de financement. Le Fonds d'adaptation est en partie financé par une taxe sur les crédits MDP et sa capitalisation subit ainsi les variations du prix du carbone. Le rapport traite de cet enjeu et propose un projet de décision à la CMP11. Ce projet prévoit notamment le financement du Fonds d'adaptation par le prélèvement de 10% des Unités de quantités attribuées reportées en seconde période d'engagement du Protocole de Kyoto.

Sur la base d'un rapport du Comité d'adaptation traitant du Fonds vert pour le climat, notamment de l'accès des PVD à ce fonds pour la préparation et la mise en œuvre des PAN, le SBSTA43 et le SBI43 prépareront des conclusions ou un projet de décision pour soumission à la COP21 (points 4 de l'agenda SBSTA43 et 8 de l'agenda du SBI43).

Dans le cadre du Plan de travail de Nairobi, le SBSTA43 considérera, dans le point 3 de son agenda, deux documents portant respectivement sur les bonnes pratiques en matière d'adaptation et les progrès réalisés quant à la mise en œuvre des activités du plan de travail.

Le point 6 de l'agenda du SBSTA43 concerne l'agriculture. Le SBSTA analysera des rapports d'ateliers portant respectivement sur les systèmes d'alerte et plans d'urgence et sur les risques et vulnérabilités des systèmes agricoles.

Concernant les pertes et dommages, le SBSTA43 (point 7 de l'agenda) et le SBI43 (point 9 de l'agenda) prépareront des conclusions ou un projet de décision pour soumission à la COP21, sur la base d'un rapport du Comité exécutif du Mécanisme de Varsovie sur les pertes et dommages.



Financements :

Le point 12 de la COP21 abordera les financements en 4 sous-points :

- Finance climatique sur le long-terme (12.(a)) : La COP étudiera un rapport sur des ateliers préalablement organisés sur les financements, notamment le financement de l'adaptation, les besoins des PVD et les appuis au développement des environnements favorables et aux activités de préparation. Des soumissions des pays développés Parties sur l'augmentation des financements sur la période 2014-2020 seront également examinées. La COP prendra les mesures nécessaires jugées appropriées,
- Rapport du Comité permanent sur la finance (12.(b)), qui traite notamment du MRV des financements, des orientations pour le FEM et le FVC, du lien entre le Fonds d'adaptation et les autres institutions. La COP examinera ce rapport et prendra les mesures nécessaires jugées appropriées,
- Rapports du Fonds vert pour le climat (12.(c)) et du Fonds pour l'environnement mondial (12.(d)) à la COP, sur la base desquels la COP élaborera des recommandations à destination du FVC et du FEM sur les politiques, programmes prioritaires et les critères d'éligibilité aux fonds. D'autres documents seront mobilisés, comme le rapport du Comité permanent sur la finance, un rapport sur les opérations du registre des NAMA et des soumissions sur le FVC .

Le SBSTA43 devrait élaborer des orientations pour le rapportage des informations sur le financement par les pays Annexe 1 (point 10.(a) de son agenda) et pourrait les soumettre pour décision à la COP21, en fonction des résultats obtenus.

Enfin, le SBSTA43 abordera les mécanismes basés et non basés sur les marchés, dans le point 12 de son agenda. Trois sujets seront traités : (i) le Cadre des approches variées, (ii) les Nouvelles approches basées sur les marchés et (iii) les Approches non basées sur les marchés. La décision 1/CP.18 demandait au SBSTA de proposer des décisions sur ces sujets pour adoption à la COP19, mais les échanges n'ont pas débouché depuis 3 ans. Ces trois sujets ont fait l'objet de trois papiers techniques datés de novembre 2014.

Forêts et REDD+ :

La COP21 étudiera trois projets de décision préparés par le SBSTA sur les forêts et la REDD+ dans le point 3.(a) de l'agenda concernant le rapport du SBSTA. Ces trois projets de décision concernent :

- La communication sur les clauses de sauvegarde REDD+,
- Les autres modes d'action, tels que des démarches communes en matière d'atténuation et d'adaptation pour la gestion intégrale et durable des forêts,
- Les questions de méthodologie relatives aux avantages non liés au carbone résultant de la mise en œuvre REDD+ (invitant les Parties à communiquer des informations sur ces avantages).

MDP :

La CMP11 examinera le rapport annuel du Conseil exécutif du MDP au cours du point 4 de son agenda et élaborera des recommandations pour le MDP. Le rapport en question n'est pas disponible au 27/10/2015 et la prochaine réunion du Conseil exécutif se déroulera du 23 au 27 novembre 2015.

La décision 7/CMP.10 demande au SBSTA43 de prendre en considération un rapport que présentera le Conseil exécutif du MDP au cours de la Conférence . Ce rapport traite de la possibilité d'intégrer les activités de revégétalisation (agroforesterie et pratiques sylvopastorales en particulier) comme activités éligibles au MDP. La décision 7/CMP.10 demande au SBSTA d'élaborer un projet de décision au cours de sa 44ème session, pour adoption à la CMP12. L'agenda annoté du SBSTA43 évoque lui l'élaboration d'une décision pour adoption à la CMP11.

Des échanges sont en cours au SBI depuis sa 39^{ème} session pour réviser les règles s'appliquant au MDP. Les soumissions à ce propos proposent par exemple :

- D'accroître les Programmes d'activités pour faire des économies d'échelle,
- De standardiser les baselines et simplifier les calculs,
- De créer des listes « positives » de technologies, réputées additionnelles a priori,
- D'assurer une meilleure répartition du MDP, notamment en Afrique,
- D'assurer une meilleure définition de l'additionnalité dans certains secteurs (HFC notamment),
- De simplifier la gouvernance du MDP,
- De clarifier les liens entre MDP, NAMA et autres instruments de marché (approches sectorielles).

Jusqu'à présent ces échanges n'ont pas débouché et sont prévus au point 5.(a) du SBI43. Les derniers éléments sur ces échanges peuvent être trouvés dans un Papier technique préparé par le Secrétariat de la Convention, ainsi qu'une Seconde note préparée par les Co-présidents suite au SBI40 .

Transfert de technologie :

Le point 9.(b) de l'agenda de la COP21 concerne les liens entre le Mécanisme technologique et le Mécanisme financier de la Convention. Les travaux chercheront à élaborer ces liens et se baseront sur des rapports et recommandations du Comité exécutif de la technologie, du Centre et réseau sur la technologie climatique et du Fonds vert pour le climat. Aucun projet de décision n'est proposé sur ce sujet. Cet enjeu est particulièrement important pour l'opérationnalisation du développement et transfert de technologie.

Sur la base de rapports du Comité exécutif de la technologie et du Centre et réseau sur la technologie climatique traitant de la manière de transformer les analyses des besoins en technologies en projets, le SBSTA43 et le SBI43 élaboreront un Projet de décision pour soumission à la COP21.

Le point 10.(b) de l'agenda du SBI43 concerne des discussions sur les suites à donner au Programme stratégique de Poznan, programme impliquant le FEM et les fonds du Fonds spécial pour les changements climatiques (SCCF) et du Fonds pour les PMA (LDCF) visant à appuyer l'investissement dans le transfert de technologie. Ces discussions se baseront sur trois rapports produits par le Comité exécutif de la technologie, le FEM et le Centre et réseau sur la technologie climatique .

Renforcement de capacités :

Le point 11.(a) du SBI43 concernera l'examen d'un projet de décision à soumettre à la COP21 sur le contenu de la 5^{ème} réunion du forum de Durban, la création d'un Comité du renforcement de capacités, l'appel aux institutions du Mécanisme financier à financer les besoins en renforcement de capacités des Parties . Les termes de référence pour la revue du cadre du renforcement des capacités dans les PVD seront également examinés (point 11.(b) de l'agenda).

Genre :

La thématique sera abordée au cours du SBI43 (point 14 de son agenda), sous forme d'échanges sur deux rapports préparés par le Secrétariat de la Convention : le premier sur la composition des organes de la CCNUCC et le second sur les politiques climatiques sexospécifiques .

Communications nationales :

Les travaux de la Conférence sur les Communications nationales des pays non-Annexe 1 seront menés au sein du SBI43. Il s'agira notamment d'échanges sur les moyens de considérer les informations des Communications nationales, en lien avec les Biennial Update Reports et les International Consultations and Analysis (point 4.(a) de l'agenda du SBI43). Le FEM donnera également des informations sur les modalités d'accès aux financements et les échéances pour les Communications nationales (point 4.(c) de l'agenda du SBI43).

Action renforcée sur les impacts de la mise en œuvre des mesures de riposte :

Le point 12 de l'agenda du SBI43 concernera les impacts des mesures de riposte, incluant notamment des travaux sur un projet de décision concernant le Forum et le programme de travail sur l'impact des mesures de riposte mises en œuvre , pour éventuelle décision à la COP21.



Bibliographie

Bedoy, G., Radanne, P., 2013. Note de Décryptage - Bilan de la 18 ième session de négociations climatiques. IFDD.

Centre régional Agrhymet, 2015 (a). Atlas agrolimatique du Sahel.

Centre régional Agrhymet, 2015 (b). Vulnérabilité des secteurs stratégiques face à différents scénarii de réchauffement climatique en Afrique de l'Ouest et arguments scientifiques pour la limitation du seuil de réchauffement climatique global à 1,5 °C. A paraître.

GIEC, 2014. Climate Change 2014 - Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change

GIEC, 2007. Climate Change 2014 - Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change

Ly, M., Traore, S.B., Alhassane, A., Sarr, B., 2013. Evolution of some observed climate extremes in the West African Sahel. Weather and climate extremes 1 (2013) 19-25.

Sarr, B. 2012. Present and future climate change in the semi-arid region of West Africa: a crucial input for practical adaptation in agriculture. Atmos. Sci. Let. 13: 108–112 (2012)

Seguin, B., 2012. « Le changement climatique : conséquences pour les végétaux », Quaderni [En ligne], 71 | Hiver 2009-2010. URL : <http://quaderni.revues.org/525>

Van Ypersele, J.P., 2010. Update on Scenario Development: from SRES to RCPs.

