

POURPARLERS DE TIANJIN SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES: 4-9 OCTOBRE 2010

Du 4 au 9 octobre 2010, la quatorzième session du Groupe de travail spécial sur les nouveaux engagements des parties visées à l'Annexe I au titre du Protocole de Kyoto (AWG-KP 14) et la douzième session du Groupe de travail spécial sur l'action concertée à long terme au titre de la Convention (AWG-LCA 12) se réuniront à Tianjin, Chine, dans le cadre des négociations en cours en vertu de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et du Protocole de Kyoto. Les deux Groupes de travail spéciaux (AWG) devront présenter le résultat de leurs travaux à la Conférence des Nations unies sur les changements climatiques qui se tiendra à Cancún, au Mexique du 29 novembre au 10 décembre 2010.

L'AWG-LCA 12 se concentrera sur l'examen de son texte de négociation (FCCC/AWG/LCA/2010/14). Ce texte couvre les principaux aspects du Plan d'action de Bali (décision 1/CP.13), notamment une vision commune de l'action concertée à long terme, l'atténuation, l'adaptation, les finances, la technologie et le renforcement des capacités. Dans sa note de scénario, la présidente Margaret Mukahanana-Sangarwe (Zimbabwe) souligne que l'AWG-LCA peut ne pas être en mesure de résoudre toutes les questions avec le temps encore disponible et suggère que l'accent soit mis sur les points qui se prêtent à une résolution dans le délai imparti, en gardant à l'esprit la nécessité de parvenir à un équilibre.

L'AWG-KP 14 examinera la proposition du président présentée aux parties lors de l'AWG-KP 13 (FCCC/KP/AWG/2010/CRP.2). Le document contient plusieurs projets de décisions sur entre autres, les amendements au Protocole en vertu de l'Article 3.9 (nouveaux engagements pour les parties visées à l'Annexe I), les mécanismes de flexibilité et l'utilisation des terres, changement d'affectation des terres et la foresterie (UTCATF). Dans sa note de scénario, le président John Ashe (Antigua et Barbuda), suggère de s'employer à limiter le nombre d'options contenues dans le document et à faire progresser le travail de fond sur toutes les questions en suspens.

BREF HISTORIQUE DE LA CCNUCC ET DU PROTOCOLE DE KYOTO

La réponse politique internationale aux changements climatiques a commencé par la mise en place de la CCNUCC en 1992, qui a établi un cadre d'action visant à stabiliser les concentrations atmosphériques des gaz à effet de serre, aux fins d'éviter "les interférences anthropiques dangereuses" avec le système climatique. La CCNUCC est entrée en vigueur le 21 mars 1994 et compte aujourd'hui 194 parties.

En décembre 1997, les délégués à la troisième Conférence des parties (CdP 3) tenue à Kyoto, Japon, avaient convenu d'un Protocole relevant de la CCNUCC, engageant les pays

industrialisés et les pays en transition vers une économie de marché à réaliser des objectifs de réduction de leurs émissions. Ces pays, connus comme étant les parties visées à l'Annexe I de la CCNUCC, se sont ainsi engagés à réduire leurs émissions globales de six gaz à effet de serre, de manière à abaisser les niveaux d'une moyenne de 5,2% par rapport à ceux de 1990, et ce, au cours de la période entre 2008-2012 (la première période d'engagement), avec des objectifs spécifiques, variant d'un pays à l'autre. Le Protocole de Kyoto est entré en vigueur le 16 février 2005 et compte aujourd'hui 192 parties.

En 2005, lors de la première Conférence des parties siégeant en tant que Réunion des parties au Protocole de Kyoto (CdP/RdP 1), tenue à Montréal, Canada, les parties ont établi l'AWG-KP en vertu de l'Article 3.9 du Protocole, qui donne mandat de considérer de nouveaux engagements pour les parties visées à l'Annexe I au moins sept ans avant l'expiration de la première période d'engagement. En outre, la CdP 11 a décidé, à Montréal, d'examiner la coopération à long terme au titre de la Convention à travers une série de quatre ateliers connus sous le nom de "Dialogue de la Convention", qui s'est poursuivie jusqu'à la CdP 13.

FEUILLE DE ROUTE DE BALI: La CdP 13 et la CdP/RdP 3 ont eu lieu en décembre 2007 à Bali, Indonésie. Les négociations ont abouti à l'adoption du Plan d'action de Bali (PAB) (décision 1/CP.13), établissant l'AWG-LCA, chargé de se concentrer sur les éléments clés de la coopération à long terme, déterminés au cours du Dialogue de la Convention, à savoir: l'atténuation, l'adaptation, et le financement et le transfert de technologie. La Conférence de Bali a également permis l'accord des parties sur un processus biennal, la Feuille de route de Bali, qui a établi deux "voies" de négociation menées au titre de la Convention et du Protocole et fixé un délai pour la conclusion des négociations à la CdP 15 et la CdP/RdP 5 à Copenhague, en décembre 2009.

DE BALI À COPENHAGUE: En 2008, les deux Groupes de travail spéciaux (AWG) ont tenu quatre sessions de négociation parallèles: avril à Bangkok, Thaïlande; juin à Bonn, Allemagne; août à Accra, Ghana; et décembre à Poznań, Pologne. En 2009, les AWG se sont réunis en avril, juin et août à Bonn, Allemagne; octobre à Bangkok, Thaïlande; novembre à Barcelone, Espagne; et décembre à Copenhague, Danemark.

AWG-LCA: En ce qui concerne l'AWG-LCA, la première partie de 2009 a été consacrée à l'élaboration du projet de texte de négociation. Ce processus a abouti à un texte d'environ 200 pages couvrant l'ensemble des éléments fondamentaux du Plan d'action de Bali (PAB). En raison de la longueur du texte, les délégués ont commencé à produire des documents non officiels, des guides de lecture, des tableaux et des matrices visant à rendre le texte de négociation plus facile à gérer. Le résultat a été une série de documents non officiels transmis à Copenhague en annexe au rapport de la réunion. Au moment de leur départ pour Copenhague, beaucoup avaient le sentiment que l'AWG-LCA

avait réalisé des progrès satisfaisants sur des questions telles que l'adaptation, la technologie et le renforcement des capacités, mais que de "profondes divergences de vues" persistaient sur l'atténuation et sur certains aspects du financement.

AWG-KP: Pour ce qui est de l'AWG-KP, l'accent a été mis sur les "chiffres" en 2009, en particulier, sur les réductions des émissions globales et individuelles des parties visées à l'Annexe I, au-delà de 2012, lorsque la première période d'engagement du Protocole arrive à terme. Les parties ont également poursuivi l'examen des autres questions du programme de travail de l'AWG-KP, y compris les mécanismes de flexibilité, l'utilisation des terres, changement d'affectation des terres et la foresterie (l'UTCATF), et les conséquences potentielles des mesures de riposte aux changements climatiques. Les discussions s'appuyaient sur la documentation dont une partie portait sur les propositions d'amendements au Protocole en vertu de l'Article 3.9 (nouveaux engagements pour les parties à l'Annexe I) et l'autre sur le texte relatif aux autres questions, telles que l'UTCATF et les mécanismes de flexibilité. La plupart avaient le sentiment qu'aucun progrès significatif n'avait été accompli sur les objectifs globaux et individuels des parties visées à l'Annexe I, et des divergences ont également apparues entre pays développés et pays en développement sur la question de savoir si le résultat de Copenhague devrait être un amendement au Protocole de Kyoto ou un nouvel accord unique en vertu des deux AWG.

CONFÉRENCE DE COPENHAGUE SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES: La Conférence des Nations unies sur les changements climatiques s'est déroulée du 7 au 19 décembre 2009 à Copenhague, Danemark et a englobé la CdP 15 et la CdP/RdP 5, les 31e sessions de l'Organe subsidiaire de mise en œuvre (SBI) et de l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique (SBSTA), de même que l'AWG-KP 10 et l'AWG-LCA 8. Plus de 110 dirigeants du monde ont assisté au segment de haut niveau conjoint de la CdP et de la CdP/RdP, du 16 au 18 décembre.

L'événement a été marqué par des controverses liées à la transparence et au processus. Des divergences sont notamment apparues sur la question de savoir si les travaux devraient être menés au sein d'un groupe plus restreint des "amis du président" ou dans des groupes de contact ouverts à tous. Une proposition par la présidence danoise de CdP, de mettre sur la table de négociation deux textes reflétant le travail accompli par les AWG, a également donné lieu à des divergences. Nombre de parties ont rejeté le texte danois, demandant que seuls les textes élaborés par les AWG soient utilisés. Au cours de la réunion du segment de haut niveau, des négociations non officielles ont eu lieu au sein de groupes composés des grandes économies et des représentants des groupes régionaux et autres groupes de négociation. Tard dans la soirée du vendredi 18 décembre, ces pourparlers ont finalement abouti à un accord politique intitulé l'"Accord de Copenhague".

À la suite de l'adoption de l'Accord par ce groupe restreint, les délégués représentant toutes les parties ont été convoqués à nouveau pour la plénière de clôture de la CdP. Au cours des 13 heures qui ont suivi, ils ont discuté de la transparence du processus et de la question de savoir si la CdP devrait adopter l'Accord de Copenhague. Plusieurs ont soutenu son adoption en tant que décision de la CdP, afin de le rendre opérationnel comme étape vers un "meilleur" accord futur. Quelques pays en développement se sont cependant opposés à l'Accord, conclu au cours de ce qu'ils ont qualifié de processus de négociation "non transparent" et "non démocratique".

Finalement, les parties ont convenu d'adopter une décision par laquelle la CdP "prend note" de l'Accord de Copenhague. Les parties ont également établi un processus permettant aux pays d'indiquer leur soutien à l'Accord de Copenhague et, en date du 2 septembre 2010, 139 pays avaient indiqué leur soutien à l'Accord. Plus de 80 pays ont également fourni des informations sur leurs objectifs de réduction d'émissions et d'autres mesures d'atténuation, conformément à l'Accord.

Le dernier jour de la Conférence sur les changements climatiques de Copenhague, la CdP et la CdP/RdP ont également accepté de prolonger les mandats de l'AWG-LCA et de l'AWG-KP, en leur demandant de présenter leurs résultats respectifs à la CdP 16 et à la CdP/RdP 6 à Cancún.

POURPARLERS DE BONN SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES (avril et juin 2010): Les négociations ont repris en 2010, et l'AWG-LCA 9 et l'AWG-KP 11 se sont déroulées du 9 au 11 avril. Les discussions ont principalement porté sur l'organisation et les méthodes de travail pour 2010, de façon à permettre à chaque AWG d'accomplir son mandat et de présenter ses résultats à Cancún. Lors de l'AWG-LCA, les délégués ont chargé la présidente de préparer un texte en vue de la session de juin. L'AWG-KP a décidé de poursuivre l'examen des réductions des émissions globales et individuelles des parties de l'Annexe I, de même que diverses autres questions.

Les discussions se sont poursuivies à Bonn du 31 mai au 11 juin. Les travaux de l'AWG-LCA 10 ont porté sur le nouveau projet de texte de la présidente. Tard dans la soirée du 10 juin, la présidente de l'AWG-LCA, Margaret Mukahanana-Sangarwe (Zimbabwe), a fait distribuer l'avant-projet d'un texte révisé qui, a-t-elle indiqué, pourrait être considéré par l'AWG-LCA 11. Certains pays en développement avaient le sentiment que l'avant-projet était « non équilibré » et qu'il ne devrait pas être utilisé comme base de négociation en août, à moins que leurs points de vue n'y soient reflétés de manière complète. Une version révisée du texte a été distribuée en juillet.

L'AWG-KP 12 s'est concentrée sur les réductions d'émission des parties visées à l'Annexe I et d'autres questions, y compris les mécanismes de flexibilité et l'UTCATF. Les délégués ont également abordé les manières d'éviter un décalage entre la première période d'engagement et les suivantes, et ont demandé au Secrétariat de préparer un texte sur les options juridiques.

POURPARLERS DE BONN SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES (AOÛT 2010): L'AWG-LCA 11 a examiné un texte distribué par la présidente Mukahanana-Sangarwe en juillet 2010 (FCCC/AWGLCA/2010/8). Le texte visait à faciliter les négociations en vue d'un résultat à la CdP 16. L'AWG-KP a poursuivi l'examen de l'échelle des réductions des émissions des parties à l'Annexe I du Protocole. Le Groupe a également examiné les questions juridiques, y compris un éventuel décalage entre la première période d'engagement du Protocole (2008-2012) et les périodes suivantes. En outre, les délégués se sont penchés sur l'UTCATF, les mécanismes de flexibilité et les conséquences potentielles des mesures de riposte aux changements climatiques. L'AWG-KP a décidé de transmettre à Tianjin une proposition de la présidente (FCCC/KP/AWG/2010/CRP.2) sur les nouveaux engagements pour les parties visées à l'Annexe I pour la poursuite des discussions à Tianjin.

FAITS MARQUANTS DE L'INTERSESSION

DIALOGUE DE GENEVE SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES: Les 2 et 3 septembre 2010, le Dialogue de Genève sur les changements climatiques a eu lieu à Genève, en Suisse. À l'invitation de la Suisse et du Mexique, un groupe de ministres et de représentants gouvernementaux de 46 pays, ainsi que l'Union européenne, la présidente de l'AWG-LCA et le Secrétaire exécutif de la CCNUCC, se sont réunis dans un cadre informel pour discuter des thèmes d'actualité liés au financement dans les négociations en cours de l'ONU sur le climat. Les questions débattues incluaient l'architecture financière, le nouveau Fonds pour le climat, le rôle du secteur privé et les sources de financement à long terme. Dans leur compte rendu, les co-présidents ont qualifié la réunion de positive et ont parlé de la nécessité de transmettre l'esprit constructif aux négociations formelles de la CCNUCC.

FORUM DES GRANDES ÉCONOMIES SUR L'ÉNERGIE ET LE CLIMAT : La huitième réunion au niveau des représentants des dirigeants du Forum des grandes économies sur l'énergie et le climat s'est tenue à New York, États-Unis, les 20 et 21 septembre 2010. Cet événement a rassemblé des représentants de 17 grandes économies, des Nations unies, Barbade, Danemark, Égypte, Singapour et Espagne. Les participants ont recommandé que le prochain cycle de négociations à Tianjin, Chine mette l'accent sur les questions clés qui devront être résolues à Cancún, y compris par le biais de sous-groupes ciblés et «d'extraits» du texte de négociation.