



Distr.: Générale
26 mai 2010

Conférence ministérielle africaine sur l'environnement

Français
Original : Anglais

Treizième session

Bamako, 21–25 juin 2010

Examen et analyse du texte de négociation sur une action concertée à long terme, à la lumière des circonstances particulières de l'Afrique

Note du secrétariat

Le présent document a été commandé par la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, à la demande du secrétariat de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement. Des remerciements sont exprimés à M. Djimingue Nanasta, M. Jean-Philippe Thomas, M. Libasse Ba et Mme Fatima Kaba¹, pour leur assistance concernant la publication de ce document. Le présent document représente des travaux en cours; il sera révisé et actualisé sur la base de nouvelles informations et au fur et à mesure de l'avancée des négociations.

¹ Tout le personnel d'ENDA Tiers Monde, à Dakar.

Table des matières

Liste des sessions des groupes de travail spéciaux.....	iii
Résumé analytique	Error! Bookmark not defined.
A. Vision commune	4
B. Adaptation	5
C. Atténuation.....	5
D. Financement.....	5
E. Mise au point et transfert de technologies.....	5
F. Renforcement des capacités.....	6
I. Introduction : contexte général des négociations et but de l'examen.....	6
A. Aperçu des négociations sur les changements climatiques	6
B. Fondement et objectif de l'examen.....	7
C. Principaux enjeux pour l'Afrique	7
D. Structure du rapport	8
II. Le Plan d'action de Bali et son importance pour l'Afrique	8
A. Atténuation.....	9
B. Mise au point et transfert de technologies.....	11
C. Adaptation	11
D. Ressources financières et investissements pour appuyer les mesures d'atténuation et d'adaptation	11
III. Examen et analyse des éléments de négociation	11
A. Vision commune pour une action concertée à long terme	12
B. Action renforcée en matière d'atténuation.....	17
C. Action renforcée en matière d'adaptation et moyens de sa mise en œuvre	24
D. Mise au point et transfert de technologies.....	31
E. Action renforcée en matière de financement.....	34
F. Renforcement des capacités.....	45
IV. Conclusions générales et recommandations de politique générale	48
A. Vision commune	48
B. Adaptation	48
C. Atténuation.....	48
D. Financement.....	50
E. Mis au point et transfert de technologies.....	50
F. Renforcement des capacités.....	50
Bibliographie.....	Error! Bookmark not defined.

Liste des sessions des groupes de travail spéciaux

<i>Session de groupe de travail spécial</i>	<i>Lieu</i>	<i>Date</i>
Quinzième session de la Conférence des Parties Huitième session du Groupe de travail spécial (Copenhague)	Copenhague	7–19 décembre 2009
Suite de la septième session du Groupe de travail spécial (session de Barcelone)	Barcelone, Espagne	2–6 novembre 2009
Septième session du Groupe de travail spécial (session de Bangkok)	Bangkok	28 septembre –9 octobre 2009
Négociations de Bonn sur les changements climatiques (Bonn III, consultations informelles)	Bonn, Allemagne	10–14 août 2009
Sixième session du Groupe de travail spécial Négociations de Bonn sur les changements climatiques (Bonn II)	Bonn, Allemagne	2–13 juin 2009
Cinquième session du Groupe de travail spécial Négociations de Bonn sur les changements climatiques (Bonn I)	Bonn, Allemagne	29 mars–8 avril 2009
Quatorzième session de la Conférence des Parties – Poznan Quatrième session du Groupe de travail spécial	Poznan, Pologne	2–13 décembre 2008
Troisième session du Groupe de travail spécial Négociations d’Accra sur les changements climatiques	Accra	21–27 août 2008

Résumé analytique

1. Le présent rapport énonce les conclusions de l'examen et l'analyse des textes de négociation les plus récents du Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ci-dessous dénommé : « Groupe de travail spécial »). Le but du rapport est d'approfondir la compréhension des conséquences des différentes propositions, idées et options figurant dans les textes de négociation pour l'Afrique. L'objectif est de s'assurer que la position de négociation de l'Afrique sur tous les éléments du Plan d'action de Bali est bien informée, et que les négociateurs énoncent clairement les préoccupations et les priorités du continent africain au cours des futures négociations.
2. L'examen commence par une analyse du texte de négociation (FCCC/AWGLCA/2009/8), révisé en juin 2009, pour y inclure des nouvelles dispositions et apporter des modifications (FCCC/AWGLCA/2009/INF.1). En août 2009, le président du Groupe de travail spécial a proposé une version de ce texte révisé contenant une référence aux sources des idées et des propositions. A l'issue des pourparlers de Bonn, Allemagne, en août 2009, le président a réorganisé et consolidé les différentes parties du texte de négociation révisé (FCCC/AWGLCA/2009/INF.2), pour examen à la septième session du Groupe de travail spécial, tenue à Bangkok, puis poursuivie à Barcelone, en Espagne.
3. A la huitième session du Groupe de travail spécial, tenue à Copenhague du 7 au 15 décembre 2009, tous les documents non officiels produits à Bangkok à l'issue de la première partie de la septième session, ainsi que les versions révisées produites à l'issue de la suite de la septième session, tenue à Barcelone, ont été compilés (FCCC/AWGLCA/2009/14) pour compléter la série de textes de négociation. Ainsi, à sa huitième session, le Groupe de travail spécial a été saisi de l'ensemble des textes et des communications des Parties, y compris les textes figurant dans les documents FCCC/AWGLCA/2009/INF.1 et INF.2. Le présent rapport couvre tous ces documents.
4. A la lumière des prochaines sessions de négociations conduisant à la seizième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre sur les changements climatiques, qui devrait se tenir au Mexique, en décembre 2010, l'examen tient compte également du texte de négociation (FCCC/CP/2010/2) résultant de la session de Copenhague, ainsi que du rapport de la huitième session du Groupe de travail spécial (FCCC/AWGLCA/2009/17). Un bref examen et analyse de l'Accord de Copenhague figure dans une annexe au présent document, soulignant les implications éventuelles de cet accord pour le continent africain.
5. Le présent rapport examine tous les éléments de négociation, y compris les principaux éléments constitutifs du Plan d'action de Bali:
 - a) Une vision commune pour une action concertée à long terme;
 - b) Une action renforcée aux niveaux national et international en matière d'atténuation des changements climatiques;
 - c) Une action renforcée en matière d'adaptation;
 - d) Une action renforcée en ce qui concerne la mise au point et le transfert de technologies, afin d'appuyer les mesures d'atténuation et d'adaptation;
 - e) Une action renforcée en ce qui concerne l'apport de ressources financières et d'investissements, afin d'appuyer les mesures d'atténuation et d'adaptation.
6. Le rapport examine tout d'abord l'importance et les conséquences du Plan d'action de Bali pour le continent africain. Il examine ensuite les positions de négociation, les propositions et les idées soutenues par les blocs de négociation. Les conclusions et les recommandations émises ci-dessous sont tirées des résultats de l'examen.

A. Vision commune

7. Il est nécessaire de définir la vision commune autour des principes d'équité et de responsabilités historiques qui incombent aux pays développés. Dans le contexte des changements climatiques, l'accent devrait être mis sur le droit au développement durable et à l'élimination de la pauvreté, qui sont les premières préoccupations des pays en développement.

B. Adaptation

8. Les coûts de l'adaptation sont très élevés. En conséquence, il est impératif que les pays développés s'engagent à réduire de manière substantielle leurs émissions de gaz à effet de serre, afin de réduire au minimum l'impact des changements climatiques sur les pays les plus vulnérables. De plus, les pays développés devraient s'engager à fournir aux pays pauvres et vulnérables des ressources financières susceptibles d'être mesurées, notifiées et vérifiées. De telles ressources sont nécessaires pour gérer tous les domaines essentiels du programme d'action régional en matière d'adaptation, et devraient être nouvelles, suffisantes, prévisibles et durables. Le groupe des pays d'Afrique souhaitera peut-être appuyer le renforcement des centres nationaux et régionaux, afin d'assurer une mise en œuvre durable du programme d'action du continent africain en matière d'adaptation.

C. Atténuation

9. Le système de mesures d'atténuation appropriées au niveau national offre l'occasion d'atténuer les changements climatiques sur le continent africain. A ce titre, les négociateurs devraient chercher à étendre les catégories éligibles d'activités pouvant bénéficier de crédits carbone et d'autres mécanismes d'incitation à l'échelle internationale. Ces activités devraient comprendre la gestion communautaire des forêts, la gestion durable des terres et, en particulier, une agriculture, un boisement et un reboisement durables. Pour tirer pleinement parti des mesures d'atténuation appropriées au niveau national, les pays d'Afrique devraient commencer à préparer des études sectorielles, afin d'identifier des activités ciblées.

10. Dans le même temps, du fait que l'Afrique soit le continent le plus exposé aux incidences des changements climatiques, elle devrait exiger que les pays visés à l'annexe I s'engagent à respecter des obligations de réduction substantielle de leurs émissions de gaz à effet de serre, à savoir, une réduction de 85% d'ici à 2050, comme requis par la science.

D. Financement

11. Dans le domaine du financement, les négociateurs africains devraient mettre l'accent sur les éléments suivants :

a) Un soutien apporté aux mécanismes proposés d'accroissement des recettes, fondés sur la vente aux enchères des unités de quantité attribuée et les taxes sur les émissions résultant du transport maritime et aérien international. Ceux-ci peuvent potentiellement fournir des ressources nouvelles, prévisibles et additionnelles, pour répondre aux besoins financiers des pays d'Afrique;

b) Un soutien apporté à la proposition du Mexique, sous réserve du retrait de l'exigence d'engagements financiers de la part des pays en développement, suggérant qu'un tel fonds soit relié à des mécanismes innovants, pour éviter que des pressions trop importantes ne s'exercent sur les flux actuels des financements publics, et qu'une plus grande partie des fonds soit affectée aux activités d'adaptation. La proposition mexicaine-norvégienne présentée à Copenhague en matière de financement pourrait constituer une avancée importante, en raison de la prévisibilité et de la fiabilité de certaines ressources proposées. Cependant, cette proposition ne contient pas certains éléments importants, tels que l'accès direct aux ressources, l'exigence d'un suivi, d'une notification et d'une vérification, le financement à court terme, et le processus d'examen;

c) La proposition du Groupe des 77 et de la Chine est dans l'intérêt de l'Afrique. Cependant, la dépendance vis-à-vis des contributions budgétaires présente des risques, car les fonds peuvent être facilement affectés à d'autres causes;

d) Dans le domaine de la gouvernance, un soutien continu apporté à une nouvelle structure institutionnelle gérée par la Conférence des Parties, tout en gardant à l'esprit le fait que les fonds existants vont probablement durer encore pendant un certain temps;

e) Une insistance continue concernant un accès direct aux ressources financières et une allocation équitable des ressources financières;

f) Une pression continue exercée sur les pays développés, pour que ceux-ci respectent leurs engagements antérieurs et recommencent à établir la confiance et un rapport de confiance.

E. Mise au point et transfert de technologies

12. Dans le domaine de la mise au point et du transfert de technologies, l'accent devrait être mis sur l'expansion des énergies renouvelables, les technologies d'adaptation et un accès garanti aux sources

d'énergie et aux services énergétiques dans toute l'Afrique. Ceci devrait faire partie du cadre relatif aux impératifs de développement durable et de réduction de la pauvreté de la région.

F. Renforcement des capacités

13. Le renforcement des capacités devrait être continu, progressif, itératif, impulsé par les pays et axé sur des besoins spécifiques. Le continent africain doit renforcer sa résilience face aux changements climatiques. Dans ce contexte, une approche intégrée en matière de renforcement des capacités aidera les pays africains à gérer plus efficacement leurs besoins immédiats. Le groupe des pays d'Afrique devrait soumettre une proposition exhaustive à ce sujet.

I. Introduction : contexte général des négociations et but de l'examen

A. Aperçu des négociations sur les changements climatiques

14. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a établi un cadre d'action et énoncé des règles, afin que la communauté internationale puisse se mettre d'accord sur une action future appropriée en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Cette action devrait être menée sur la base des avancées de la science et des nouvelles connaissances disponibles sur la question. Ainsi, la publication du deuxième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, en 1995, a signalé qu'il était nécessaire d'examiner le caractère adéquat des engagements pris au titre du paragraphe 2 a) et b) de l'article 4 de la Convention. Le mandat de Berlin, adopté par la suite pour permettre aux Parties de prendre des mesures appropriées pour la période d'après 2000, a lancé un processus qui s'est achevé par la signature du Protocole de Kyoto, en 1997. Le Protocole de Kyoto vise à attribuer et à renforcer les engagements juridiquement contraignants des pays développés, et à prévoir des mesures ambitieuses propres à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre.

15. Suite à l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto et suite à la onzième session de la Conférence des Parties, tenue à Montréal en 2005, le cadre des négociations actuelles a été établi. L'objectif était de négocier des obligations plus contraignantes et plus ambitieuses incombant aux pays développés pour la période d'après 2012, tout en s'efforçant d'assurer une participation des principaux pays émetteurs de carbone n'ayant pas ratifié le Protocole. L'échéance fixée pour mener à bien ce nouveau processus de négociations était la session de Copenhague, en 2009, au titre du mandat du Groupe de travail spécial des nouveaux engagements des Parties visées à l'annexe I au titre du Protocole de Kyoto.

16. A la treizième session de la Conférence des Parties en 2007, à Bali, Indonésie, les Parties ont adopté le Plan d'action de Bali, dans le cadre duquel a été créé un nouvel organe subsidiaire, le Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention, chargé de diriger un processus de négociations de deux ans, axé sur les éléments clés d'une coopération à long terme, structurés autour d'une vision commune. Ces éléments sont : l'atténuation, l'adaptation, le financement, le renforcement des capacités et le transfert de technologie. L'échéance prévue pour mener à bien ces négociations était aussi la session de Copenhague. Le présent rapport se concentre sur les travaux du Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme et, en particulier, les textes de négociation élaborés par le président du Groupe. A la quinzième session de la Conférence des Parties, les Parties ont décidé de prolonger le mandat du Groupe de travail spécial, afin qu'il puisse terminer ses travaux avant la seizième session de la Conférence des Parties, qui se tiendra au Mexique, en décembre 2010. Le Groupe de travail spécial a été prié d'utiliser le rapport de sa huitième session, tenue à Copenhague, qui contient les projets de décision et les textes examinés et modifiés en cours de session par les groupes de rédaction².

² L'examen commence par une analyse du texte de négociation (FCCC/AWGLCA/2009/8), révisé en juin 2009, pour y inclure des ajouts et des modifications (FCCC/AWGLCA/2009/INF.1). En août 2009, le président du Groupe de travail spécial a proposé une version de ce texte révisé contenant des références aux sources des idées et des propositions. A l'issue des débats tenus à Bonn, en Allemagne, en août 2009, le président a réorganisé et consolidé les parties du texte de négociation révisé (FCCC/AWGLCA/2009/INF.2), pour examen à la septième session du Groupe de travail spécial, tenue à Bangkok, puis poursuivie à Barcelone, en Espagne. Pour la session de Copenhague, tous les documents non officiels produits à Bangkok, ainsi que les versions révisées produites à Barcelone, ont été rassemblés pour compléter la série de textes de négociation. Pour les travaux complémentaires du Groupe de travail spécial, le texte de négociation résultant de la session de Copenhague a été compilé dans le document FCCC/CP/2010/2, qui sera examiné conjointement avec le rapport du Groupe de travail spécial

B. Fondement et objectif de l'examen

17. A sa sixième session, tenue au début du mois de juin 2009, le Groupe de travail spécial s'est concentré sur l'élaboration d'un texte de négociation, en prenant comme point de départ le projet de document initial de 53 pages établi par le président. A l'issue de la session, le résultat de ces travaux a été un texte de négociation de 200 pages³. Ce cycle de négociations a donné aux Parties l'occasion d'apporter des modifications spécifiques au texte, et de préciser et affiner leurs propositions. Suite aux débats menés lors de la septième session du Groupe de travail spécial, tenue à Bangkok, puis terminée à Barcelone, les Parties ont eu la possibilité d'harmoniser le texte, tel que restructuré et révisé. Plusieurs documents non officiels ont ainsi été proposés, sur la base des débats menés. Ces textes ont été examinés et modifiés à la quinzième session de la Conférence des Parties.

18. Le texte de négociation est présenté sous la forme d'une série de projets de décisions. Toute cette documentation constitue la base des négociations politiques visant à adopter un nouvel accord international sur la lutte contre les changements climatiques. Ces textes couvrent un large éventail de questions complexes et englobent tous les éléments constitutifs du Plan d'action de Bali : une vision commune pour une action concertée à long terme, l'adaptation, l'atténuation, le financement, la mise au point et le transfert de technologies, et le renforcement des capacités.

19. Alors que les débats se poursuivent à la suite de la quinzième session de la Conférence des Parties, il est clair que la longueur des textes, ainsi que le grand nombre de questions examinées ne facilitent pas la tâche des délégations des pays africains, déjà débordées de sessions et de consultations, afin qu'elles puissent contribuer efficacement à l'élaboration d'un accord de négociation. Pour permettre aux négociateurs africains de participer efficacement à un processus de négociations ardu et complexe, et afin de pouvoir élaborer des positions tournées vers l'avenir et respectant les intérêts de l'Afrique, les négociateurs africains sur les changements climatiques ont indiqué qu'ils avaient besoin d'un examen et d'une analyse critiques des textes de négociation, en vue d'approfondir leur connaissance des questions et de s'assurer que leurs positions de négociation sont mieux informées. Le présent rapport a pour but de répondre à ce besoin pressant.

20. L'objectif de l'examen est donc d'analyser les conséquences des différentes propositions et idées contenues dans le texte de négociation pour l'Afrique, afin d'informer les positions de négociation africaines concernant tous les éléments du Plan d'action de Bali, dans le but de s'assurer que les préoccupations du continent sont gérées de manière satisfaisante dans le cadre d'un accord sur les changements climatiques pour la période d'après 2012. L'étude a été commandée par la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, à la demande du secrétariat de la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement (CMAE). Elle a été réalisée dans le contexte des activités intérimaires menées dans le cadre de l'initiative Climat pour le développement en Afrique (Climdev-Afrique) du Centre africain des politiques relatives au climat (CAPC).

C. Principaux enjeux pour l'Afrique

21. Depuis la publication du quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), en 2007, les gouvernements sont devenus convaincus de la nécessité d'accroître les efforts prodigués au niveau international pour lutter contre les changements climatiques. A cet égard, le Plan d'action de Bali offre un cadre pour les négociations actuelles, relatif aux quatre éléments clés qu'il contient. Le principal objectif des négociations est de parvenir à un nouvel accord sur un régime international relatif aux changements climatiques pour la période d'après 2012.

22. Pour les pays d'Afrique, il existe de nombreux enjeux dans les négociations actuelles, découlant des trois principaux facteurs suivants:

a) Selon le quatrième rapport d'évaluation du GIEC, l'Afrique est un des continents les plus exposé aux changements climatiques, et la région subit déjà les effets néfastes des changements

(FCCC/AWGLCA/2009/17). L'examen devait être terminé avant la quinzième session de la Conférence des Parties, mais il n'a pas été rendu disponible pour cette session, pour des raisons indépendantes de la volonté de chacun. Puisque les travaux se sont poursuivis après cette session, il a été jugé nécessaire d'inclure les résultats de la session de Copenhague dans la présente analyse, laquelle couvre évidemment l'Accord de Copenhague et comprend un bref examen des implications de cet Accord pour l'Afrique; cet examen figure dans l'annexe au présent document.

3 Le document FCCC/AWGLCA/2009/8, suivi du texte révisé FCCC/AWGLCA/2009/INF.1, est accessible à l'adresse:
http://unfccc.int/documentation/documents/advanced_search/items/3594.php?rec=j&preref=600005358#beg.

climatiques. D'autre part, bien que l'Afrique ne soit pas un gros émetteur de gaz à effet de serre, le continent africain devrait pouvoir participer activement aux efforts collectifs dans la lutte contre les changements climatiques, tout en obtenant un soutien nécessaire et efficace provenant des pays développés, afin de renforcer sa résilience et réduire sa vulnérabilité;

b) Dans les négociations internationales actuelles, aucun lien direct n'a été établi à ce jour entre le développement et le climat. Pourtant, l'adaptation aux changements climatiques, le développement et l'élimination de la pauvreté sont les priorités premières et essentielles des pays africains. Les négociateurs africains devraient donc soumettre des propositions qui sont compatibles avec les objectifs de développement et d'élimination de la pauvreté de la région. De plus, les pays devraient intégrer de manière efficace les considérations relatives aux changements climatiques dans les politiques et les stratégies de développement, et ainsi prendre en compte les interconnexions et les synergies qui existent entre la réalisation des objectifs de développement et les avantages retirés pour le climat;

c) L'Afrique ne peut pas atteindre ses objectifs en matière de changements climatiques, sans l'apport d'un soutien financier robuste et ciblé provenant de la communauté internationale. La crise financière et économique actuelle rend d'autant plus essentielles une évaluation attentive des besoins financiers et une identification des domaines qui offrent de véritables opportunités d'atteindre une croissance à faible taux d'émission de carbone, dans l'optique d'un développement durable.

D. Structure du rapport

23. Le rapport a pour objectif de fournir une analyse approfondie et un examen critique des textes, afin de les rendre facilement compréhensibles pour les responsables politiques et les négociateurs africains chargés des questions relatives aux changements climatiques. Il vise à approfondir la connaissance des problèmes posés et à influencer les positions du groupe des pays d'Afrique, en ce qui concerne les différents éléments contenus dans le Plan d'action de Bali. Le rapport est structuré autour des chapitres suivants :

a) Chapitre I - la présente introduction : celle-ci énonce le contexte général des négociations et le but de l'examen effectué, et fournit l'introduction générale du rapport. Ce chapitre donne un aperçu des négociations sur les changements climatiques, du fondement et de l'objectif de l'examen, des principaux enjeux pour l'Afrique, et une description de la structure du rapport;

b) Chapitre II : ce chapitre commence en rappelant l'importance de chaque élément constitutif du Plan d'action de Bali, à la lumière des circonstances particulières de l'Afrique. Il examine les éléments constitutifs du Plan d'action de Bali, au regard de la vulnérabilité de l'Afrique et de la nécessité de parvenir à un développement durable, et notamment d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement;

c) Chapitre III : ce chapitre fournit un examen et une analyse approfondis des positions de négociation afférentes aux éléments essentiels du Plan d'action de Bali. Il présente et analyse les préoccupations et les positions de négociation des pays développés, comparées à celles du groupe des pays d'Afrique et du Groupe des 77 et de la Chine. Ce chapitre met l'accent sur les enjeux essentiels pour l'Afrique, afin d'aider les négociateurs à prendre des décisions en toute connaissance de cause, en ce qui concerne leurs positions et stratégies de négociation. Pour s'assurer qu'un futur accord reflète adéquatement les préoccupations et les priorités du continent africain, le chapitre examine les différentes propositions faites pour chacun des éléments du Plan d'action de Bali. A partir de cet

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_16213

