



OVIDA AFRIDO

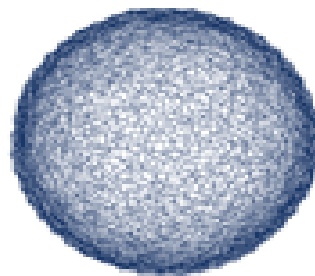
Observatoire de la vie Diplomatique en Afrique
African Diplomacy Observatory



NOTE DE SYNTHÈSE N°1

L'AFRIQUE DANS LES NEGOCIATIONS CLIMATIQUES DE COPENHAGUE¹

William Assanvo



COP15
COPENHAGEN

LES NOTES D'OVIDA

¹ Cette Note représente le résultat d'un travail continu de suivi des travaux et négociations qui ont précédé le rendez-vous de Copenhague et notamment de la préparation et de la participation de l'Afrique. Pour ce faire, cette Note sera régulièrement mise à jour afin de donner un aperçu aussi complet que possible de la posture du continent, avec pour principal objectif de mettre en exergue les stratégies et d'étudier la pratique et le comportement diplomatique du continent dans le cadre de négociations multilatérales et aussi complexes que celles portant actuellement sur le climat.

SOMMAIRE

I. Introduction

II. Quels enjeux à Copenhague

- Conférence de Copenhague : étape cruciale dans la lutte contre les changements climatiques ?
- Sur la route de Copenhague
- Quel cadre pour l'après Kyoto ?
- Quelle issue pour Copenhague ?
- Quid de la question du financement ?

III. L'Afrique face au changement climatique

- Afrique : région la moins polluée et responsable du changement climatique
- Réalités du changement climatique en Afrique
- Le développement de l'Afrique en danger ?

IV. L'Afrique sur la route de Copenhague

- Position commune africaine sur les changements climatiques
- Cadres de préparation et de participation

V. Conclusion

VI. Positions des principaux émetteurs de gaz à effet de serre

- Chine
- Etats-Unis
- Union européenne
- Chine
- Russie
- Inde
- Brésil
- Japon
- Indonésie

VII. L'Afrique sur le chemin de Copenhague : Quelques dates importantes

VIII. Références/Pour aller plus loin

I. Introduction

La lutte contre le changement climatique est devenue, au fil des années, et face à l'impact, aux risques et implications qu'il est susceptible d'engendrer, un enjeu majeur de la diplomatie internationale. Cette évolution s'est particulièrement accentuée avec les travaux, conclusions et recommandations du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC),² portant sur le réchauffement de la planète, sa possible aggravation, son impact et les mesures à prendre pour y remédier. C'est dans ce contexte que s'est préparée et que s'est ouvert le 7 décembre 2009, dans une atmosphère d'optimisme, la Conférence de Copenhague sur le changement climatique qui se tiendra au Danemark jusqu'au 18 décembre prochain.

Organisée par l'Organisation des Nations Unies (ONU) en coopération avec le gouvernement danois, cette Conférence rassemble les représentants des 192 pays ayant ratifiés la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) adoptée lors du Sommet de la Terre tenu à Rio de Janeiro en 1992 et établissant, comme son nom l'indique, le cadre pour la coopération internationale dans la lutte contre les changements climatiques. A côté de ces représentants, on comptera également ceux de la société civile, du secteur privé et des milieux scientifiques.

Cet évènement constitue en fait la réunion, pour la 15^{ème} fois, de la Conférence des Parties (COP) à la CCNUCC, organe suprême de prise de décision dans le cadre de cette Convention. Ce 15^{ème} COP s'inscrit en droite ligne de la 3^{ème} réunion de la COP qui s'est tenue à Kyoto (Japon) en 1997 et a vu l'adoption du Protocole

de Kyoto qui constitue une annexe à la CCNUCC.

Tout au long du processus de négociations qui a conduit à Copenhague, alors qu'elle fait partie des régions du monde qui est la plus moins responsable, la plus affectée, la plus exposée et la moins bien préparée et capable de faire face aux effets du changement climatique, les préoccupations, craintes, intérêts et demandes de l'Afrique dans le cadre des négociations actuelles semblent ne pas avoir été suffisamment mise en perspective ou très peu abordés.

L'objectif de cette Note est ainsi de présenter le débat sur le changement climatique dans ses grandes lignes et ses principaux enjeux, tel qu'ils seront abordés et négociés pendant les jours à venir, avec un accent particulier sur l'Afrique. Il sera ainsi question, dans un premier temps, d'aborder les enjeux de ce rendez-vous et dans un second temps de mettre en perspective le phénomène du changement climatique avec la situation en Afrique, en présentant succinctement quelques uns des risques et menaces pour le continent. Pour finir, il sera question de donner un aperçu de la préparation et de la participation de l'Afrique au processus de négociation, en mettant principalement l'accent sur sa position et les demandes formulées.

² Voir www.giec.ch. Il faudrait également rappeler que le GIEC a reçu le prix Nobel de la paix en 2007 pour ses travaux, signe s'il en est encore de l'importance que les enjeux climatiques revêtent de plus en plus.

II. Quels enjeux à Copenhague ?

Conférence de Copenhague : étape cruciale dans la lutte contre les changements climatiques ?

La Conférence de Copenhague intervient dans un contexte caractérisé par un changement climatique plus rapide que prévu, malgré des points de vue discordants de certains scientifiques ;³ changement qu'il est impossible d'arrêter mais qu'il est tout au moins possible de ralentir. Ce contexte est renforcé par les risques de ce changement déjà bien visibles à différents endroits de la planète : sécheresses, inondations, fonte massive et plus rapide que prévu des glaciers, élévation du niveau de la mer, érosion des côtes, intenses et longues vagues de chaleur, etc.

Il est ainsi généralement admis que le changement climatique, en fonction particulièrement de son ampleur, évalué en terme de quantité des émissions de gaz à effet de serre

³ Ces points de vue divergents, mais assez marginaux et auxquels il n'est pas accordé une grande attention, portent notamment sur le rôle joué par l'activité humaine et surtout son importance dans le changement climatique (pour certains de ces sceptiques, les températures au contraire baissent, et si hausse des températures il y a, ce ne serait pas le fait de l'activité humaine mais un phénomène naturel), l'ampleur de ce changement et ses effets prévus. Ce courant est mu par un certain scepticisme concernant les conclusions jugées alarmistes voire manipulées du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) et un manque même de crédibilité sur cet organe des Nations Unies. Toutefois, force est de reconnaître que la grande majorité des pays juge « claires » et crédibles les données scientifiques disponibles, notamment celles présentées par le GIEC. Ainsi, l'Union européenne a récemment réaffirmé « *que tout accord conclu à Copenhague doit être fondé sur les meilleures données scientifiques disponibles, telles que celles présentées par le GIEC dans son quatrième rapport (...)* ». Cf. Conclusions du Conseil de l'Union européenne sur la « Position de l'UE en vue de la Conférence de Copenhague sur le changement climatique (du 7 au 18 décembre 2009) », Bruxelles, 21 octobre 2009, http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/09/st14/st14790_r09.pdf.

(carbone principalement) et de hausse de la température mondiale, sera porteur d'effets déstabilisateurs et négatifs aussi bien d'ordre humains, sociaux, politiques, sécuritaires, géopolitiques, financiers, économiques, etc. ; effets qui s'étendront et frapperont de manière indiscriminée l'humanité dans son ensemble, mais plus particulièrement et lourdement certaines régions et pays plus que d'autres.

Nombreux sont les observateurs à soulever l'urgence que représente la nécessité de prendre des mesures ambitieuses pour le climat et à présenter Copenhague comme la « *réunion de la dernière chance* », comme une « *étape cruciale* » dans la lutte contre le changement climatique⁴ et comme le rendez-vous le plus important pour l'avenir de l'humanité.

Sur la route de Copenhague

Les travaux du Sommet de Copenhague constitueront une étape décisive dans le processus devant conduire à la mise en place d'un nouveau régime international de lutte contre le changement climatique qui prendra effet à l'expiration du Protocole de Kyoto qui surviendra en 2012. Il faudrait à cet effet relever l'avancée notable qu'a représenté cet instrument en introduisant pour la première fois des objectifs contraignant de réductions des émissions de gaz à effet de serre pour 37 pays industrialisés pour la période allant de 2008 à 2012.

Les discussions sur le régime post-Kyoto ont débuté pendant la 10^{ème} Conférence des Parties qui a eu lieu à Buenos Aires (Argentine) en 2004. A partir de cette année, les Conférences suivantes, à savoir la 11^{ème} (tenue à Montréal en 2005) et la 12^{ème} (Nairobi en 2006), ont

⁴ Voir Terra Nova, « *Pour Copenhague, un objectif d'universalité* », 4 décembre 2009. <http://www.mediapart.fr/club/blog/terra-nova/041209/pour-copenhague-un-objectif-duniversalite>.

commencé à poser les jalons du processus vers un nouvel accord post-Kyoto.

La 13^{ème} COP tenue à Bali (Indonésie) en 2007 a dans ce contexte représenté une étape décisive compte tenu notamment des conclusions du 4^{ème} rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) « *selon lesquelles le réchauffement du système climatique est incontestable et tout retard dans la réduction des émissions réduit sensiblement les possibilités de parvenir à stabiliser les émissions à des niveaux inférieurs et accroît le risque d'incidences plus graves des changements climatiques* ». ⁵ Cette étape a également vu l'adoption d'un texte commun appelant à la prise d'actions plus rapides pour ralentir cette tendance. C'est enfin lors de cette rencontre de 2007 que fut adopté le Plan d'Action de Bali (PAB) qui a établi les bases de négociations devant précéder Copenhague.

Le Plan d'action de Bali (PAB) en appelle à « *un objectif global à long terme de réduction des émissions (...) et notamment [à] l'adoption d'un accord global et juridiquement contraignant qui devra succéder aux engagements pris dans le cadre du Protocole de Kyoto* » et plus particulièrement à des mesures concrètes dans les domaines suivants :

- atténuation et adaptation aux changements climatiques ;
- mise au point et transfert de technologies pour appuyer ces mesures d'atténuation et d'adaptation et enfin ;
- apport de financements et investissements.

⁵ Voir Plan d'Action de Bali, <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/fr/06a01f.pdf#page=3>.

Quel cadre pour l'après Kyoto ?

L'accord en négociation devra avoir pour objectif global, suivant les recommandations du GIEC, de limiter la hausse déjà observable⁶ des températures à un niveau inférieur à 2°C par rapport à la situation pré-industrielle d'ici le milieu du siècle en adoptant des mesures ambitieuses et fortes de réduction des émissions de 25% à 40% d'ici 2020 par rapport au niveau de 2005.⁷ L'un des enjeux de Copenhague est également d'atteindre le plus tôt possible, avant 2020, le pic des émissions mondiales et nationales. Pour les pays en développement et émergents, l'un des enjeux majeurs de Copenhague repose également sur la question de mesure d'atténuation et d'adaptation au changement climatique et à leurs risques.

Ainsi, le nouveau cadre post-Kyoto devra, suivant en cela la feuille de route adoptée à Bali, dans l'idéal, traduire une réelle volonté politique à l'échelle mondiale et adopter des mesures ambitieuses, concrètes et contraignantes dans les domaines suivants :

- engagements ambitieux de réduction des émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES) d'au moins 50% et de réduction cumulée des émissions dans les pays

⁶ Selon le Climatic Research Unit, on assiste effectivement depuis les années 80 à une « *augmentation anormale* » de la température globale de l'air. Cette hausse bien qu'étant encore limitée et ayant été évaluée, en ce qui concerne celle de la température globale de l'air, à +0,33°C pour l'année 2008, semble constante, Cf. <http://www.cru.uea.ac.uk/cru/info/warming/>. La température globale moyenne se situe actuellement à 0,8°C, Cf. EU Climate Change Expert Group 'EG Science'. "The 2°C target. Background on Impacts, Emission Pathways, Mitigation Options and Costs", *Information Reference Document*, July 2008. http://ec.europa.eu/environment/climat/pdf/brochure_2c.pdf.

⁷ Cet objectif s'applique aux pays développés, tandis que pour les pays en développement, ils devront, toujours selon le GIEC, infléchir la trajectoire de leurs émissions de 15% à 30%.

développés d'au moins 80 à 95% d'ici 2050, par rapport aux niveaux atteints en 1990 ;

- engagements de la part des pays en développement et émergents, en particulier ceux qui sont les plus avancés, à prendre des mesures d'atténuation appropriées, correspondant à leurs responsabilités communes mais différenciées et à leurs capacités respectives ;
- mesures propres à aider les pays en développement et les plus vulnérables à s'adapter au changement climatique ;
- mesures d'assistance financière et technique pour les pays les plus vulnérables et émergents.

Quelle issue pour Copenhague ?

Le rendez-vous de Copenhague a été maintes fois présenté comme un test de la capacité des dirigeants mondiaux à prendre la mesure des enjeux climatiques et à assumer leurs responsabilités face à l'histoire et dans un moment « *crucial pour l'avenir du monde* » comme l'a qualifié le 19 octobre dernier le Premier ministre britannique Gordon Brown alors qu'il recevait les ministres de l'environnement de 17 pays responsables de l'émission de 80% des GES ; et d'ajouter que « *dans chaque ère, il y a un ou deux moments où les nations doivent toute ensemble arriver à un accord qui fasse l'histoire parce qu'il change son cours ; et Copenhague devra être de ceux-là* ».

Au cours des derniers mois et particulièrement au fil des différentes négociations qui ont précédé le rendez-vous de Copenhague, de nombreuses difficultés sont apparues ; celles-ci portaient (et continuent encore de porter) notamment sur les engagements de réduction chiffrés des émissions de GES des pays

industrialisés. Ces difficultés ont pendant longtemps suscité le pessimisme des observateurs et de certains des personnes impliquées dans les négociations, laissant présager, dans le meilleur des cas, l'adoption d'un accord à minima, et dans le pire une simple déclaration de bonnes intentions.

C'est cet état d'esprit de pessimisme qu'a également exprimé le Premier ministre éthiopien et coordonnateur de l'équipe de négociation africaine, Meles Zenawi, le 12 novembre 2009 à Addis-Abeba en (Ethiopie) à l'issue d'une réunion du Comité des Chefs d'Etat et de gouvernement africains sur le changement climatique en déclarant qu'à quelques semaines de Copenhague « *les signes ne sont pas du tout encourageants* ». Plus récemment encore, à la veille de l'ouverture de la conférence, c'est le Premier ministre kényan Raila Odinga qui se déclarait « *très pessimiste* » sur les chances d'accord, les pays développés n'ayant pris « *aucun engagement ferme pour aider les pays en voie de développement à s'adapter aux effets du changement climatique, c'est une situation très inquiétante et décevante* ». ⁸

Alors qu'au cours des dernières semaines, les négociations ont connu des progrès sensibles sur le volet des engagements de réduction des émissions de gaz à effet de serre, de nombreuses questions restent encore en suspens, telles que celle des moyens et modalités de financement qui devraient permettre aux pays industrialisés d'aider les pays en développement à s'adapter à l'impact du changement climatique et notamment à lutter contre la déforestation, la dégradation des forêts et l'érosion des régions côtières.

Sur les chances de succès de Copenhague, le monde est passé par plusieurs phases de doutes, pessimisme et d'espoir. Au registre des facteurs

⁸ AFP, « Climat: le Kenya "très pessimiste" sur les chances d'accord à Copenhague », 7 décembre 2009.

d'inquiétude, l'annonce faite le 15 novembre dernier à Singapour en marge d'un Sommet économique Asie-Pacifique par le conseiller spécial de Barack Obama pour les affaires internationales, Michael Froman n'a pas eu pour résultat de rassurer. Il jugeait ainsi « *irréaliste* », dans le laps de temps restant avant le début de la conférence, la négociation d'un « *accord international et légalement contraignant* » et semblait suggérer une stratégie en deux temps avec des avancées significatives à Copenhague, avec l'adoption d'un accord sur un cadre portant sur le financement de la lutte contre le réchauffement et, par la suite des discussions sur un accord contraignant de réduction des émissions de carbone.⁹

C'est également le scénario qu'a présenté le Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon, invité du magazine *Internationales TV5/RFI/Le Monde* diffusé le 6 décembre à la veille de la Conférence.¹⁰ Selon le dirigeant onusien, la Conférence de Copenhague devrait aboutir sur un « *accord politique fort* » qui devra entrer en vigueur immédiatement en s'accompagnant entre autres de mesures financières transitoires qui devraient prévoir, jusqu'en 2012, des moyens de financement visant à soutenir les mesures d'adaptation des pays les plus exposés et démunis face aux changements climatiques. Selon Ban Ki-moon, ces financements devraient s'élever à 10 milliards de dollars par an pendant les trois prochaines années ;¹¹ montant cependant

⁹ LEMONDE.FR avec AFP, « La perspective d'un accord sur le climat s'éloigne », 15 novembre 2009 ; http://www.lemonde.fr/planete/article/2009/11/15/la-perspective-d-un-accord-sur-le-climat-s-eloigne_1267420_3244.html.

¹⁰ Voir <http://www.tv5.org/TV5Site/internationales/emission-13-Internationales.htm>.

¹¹ Yvo de Boer, Secrétaire exécutif de la Convention des Nations Unies sur les changements climatiques (CNUCC) a déclaré le 7 décembre qu' « à court terme, il nous faudra 10 milliards en 2010, 10 milliards en 2011 et encore 10 milliards en 2012. Il s'agit d'un déblocage rapide du financement. (...) Ensuite, d'ici 2020, ou 2030, il nous

loin de la centaine de milliards de dollars par an d'ici 2020 jugés nécessaires. Cet accord politique devrait servir de base et donner mandat aux Nations Unies de poursuivre les négociations qui devront conduire par la suite à l'adoption d'un véritable accord juridique contraignant ; ce qui pourra se faire en 2010, dans le cadre de la 16^{ème} COP.

Au-delà de ces considérations relatives à la nature et au contenu de l'accord qui sortira de Copenhague, et au-delà des engagements de réduction des émissions annoncés par de nombreux pays importants, outre ceux pour qui ces engagements ne relèvent que de simples déclarations de bonnes intentions, et ceux pour qui ils ne sont pas jugés suffisants,¹² la question relative aux modalités de mise en œuvre de ces réductions reste encore entière.

Quid de la question du financement ?

Sur le volet du financement en soutien aux nécessaires mesures d'atténuation et d'adaptation, peu d'avancées semblent avoir été opérées.¹³ L'écart semble encore grand entre les demandes et besoins des pays en développement

faudra des sommes beaucoup plus significatives, de l'ordre de centaines de milliards de dollars, pour faire face à l'atténuation (du changement climatique) et à l'adaptation », Cf. AFP, « La température monte avant le sommet de Copenhague », 6 décembre 2009.

¹² Il faudrait à ce niveau noter que la synthèse du Sommet de haut niveau sur les changements climatiques organisé par le Secrétaire général de l'ONU Ban Ki-moon le 22 septembre 2009 à New York, en marge de l'Assemblée générale de l'organisation, afin de « *mobiliser la volonté politique et la vision nécessaires pour atteindre un accord ambitieux et scientifiquement fondé* », et auquel près de 100 dirigeants du monde ont participé, souligne que « *les cibles que les pays développés se proposent d'atteindre d'ici 2020 sont insuffisantes.* » Cf. <http://www.un.org/fr/climatechange/summit2009/summary.shtml>.

¹³ La synthèse du Sommet de haut niveau sur les changements climatiques organisé le 22 septembre 2009 à New York, reconnaissait déjà que « *la question du financement sera déterminante à Copenhague* ». Cf. <http://www.un.org/fr/climatechange/summit2009/summary.shtml>.

et les engagements des pays développés,¹⁴ ce qui a amené Laurence Tubiana, Directrice des biens publics mondiaux au Ministère français des Affaires étrangères et Européennes à déclarer que « *le financement reste la question la plus dure à résoudre et il ne faut pas exclure que Copenhague échoue dessus* ». ¹⁵

En effet, les pays en développement, réunis au sein du G77, réclament la création d'un fonds alimenté chaque année par des contributions obligatoires des pays développés à hauteur de 0,5% à 1% de leur produit intérieur brut ; ce qui représenterait un montant compris entre 135 et 270 milliards d'euros. ¹⁶

En plus du fait que les pays développés jugent cette demande « *irréaliste* », ¹⁷ on peut également douter que, dans le contexte financier et économique actuel, avec les déficits budgétaires qu'ils accusent, sans compter les propres efforts qu'ils seront appelés à consentir pour prendre

¹⁴ Ceux-là même qui devraient fournir une grande partie de ces moyens, en raison notamment de la responsabilité qu'ils portent dans les émissions de GES responsables en grande partie du réchauffement climatique et des conséquences que les autres pays subissent ou sont susceptibles de subir dans l'avenir.

¹⁵ Laurence Caramel, « La question des aides financières aux pays vulnérables reste entière », in *Le Monde*, 28 novembre 2009, http://www.lemonde.fr/le-rechauffement-climatique/article/2009/11/28/la-question-des-aides-financieres-aux-pays-vulnerables-reste-entiere_1273295_1270066.html.

¹⁶ Les pays africains ont formulé la demande de la création d'un fonds international doté de 200 milliards de dollars par an pour aider les pays pauvres à faire face aux conséquences du changement climatique. Le président de la Banque Africaine de Développement (BAD), Donald Kaberuka, a déclaré le 7 décembre 2009, dans une interview à l'agence de presse Reuters, que l'Afrique aura besoin de 40 milliards de dollars par an pour faire face aux conséquences du réchauffement climatique, voir <http://www.afdb.org/en/news-events/article/climate-change-conference-5449/>. Une étude de la Banque mondiale, financée par les gouvernements britannique, néerlandais et suisse révèle que les mesures d'adaptation au changement climatique des pays en développement leur coûtera 75 à 100 milliards de dollars par an entre 2010 et 2050, voir <http://beta.worldbank.org/content/economics-adaptation-climate-change-study-homepage>.

¹⁷ Laurence Caramel, Idem.

des mesures de réduction de leurs émissions, avec ce que cela aura comme implications sur les plans fiscaux, sociaux et économiques, cette question soit réglée de manière satisfaisante pour tous d'ici la fin de la Conférence de Copenhague. Les pays développés seraient-ils capables de faire pour le climat, ce qu'ils n'ont pas été capables de faire jusqu'à présent (malgré les engagements pris depuis les années 70 avec notamment le 0,7% de PNB à consacrer à l'aide publique au développement -APD) pour le développement, d'autant plus qu'il est prôné des aides pour lutter contre le changement climatique, différentes et supplémentaires de l'APD ?

Malgré ces difficultés, « *obtenir que de l'argent soit mis sur la table est l'un [des] objectifs à Copenhague* », tel que l'a rappelé le Premier ministre danois Lars Lokke Rasmussen le 27 novembre dernier en marge du Sommet du Commonwealth réunis à Trinidad-et-Tobago. Le Premier ministre britannique, Gordon Brown a ainsi proposé la création d'un fonds de 10 milliards de dollars par an destiné à aider les pays en développement, fonds qui pourrait être créé dès l'année prochaine, avant l'entrée en vigueur d'un nouveau traité ; rejoignant en cela les déclarations, reportées plus haut, faites le 7 décembre 2009 par Ban Ki-moon. Il semblerait donc qu'il y ait sur ce volet un consensus sur la somme de 10 milliards de dollars par an comme base de départ.

III. L'Afrique face au changement climatique

Il est actuellement difficile de douter du fait que le changement climatique, en fonction notamment de son ampleur, sera porteur d'effets globalement négatifs et démultipliant des tendances déjà observables. Ces effets seront d'ordres aussi bien écologiques, sociaux, politiques, sécuritaires, géopolitiques, financiers,

qu'économiques. Ils s'étendront et frapperont de manière indiscriminée l'humanité dans son ensemble, mais plus particulièrement certaines régions et pays plus que d'autres.

Afrique : région la moins polluée et responsable du changement climatique

C'est ainsi que le continent africain, et particulièrement « ses populations et son écosystème [sont et] seront sans aucun doute les principaux victimes »¹⁸ et les plus affectés par les conséquences prévisibles et non encore prévues du changement climatique global. Constat également fait par le GIEC qui considère l'Afrique comme une région particulièrement exposée aux risques du changement climatique ; vulnérabilité qui s'explique principalement par son manque de capacités d'adaptation à ces changements.

Cette situation est d'autant plus injuste que l'Afrique est la région du monde la moins polluée et émettrice de gaz à effet de serre (GES). Le continent¹⁹ ne contribue qu'à hauteur de 3,8%²⁰ au total des émissions mondiales de GES, réputés responsables de la hausse des températures et partant du changement climatique. La faible part d'émission de l'Afrique est en grande partie due à son faible niveau de développement industriel. Ces

¹⁸ Barbara Unmüßig and Stefan Cramer. "Climate Change in Africa", in German Institute of Global and Area Studies, Institute of African Affairs *Focus*, Number 2, 2008. http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/gf_afrika_0802_en.pdf.

¹⁹ La plus grande part du total des émissions de CO₂ de l'Afrique est le fait de seulement 15 pays comprenant, par ordre décroissant : Afrique du Sud, Nigéria, Kenya, Zimbabwe, Soudan, Ethiopie, Angola, Ghana, Côte d'Ivoire, Guinée Equatoriale, Sénégal, Botswana, Tanzanie, Cameroun et Congo-Brazzaville.

²⁰ Cf. Interview du Directeur régional pour l'Afrique du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), Mounkaila Goumandakoye, publiée dans le numéro de décembre 2009 du magazine *Afrique Asie*, <http://www.afrique-asie.fr/medias/dossiers/evenement%2049.pdf>.

émissions proviennent principalement des énergies fossiles (essentiellement de la production d'énergie à partir du charbon et de l'exploitation gazière), des transports et de la déforestation rapide ; cette dernière représentant d'ailleurs la plus grande source d'émission nette de CO₂.

Réalités du changement climatique en Afrique

Le changement climatique est déjà une réalité sur le continent africain. Il se manifeste de plusieurs manières qui ont été identifiées par les observations et travaux des scientifiques, y compris ceux réunis au sein du GIEC. Ainsi, le quatrième Rapport d'évaluation du GIEC²¹ a évoqué la probabilité d'une hausse de la température comprise entre 1,5 et 4°C et, selon les régions, l'accroissement ou la baisse de la pluviométrie. Au cours des derniers mois, des fortes pluies, suivies d'inondations ont été observées à travers l'Afrique Subsaharienne.

Toujours en guise d'illustration, tandis qu'en Afrique du Nord, il est prévu des étés de plus en plus chaud et des hivers de plus en plus froids, dans la région du Sahel, il faudrait s'attendre à une hausse des températures de 3,6°C en moyenne.²²

De nombreux pays africains sont ainsi exposés à des risques élevés d'inondations, de sécheresses, d'élévation du niveau de la mer et de cyclones au cas où les changements climatiques s'aggravaient.²³

²¹ Voir <http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg2/ar4-wg2-chapter9.pdf>

²² Barbara Unmüßig and Stefan Cramer. Idem.

²³ World Bank Group. "Africa's Development in a Changing Climate. Key policy advice from World Development Report 2010 and Making Development Climate Resilient: A World Bank Strategy for Sub-Saharan Africa", 2009, p. 6. <http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2010/Resources/5287678-1252586925350/Africa-WDR-2010-booklet.pdf>.

Par ailleurs, sur un continent déjà caractérisé par des pays et des régions confrontés à de multiples menaces et risques et situations d'instabilité et de fragilité politique, économique, sociale et sécuritaire, il est redouté que les changements climatiques jouent un rôle de catalyseur en aggravant ces facteurs de vulnérabilités.²⁴ Les situations suivantes pourraient en résulter : conflits liés à l'accès aux ressources qui se seraient raréfiées, litiges transfrontaliers, migrations dues à des facteurs environnementaux, etc.

Le développement de l'Afrique en danger ?

L'un des enjeux fondamentaux de la lutte contre le changement climatique pour l'avenir de l'humanité reposera sans

« Personne ne prendra la parole à la place de l'Afrique si ce ne sont les Africains », Fatima Hajaj, membre du Parlement Panafricain.

aucun doute sur l'impérieuse nécessité de transformer les modèles de consommation et de développement et de croissance économiques. C'est d'ailleurs là l'une des principales considérations qui semblent lier un certain nombre de pays et les pousser à traîner les pieds en ce qui concerne la prise d'engagements.²⁵

C'est également la raison pour laquelle l'accent est constamment mis par les pays en développement sur le fait que les mesures contre le changement climatique devraient s'inscrire « dans le contexte plus large du développement durable ».²⁶ Ainsi, pour l'Afrique la plus grande crainte exprimée non seulement quant aux effets

du changement climatique²⁷ qu'aux mesures à prendre pour les combattre porte sur les acquis et progrès qu'elle a pu enregistrer jusqu'à présent dans son combat contre la pauvreté et pour un développement durable ; progrès qui se sont traduits ces dernières années par une croissance de la plupart des économies africaines et qui pourraient être réduit de manière significative par le changement climatique. Selon le président de la Banque Africaine de Développement (BAD, Donald Kaberuka, le changement climatique coûte déjà 3% de son produit intérieur brut (PIB) par an, l'équivalent de 40 milliards de dollars par an.²⁸

Ainsi pour l'Afrique, comme pour la plupart des pays en développement, la stratégie de lutte contre le changement climatique et ses effets qui devrait sortir de la conférence de

Copenhague devra prendre en compte la nécessité de préserver l'environnement tout en se souciant des impératifs de développement et de réduction durable de la pauvreté.

IV. L'Afrique sur la route de Copenhague

Les changements climatiques pourraient constituer un obstacle significatif dans la « capacité de l'Afrique d'atteindre les cibles fixées dans les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), et freiner ses progrès en

²⁴ Cf. Jean-Christophe Hoste, « Changement climatique et sécurité ». Rapport de la conférence CERL, Paris-20 janvier 2009. Observatoire de l'Afrique, 26 mars 2009.

²⁵ Le respect des engagements de réduction des émissions de GES (voir plus bas dans la Note) récemment annoncé par les Etats-Unis est à titre d'illustration suspendu à la loi qui est actuellement en discussion au Sénat américain.

²⁶ Voir <http://www.un.org/fr/climatechange/summit2009/summary.shtml>.

²⁷ La préoccupation « face aux impacts négatifs et aux menaces graves posés par les émissions de carbone aux économies africaines et à l'aptitude du continent à réaliser les Objectifs du Millénaire pour le développement » a été exprimée lors de la 3^{ème} Conférence des ministres de l'Union africaine sur le financement du développement qui s'est tenue à Kigali (Rwanda) du 21 au 22 mai 2009.

²⁸ Cf. AFDB, "Kaberuka: Africa Needs USD 40 billion/Year in Climate Aid", <http://www.afdb.org/en/news-events/article/climate-change-conference-5449/>.

matière de développement durable. »²⁹ Cet enjeu majeur a représenté un facteur déterminant dans la nécessité d'une participation effective et efficace de l'Afrique afin que ses problèmes soient bien pris en compte par le futur cadre en négociation. La 12^{ème} session de la Conférence ministérielle africaine de l'environnement (CMAE) tenue en juin 2008 souligna à cet effet que seule une participation active et stratégique de l'Afrique à ces négociations permettrait à la région de préserver ses intérêts et de faire face à ses besoins ; d'où la nécessité de procéder à une participation toute aussi active.

S'il y a une leçon que l'on peut d'ores et déjà tirer des négociations actuelles sur le climat, contrairement à ce à quoi la participation de l'Afrique à des rendez-vous multilatéraux de cette envergure nous a habitués, très souvent en rang dispersé, c'est la forte mobilisation et la préparation qu'on pourrait qualifier de sérieuse du continent.

Cette préparation s'est illustrée tout au long des derniers mois³⁰ par la tenue de réunions

« Si cela est nécessaire, nous sommes prêts à quitter des négociations qui seront un nouveau viol de notre continent », Meles Zenawi, Premier ministre éthiopien et coordonnateur de l'équipe de négociation africaine à Copenhague

d'experts, de ministres et même de Chefs d'Etat (notamment dans le cadre de l'Assemblée des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union africaine).

Position commune africaine sur les changements climatiques

Ces réunions ont permis l'adoption d'une position africaine commune sur les changements climatiques à Alger (Algérie)³¹ tel que décidée en janvier 2009 par les Chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union africaine réunis en Sommet. Cette position véhicule notamment la « vision africaine partagée qui doit fixer un objectif, un plafond au-delà desquels les pays développés ne doivent pas aller » en termes de

pollution et les principaux messages politiques qu'elle entend exprimer lors des négociations. Les messages politiques³² suivants ont ainsi été formulés :

- engagement des pays développés à réduire leurs émissions de 40% d'ici 2020 ;
- engagement des pays développés à réduire leurs émissions d'au moins 80% d'ici 2050 :

²⁹ Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), Commission de l'Union africaine (UA). Réunion du Comité d'experts de la deuxième réunion annuelle conjointe de la Conférence des ministres de l'économie et des finances de l'UA et de la Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique de la CEA, Le Caire (Egypte), 2-5 juin 2009. « Changements climatiques et développement: rapport d'activités », point 25, 15 mai 2009.

<http://www.uneca.org/cfm/2009/docs/french/Changements-climatiques.pdf>.

³⁰ L'Afrique a été dans ce contexte aidée en cela par de nombreux partenaires bilatéraux et multilatéraux. Le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) et la Commission de l'UA ont à cet effet mené un certain nombre d'activités en vue d'aider les négociateurs africains à mettre au point une position de négociation commune à l'Afrique à Copenhague. Cf. Réunion du Comité d'experts de la deuxième réunion annuelle conjointe de la Conférence des ministres de

l'économie et des finances de l'UA et de la Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique de la CEA, Le Caire (Egypte), 2-5 juin 2009. « Changements climatiques et développement: rapport d'activités », point 25, 15 mai 2009.

<http://www.uneca.org/cfm/2009/docs/french/Changements-climatiques.pdf>.

³¹ Le 21 novembre 2008. La position a été mise à jour par une session spéciale de la Conférence des ministres africains de l'environnement (CMAE) le 29 mai 2009 à Nairobi (Kenya) et endossée par le 13^{ème} Sommet de l'Union africaine tenu à Syrte (Libye) du 1^{er} au 3 juillet 2009.

³² Ces messages ont été adoptés par les négociateurs africains le 21 octobre 2009.

- engagement des pays développés à transférer 200 milliards de dollars vers les pays en développement d'ici 2020 pour réaliser des projets d'atténuation (notamment les activités de reforestation) ;
- engagement des pays développés à transférer 67 milliards de dollars par an vers les pays en développement pour l'adaptation ;
- plus de flexibilité sur les droits de propriété intellectuelle relatifs aux technologies « vertes » qui permettraient à l'Afrique de construire rapidement des infrastructures sobres en carbone.

Les attentes africaines s'inscrivent également dans le cadre des principaux piliers du Plan d'Action de Bali, à savoir l'**adaptation**, présentée comme la plus grande priorité du continent, l'**atténuation**, les **financements**, le **transfert de technologies** et le **renforcement des capacités**.³³

La plateforme commune africaine prône également une réforme et une simplification des financements des mécanismes de développement propre (MDP), mis en place par le Protocole de Kyoto, et permettant aux pays industrialisés de compenser leurs émissions de GES en investissant dans des projets « propres » dans les pays en développement. Les Africains souhaiteraient que cette réforme permette au continent de tirer un plus grand profil de ce mécanisme, alors qu'elle ne bénéficie actuellement que de seulement 2% des financements MDP, contre 75% pour les pays émergents, Chine, Inde et Brésil, le reste allant à l'Amérique latine.

³³ African Union/African Ministerial Conference on Environment (AMCEN). "Africa's common position: key political messages agreed by African negotiators", 21 October 2009. http://www.iss.co.za/dynamic/administration/file_manager/file_links/3OCT09.PDF?link_id=5&slink_id=8937&link_type=12&slink_type=13&tmpl_id=3.

En ce qui concerne l'adoption du régime international post-Kyoto dont Copenhague constitue une étape importante, l'Afrique a formulé le vœu de l'adoption d'un « *nouvel accord juste, inclusif, efficace et équitable prenant en compte les intérêts du climat et des pays vulnérables et mis en œuvre dans un cadre de réduction de la pauvreté et du développement durable* ». Elle attend également des décisions claires et précises sur les « *sources de financement nouvelles, additionnelles, durables, accessibles et prédictibles susceptibles de soutenir un programme international global sur les mesures d'adaptation (...)* ».

L'Afrique a donc attaqué cette Conférence « *bien préparée et surtout unie (...)* et prête à se battre pour exiger des pays du Nord le respect de leurs engagements en matière de réduction d'émissions et ceci en préalable à toutes négociations ». ³⁴

Cadres de préparation et de participation

La préparation du continent et sa participation effective aux travaux de Copenhague se sont faites dans le cadre d'un certain nombre de mécanismes, d'alliances et de réseaux qui lui permettent de mettre en œuvre les ressources et moyens politique, diplomatique et technique qu'elle a pu mobiliser pour se faire entendre et défendre sa position.

Plusieurs institutions intergouvernementales africaines et internationales ont joué un rôle majeur dans ce processus. Parmi celles qui ont joué un rôle de premier plan, on peut citer la Commission de l'Union africaine, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement

³⁴ Caroline Lachowsky, « Inventer et financer un développement durable », *RFI*, 8 décembre 2009. http://www.rfi.fr/contenu/20091207-inventer-financer-developpement-durable?ns_campaign=nl_monde081209&ns_mchannel=newsletter&ns_source=emailvision&ns_linkname=lire-1&ns_fee=0.

(PNUE), la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), la Banque Africaine de Développement (BAD).

Pour travailler à la formulation de la position commune africaine sur les changements climatiques, contribuer à une meilleure compréhension par les négociateurs africains des enjeux qui sous-tendent les négociations actuelles sur le climat, le continent a pris un certain nombre de mesures.

Dans ce contexte, la *Conférence des ministres africains de l'Environnement (CMAE)* a ainsi constitué un cadre important. Son travail a été initié à la suite d'une décision prise lors de la 12^{ème} session de la Conférence ministérielle sur l'environnement tenue à Johannesburg (Afrique du Sud) en juin 2008. Cette décision portait notamment sur les préparatifs du continent pour l'élaboration d'une position de négociation commune sur le régime international post-Kyoto. Dans ce cadre, le travail de la CMAE consistait à engager des négociateurs africains sur le climat qui, dans le cadre de réunions consultatives,³⁵ contribueront au renforcement du développement d'une position de négociation commune pour l'Afrique, ainsi qu'à la consolidation des capacités des négociateurs.

En plus de la CMAE, le *Parlement Panafricain*, réuni le 4 novembre dernier à son siège à Midrand (Afrique du Sud) a également adopté une motion relative à la mise en place d'un groupe de pression composé de parlementaires sur les changements climatiques ; groupe qui, outre des actions de sensibilisation et de mobilisation, a également été chargé « *de soutenir la délégation africaine lors de la conférence de Copenhague* ».

³⁵ Des consultations régionales ont eu lieu à Accra (Ghana) en août 2008, Alger (Algérie) en novembre 2008, à Poznan (Pologne) en mars 2009 et à Nairobi (Kenya) en mai 2009.

Pour représenter l'Afrique à Copenhague et défendre sa position, il a été constitué une équipe de négociateurs provenant des différentes régions d'Afrique ; équipe à la tête de laquelle, l'Union Africaine a désigné le Premier ministre éthiopien, Meles Zenawi, pour en coordonner le travail lors des conférences internationales sur le climat. Cependant, il faut préciser que ces négociateurs ne remplaceront pas les délégations gouvernementales des différents pays africains ; situation qui a d'ailleurs suscité une réaction du président du Parlement panafricain, Idriss Ndélé Moussa, qui a mis en évidence et regretté ce qu'il a qualifié de manque de symbiose et de coordination entre le groupe des négociateurs et les ministères africains en charge de l'environnement. On peut ainsi se poser la question de savoir combien de temps le front constitué autour de la position commune africaine durera et si l'Afrique parlera effectivement, et tout au long des négociations sur le climat, d'une seule voie. Il semble en effet difficile de coordonner la participation de 53 pays, aux capacités, aux intérêts et à l'influence différents. L'appartenance de l'Afrique au Groupe des 77 (coalition composée de 130 pays en développement), communément appelé *G77*, constitue également un possible motif d'interrogation sur ce point.

Jusqu'à présent, et dans une certaine mesure encore aujourd'hui, la position de l'Afrique, en tant que partie du monde abritant le plus grand nombre de pays en développement, s'est formulée et exprimée dans le cadre du *G77/Chine*. Dans le contexte des négociations actuelles sur le climat, le *G77*, dont la présidence est assurée par le Soudan, a également joué un rôle non négligeable. Le *G77* s'est en effet globalement refusé à toute forme d'engagement et objectifs contraignant de réduction d'émission, considérant que seuls les pays développés étaient historiquement responsables du réchauffement. Les liens de la délégation panafricaine avec le

groupe Afrique, groupe de négociation officiel constitué au sein du G77, restent très flous pour l'instant.

A ces alliances et plus particulièrement à la plateforme commune africaine, il convient également de mentionner le front commun et bloc de négociations qui s'est mis en place sous l'impulsion de la France et du Brésil, autour d'un document commun de travail,³⁶ connu sous le nom de « *Plan Justice-Climat* ». ³⁷ Ce Plan mis en place pour venir en aide aux pays pauvres et les plus vulnérables s'articule notamment autour du développement d'énergies durables, du soutien à la reforestation et à la lutte contre l'érosion des côtes. Il aurait recueilli le soutien des pays africains, du Brésil, du Bangladesh et des 26 autres pays de l'Union européenne.³⁸

Il est encore trop tôt pour juger de l'efficacité du processus de préparation et de la posture diplomatique qu'a adopté et entend défendre l'Afrique à Copenhague. Il est également trop tôt pour juger de l'impact qu'aurait cette préparation sur ce que l'Afrique va effectivement réussir à

³⁶ Position commune de la France et du Brésil sur le changement climatique, 14 novembre 2009. http://www.elysee.fr/documents/index.php?lang=fr&mode=view&cat_id=8&press_id=3098.

³⁷ Voir <http://www.mediapart.fr/files/JusticeClimat.pdf>.

³⁸ L'objectif de ce plan est notamment de faire de l'Afrique, aux dires du Ministre français de l'Ecologie, de l'Energie et du Développement Durable, Jean-Louis Borloo, « *le premier continent d'énergies renouvelables du monde* ». Cf. interview accordée à RFI le 10 octobre 2009, http://www.ovidia-afrido.org/index.php?option=com_content&task=view&id=252&Itemid=141. Le coût estimé de ce programme « Justice-climat » pour les seuls pays africains est de 250 milliards de dollars qui seraient financés par une taxe de 0,01 % sur les transactions financières et le transport maritime. Concernant les réductions d'émission, le plan fixe pour les pays industrialisés un objectif compris entre 25 et 40% en 2020 par rapport à 1990. Il propose également l'arrêt de la déforestation, l'aide à la reforestation et la création d'une Organisation mondiale de l'environnement (OME) qui sera chargée du suivi, du contrôle et du soutien aux engagements pris. Cf. <http://www.europe1.fr/Info/Actualite-France/Politique/L-offensive-diplomatique-francaise-avant-Copenhague/%28gid%29/257093>.

obtenir à Copenhague. Il faut à cet effet mettre l'accent sur le fait que dans des négociations de l'ampleur de celles qui se tiennent actuellement sur le climat, compte tenu notamment des nombreux enjeux économiques existant, et des acteurs y participant, il a toujours été difficile pour l'Afrique d'influer de manière significative sur les discussions et de faire basculer les décisions dans un sens ou dans un autre si elle n'est pas soutenue en cela par des pays plus puissants. Une fois de plus, le seul fait que beaucoup plus est attendu, en termes d'engagements, des grands acteurs tels que les Etats-Unis, la Chine, l'Union européenne, etc. démontre que l'Afrique pourrait ne pas avoir le dernier mot.

Toutefois, compte tenu de la capacité de blocage dont dispose l'Afrique, capacité qu'elle semble être prête à mettre en œuvre, comme le Premier ministre éthiopien et coordonnateur de l'équipe de négociation africaine à Copenhague, Meles Zenawi, l'a rappelé en déclarant ceci : « *nous utiliserons notre nombre pour saper la légitimité de tout accord qui ne remplit pas un minimum de conditions* », il ne faudrait pas négliger le poids du continent dans ces négociations. Dans le même ordre d'idée, la Prix Nobel de la Paix 2004, Wangari Maathai déclarait que « *si personne n'écoute l'Afrique, si personne ne veut aider l'Afrique, alors l'Afrique ne devrait pas signer de document* ».

Cette capacité de blocage a d'ailleurs été mise en œuvre le 2 novembre dernier à Barcelone (Espagne), lorsqu'en plein pourparlers sur le changement climatique, le groupe de travail sur le Protocole de Kyoto a été suspendu à la demande du groupe des pays d'Afrique qui avait décidé de boycotter les travaux, demandant que les discussions sur les objectifs de réduction d'émissions aboutissent en préalable à tout autre

développement.³⁹ En procédant à ce coup d'éclat auquel les délégations africaines ne sont pas coutumières, certains observateurs en ont conclu que l'Afrique « *va commencer à devenir un groupe vraiment écouté dans ces négociations* ». ⁴⁰

V. Conclusion

Avec le début de la Conférence de Copenhague, et ce malgré les positions et engagements pris ces derniers jours par de grands pays comme les Etats-Unis et la Chine dans le domaine de la réduction d'émission et du financement de programmes de mesures d'adaptation pour les pays en développement, et la vague d'optimisme qu'ils ont suscité sur son issue, il semble encore trop tôt et difficile de prédire ce qui sortira de ce rendez-vous. Pour le Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon, avec ces engagements, la signature d'un accord sur les bases d'un traité légalement contraignant serait « *à portée de main* ». ⁴¹

Bien que l'adoption d'un accord global, ambitieux et contraignant soit l'un des résultats à l'aune desquels sera évalué le succès de Copenhague, il semblerait que l'on doive plutôt s'attendre à une décision ou un accord politique qui servirait de cadre à ce futur accord. C'est en tout cas ce qu'espère le Premier ministre danois, Lars Lokke Rasmussen : « *un accord solide, signé par les chefs d'Etat et de gouvernement, servira de guide clair et détaillé pour les*

négociateurs, afin qu'ils finalisent rapidement un cadre légal. » Tout cela pousse à envisager la Conférence de Copenhague comme une étape, certes importante, mais une étape tout de même, dans un processus qui pourrait être plus long vers l'adoption du nouveau cadre nécessaire de lutte contre le changement climatique post-Kyoto.

En guise de comparaison, bien qu'ayant été adopté en 1997, et entré en vigueur en février 2005, après le nombre nécessaire de ratifications, il a tout de même fallu prévoir une période additionnelle de deux ans, dès 1998, pour clarifier et développer des outils pour la mise en œuvre du Protocole de Kyoto ; et ce n'est que lors de la 7^{ème} Conférence des Parties (COP7) tenue à Marrakech (Maroc) en 2001 que les négociations sur le Protocole de Kyoto furent terminées. Toutefois, les derniers détails techniques portant sur le Protocole furent encore réglés lors de la 12^{ème} Conférence des Parties en 2006 à Nairobi (Kenya).

Alors que le rendez-vous de Copenhague ne fait que commencer, il faudrait sans doute attendre le rendez-vous des Chefs d'Etat et de gouvernement, à la fin de la Conférence, pour se faire une idée plus précise de la nature de l'accord qui en sortira, si accord il y a, et des engagements pris par chacune des parties. A partir de là seulement l'on pourra véritablement évaluer non seulement l'efficacité de la préparation de l'Afrique, mais surtout la capacité des dirigeants des grandes nations à prendre la mesure d'un enjeu aussi vital pour l'humanité que l'environnement et le climat et à répondre aux attentes des pays en développement.

³⁹ Voir Florent Baarsch, « La crise est finie », 4 novembre 2009. <http://networkedblogs.com/p17198948> et IDDRI, « L'Iddri à Barcelone: Le déblocage des négociations par le Groupe Africain », 5 novembre 2009. <http://blog.iddri.org/index.php?post/2009/11/05/L-Iddri-%C3%A0-Barcelone%3A-Le-d%C3%A9blocage-des-n%C3%A9gociations-par-le-Groupe-Africain>.

⁴⁰ Voir blog « Copenhague inside », 2 novembre 2009. <http://climatcopenhague.blog.lemonde.fr/2009/11/02/derniere-minute-le-groupe-de-travail-sur-le-protocole-de-kyoto-suspendu/>.

⁴¹ Voir <http://www.france24.com/fr/20091128-accord-copenhague-est-porte-main-selon-ban-ki-moon-climat?autoplay=>.

VI. Positions des principaux émetteurs de gaz à effet de serre

Ces positions sont susceptibles d'évoluer en fonction des négociations qui ont eu lieu avant, pendant et après le Sommet de Copenhague.⁴²

Chine

Engagements : Le président chinois Hu Jintao annonce, à l'occasion du Sommet sur les changements climatiques tenu le 22 septembre 2009 à New York, sans toutefois apporter de précisions chiffrées, que son pays allait réduire d'ici 2020 d'une « *façon notable* » ses émissions de dioxyde de carbone par unité de PIB par rapport aux niveaux de 2005. Il a également réitéré la volonté de son pays d'accroître de 15% d'ici 2020 la part des carburants non fossiles dans la consommation d'énergie primaire. Le 26 novembre dernier, la Chine a annoncé un objectif de réduction de son « *intensité carbonique* » (quantité de gaz à effet de serre émise par point de produit intérieur brut -PIB) compris entre 40 à 45% d'ici à 2020 par rapport aux niveaux de 2005.

Demande : La Chine souhaiterait que les nations développées réduisent de 40% d'ici 2020, en-dessous des niveaux de 1990, leurs émissions de gaz à effet de serre et octroient plus d'aide (un maximum de 1%

de leur PIB) et de technologies vertes aux pays en développement.

Etats-Unis

Engagements : Le Président Barack Obama, a, en septembre 2009 aux Nations Unies, exprimé le souhait pour son pays de réduire d'ici 2020 ses émissions jusqu'aux niveaux de 1990, sans apporter d'indications chiffrées, et de 80% en dessous des niveaux de 1990, d'ici 2050. Le 25 novembre dernier, les Etats-Unis ont dévoilé un objectif de réduction de leurs émissions de 17% d'ici 2020 par rapport à 2005 (environ 4% seulement par rapport à 1990, année de référence prise par l'ONU, ce que beaucoup qualifie d'objectifs modestes), puis de 30% d'ici 2025 et 42% d'ici 2030. L'objectif de réduction à long terme est de 83% d'ici à 2050.

Aide aux pays en développement: Les Etats-Unis sont d'avis qu'une augmentation drastique des moyens de financement pour aider les pays en développement est nécessaire.

Demandes: Les Etats-Unis souhaiteraient que les autres pays grands émetteurs de GES prennent les mêmes engagements et agissent de concert.

Union européenne (UE)

Engagements: L'UE s'est engagée, en décembre 2008, à réduire, d'ici 2020, ses émissions de 20% en dessous des niveaux de 1990 et de 30% si d'autres nations développées s'engageaient à consentir aux mêmes efforts et à revoir leurs engagements à la hausse. Pour l'UE, l'objectif à Copenhague serait de parvenir

⁴² Pour plus d'informations sur les postures, engagements et positions des principaux acteurs à Copenhague voir également <http://www.lefigaro.fr/environnement/2009/12/04/01029-20091204ARTFIG00656-la-position-des-grands-acteurs-a-copenhague-.php>.

à un accord global, ambitieux et juridiquement contraignant qui entrerait en vigueur en 2013, couvrirait tous les aspects du plan d'action de Bali, en incluant des engagements ambitieux de la part des pays développés en matière de réduction des émissions, des mesures d'atténuation et d'adaptation appropriées pour les pays en développement, des transferts de technologies et un arrangement sur le financement.

Aide aux pays en développement: La Commission européenne a évalué à environ 100 milliards d'euros (environ 146,8 milliards de dollars) par an entre 2013 et 2020 les besoins des pays en développement pour les aider à s'adapter aux effets induits par le changement climatique. Réunis du 29 au 30 octobre 2009 à Bruxelles, les dirigeants de l'UE ont proposé que les pays développés dans leur ensemble aident financièrement les pays en développement à s'adapter aux changements climatiques à hauteur de 50 milliards de dollars par an d'ici 2020 et se sont engagés à prendre « une part équitable » de la facture climatique des pays pauvres. En guise d'avance de contribution financière, les pays de l'UE ont suggéré un montant de l'ordre de 5-7 milliards d'euros par an entre 2010 et 2012.

Demandes: L'UE souhaiterait que les pays en développement mettent un terme à l'accroissement de leurs émissions de l'ordre de 15% à 30% d'ici 2020 en-dessous de la trajectoire actuelle.

Russie

Engagements: La Russie s'était initialement engagée à réduire ses émissions de 10 à 15%, d'ici 2020, par

rapport à leurs niveaux de 1990. Elle a par la suite fait savoir à l'UE qu'elle était prête à adopter l'objectif de 25% si d'autres pays industrialisés en faisaient de même. Compte tenu de l'effondrement de l'industrie de ce pays, après la chute du communisme, il pourrait atteindre ce niveau en augmentant ses émissions de 31 à 38% en comparaison aux niveaux de 1990.

Inde

Position : Pendant longtemps, l'Inde était opposé à l'établissement d'objectifs de réduction d'émission aux pays en développement ; seuls les pays développés devaient en prendre l'engagement, compte tenu des très faibles émissions des pays pauvres. L'Inde s'oppose à un objectif de réduction des émissions mondiales de 50% d'ici 2050. Le 3 décembre son ministre de l'Environnement, Jairam Ramesh, a annoncé que le pays allait réduire son intensité carbone entre 20% et 25% d'ici 2020, par rapports aux niveaux de 2005.

Demandes : Elle souhaiterait également, comme la Chine, que les nations développées réduisent leurs émissions au moins de 40% d'ici 2020, en-dessous des niveaux de 1990.

Brésil

Engagement : Le Brésil envisage de réduire ses émissions de CO₂ d'ici à 2020 de 36,1 % à 38,9 % par rapport au niveau actuel de ses émissions.

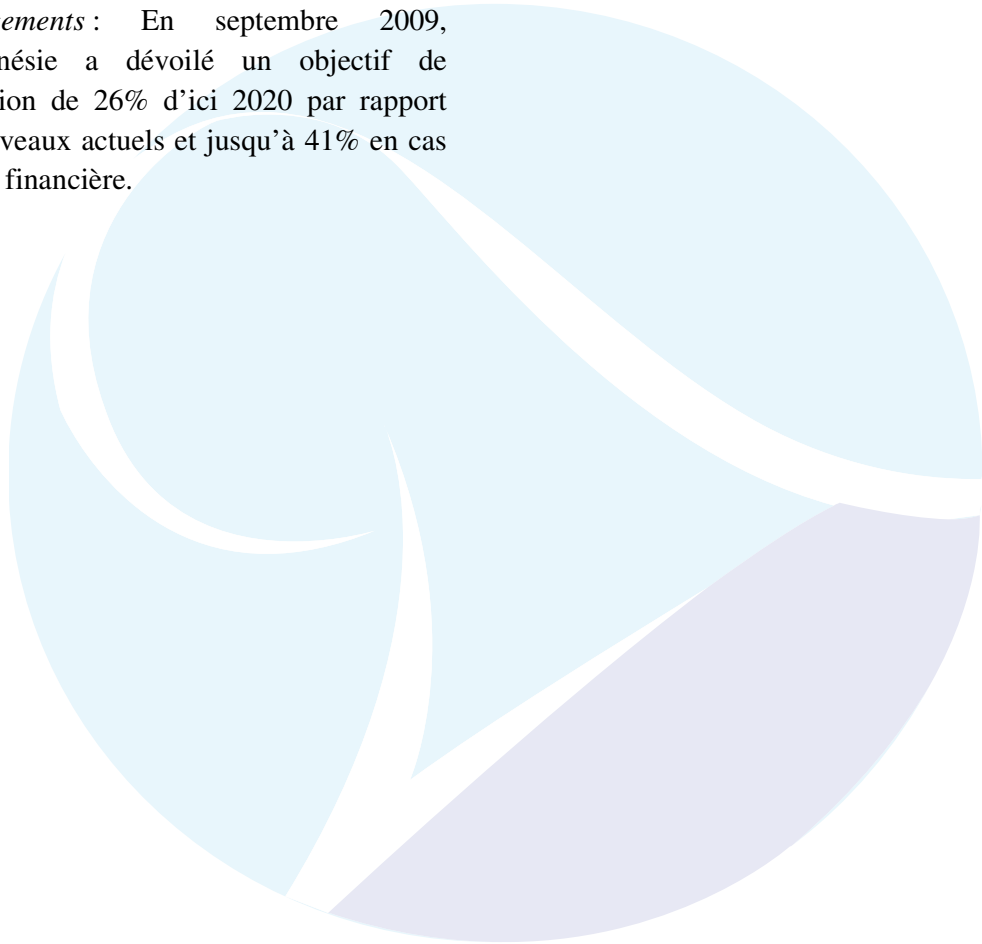
Position : Le Brésil souhaiterait que soit trouvées des méthodes de financement de conservation des forêts.

Japon

Engagements : Le Japon a pris l'engagement de réduire ses émissions de 25% d'ici 2020, par rapport aux niveaux de 1990 si un accord ambitieux est trouvé à Copenhague.

Indonésie

Engagements : En septembre 2009, l'Indonésie a dévoilé un objectif de réduction de 26% d'ici 2020 par rapport aux niveaux actuels et jusqu'à 41% en cas d'aide financière.



VII. L'Afrique sur le chemin de Copenhague : Quelques dates importantes⁴³

Mars-avril 2008 : Première réunion conjointe de la Conférence des ministres UA-Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA). Au cours de cette réunion, les ministres ont noté que les négociations sur le climat « *étaient complexes et ardues* ». Ils ont engagé la Commission de l'Union africaine, en collaboration avec la CEA et la BAD, à appuyer un processus consultatif en vue de préparer l'Afrique à participer activement à la mise en oeuvre de la feuille de route de Bali.

Juin 2008 : À sa 12^{ème} session la Conférence des ministres africains de l'environnement (CMAE) souligne que seule une participation active et stratégique de l'Afrique aux négociations devant aboutir à un accord mondial sur les changements climatiques permettrait à la région de préserver ses intérêts et de faire face à ses besoins. Les ministres soulignent que l'Afrique devait contribuer et participer aux débats à l'échelle mondiale

⁴³ Pour de plus amples informations sur le processus de préparation de l'Afrique, voir le document suivant : Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), Commission de l'Union africaine (UA). Réunion du Comité d'experts de la deuxième réunion annuelle conjointe de la Conférence des ministres de l'économie et des finances de l'UA et de la Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique de la CEA, Le Caire (Egypte), 2-5 juin 2009. « Changements climatiques et développement: rapport d'activités », point 25, 15 mai 2009. <http://www.uneca.org/cfm/2009/docs/french/Changements-climatiques.pdf>.

en élaborant des messages politiques clés concernant les engagements attendus de la communauté internationale et les mesures que les pays africains doivent prendre.

Décembre 2008 : Réunion à Poznan (Pologne) du groupe de négociateurs africains ayant permis de préparer la 14^{ème} Conférence des parties à la Convention-cadre qui se tenait au même moment dans la même ville. La réunion adopte un document relatif à une plate-forme africaine sur le climat en prévision de Copenhague. Ce programme d'action expose la position africaine sur les différentes questions devant faire l'objet de négociations à Poznan. Les ministres adoptent également la Déclaration d'Alger sur les changements climatiques.

Janvier 2009 : Le Sommet de l'UA souligne que l'Afrique devrait exiger et obtenir des compensations pour les dommages que le réchauffement de la planète inflige à son économie et décide de la mise au point d'une position africaine commune sur les changements climatiques.

Février 2009 : Le 12^{ème} Sommet de l'UA souligne « *la nécessité des négociations sur les changements climatiques pour donner à l'Afrique la possibilité de demander une indemnisation pour les dommages causés par le réchauffement de la planète.* » Le Sommet de l'Union africaine (UA) décide également (décision jugée « *historique* ») de l'élaboration d'une position commune du continent et la mise en place d'une délégation unique chargée de mener les négociations à Copenhague.

23-29 mai 2009 : 3^{ème} réunion spéciale de la Conférence des Ministres africains de

l'Environnement (CMAE) à Nairobi (Kenya). Au cours de cette réunion, les ministres africains sont informés sur certaines questions d'actualité sur le changement climatique pertinentes pour la Conférence de Copenhague. Le Groupe des négociateurs africains se réunit également.

Juillet 2009 : Le 13^{ème} Sommet de l'Union africaine se tenant à Syrte (Libye) approuve le principe de la « *plate-forme commune africaine à Copenhague* » ; endosse la Déclaration d'Alger actualisée sur « *la plate-forme africaine sur le climat* » et approuve l'adhésion de l'Union africaine à la Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et au Protocole de Kyoto. Le Sommet approuve également la création de la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine sur les changements climatiques (CAHOSCC) qui reçoit pour mission la défense des intérêts du continent sur la scène internationale, et particulièrement à Copenhague.

17 août 2009 : Première réunion de la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine sur les changements climatiques (CAHOSCC) et d'experts à Addis-Abeba. A l'ouverture de la Conférence, le président de la Commission de l'UA déclare que « *c'est le moment, pour l'Afrique, de s'engager agressivement dans le processus pour s'assurer que nos inquiétudes dans ce nouvel accord sur les changements climatiques sont prises en considération* ». Le premier ministre éthiopien, Meles Zenawi, est nommé chef de la délégation africaine à Copenhague.

19-21 octobre 2009 : Les négociateurs africains se réunissent à Addis Abeba (Ethiopie) dans le cadre de la Conférence des Ministres africains de l'Environnement (CMAE) pour préparer le dernier round de négociations avant la COP15. Les négociateurs et experts africains affinent la position commune et la plate-forme régionale du climat. Cette réunion technique qui constitue la deuxième et dernière du genre avant Copenhague fixe des lignes directrices et précise les priorités suivantes : adaptation au niveau national et régional dans un cadre de coopération Sud-Sud et Nord-Sud ; atténuation des effets, financement, cadre juridique, renforcement des capacités humaines par une formation ciblée, développement et transfert des technologies dans un cadre institutionnel permettant d'aborder tous les aspects du développement.

VIII. Références/Pour aller plus loin

- African Union/African Ministerial Conference on Environment (AMCEN). “Africa’s common position: key political messages agreed by African negotiators”, 21 October 2009. http://www.iss.co.za/dynamic/administration/file_manager/file_links/3OCT09.PDF?link_id=5&link_id=8937&link_type=12&link_type=13&tmpl_id=3.
- Barbara Unmüßig and Stefan Cramer. “Climate Change in Africa”, in German Institute of Global and Area Studies, Institute of African Affairs (GIGA) *Focus*, Number 2, 2008. http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/gf_afrika_0802_en.pdf.
- Commission Economique des Nations Unies pour l’Afrique (CEA), Commission de l’Union africaine (UA). Réunion du Comité d’experts de la deuxième réunion annuelle conjointe de la Conférence des ministres de l’économie et des finances de l’UA et de la Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique de la CEA, Le Caire (Egypte), 2-5 juin 2009. « Changements climatiques et développement: rapport d’activités », 15 mai 2009. <http://www.uneca.org/cfm/2009/docs/french/Changements-climatiques.pdf>.
- Communiqué de la Session extraordinaire de la CMAE sur les changements climatiques, Nairobi, 25-26 et 29 mai 2009. http://www.unep.org/pdf/AMCEN_Announcement-french.pdf.
- Conclusions du Conseil de l’Union européenne sur la « Position de l’UE en vue de la Conférence de Copenhague sur le changement climatique (du 7 au 18 décembre 2009) », Bruxelles, 21 octobre 2009, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/09/st14/st14790.fr09.pdf>.
- Conclusions du Conseil de l’Union européenne tenu à Bruxelles (Belgique) du 29 au 30 octobre 2009 sur le changement climatique, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/09/st15/st15265.fr09.pdf>.
- Dan Smith and Janani Vivekananda. “Climate change, conflict and fragility: understanding the linkages, shaping effective responses”, International Alert, November 2009. http://www.international-alert.org/pdf/Climate_change_conflict_and_fragility_Nov09.pdf.
- Dominique Auverlot (dir.), « Les négociations sur le changement climatique : vers une nouvelle donne internationale ? », *Rapports et Documents*, Centre d’analyse stratégique, novembre 2009. http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/091124_RAPPORT_DIX_24_NOVEMBRE_2009_V7.pdf.
- EU DG Environment. “The Copenhagen climate agreement: EU positions and state of play”, MEMO/09/445, 12 October 2009. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/445&format=HTML>.
- Institut du Développement Durable et des Relations Internationales (IDDRI), « Cap sur Copenhague », dossier de l’IDDRI sur Copenhague. <http://www.iddri.org/Themes/Climat/CAP-SUR-COPENHAGUE#accord>.
- Organisation International de la Francophonie (OIF), Institut de l’énergie et de l’environnement de

la Francophonie (IEPF). *En route vers Copenhague*. Note de décryptage n° 2, États et enjeux des négociations sur le climat à la veille de la Conférence de Bangkok, 22 septembre 2009. http://www.iepf.org/media/docs/nouvelles/163_notededAcryptagenA22309.pdf.

- Philippe Rekacewicz, « Changements climatiques : le grand tournant », *Les blogs du Diplo, Visions cartographiques*, 4 décembre 2009. <http://blog.mondediplo.net/2009-12-04-Changements-climatiques-le-grand-tournant>.
- Plan d'Action de Bali, <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/re/06a01f.pdf#page=3>.
- Reuters, FACTBOX-Climate negotiating positions of top five emitters, September 25, 2009. <http://www.reuters.com/article/latestCrisis/idUSLP518662>.
- Site officiel de la Conférence de Copenhague, <http://en.cop15.dk/>
- Terra Nova, « *Pour Copenhague, un objectif d'universalité* », *mediapart.fr*, 4 décembre 2009. <http://www.mediapart.fr/club/blog/terra-nova/041209/pour-copenhague-un-objectif-duniversalite>.
- United Nations Environment Programme, *Highlights*, Vol. 6, No 11, November 2009.
- World Bank Group. "Africa's Development in a Changing Climate. Key policy advice from World Development Report 2010 and Making Development Climate Resilient: A World Bank Strategy for Sub-Saharan Africa", 2009. <http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2010/Resources/5287678-1252586925350/Africa-WDR-2010-booklet.pdf>.

A PROPOS DE L'OBSERVATOIRE DE LA VIE DIPLOMATIQUE EN AFRIQUE (OVIDA)

L'*Observatoire de la Vie Diplomatique en Afrique (OVIDA)* s'inscrit dans une large perspective ayant pour objectif de se constituer comme la plateforme par excellence d'information, de communication, d'étude et de réflexion sur la pratique diplomatique africaine et sur les problématiques auxquelles sont ou sont susceptibles d'être confrontés les Etats africains dans le cadre de leur participation aux affaires internationales.

L'*Observatoire* poursuit également l'ambition d'inscrire et ancrer son action de la production d'idées (y compris prospectives), de connaissances et d'analyses sur les dynamiques et logiques structurant les affaires du continent et celles propres à l'environnement international dans lequel baigne l'Afrique et qui exerce sur elle une influence non négligeable. Il s'agira enfin d'étudier et d'analyser les enjeux et défis sous-tendant le déploiement diplomatique des Etats africains.

A PROPOS DES NOTES D'OVIDA

Les "*Notes d'OVIDA*" s'inscrivent dans volonté et l'objectif de l'*Observatoire* de promouvoir, rassembler et développer une offre d'expertise de qualité dans l'étude et l'analyse des problématiques d'un intérêt certain pour la pratique et le déploiement diplomatique des Etats africains et leur participation aux affaires internationales, avec également pour soucis majeur de rendre plus lisibles et intelligibles les logiques et dynamiques structurant les relations internationales et africaines.

Les "*Notes d'OVIDA*" s'inscrivent dans une volonté de promouvoir, rassembler et développer une expertise de qualité sur des problématiques présentant un intérêt certain pour la pratique et le déploiement diplomatique des Etats Africains. Elles répondent également à la préoccupation de rendre plus lisibles et intelligibles les logiques et dynamiques de la vie internationale.

Les "*Notes d'OVIDA*" sont publiées sur le portail Internet de l'*Observatoire* (www.ovid-afrido.org) et couvrent la pratique diplomatique sous un spectre le plus large, abordant des questions relevant de la "Diplomatie bilatérale", "Diplomatie multilatérale", "Diplomatie de développement", "Diplomatie économique et commerciale", "Diplomatie de paix", "Diplomatie de défense", "Diplomatie des droits de l'homme" et "Diplomatie régionale".

Les "*Notes d'OVIDA*" se déclinent en "*Notes d'information*", "*Notes de synthèse*" et "*Notes d'analyse*".