

ENTRETIEN

COP25 : la douche froide

Alternatives économiques - Lola Vallejo, programme climat à l'Iddri - 6/12/2019

extraits, article complet pour les abonnés

https://www.alternatives-economiques.fr//cop25-douche-froide/00091297?utm_source=emailing&utm_medium=email&utm_campaign=NL_Quotidienne&utm_content=16122019

Clôturée dimanche à Madrid, la 25^e Conférence des Nations unies sur le climat (COP25) s'est soldée par un échec. Ce résultat est un mauvais signal pour la suite, alors que l'ensemble des Etats signataires de l'accord de Paris sont censés annoncer en 2020 un relèvement de leurs ambitions climatiques. Directrice du programme climat à l'Institut du développement durable et des relations internationales (Iddri), Lola Vallejo revient pour Alternatives Economiques sur les raisons de cet échec et les inquiétudes qu'il soulève pour la prochaine COP à Glasgow.

Quel bilan global tirez-vous de la conférence de Madrid ?

Il est décevant. En raison de l'absence de consensus sur les principaux sujets en discussion, cette COP25 a failli s'achever sans déclaration finale, autrement dit sur un constat de désaccord. Ce qui aurait nécessité d'organiser une nouvelle session et retardé tout le processus des négociations internationales sur le climat. Ce scénario catastrophe a été évité *in extremis* grâce à la diplomatie espagnole et des discussions qui se sont prolongées pendant plus de quarante heures.

Cependant, le texte issu de cette COP25 ne présente pas de réelles avancées, ce qui est inquiétant pour la suite. En novembre prochain, lors de la COP26 prévue à Glasgow, que les Etats parties à l'accord de Paris – 183 l'ont ratifié – doivent annoncer des contributions nationales à l'atténuation du réchauffement climatique plus ambitieuses que celles présentées en 2015, ce qu'on appelle le « relèvement de l'ambition ». En l'état, ces contributions nationales nous projettent vers un monde à plus de 3 °C. Cette COP25 était l'occasion de mesurer la température un an avant cette échéance très importante de Glasgow : elle est glaciale. La déclaration finale ne fait que répéter les termes de l'accord de Paris, alors que l'on attendait un langage fort et explicite en faveur du relèvement de l'ambition en 2020, notamment après les trois [derniers rapports du Giec](#) révélant les effets d'un réchauffement supérieur à 1,5 °C sur les océans et les sols. Cela n'a pas été le cas. Pourtant, la situation climatique est plus pressante que jamais, la société civile est extrêmement mobilisée – on a pu le constater à Madrid –, et de très nombreux Etats veulent agir plus vite et plus fort.

Au chapitre du relèvement de l'ambition, où sont les blocages ?

A Madrid, des grands pays émergents – notamment la Chine, l'Inde et le Brésil –, ont fait pression pour que l'on ne discute pas de relèvement de l'ambition avant de s'assurer que les engagements déjà pris ont été tenus. En particulier la promesse des pays développés de financer dans les pays en développement des mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique à hauteur de 100 milliards de dollars par an à compter de 2020. Ces financements climat ont été estimés à environ 70 milliards en 2018 et nul doute que le prochain rapport du « Standing Committee on Finance », annoncé pour l'an prochain, est très attendu.

Il est toutefois intéressant d'observer qu'à Madrid, l'Afrique du Sud – qui fait habituellement voix commune avec ces trois pays en tant que membre du groupe des pays du BASIC¹ – s'est désolidarisée de cette position. Ce pays affiche une forte ambition climatique et s'est déjà prononcé en faveur de la neutralité de ses émissions de gaz à effet de serre en 2050. Preuve que les négociations climatiques ne doivent pas être lues comme un affrontement entre pays développés et en développement. Les lignes sont en réalité plus subtiles et elles évoluent.

Il reste que la liste des pays engagés en faveur du relèvement l'ambition en 2020 ne pèse pas encore bien lourd. Cinq Etats seulement l'ont rejointe à Madrid, ce qui porte le total à 80. Et ces pays, principalement insulaires et/ou en développement, ne totalisent que le dixième des émissions mondiales de gaz à effet de serre. Les principaux émetteurs n'en font hélas toujours pas partie.

En ce qui concerne les pays qui affichent un niveau élevé d'ambition à long terme, la bonne nouvelle est venue non de la COP mais de Bruxelles. Le 12 décembre dernier, le Conseil des ministres de l'Union européenne a adopté un objectif de neutralité climatique à l'horizon 2050, reprenant ainsi [la proposition de Green Deal lancée la veille par Ursula von der Leyen](#), la nouvelle présidente de la Commission. Même si la Pologne n'a pas entériné cette orientation, et même si les objectifs de long terme ne seront crédibles que si de nouvelles mesures sont prises à court et moyen terme pour les atteindre, c'est un signal très encourageant. Il a été applaudi à Madrid par les quelque 70 pays de la *High Coalition Initiative* déjà engagés pour la neutralité climatique en 2050, dans laquelle les grands émetteurs étaient jusqu'à présent des grands absents. Outre la décision de l'UE, il faut citer également le Canada, également engagé à la neutralité climatique en 2050.

Outre l'absence de référence au relèvement de l'ambition en 2020 pour la période 2020-2030, la déclaration de Madrid brille par son échec sur ce qui était le principal enjeu de cette COP25 : l'article 6 de l'accord de Paris, autrement dit les échanges internationaux de crédits d'émission. Ce blocage pourrait être persistant ?

C'est un risque. En 2018, la COP24 de Katowice (Pologne) n'était pas parvenue à régler ce sujet très important pour la crédibilité des engagements pris par les Etats en matière de baisse de leurs émissions. Les discussions avaient été reportées à Madrid, et là non plus, elles n'ont pas abouti, essentiellement en raison de

l'obstruction du Brésil et de l'Australie, qui ont campé sur leurs positions. Cette négociation va donc devoir se poursuivre en espérant qu'une issue soit trouvée l'an prochain à Glasgow. Mais cela n'a rien d'assuré.

Pour mémoire, nous avons un double sujet. Le premier est celui des crédits que pourrait acquérir un Etat ou une entreprise en finançant des baisses d'émissions dans un pays tiers. L'intérêt de recourir à ces opérations internationales est qu'elles permettent de réaliser des baisses d'émissions à un coût moindre : par exemple, un programme de reforestation financé dans un pays en développement par une compagnie aérienne américaine ou européenne pour compenser ses émissions de CO₂. C'est en effet principalement sur la base de ce mécanisme que l'organisation de l'aviation civile internationale (OACI) compte réaliser à partir de 2020 ses engagements de baisse d'émissions, à travers son initiative Corsia². Cependant, si ces baisses d'émissions sont mises à la fois au crédit de celui qui les réalise et au crédit du pays où elles sont réalisées, il y a un problème de double compte et ce mécanisme de transfert de crédits n'a plus de crédibilité. Or, le Brésil veut pouvoir comptabiliser dans son effort national les baisses d'émissions réalisées à travers ces opérations et il se montre inflexible sur cette position.

L'autre sujet est celui des crédits internationaux générés par le passé dans le cadre du protocole de Kyoto. Les pays qui en détiennent peuvent-ils ou non les faire valoir dans le cadre de l'accord de Paris et diminuer d'autant le volume de leurs émissions déclarées ? Ce sujet n'est pas anodin : l'ensemble de ces crédits en circulation représenteraient l'équivalent des émissions de 700 centrales à charbon qui fonctionneraient pendant dix ans ! Si les Etats reconnaissent ces crédits comme valides, alors le niveau des engagements pris dans l'accord de Paris sera encore plus faible. La Chine, principale bénéficiaire de ces crédits « Kyoto », acquis en accueillant sur son sol des projets financés par les pays développés, n'a pas fait de ce sujet un cheval de bataille. En revanche, le Brésil s'est montré intransigent. Mais c'est aussi de l'Australie que le blocage est venu. Ce pays, qui s'était engagé dans le cadre du protocole à des baisses d'émissions par rapport à 1990, a largement dépassé son objectif. Canberra dispose d'un « crédit » qu'il veut absolument comptabiliser dans ses engagements pris au titre de l'accord de Paris. Ce crédit est largement factice : la référence de 1990 a été très avantageuse pour l'Australie en raison des feux de forêt qui ont ravagé le pays cette année-là et entraîné un niveau exceptionnellement élevé d'émissions de CO₂.

Si le blocage sur ces questions n'est pas levé en 2020, on peut imaginer que le secteur aérien international cherchera à faire de la compensation carbone sur la base de crédits émis sur une base volontaire, à défaut d'accord international sur les règles du jeu. Des crédits dont la qualité risque alors d'être affaiblie.

Après le grand froid de Madrid, qu'est-ce qui pourrait réchauffer la négociation climatique d'ici Glasgow ?

L'Europe, qui vient de prendre des engagements forts la semaine dernière sur la neutralité climatique, a évidemment un rôle à jouer. Dans le contexte difficile où nous sommes, le succès de Glasgow dépend à présent largement de l'UE et de sa diplomatie.

Par ailleurs, la Chine est très attendue. Elle va accueillir à l'automne prochain la conférence de Kunming sur la biodiversité. Ce sera l'occasion de mettre en évidence les liens entre climat et préservation des espèces et des écosystèmes. Beaucoup misent sur un renforcement de la coopération entre l'UE et la Chine pour relancer la diplomatie climatique, de la même manière qu'en 2009, [le dialogue sino-américain avait sorti les discussions de l'ornière et conduit à l'accord de Paris de 2015](#). A cet égard, beaucoup misent sur le sommet Chine-UE qui sera organisé à Leipzig en novembre prochain. Il faut toutefois faire attention. Le succès des négociations climatiques internationales repose sur leur caractère authentiquement multilatéral. Un tandem Chine-Europe ne fera pas tout et on a besoin de tout le monde.

- [1.](#) Les quatre grands pays émergents : Brésil, Afrique du Sud, Inde, Chine.
- [2.](#) Pour carbon offsetting and reduction scheme for international avia