Note d'analyse internationale

« Une année de veillée d'armes »

A l'occasion de la première semaine de la COP 25, Bettina Laville, présidente du Comité 21, propose une note d'analyse internationale. L'année 2019 a marqué un tournant dans la diplomatie climatique, au vu de l'ampleur des catastrophes naturelles et des enjeux d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques, mais aussi de protection de la biodiversité, après les appels, plus qu'alarmants, de la communauté scientifique.

Comité 21

1er réseau d'acteurs
du développement durable

Sommaire

Introduction 3

Retour sur 2019 4

1.1 Des alertes scientifiques multipliées : de l'alerte à l'alarme, jusqu'à l'état d'urgence 4

1.2 Une ambition climatique portée par la société civile plus que par les Etats 6

1.3 Les ODD à la peine 8

1.4 Le débat sur le commerce international 8

1.5 L'effondrement rentre dans le vocabulaire onusien par la biodiversité 9

1.6 Une profonde évolution des droits de l'Homme face au développement durable 10

COP 25, le monde en ordre de marche pour 2020 sur le rehaussement de l'ambition ? ... 12

2.1 Une ambition plus grande 12

2.2 La pression sur l'Union européenne 13

2.3 Achever le « rulebook » par un Accord sur l'article 6 13

2.4 D'autres dossiers sont sur la table des négociations 13

Introduction

« … la palette est large, de l'apocalypse annoncée à l'écologie souriante souhaitée par le premier ministre français à l'ouverture de la COP 25… »

Bettina Laville

On retiendra sûrement l'année 2019 comme celle où les alarmes des scientifiques, et la prise de conscience de la société civile, particulièrement dans la jeunesse a été sans précédent. Il aura fallu, depuis la conférence de 92, presque 30 ans, une organisation diplomatique et des observations scientifiques totalement inédites, aussi inédites que le phénomène du réchauffement climatique, pour que sonne l'heure du combat véritable.

L'année 2019 a été marquée par de nombreuses catastrophes naturelles, avec des gigantesques incendies, qui ont détruit des pans entiers de l'Amazonie ou de forêts africaines, de multiples inondations, des pics de température insoutenables comme en Inde, des cyclones comme Kenneth et Idai en Afrique Australe, et une fonte de l'Arctique sans précédent.

Cette année aura vu aussi toutes les nuances des mobilisations : des marches du climat aux appels des scientifiques, des engagements des entreprises aux différents Green New Deal, des annonces d'apocalypse aux menaces d'effondrement, les peuples réagissent du Nord au Sud de manière différente mais dans l'angoisse. La palette est large, de l'apocalypse annoncée à l'écologie souriante souhaitée par le premier ministre français à l'ouverture de la COP 25.

De l'expression plastique qui se trouve dans le texte de la convention sur les changements climatiques et dans celui de l'Accord de Paris, à savoir la « riposte » contre le réchauffement, les dirigeants passent à un vocabulaire guerrier, et l'on en est maintenant à la guerre contre la destruction de la terre.

Mais, à l'ouverture de la COP 25, le Secrétaire général des Nations unies, António Guterres, a aussi souhaité que : « *l'Humanité mette fin à sa guerre contre la nature* », citons-le, « *depuis des décennies, l'espèce humaine est en guerre contre la planète et la planète rend coup pour coup. Nous devons mettre fin à notre guerre contre la nature et la science nous dit que nous pouvons le faire »,* a déclaré António Guterres lors d'une conférence de presse.

Mais cette guerre manque de munitions, et à New York comme à Madrid, le Secrétaire général a dénoncé les engagements « totalement insuffisants » de la communauté internationale pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, et fait appel à la volonté politique de donner un prix au carbone, d'arrêter les subventions aux énergies fossiles, d'arrêter de construire des centrales à charbon dès 2020, de passer d'une taxation des revenus à une taxation du carbone…

Ce qui caractérisera 2019, c'est certainement « l'urgence climatique » décrétée par le Parlement européen quelques jours avant la COP 25, et la nécessité de conjuguer les actions de court terme, de moyen terme, c'est-à-dire 2030, et de long terme. Si la COP 25 s'illustre par sa devise : « Time for action », elle sera le jalon positif des grands rendez-vous de 2020, année où le monde doit augmenter considérablement sa décarbonation, stopper la destruction de la biodiversité, et … élire des dirigeants responsables devant les générations présentes qui, à force d'être convoquées, expriment aujourd'hui leur impatience devant les procrastinations diverses.

01. Retour sur 2019

1.1 Des alertes scientifiques multipliées : de l'alerte à l'alarme, jusqu'à l'état d'urgence

Le rapport de mars 2018 de la **Plate-Forme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES)** avait mis en évidence que, dans tous les continents, le déclin de la biodiversité se poursuivait, et son adoption définitive, en mars 2019, à l'Unesco, avait lancé la longue série de parution de rapports alarmants sur l'état de la planète.

Le « résumé des décideurs » de mars 2019 met en garde contre l'effondrement *général de la biodiversité,* car plus d'une espèce vivante sur huit — soit un million — pourrait être anéantie, par cinq facteurs d'effondrement du vivant : le **changement d'affectation des terres**, la **surexploitation des ressources** (pêche, mine, exploitation forestière), les **pollutions** généralisées, chimiques notamment, les **espèces exotiques envahissantes**, et le **changement climatique**. Mais il indique qu'une action politique locale forte et ciblée peut enrayer cette évolution.

Une autre alerte des scientifiques porte sur les insectes, avec le risque d'un *« effondrement catastrophique des écosystèmes naturels »*, car plus de 40 % des espèces d'insectes sont en déclin et un tiers sont menacées. Leur taux de mortalité est huit fois plus rapide que celui des mammifères, oiseaux et reptiles. Au cours des trente dernières années, la masse totale des insectes existant dans le monde a diminué de 2,5 % chaque année. A ce rythme, ils pourraient disparaître d'ici à un siècle.

Le rapport spécial du GIEC commandé lors de la COP 21, pour obtenir la signature de l'Accord de Paris des Etats les plus menacés, sur les conséquences d'un réchauffement des températures, dit « 1,5°C », a été publié en octobre 2018. S'il mettait en lumière les risques évités si on contenait la hausse des températures à 1,5 °C par rapport à l'ère préindustrielle, il indiquait qu'il fallait pour cela réduire de moitié les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 puis atteindre la neutralité carbone en 2050, mais aussi parvenir à une hausse des investissements équivalents à 2,5 % de l'épargne mondiale et une réforme de la fiscalité mondiale (Jean-Claude Hourcade). Mais, dès sa parution, scientifiques et économistes évaluaient à 1 % de chances de ne jamais franchir la barre des 1,5°C[1].

En 2019, deux rapports ont été publiés par le GIEC, soit 3 en un an, d'octobre 2018 à octobre 2019, du jamais vu…

Le premier, sur les sols, rappelle qu'entre 1961 et 2016, les émissions agricoles ont ainsi presque doublé et représentent aujourd'hui plus de la moitié des émissions totales du secteur des terres, l'agriculture occupant 38 % de la surface des terres. Mais le changement climatique dégrade la capacité globale des sols à stocker le carbone. C'est pourquoi les auteurs du rapport appellent à une transformation de nos modèles agricoles et de nos modes de consommation, en réduisant la demande en produits animaliers pour aller vers des régimes végétariens ou végétaliens (potentiel de réduction des émissions compris entre 0,7 et 8 gigatonnes de CO2 par an), en améliorant les pratiques agricoles.

Le deuxième, sur les océans, montre que leur niveau pourrait monter d'1,3 mètre d'ici 2100 du fait du changement climatique. Au siècle dernier, l'océan s'élevait de 1,4 mm en moyenne par an, nous en sommes désormais à 3,6 mm. Le rapport reconnaît que le phénomène de fonte des glaces polaires a été sous-estimé. Il lie, à cause des vagues de chaleur océaniques, destruction des écosystèmes marins et réchauffement climatique. D'ici à 2100, la couche supérieure de l'océan (jusqu'à 2 000 m de profondeur) devrait se réchauffer deux à quatre fois plus vite que le rythme – pourtant déjà élevé – observé depuis les

[1] Etude publiée dans *Nature climate change* en juillet 2017.

années 70 dans le cas d'un scénario à faibles émissions de GES, et 5 à 7 fois plus vite avec un scénario à fortes émissions, avec des canicules marines. Le rapport traite du permafrost, en alertant sur le fait que 20% à 69% du permafrost proche de la surface (jusqu'à 4 mètres de profondeur) pourrait dégeler d'ici à 2100 dans les scenarii d'émissions non maîtrisées.

Par ailleurs, de multiples parutions scientifiques de très haut niveau, comme *Proceedings of the National Academy of Sciences* , ou *Nature*, publient de plus en plus de scenarii de « points de bascule », de « seuils critiques » qui mettent en lumière l'accumulation des dérèglements qui de ce fait provoquerait une impossibilité de maîtriser la hausse des températures, et l'effondrement biologique.

Ainsi, des chercheurs français ont modélisé un scénario terrible, qui provoquerait une hausse de 7°C en moyenne en 2100, avec des modèles climatiques très performants, développés par le Centre National de Recherches Météorologiques et l'Institut parisien Simon Laplace.

Les scientifiques choisissent les évènements internationaux pour faire pression sur les Etats ; ainsi, à la veille du Sommet Action Climat de l'ONU en septembre, les principaux organismes climatologiques mondiaux, coordonnés par l'Organisation Météorologique Mondiale, sous l'égide du Groupe scientifique consultatif sur le climat, **« United in Science »**, décrivaient l'état du climat et ont proposé des solutions sur l'atténuation et l'adaptation.

Il souligne que la température moyenne mondiale de la période 2015-2019 devrait être la plus élevée jamais enregistrée sur toutes périodes équivalentes confondues, que l'étendue de la banquise arctique en été a diminué à un taux d'environ 12 % par décennie entre 1979 et 2018, et que la quantité de glace que perd annuellement le continent antarctique a au moins sextuplé entre 1979 et 2017. L'élévation du niveau moyen de la mer à l'échelle mondiale s'est accélérée, passant de 3,04 millimètres par an (mm/an) pendant la période 1997-2006 à environ 4,0 mm/an pendant la période 2007-2016. Les niveaux des principaux gaz à effet de serre persistants, le dioxyde de carbone (CO_2), le méthane (CH_4) et le protoxyde d'azote (N_2O), ont atteint de nouveaux pics et la concentration atmosphérique de CO_2 dépasse 407 parties par million (ppm), pour la première fois depuis 3 à 5 millions d'années. La température moyenne à la surface du globe était alors de 2 à 3 °C supérieure à la température actuelle. Par conséquent, les inlandsis du Groenland et de l'Antarctique occidental avaient fondu et les glaces de l'Antarctique oriental avaient reculé, faisant monter le niveau de la mer à une hauteur supérieure de 10 à 20 mètres au niveau actuel.

Si, selon le **Global Carbon Project,** en 2018, les émissions de dioxyde de carbone ont augmenté de 2,1 % pour atteindre un niveau record de 37 milliards de tonnes de CO_2, en revanche, en 2019, elles continuent de croître, mais de 0,6 % (fourchette de probabilité comprise entre -0,2 % et +1,5 %)[2]. On peut voir les effets de la baisse du charbon, et le ralentissement de l'activité économique.

A la veille de la COP 25, le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) a publié la dixième édition du Rapport sur l'écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions[3], dans lequel il évalue les dernières études scientifiques sur les émissions de gaz à effet de serre actuelles et prévues et les confronte aux niveaux d'émission permettant de suivre une trajectoire au moindre coût compatible avec l'Accord de Paris. Il informe que pour maintenir la température en dessous de 2°C par rapport à l'ère industrielle**, il faudrait réduire les émissions de CO2 de 25% d'ici à 2030, soit 2,7% par an dès 2020. Pour la maintenir en dessous de 1,5°C, les rejets doivent diminuer de 55%, soit 7,6% par an. Surtout, il affirme que si les plans de réduction des Etats (CDN) ne sont pas plus ambitieux dès maintenant ni soutenus par des mesures concrètes, il ne sera plus possible de contenir le réchauffement à 1,5 °C. Si l'écart par rapport aux objectifs n'est pas comblé d'ici à 2030, il ne sera vraisemblablement plus non plus possible de rester en dessous de 2 °C.**

Notons aussi que les enseignements scientifiques inspirent de plus en plus les « marches » des jeunes. Ainsi, Greta Thunberg se réfère toujours aux enseignements des scientifiques[4], et lorsqu'elle est venue à Paris, la vice-présidente du GIEC, Valérie Masson Delmotte, l'a remerciée pour lui avoir permis de s'exprimer pour la première fois devant les députés au sujet du rapport sur le « 1,5° ».

1.2 Une ambition climatique portée par la société civile plus que par les Etats

Cette année, les Etats ont déçu. Il faut dire que l'Accord de Paris ne prévoyait aucune mesure contraignante de 2015 à 2020, puisque les pays doivent renouveler ou réviser à la hausse leurs engagements climat d'ici à fin 2020. Il n'est donc pas étonnant que les émissions aient augmenté…

Réunis du 17 au 27 juin 2019, les délégués à la Conférence de Bonn sur les changements climatiques ont finalisé le mandat pour l'examen du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices, fait avancer les négociations relatives à l'Article 6, et commencé l'examen des formulaires pour l'établissement de rapports dans le cadre de transparence de l'Accord de Paris. Néanmoins, les négociateurs n'ont pu faire aucun progrès sur la composition du Conseil du Fonds pour l'adaptation ni sur les calendriers communs.

Les Pays développés ont aussi déçu lors du G7 (et non pas du G8, car sans la Russie, et d'ailleurs sans le Président de la Commission européenne, souffrant), car, malgré le rapport du GIEC « 1,5° » et bien que le Président Macron ait annoncé que ce G7 verrait des annonces importantes en matière d'environnement dans le cadre des inégalités, le Sommet a plutôt traité les questions climatiques et la crise de l'Iran. En fait, le G7 a ciblé, en matière climatique, des mesures précises : déblocage d'urgence de 20 millions de dollars pour la lutte contre les incendies en Amazonie, action considérée comme une *responsabilité du monde entier* en général ; le président français a annoncé qu'il envisageait de lancer des initiatives similaires à celles décidées pour l'Amazonie en Afrique subsaharienne, à cause des incendies au Congo et en Zambie, grands dossiers commerciaux et de l'Iran, omniprésents dans les discussions des sept dirigeants des pays démocratiques les plus industrialisés de la planète. C'est aussi là que l'initiative pour l'Amazonie a pris forme, qui sera réalisée lors du Sommet de septembre à l'ONU.

Sur les négociations globales, 5 milliards de dollars pour le Fonds vert : la France, le Royaume-Uni et l'Allemagne ont annoncé le doublement de leur contribution, permettant ainsi de mobiliser 5 milliards de dollars (4,5 milliards d'euros). Emmanuel Macron a enfin annoncé l'engagement d'une « coalition d'acteurs » visant la neutralité carbone.

[2] Selon 76 chercheurs des universités d'Exeter, d'East Anglia et membres du Global carbon project, dans trois articles publiés ce jour dans les revues *Nature climate change*, *Earth system science data* et *Environmental research letters*.
[3] Emissions Gap Report, 2019.
[4] Audition de Greta Thunberg à l'Assemblée nationale activistes, elle a d'ailleurs déposé plainte lundi contre cinq pays dont la France pour dénoncer l'inaction climatique, 23 Juillet 2019 : « *vous avez le devoir d'écouter les scientifiques. C'est tout ce que nous vous demandons, unissez-vous derrière les scientifiques".* »

Le Secrétaire général de l'ONU a donc convié les Etats lors d'un sommet exceptionnel en septembre dernier, portant sur le climat, l'Amazonie et les ODD. « L'urgence climatique est une course que nous sommes en train de perdre, mais nous pouvons la gagner », a-t-il annoncé, mais le « clou » de ce Sommet a été, à la tribune de l'ONU, l'appel de Greta Thunberg à la « maturité des adultes », qui, avec quinze autres jeunes, a déposé plainte contre des pays signataires de la Convention sur le droit de l'enfant, accusés, par leur inaction sur leur climat, « de violer les droits des enfants et de menacer leurs vies » (France, Allemagne, Argentine, Brésil et la Turquie mais pas les Etats-Unis ou la Chine, plus gros émetteurs de gaz à effet de serre au monde, qui n'ont pas ratifié cette convention).

Or, moins de la moitié des 136 chefs d'Etats et de gouvernements ont participé au sommet de New York, et sans volonté réelle de « rehaussement ». Le Brésil a boycotté l'événement, Donald Trump est « passé », et ni la Chine, ni l'Inde n'ont pris d'engagements. Certes, 68 pays ont adhéré à l'objectif d'une neutralité carbone d'ici 2050, mais ils ne représentent que 7% des émissions, rejoignant ainsi 10 régions, 102 villes et 93 entreprises qui font partie de la coalition, et 66 pays (sur les 195) dont 42 durant le sommet, se sont engagés à revoir officiellement à la hausse leurs plans climat d'ici 2020.

Le Sommet a finalement servi à accélérer la recapitalisation du Fonds Vert, et vu la Russie ratifier l'Accord de Paris.

Parallèlement, la mobilisation de la société civile a connu toute l'année une ampleur considérable : après le premier vendredi de « **climatstricke »**, les jeunes ont manifesté dans le monde entier avec les « **Fridays for Future** », traduisant une angoisse réelle sur l'avenir. Si cette mobilisation continue et se traduit en votes politiques, l'année 2019 aura bien été un tournant décisif dans la société civile.

Quant à la société civile « organisée », elle continue à prendre des engagements forts. Ainsi, au niveau des entreprises, l'appel « Ambition 1,5 °C entreprises » a été lancé en juin par We Mean Business, une coalition d'entreprises et d'investisseurs engagés à adopter une stratégie climat visant un objectif de 1,5°C. Lors du sommet de New York, 87 grandes entreprises (2 300 milliards de dollars de chiffre d'affaires se sont engagées dans ce projet. Parmi elles, on compte Nestlé, Danone, Burberry, Saint Gobain ou encore L'Oréal. La plus grande entreprise de la planète, Amazon, a annoncé qu'elle visait la neutralité carbone dès 2040.

Les investisseurs et les Banques ont également annoncé d'importantes transformations : dans le cadre du Net Zero Asset Owner Alliance[5], 12 grands investisseurs institutionnels se sont engagés à aligner leurs portefeuilles d'investissements avec un objectif de neutralité d'émission de gaz à effet de serre d'ici 2050, avec des objectifs cibles tous les cinq ans.

130 banques, soit un tiers du secteur bancaire mondial, représentant 47 000 milliards de dollars d'actifs, ont signé les « Principles for Responsible Banking » (PRB)[6]. Elles s'engagent par leur signature à aligner leur activité sur les objectifs de l'Accord de Paris et avec les Objectifs de développement durable (ODD). Et le réseau de banques publiques de développement, l'IDFC (International Development Finance Club, qui comprend 24 banques nationales et régionales du Nord et du Sud dont l'AFD), a promis de mettre 1 000 milliards de dollars au minimum sur la table pour financer la lutte contre le réchauffement climatique, d'ici 2025.

Un **sommet mondial du réseau C40 (qui rassemble 94 grandes villes du monde entier représentant plus de 700 millions de citoyens et un quart de l'économie mondiale) a eu lieu en même temps et le Secrétaire général de l'ONU a rappelé qu'elles étaient en première ligne dans la bataille du climat et du développement durable**. Une centaine de villes, dont de nombreux membres du réseau C40, ont annoncé leur intention d'améliorer leurs contributions à la réduction des émissions de gaz à effet de serre en particulier dans l'initiative « Date limite 2020 », visant à atteindre les objectifs de l'Accord de Paris sur le climat.

On voit bien que, si les Etats ne se mettent pas d'accord sur une fiscalité mondiale climatique, il ne leur restera que le levier des investissements publics, ou de la contrainte réglementaire, et que même ceux qui ont une volonté politique réelle comptent sur les sociétés civiles.

[5] Nathalie Lhayani de la Caisse des Dépôts, dans Novethic, le 24 septembre 2019

[6] « Sommet Climat de l'ONU : 130 banques s'engagent à aligner leurs financements sur l'Accord de Paris », par Arnaud DUMAS, 23/09/2019

1.3 Les ODD à la peine

Accomplir une bonne trajectoire pour les Objectifs de développement durable (ODD) est impératif pour l'ONU, dans sa mission multilatérale de progrès de tous les pays du monde, particulièrement les plus vulnérables.

Deux évènements ont marqué le déroulement des ODD, le Forum Politique de Haut niveau en juillet, et le Sommet de l'ONU sur les ODD. Les deux ont mis en lumière l'extrême modestie des résultats des quatre premières années d'application des ODD.

Chaque année, le **Forum de haut niveau pour le développement durable**[7] examine les succès, les défis et les enseignements tirés des actions entreprises pour réaliser les 17 ODD. En 2019, le Forum a axé les travaux sur comment « autonomiser les gens et assurer l'inclusion et l'égalité ». C'est la Présidente de l'ECOSOC (le Conseil économique et social des Nations unies) qui a animé les débats, en soulignant que ces discussions éclaireraient le Sommet sur les ODD de septembre. Mais les résultats sont faibles, impression qui a été confirmée justement à ce Sommet.

Le Sommet ODD – troisième sommet de la semaine onusienne de septembre –, qui s'est tenu les 24 et 25 septembre à New York, dans le cadre de l'Assemblée générale des Nations unies, a conclu le premier cycle d'examen quadriennal des 17 Objectifs de développement durable. Il avait été précédé de la remise d'un rapport établi par quinze experts scientifiques qui conclut qu'aucun des pays n'est sur une trajectoire correcte de développement durable. Excepté quelques ODD et cibles comme l'accès à l'éducation primaire, la mortalité infantile ou l'éradication de la pauvreté (selon le standard monétaire 1,9 dollar par personne et par jour de la Banque mondiale), les trajectoires sont mauvaises, et le Secrétaire général de l'ONU a considéré « bouleversante » la situation actuelle et le manque de progrès, notamment en ce qui concerne les inégalités croissantes et l'inaction en matière de climat.

Pire, pour certains objectifs, on va dans le sens inverse : soit les quatre premières années n'ont pas permis de freiner l'accélération, soit la reprise économique depuis 2010 a accéléré une croissance non durable. Le nouvel ODD, la lutte contre les inégalités ne progresse pas, et la situation climatique peut condamner tout l'Agenda 2030 à l'échec complet. Cependant, la Déclaration « Préparatifs pour une décennie d'action et de réalisations en faveur du développement durable » adoptée à l'issue du Sommet ODD comprend dix domaines d'action en commençant par l'objectif de « ne pas faire de laissés-pour-compte », le principe fondamental du Programme 2030. La Déclaration reconnaît aussi les « synergies » entre la mise en œuvre du Programme 2030 et l'Accord de Paris sur le climat.

Pour l'instant, le premier tiers du chemin des premiers ODD mondiaux est un échec, qu'il est crucial de surmonter, tellement l'échec définitif marquerait le 21ème siècle. Alors, l'année 2030 est considérée comme son tournant. Aussi, le Secrétaire général convoquera une plateforme annuelle pour piloter la Décennie d'action, dont la première rencontre aura lieu en septembre 2020.

1.4 Le débat sur le commerce international

Les contradictions entre commerce et durabilité sont souvent mises à jour, d'autant que l'Organisation Mondiale du Commerce admet que les Membres peuvent adopter des mesures liées au commerce visant à protéger l'environnement, sous réserve de ne pas enfreindre l'obligation de non-discrimination et la prohibition des restrictions quantitatives[8].

En 2019, deux débats ont agité les milieux environnementaux.

[7] Voir la note du Comité 21

[8] Dans l'affaire Brésil — Pneumatiques rechapés, l'Organe d'appel a reconnu que de telles tensions pouvaient exister entre, d'une part, le commerce international et, d'autre part, les préoccupations en matière de santé publique et d'environnement.

La ratification du CETA a été difficile : le Président de la République, lorsque le CETA entre en vigueur, met en place une commission (« Commission Schubert »), du nom de sa présidente, Madame Katheline Schubert, qui souligne son « manque d'ambition » sur le plan environnemental. Cet accord ne contient, en effet, ni engagement contraignant en matière climatique ni disposition pour limiter le commerce des énergies fossiles. Aussi, en octobre 2017, le gouvernement français publie un « Plan d'action AECG/CETA » qui formalise le suivi de la mise en œuvre de l'accord. La France ratifie le CETA en juillet 2019, critiquée à la fois par le monde agricole et le monde environnemental.
En revanche, elle refuse de ratifier l'accord politique de libre-échange avec les pays du Mercosur, bien que la Commission considère que « les dispositions contenues dans les chapitres développement durable des traités commerciaux ont une valeur pleinement exécutoire », a déclaré une source de la Commission. Le gouvernement français s'est fixé que le non-respect de l'Accord de Paris sur le climat puisse justifier une suspension de l'accord commercial, ou un recours à l'arbitrage.

L'idée d'un veto climatique monte au-delà de la France, et la France portera auprès de la nouvelle Commission le projet d'Accords commerciaux dit de 3ème génération, permettant de réconcilier politiques environnementales et commerciales et de faire du commerce un levier pour l'atteinte des objectifs environnementaux. En octobre 2019, la Fondation Nicolas Hulot et l'Institut Veblen ont publié 39 propositions qui nourrissent le débat. Nul doute que, dans un contexte d'aggravation du changement climatique, le dossier des contradictions entre commerce international et protection de l'environnement va faire débat dans les prochaines années.

1.5 L'effondrement rentre dans le vocabulaire onusien par la biodiversité

Cette année, nous l'avons vu, a été marquée par le rapport du GIEC sur les sols et celui de l'IPBES sur l'effondrement de la biodiversité. A cette situation, la communauté internationale a répondu d'abord dans le cadre du G7, présidé par la France, avec la **Charte de Metz**, signée le 6 mai 2019, par les pays membres du G7, les membres de l'Union européenne, le Chili, les Fidji, le Gabon, le Mexique, le Niger et la Norvège. Elle prévoit d'accélérer et intensifier les efforts pour mettre fin à la perte de biodiversité, valoriser, conserver, restaurer et utiliser judicieusement la biodiversité, en maintenant ainsi les services écosystémiques et une planète en bonne santé, et en procurant des avantages essentiels pour tous.

La 14e Conférence des Parties de la CNULCD (COP 14), qui s'est tenue à Delhi, en Inde, du 2 au 13 septembre dernier, a réuni près de 9 000 participants autour du thème « Investir dans les terres : développer les opportunités », en rappelant que la dégradation continue de coûter chaque année entre 10 et 17 % du PIB mondial. Outre l'accent mis sur les liens terres-climat-biodiversité, la conférence a porté le message que la restauration des terres était porteuse de développement économique et d'amélioration des conditions de vie des populations. **La neutralité en matière de dégradation des terres (Objectif du développement durable n°15.3) a été définie.** Enfin, la COP 14 a permis le lancement d'initiatives comme l'initiative *Peace Forest* de la Corée du Sud ou encore l'engagement du Premier ministre indien N. Modi pour l'augmentation de l'ambition nationale de restauration de 21 à 26 millions d'hectares d'ici à 2030 et pour l'appui aux pays en développement.

Mais c'est la **15e Conférence des Parties (COP 15) de la Convention sur la diversité biologique (CDB) qui se tiendra en octobre 2020 à Kunming, en Chine, qui mobilise la communauté internationale, car elle doit aboutir à l'adoption d'un nouveau cadre mondial post-2020 sur la biodiversité.** Le thème choisi par la Chine pour la COP 15 est *Ecological Civilization: Building a Shared Future for All Life on Earth* (« civilisation écologique : construire un futur commun pour toute forme de vie sur Terre »). La première réunion du « groupe de travail à composition non limitée sur le cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020 » s'est tenue à Nairobi du 27 au 30 août et a produit une première feuille de route, qui met en lumière l'érosion de la biodiversité. En cause, la faiblesse relative des actions en faveur de la biodiversité, comparée à l'augmentation continue des pressions qu'elle subit. Les discussions sur le futur « cadre mondial post-2020 sur la biodiversité » ont commencé depuis près d'un an, lancées officiellement à la COP 14 de la CBD qui s'est tenue à Charm el-Cheikh (Égypte), en novembre 2018. 4 clusters ont été définis depuis la COP 14 :

- **Cluster 1 : Les objectifs post-2020, au sens large** : objectifs de long terme (Vision 2050), les étapes intermédiaires (Mission 2030) et la liste des objectifs qui viendront succéder aux Objectifs d'Aichi, y compris les indicateurs qui serviront au suivi de leur mise en œuvre.
- **Cluster 2 : Les moyens et conditions de mise en œuvre**.

- **Cluster 3 : Mécanismes de transparence et de redevabilité :** changements possibles dans la « mécanique » de la mise en œuvre des objectifs globaux : stratégies et plans d'action nationaux, contributions volontaires et amélioration des outils et moyens de redevabilité.

- **Cluster 4 : Questions transversales et intersectorielles** : interactions avec les secteurs socioéconomiques, communautés locales, etc.

91 points de discussion (sur les quatre clusters et d'autres éléments) ont été identifiés, dont 34 pour le seul Cluster 1, ce qui prouve la difficulté de la future négociation. Le Congrès mondial de la nature de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN), en juin 2020, sera une étape.

La société civile se mobilise aussi pour la biodiversité, et, lors du Sommet de septembre de New York, dix-neuf entreprises, dont Danone, Barry Callebaut, Kellogg's, Mars, McCain Foods, Nestlé, Unilever, Google, L'Oréal, ou Yara, ont présenté **une coalition visant à protéger la biodiversité**. La coalition s'est engagée à élaborer d'ici juin 2020 un recueil de solutions pertinentes à impact mesurable pour ses membres.

Enfin la **troisième session de négociations sur un traité sur la protection de la biodiversité en haute-mer** s'est achevée le 30 août à New York sur la promesse de parvenir à un accord en 2020, avec pour objectif de présenter le futur accord à l'Assemblée générale des Nations unies fin 2020. Il poursuit quatre objectifs : la création de nouveaux outils de protection de la biodiversité marine, en particulier la création d'aires marines protégées en haute-mer, la réalisation d'études d'impact des activités dans cette zone, la mise en place d'un système de partage des avantages sur les ressources génétiques marines et, enfin, le renforcement des capacités des Etats en développement et le transfert de technologies marines.

1.6 Une profonde évolution des droits de l'Homme face au développement durable

Même si **la France a subi un échec grave (mais bien prévisible) sur le Pacte mondial de l'environnement**, les droits de l'Homme, ou humains, à un développement durable évoluent dans les textes.

Certes, le groupe intergouvernemental de 120 pays mandatés par les Nations-Unies pour l'étude du Pacte mondial de l'environnement, lancé par Laurent Fabius en juin 2017, et soutenu par la France, a abandonné l'idée d'un tel traité juridiquement contraignant. Mais il propose à la place une déclaration politique à l'horizon 2022. Rappelons qu'Emmanuel Macron l'avait porté lors de l'Assemblée générale des Nations-Unies, et que le 10 mai 2018, 143 pays avaient adopté une résolution visant à lancer un processus vers son adoption, avec l'opposition de 5 pays : les États-Unis, la Russie, la Syrie, la Turquie et les Philippines. Cependant, un texte final recommande à l'Assemblée générale des Nations-Unies de préparer une déclaration politique qui serait adoptée lors du 50e anniversaire de la conférence de Stockholm, célébré en 2022 sur "*le rôle de la discussion autour des principes fondamentaux de l'environnement*".

Mais trois ans après le début des discussions à l'ONU, et après un long travail de sensibilisation venant de la Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme (FIDH) et du Réseau international pour les droits économiques, sociaux et culturels (réseau DESC), une **première ébauche d'un traité international destiné à encadrer l'action des multinationales en matière de droits humains** a été discuté en octobre dernier dans l'enceinte de la Commission des droits de l'Homme de Genève. L'enjeu est important, car il s'agirait, en cas de succès, du premier texte contraignant en la matière. Il couvre les responsabilités des multinationales en matière d'environnement et de droits humains, et se propose d'assurer un accès effectif à la justice, à des réparations en cas de violations des droits humains commises dans le contexte d'activités économiques à caractère transnational et enfin, prévenir toute répétition de telles violations.

En matière des droits humains et de l'environnement, les évolutions sont, on le voit, contrastées : durcissement de beaucoup d'Etats envers les peuples autochtones, comme le Brésil, refus de nouveaux textes prônant le droit international de l'environnement, comme à l'ONU, refus par la communauté internationale de considérer l'éventualité d'un statut de réfugié climatique, et violation des droits des militants écologistes dans de nombreux pays.

En même temps, la justice climatique progresse, les tribunaux y sont de plus en plus sensibles, la Déclaration des Droits de l'Humanité (DDHU) est aujourd'hui signée par plus de cent entités, et la sécurité environnementale est introduite au Conseil de Sécurité de l'ONU. Cette année, l'attaque en justice de certains pays par des jeunes, au nom du droit des enfants, fera des droits humains à la vie le grand sujet de la décennie qui vient. Comme le dit Christel Cournil : « Finalement ces procès climatiques montrent qu'en matière juridique comme en tant d'autres, le climat s'impose à nous. Devant l'urgence du danger, ils nous invitent à repenser les régimes de responsabilité et notamment la question de sa répartition, la question de l'intérêt à agir pour soi ou pour autrui, les régimes de preuves avec un recours de plus en plus fouillé à l'expertise scientifique, les équilibres des institutions démocratiques où l'exécutif est désormais bousculé par le judiciaire, enfin le champ des droits fondamentaux : le droit à la vie, premier des droits humains, peut-il encore s'accomplir s'il n'est pas désormais soutenu par un droit à un climat soutenable et à un environnement sain ? »[9]

[9] Christel Cournil, dans Up Magazine, 14 octobre 2019

02. COP 25, le monde en ordre de marche pour 2020 sur le rehaussement de l'ambition ?

La COP 25, qui se tient finalement en Espagne, après la défection du Chili, mais restera sous présidence chilienne, devait être une COP technique, faite pour régler les derniers problèmes des règles de l'Accord de Paris et pour organiser les futures augmentations de réduction d'émissions lors de la COP 26, que l'on espérait annoncées lors du Sommet de l'ONU. Mais, finalement, elle a été présentée par le Secrétaire général de l'ONU comme une COP importante, qui devait « rattraper la timidité de la session de septembre ». Si elle y parvient, elle sera réussie, sinon, l'année 2020 se présentera politiquement mal pour l'action climatique ; comme le dit Amy Dahan « et dans le fond, il me semble que cette COP a beaucoup de plomb dans l'aile. D'une part, ce n'est pas une rencontre objectivement très importante cette année. D'autre part, un lot de dirigeants, dont Donald Trump, Jair Bolsonaro, Recep Tayyip Erdogan ou Vladimir Poutine, ne peuvent qu'encourager l'apathie des autres chefs d'Etat au vu de leur comportement. De ce fait, le retrait de Trump ne change pas réellement la donne : il n'a jamais agi pour le climat. »

Néanmoins, la courte session d'ouverture par les Chefs d'Etats ou de gouvernements a donné une note optimiste, en particulier le Premier Ministre français, qui a déclaré que la lutte contre le changement climatique était un « combat gagnable » tout en soulignant qu'il fallait, « compte tenu des faits scientifiquement démontrés, que nous élevions le niveau d'ambition qui est le nôtre ».

2.1 Une ambition plus grande

La COP 25 est un test de volonté politique, après celui de septembre dernier lors du Sommet de l'ONU. C'est aussi un test pour la crédibilité de l'Accord de Paris, qui, aux termes de son article 6, a parié sur le fait « que certaines Parties décident de coopérer volontairement dans la mise en œuvre de leurs contributions déterminées au niveau national pour relever le niveau d'ambition de leurs mesures d'atténuation et d'adaptation et pour promouvoir le développement durable et l'intégrité environnementale. »

On l'a vu, l'équation scientifique est sans appel ; si on reste dans la perspective de contenir le réchauffement à 1,5° en 2030, pour que la neutralité carbone soit envisageable à partir de 2050, les émissions devraient baisser de 55 % en 2030 (soit près de 8% par an…). La COP 25, pour être une étape décisive vers le rehaussement de l'ambition, devra voir un nombre significatif de pays représentant le plus gros des émissions s'engager vers ce rehaussement.

La balle est donc dans le camp de l'Union européenne, de la Chine et de l'Inde afin qu'ils s'engagent clairement à rejoindre cette dynamique, puisque les Etats-Unis sont considérés, jusqu'à l'élection prochaine, comme retirés de l'Accord de Paris.

Il est rare qu'une réunion internationale commence par une bonne nouvelle financière, or c'est le cas. En novembre, à Paris, le Fonds vert sur le climat a reçu de nouvelles promesses financières, à hauteur de 9,78 milliards de dollars pour la période 2020-2023. Plusieurs pays, dont la France, le Royaume-Uni, l'Allemagne, la Suède, la Corée du Sud, notamment, avaient décidé de doubler leur contribution pour cette nouvelle période. Cependant, de nombreux pays ont fait des promesses en deçà des attentes, comme le Japon, le Canada, la Suisse ou l'Autriche. La COP 25 doit être l'occasion de rectifier le tir pour ces pays, afin que l'objectif des 100 milliards de dollars pour 2020 soit atteint. Notons que les Etats-Unis, qui se sont retirés de l'Accord de Paris sous l'impulsion de Donald Trump, n'auront finalement versé qu'un milliard sur les trois milliards de dollars promis. L'achèvement de la recapitalisation du Fonds sera un grand sujet, qui ne se résoudra qu'en fin de conférences.

L'organe directeur de l'Accord de Paris, la Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties à l'Accord de Paris (CMA), se réunira par ailleurs pour la première fois sous un ordre du jour garni de questions de fond à discuter et à statuer.

2.2 La pression sur l'Union européenne

Le Secrétaire général de l'ONU a exprimé, en ouvrant la COP 25, que l'Union européenne devait montrer l'exemple pour le rehaussement de l'ambition. En effet, l'Union européenne n'avait pu l'annoncer avant le Sommet de septembre, car 4 pays, dont la Pologne, avaient bloqué toute annonce. Actuellement, l'Union, qui doit réduire ses émissions de 40% par rapport à 1990 d'ici onze ans, parviendra sans doute à 45%. Le chiffre de 55% est espéré, et beaucoup d'ONG réclament 65% pour 2030.

Pour cela, le Green New Deal européen que porte la nouvelle présidente de la Commission devrait être acté au Conseil du 12 décembre. Le 28 novembre 2019, le Parlement européen (PE), réuni en séance plénière, a adopté une résolution (non contraignante) sur la position de l'UE en amont de la COP 25 et a déclaré l'**urgence climatique et environnementale** en Europe et dans le monde, ce qui est une première pour le PE, voire pour un continent tout entier. Le PE affirme également dans sa résolution que les Etats membres de l'UE devraient *a minima* **doubler leur contribution au Fonds vert pour le climat,** que l'UE devrait **revoir à la hausse l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'UE pour 2030**, d'au moins 40% (base 1990) [objectif actuel, fixé en 2014], à **-55%** [objectif préconisé par la nouvelle Présidente de la Commission européenne] et que **l'UE devrait s'engager pour la neutralité carbone** d'ici 2050 lors de la COP 25.

2.3 Achever le « rulebook » par un Accord sur l'article 6

En 2018, à la COP 24, les pays ont adopté le manuel d'application de l'Accord de Paris (le « rulebook »). **Cependant, les règles concernant les marchés carbone n'avaient pu aboutir.** Ainsi, d'importantes questions se posent : avant tout, quel sort sera réservé aux échanges de réductions d'émissions effectuées avant 2020 et encore échangeables dans les marchés du Protocole de Kyoto ? Ils représentent **4 milliards de tonnes de CO2**.

2.4 D'autres dossiers sont sur la table des négociations

- **Pertes et dommages** (Mécanisme international de Varsovie, Warsaw International Mechanism)

  Les activités du mécanisme dédié aux pertes et dommages (le mécanisme de Varsovie) doivent être réactualisées. D'ici à 2022, les financements pour faire face aux pertes et dommages devraient ainsi atteindre au moins 50 milliards de dollars, en plus des financements déjà alloués pour l'adaptation et pour réduire les émissions. C'est là que pourront être évoquées les pistes de financement agitées depuis des années : une taxe sur les émissions des transports aérien et maritime, une taxe sur les transactions financières ou sur l'extraction des énergies fossiles.

- **Adaptation**[10]

  Le point essentiel est de décider quels pays seront membres. Au quatrième jour des négociations, les points de vue des Parties sont divergents, car certains veulent des nominations par groupes régionaux. De plus, un débat s'élève sur le manque de fonds publics pour l'adaptation, et la préférence des Etats pour les fonds privés. Enfin, après la publication du rapport du GIEC sur les terres en 2019, la COP 25 poursuit l'**action commune de Koronivia pour l'agriculture, et ont été relevés jusque-là le problème des** avantages environnementaux des projets, les lacunes de données relatives à la santé des sols, le rôle des coopératives d'agriculteurs pour générer des impacts d'échelle, et les difficultés de financement.

  Mais les grandes questions de cette COP, à savoir le rehaussement, le financement de l'adaptation, et la recapitalisation du Fonds pour l'Environnement Mondial et du Fonds vert ne seront vraiment sur la table que lors du segment ministériel, et après le signal du prochain Conseil européen. Force est de constater que la COP est « insaisissable » pour l'instant, malgré la vigueur des avertissements du Secrétaire général de l'ONU.

[10] Dans le cadre du Bilan de l'Observatoire de l'action climat de Climate Chance, le Comité 21, engagé depuis plusieurs années en faveur de l'adaptation aux changements climatiques, a co-rédigé le cahier dédié à cette thématique, au côté de Climate Chance.

En savoir plus

Le Comité 21, association nationale pour le développement durable

Né à la suite du Sommet de la Terre de RIO (92), le Comité 21 est l'association française pour le développement durable, qui réunit près de 400 adhérents (entreprises, collectivités, associations, institutionnels, établissements d'enseignement, citoyens et médias) dans l'esprit de l'ODD 17, incarné avant l'heure depuis près de 25 ans ! Anticiper, Accompagner, Transformer : le Comité 21 contribue à transformer la société vers un modèle durable en s'appuyant sur l'Agenda 2030 et les 17 Objectifs mondiaux du développement durable (ODD).

- ✓ **Anticiper les mutations :** la société doit aujourd'hui se préparer à de nombreuses mutations qu'elles soient environnementales, technologiques, démographiques ou encore réglementaires. Pour anticiper ces transformations, et mieux s'y adapter, le Comité 21 propose un décryptage régulier des actualités, afin d'analyser les tendances et repérer les variables de rupture. Ce travail consiste à éclairer les décisions avant qu'elles ne deviennent inévitables.

- ✓ **Accompagner ses membres :** pour permettre aux acteurs d'adopter une démarche « proactive », le Comité 21 anime différents parcours d'accompagnement, intégrant un benchmark des outils et des bonnes pratiques, des méthodes d'intelligence collective, des expérimentations et du passage à l'acte. En parallèle, le Comité 21 propose des formations courtes, disponibles en inter ou intra, ainsi qu'une offre d'accompagnement sur-mesure.

- ✓ **Transformer la société :** le Comité 21 anime un Comité de prospective, réunissant les grandes composantes de la société française. Ces acteurs débattent librement, dans une enceinte neutre, des questions qui traversent la société d'aujourd'hui et qui dessinent celle de demain. Ils répondent à l'ambition d'analyser, pour mieux les prévenir, les risques de rupture au sein de la société. Ce Comité de prospective formule des recommandations, destinées aux décideurs publics et privés.

Retrouvez les travaux du Comité 21 : www.comite21.org

Comité 21

Paris
102 avenue des Ternes
75017 Paris
Tél. : 01 55 34 75 21
comite21@comite21.org

Réseau Grand Ouest
3, Bd de la Loire
44200 Nantes
Tél. : 02 28 20 60 80
grandouest@comite21.org

www.comite21.org