La COP 22, vers la mise en oeuvre de l'Accord de Paris sur le climat ?

vendredi 20 janvier 2017, par Yveline Nicolas

S'inscrivant dans la concrétisation de l'Accord de Paris sur le climat, la 22ème Conférence des Parties de la Convention-Cadre des Nations unies sur les changements climatiques (COP22) s'est tenue à Marrakech du 7 au 18 novembre 2016.
Bilan de la COP22 en général et du point de vue des avancées en matière d'égalité femmes-hommes et d'intégration d'une approche de genre dans les mécanismes climat.

Sommaire de cet article

- La COP de la mise en oeuvre ?
- De nombreuses initiatives et nouvelles "plateformes"
- Les progrès de la prise en compte de l'égalité femmes-hommes
- Vers la COP 23

La COP de la mise en oeuvre ?

L'Accord de Paris sur le climat, adopté en décembre 2015 à la COP 21 pour la période à partir de 2020 est entré en vigueur le 4 novembre 2016, avec pour objectif général de contenir la hausse de la température moyenne sur la planète « nettement en dessous de 2 °C » en 2100 par rapport aux niveaux préindustriels, en « poursuivant des efforts » pour limiter cette hausse à 1,5. S'inscrivant dans un processus de concrétisation technique de cet accord, la 22ème Conférence des Parties (COP22) de la Convention-Cadre des Nations unies sur les changements climatiques s'est tenue à Marrakech du 7 au 18 novembre 2016. Texte de l'accord de Paris (pdf 28 p. en français)

La Proclamation de Marrakech

Une "Proclamation de Marrakech pour l'action en faveur de notre climat et le développement durable" a été adoptée le 17 novembre par les chefs d'Etat, de gouvernements et les délégations, appelant à "un engagement politique des plus fermes afin de lutter contre les changements climatiques (…), à une solidarité forte avec les pays les plus vulnérables aux impacts des changements climatiques (…) à renforcer et à soutenir les efforts pour éradiquer la pauvreté, assurer la sécurité alimentaire et prendre des mesures rigoureuses pour faire face aux défis des changements climatiques dans le domaine de l'agriculture (…) à rehausser d'urgence nos ambitions et à renforcer notre coopération afin de combler l'écart entre les trajectoires d'émissions actuelles et celles requises pour atteindre les objectifs à long-terme de limitation de la température fixés par l'Accord de Paris (…) à une augmentation des financements, des flux et de leur accès, conjointement avec une amélioration de la capacité et de la technologie, y compris des pays développés vers les

pays en développement". Texte complet de la Proclamation

Ces principes et engagements sont déjà actés depuis de nombreuses années par les négociations antérieures. La Proclamation de Marrakech ne comporte aucune mention de droits humains ou considérations sur l'égalité femmes-hommes.

Les douze jours de négociations s'achèvent sur un résultat modeste. L'échéance pour la finalisation des règles de mise en œuvre de l'Accord de Paris (rédaction du "manuel d'opération") a été avancée à 2018 (au lieu de 2020). La COP24 en 2018, qui devrait avoir lieu en Europe, aura donc une importance particulière.

Financement de l'action climatique, enjeux agricoles

Les décisions sur les questions agricoles et de sécurité alimentaire, qui constituent depuis des années un facteur de blocages, en particulier l'articulation entre l'approche de l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre et celle de l'adaptation aux impacts du changement climatique, ont été reportées à la COP de 2017. Ce blocage témoigne de la difficulté d'aborder l'enjeu central du modèle de développement économique et industriel et de ses impacts sur les émissions de gaz à effet de serre ainsi que sur les droits humains. Des orientations contradictoires sont en jeu, depuis l'agroécologie et l'agriculture paysanne jusqu'au développement des biotechnologies, OGM, engrais et pesticides. Pourtant la FAO indique qu'entre 35 et 122 millions de personnes supplémentaires pourraient vivre dans la pauvreté d'ici 15 ans particulièrement les paysan-nes. Les pays du maghreb sont particulièrement touchés par la diminution des ressources en eau, la dépendance alimentaire aux importations et l'augmentation du prix des aliments, tandis que les besoins sont en forte croissance.

De ce point de vue, la COP 22 n'aura guère été « la Conférence africaine » attendue, même si un « Sommet Africain de l'Action » s'est réuni le 16 novembre en marge de la COP. Pourtant le continent africain n'émet que 4 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre alors que 65 % de la population africaine (qui est actuellement de 1,2 milliard de personnes) est touchée par les impacts du réchauffement climatique et que certaines projections de la Division de la population à l'ONU prévoient un doublement de la population du continent à l'horizon 2050.

Les mécanismes de financements climatiques ont de nouveau été au cœur des discussions. A la fin de la COP22, plusieurs pays ont annoncé des engagements bilatéraux, assez maigres (moins de 100 millions de dollars), pour abonder les 100 milliards promis depuis 2009 par les pays riches aux pays en développement. Ce Fonds vert pour le climat, mécanisme financier de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques lancé en 2011, a annoncé le déblocage de fonds pour de nouveaux plans d'aide (Népal et Libéria). Globalement, le manque de budget dédié à l'adaptation au changement climatique reste criant. Environ 15% des fonds y sont consacrés alors que les pays les plus impactés sont les moins émetteurs. La question des fonds publics (par rapport aux fonds privés) a été discutée. Une augmentation de 54 % des fonds publics a été annoncée en vue de parvenir à 67 milliards de dollars à l'horizon 2020 et la part de l'adaptation devrait passer à 25 %.

Des pays se sont également engagés à hauteur d'environ 23 millions de dollars pour le "Centre et réseau des technologies climatiques" (CRTC), entité de mise en œuvre du Mécanisme Technologique, qui vise à favoriser la collaboration et l'accès à l'information et aux connaissances pour le transfert des technologies climatiques. De son côté, le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), institution de financement multilatéral, a annoncé une initiative de renforcement des capacités pour la transparence à hauteur de 50 millions de dollars de financements.

Moins on agit en amont, plus se pose la question des « pertes et dommages » (les conséquences de catastrophes climatiques, les modalités d'assurance pour les pertes irréversibles de biens). Les discussions se poursuivront sur ce mécanisme dit "de Varsovie relatif aux pertes et dommages", qui comportera des aspects sur les « réfugiés climatiques ». En raison des événements climatiques extrêmes (inondations, tempêtes, sécheresses, dégradation des sols), les réfugiés climatiques seront selon l'ONU 250 millions d'ici 2050.

De nombreuses initiatives et nouvelles "plateformes"

De nombreuses initiatives ont vu le jour à Marrakech. Ainsi la **Plateforme 2050** engage 22 pays (dont la France – et l'Union européenne d'une manière générale - , le Canada, les Etats-Unis, le Brésil, le Japon…) à présenter leur programme climat à 30 ans, d'ici 2020, ainsi que des villes et des entreprises.

Le 17 novembre, les deux championnes de haut niveau pour le climat (Hakima El Haité pour le Maroc et Laurence Tubiana pour la France) ont lancé le **Partenariat de Marrakech pour l'action climatique globale**, pour suivre et donner les priorités à l'action pour le climat. Ce partenariat vise à rassembler les acteurs étatiques et non-étatiques engagés dans l'action climat au sein d'une même plateforme, afin de partager les succès, les leçons et les meilleures pratiques, afin d'accélérer l'action climatique pour la période 2017-2020 dans une dynamique baptisée « 2050 Pathways ».

La Maire de Paris a lancé l'initiative **Women4Climate** pour soutenir les femmes engagées dans la cause climatique et mobiliser les "femmes leaders" : http://www.c40.org/women4climate

De nouveaux pays ont adhéré à **l'Alliance solaire internationale**, lancée à la COP21 à Paris, sous l'égide de l'Inde et qui vise le développement de l'énergie solaire dans la zone intertropicale. Une **Initiative africaine pour les énergies renouvelables** (IAER) a été lancée par 54 État de l'Union Africaine (la France s'est engagée à mobiliser 2 milliards d'euros pour les énergies renouvelables en Afrique entre 2016 et 2020). Les Etats les plus vulnérables, réunis dans le Forum des Pays les plus Vulnérables, ont annoncé le 18 novembre une initiative pour parvenir à 100 % d'énergies renouvelables dans leurs 47 pays, mais sans soutien affiché d'autres pays plus favorisés.

Lancée avant la COP22, l'initiative "Adaptation de l'Agriculture Africaine"regroupe 27 pays.

La "Under2 Coalition", qui rassemble des autorités infranationales engagée à réduire leurs émissions d'au moins 80 % d'ici 2050, a annoncé compter 165 membres après la COP22. Selon les Nations unies, leur PIB combiné couvre un tiers de l'économie mondiale et une population d'un milliard de personnes.

Une coalition de pays en développement et développés et d'institutions internationales a lancé le "Partenariat NDC", co-présidé par le Maroc et l'Allemagne, pour renforcer le soutien technique et financier aux pays en développement pour la mise en oeuvre de leurs politiques climatiques et les ODD, avec une base de données en ligne.

Avant ou lors de la COP21, des dizaines de regroupements et plateformes avaient déjà été lancées, portés ou soutenus par la France : CREWS (risques climatiques et systèmes d'alerte précoce), le Pacte de Paris sur l'eau, la coalition pour les transports propres « Mobilise your city », l'Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction, la Coalition pour le prix du carbone, la Mission Innovation (sur la recherche et développement dans les énergies propres), etc. La Plateforme NAZCA sur le site de la CCNUCC recense les initiatives du secteur privé et des collectivités locales (environ 4000 à ce jour).

Des ONG critiquent le fait que la profusion d'initiatives et le discours récurrent que « tous les acteurs » de la "société civile" doivent s'impliquer dans la mise en oeuvre semble aller de pair avec le fait que la COP 22 n'est pas parvenue à acter des engagements forts des Etats à accélérer et accroître l'ambition de leurs « contributions nationalement déterminées », à commencer par l'Union européenne, qui s'est peu mise en avant. L'atténuation des émissions de GES et l'adaptation au changement climatique nécessitent une implication de tous les secteurs des sociétés, notamment les niveaux territoriaux, qui sont déterminants, mais cela implique des orientations claires, des politiques nationales et sous-régionales cohérentes et donc des cadres juridiques posés par les Etats.

Une vigilance sera nécessaire sur la façon dont les aspects sociaux, les droits humains de toutes les personnes et communautés concernées et l'égalité femmes-hommes seront pris en compte dans tous les mécanismes et réseaux d'expertise et les financements.

Les progrès de la prise en compte de l'égalité femmes-hommes

Une intégration progressive de l'approche de genre dans les politiques climatiques

Le processus d'intégration du genre dans les négociations climat a débuté en 2001, avec l'adoption de deux décisions sur l'égalité des sexes et la participation des femmes lors de la COP7 à Marrakech, puis en 2010 sur l'approche de genre dans les financements climat, l'adaptation et le renforcement des capacités et en 2012 sur la participation paritaire. Puis la COP de 2014 a débouché sur le programme de travail de Lima sur l'égalité des sexes dans le contexte des changements climatiques, sur une période de deux ans.

Un rapport est établi chaque année par l'ONU sur les progrès réalisés en matière de composition par sexe des institutions de la Convention climat et du Protocole de Kyoto et des délégations des Parties, ainsi que sur la mise en œuvre par le secrétariat des décisions sur la perspective de genre. Télécharger le rapport de septembre 2016

L'Accord de Paris adopté à la COP21 mentionnnait l'égalité femmes-hommes comme principe dans son préambule, ainsi que dans deux articles sur l'adaptation et le renforcement des capacités.

De nombreux outils techniques

La CCNUCC a publié en avril 2016 un document de lignes directrices pour intégrer le genre dans les actions liées au changement climatique ("Guidelines or other tools for integrating gender considerations into climate change related activities under the Convention") ; Télécharger (pdf 33 p. en anglais)

L'Organe subsidiaire de mise en oeuvre a soumis à la COP 22 un projet de décision "Questions de genre et changements climatiques"., adopté le 17 novembre 2016. Il est décidé de poursuivre et de renforcer le programme de travail de Lima sur le genre pendant une période de trois ans, avec un "rapport technique définissant les points d'entrée pour intégrer les considérations de genre dans les domaines d'action relevant du processus de la CCNUCC" qui sera examiné en avril-mai 2018. Les Etats sont notamment invités à nommer au niveau national "un coordonnateur spécialiste des questions de genre pour les négociations, la mise en oeuvre et le suivi des mesures relatives au climat, et à lui fournir un appui" ; à inclure des informations sur la manière dont elles intègrent le genre dans les politiques climatiques ; "à prendre en compte les savoirs locaux et traditionnels dans la formulation des politiques climatiques et à reconnaître l'intérêt qu'offre la participation des femmes issues des communautés aux initiatives menées à tous les niveaux en matière de climat et

qui favorisent l'égalité des sexes".

Le programme de travail sur l'intégration du genre dans les actions climatiques est donc maintenant relativement bien ancré dans la Convention Cadre des Nations unies sur les changements climatiques. Reste à en définir les modalités précises, les moyens financiers affectés (particulièrement pour assurer la coordination institutionnelle et la mise en oeuvre ainsi qu'en matière d'atténuation, de technologies et de financement). Il faudrait aussi promouvoir une participation large des associations de femmes et féministes et une appropriation de ces mécanismes, ainsi que des différents outils et documents techniques qui ont été publiés.

Ainsi le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) a publié durant la COP22 un rapport sur l'intégration du genre dans les contributions déterminées au niveau national : "Gender Equality in National Climate Action : Planning for Gender-Responsive Nationally Determined Contributions"., faisant suite à différents autres rapports et manuels techniques sur Genre et énergie, Genre et réduction des risques de catastrophes, etc.

Initiatives lors de la COP22

Côté français, la ministre du Développement durable a publié un rapport "Femmes et climat", avec six axes de réflexion et 15 propositions d'action, dont : inclusion du genre dans toutes les Contributions déterminées au niveau national, participation des femmes et filles dans les écoles agricoles en Afrique avec des programmes intégrant les énergies renouvelables et l'accès aux techniques agro-écologiques, programme massif pour les foyers améliorés, accroitre la part des financements bilatéraux affectés à des projets climat comportant une dimension genre, éligibilité des organisations de femmes comme maitre d'œuvre de financement climat, approche de genre dans les communications nationales que remettent les Parties à la CCNUCC tous les quatre ans, nouveau programme de travail biennal de la Convention climat sur le genre, approche genre au sein de l'Agenda de l'action avant 2020 (au sein de l'initiative africaine pour les énergies renouvelables, de l'initiative CREWS sur les systèmes d'alerte précoce), campagne de sensibilisation en France visant à féminiser les secteurs de la transition énergétique. Télécharger le Rapport "Femmes et climat" (pdf, 27 p.)

La Women Gender Constituency (Constituante Femmes), qui prend part à certaines discussions au titre des organisation de la société civile a fait des propositions sur les différents enjeux et mécanismes des discussions climatiques. Elle a organisé un Prix des solutions Genre et climat comportant trois catégories, les solutions techniques, les solutions non techniques, les solutions transformationnelles.

Créé lors de la 2ème MedCOP au Maroc en juillet 2016, et composé d'associations et autres acteurs ayant signé une déclaration à Tanger sur le genre et le climat, le Réseau Femmes face au défi climatique en Méditerranée a présenté un memorandum sur sa structuration en vue d'un plan d'action pour 2017. Le réseau, élargi à l'Afrique subsaharienne, et rebaptisé **"Coalition des femmes méditerranéennes et africaines Genre et Climat (MED-AFRIKA)"** a été lancé lors d'une agora le 15 novembre dans la zone verte société civile.

En amont et **Lors du Gender day** le 15 novembre, plusieurs ateliers dans la zone bleue des négociations ont témoigné de l'importante expertise et des outils existant déjà en matière de mise en œuvre du genre dans les actions climatiques, adaptation, atténuation, technologies vertes. Ainsi, un module sur l'intégration du genre dans les finances climat, dont les documents techniques sont en ligne.. Un module "Tools to Translate, Track and Transform : A dialogue on the transformative implementation of gender-responsive climate solutions" a également été proposé. Programme des ateliers sur le genre durant la COP22 dans l'espace des négociations.

Cependant l'absence de traduction en français (et/ou espagnol, arabe…) des interventions a représenté une contrainte. Comme souvent, les francophones sont les grandes absentes des discussions à un certain niveau et ce sont des occasions perdues pour renforcer leurs capacités en matière d'approche de genre dans les questions climatiques et environnementales. Le problème de l'omniprésence de l'anglais ne touche d'ailleurs pas seulement les représentant-es d'organisations de la société civile, mais aussi des négociateurs-trices de certains pays.

Le 16 novembre, le Sommet international "Femmes Leaders" a mis en avant le dynamisme de femmes politiques et entrepreneurs. Mais le discours sur les femmes reste trop souvent entachée d'un essentialisme préjudiciable à une analyse de genre, qui prendrait en compte la situation des rapports sociaux entre femmes et les hommes dans chaque contexte. Le risque concret est alors que des projets sur le terrain, s'appuyant sur les supposées qualités "innées" des femmes, conduisent à les surcharger encore plus de travail, d'obligations, de formations, de crédits à rembourser etc. sans analyser les relations sociales de pouvoir et la marge de manoeuvre décisionnelle des femmes.

Adéquations a animé le 14 novembre un atelier "Féministes pour la justice climatique" - dans la dynamique de la journée de débats des associations françaises de femmes et féministes au moment de la COP 21. Le groupe de travail Genre et climat de la Plateforme Genre et développement, instance de concertation entre pouvoirs publics et organisations de la société" civile, a animé un *side event* "*Genre, action climatique et finances vertes : de nouvelles alliances pour une action efficace contre le changement climatique et un accès facilité aux financements climat*", présentant son document de plaidoyer "Eléments-clés pour prendre en compte l'égalité femmes-hommes dans la mise en oeuvre de l'Accord de Paris".

Du terrain vers les décisions et les financements

Les stands, les ateliers et les agoras témoignaient de l'importance et de la diversité des initiatives menées par des femmes sur le terrain : agriculture agroécologique, banques de semences, formation à l'alimentation moins émettrice de CO2, recyclage de déchets, pêche durable, coopératives de production, procédés technologiques simples, bioconstruction, gestion de l'eau, recherche-action s'appuyant sur les savoirs locaux des femmes, analyse féministe des causes des déséquilibres, formation de défenseuses des droits environnementaux… Bref, les solutions sont bien là. L'enjeu est qu'elles soient reconnues, financées et que des passages à l'échelle s'organisent, du terrain vers les décideurs-ses, avec des mécanismes de financement appropriables.

Vers la COP 23

La COP23 en 2017 aura lieu à Bonn en Allemagne, siège du secrétariat de la CCNUCC, sous présidence des Iles Fidji (qui n'ont pas les moyens d'accueillir une conférence climat). La Pologne s'est proposée pour la COP24. Deux occasions importantes donc, pour l'Europe.

Il devient urgent d'agir : 2016 sera probablement l'année la plus chaude depuis le début des relevés des températures mondiales à partir de 1880. D'après le rapport "Emissions Gap Report 2016" du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE), publié le 3 novembre 2016, "même dans le cas d'une mise en oeuvre intégrale des engagements pris à Paris, les émissions prévues d'ici à 2030 entraîneront une hausse des températures mondiales de 2,9 à 3,4 °C d'ici la fin du siècle" en 2030". L'ambition de limiter la hausse à 1,5°C implique une réduction des émissions de gaz à effet de serre de 70 à 85 % d'ici à 2100. Notre article 2016, année la plus chaude ?

Au 22 novembre 2016, 113 Etats représentant environ 60% des émissions mondiales de gaz à effet de serre avaient ratifié l'Accord de Paris, impliquant de déposer leurs "Contributions déterminées au

niveau national" visant à lutter contre le changement climatique, qui figurent sur un registre en ligne. Mais l'ombre d'une possible sortie de l'Accord de Paris des Etats-Unis, deuxième émetteur de GES dans le monde, ayant désormais à sa tête des responsables climatosceptiques, a plané sur les discussions, d'où la réaffirmation par des Etats du caractère « irréversible » du processus international. Cependant si l'article 28 de l'Accord de Paris prévoie un délai de quatre ans pour sortir de l'Accord, un Etat pourrait opter pour se retirer de la Convention climat de 1992 - ce qui deviendrait effectif un an plus tard (article 25 de la CCNUCC) et le ferait sortir aussi de fait de l'Accord de Paris. De toute façon, l'Accord de Paris, fondé sur le volontariat et la coopération, ne comporte aucun mécanisme de contrôle et encore moins de sanction contraignant (article 15).

Face à toutes ces incertitudes, les contributions nationales doivent être conçues comme des politiques publiques de long terme, articulées avec les stratégies de mise en œuvre des Objectifs de développement durable, permettant une transition, dans tous les secteurs, d'un mode de développement insoutenable à un mode permettant de respecter les équilibres écologiques, sociaux et culturels. L'égalité femmes-hommes, traduit par des politiques intégrant le genre et la budgétisation sensible au genre est incontournable, constituera à la fois une méthode pratique et un objectif de droits humains.

** **

- Ressources et liens sur la COP22 à Marrakech
- Site de la COP 22 ; Marrakech Conference Information Hub ; Communiqué de bilan de la COP22 fait par la CCNUCC
- Site de la CCNUCC
- Rubrique genre sur le site de la CCNUCC (en anglais)
- Article d'Adéquations d'analyse sur l'Accord de Paris (intégrant le texte de l'accord en lecture en ligne
- Article d'Adéquations "Programme de développement durable pour 2030, Accord de Paris sur le climat, quels impacts sur l'égalité femmes-hommes ?"
- Précédente rubrique documentaire pour la COP 21 intégrant le plaidoyer d'associations françaises Femmes, genre et justice climatique
- Rubrique documentaire sur les ODD
- Programme de développement durable pour 2030, Accord de Paris sur le climat, quels impacts sur l'égalité femmes-hommes ?

Copyright © Site de l'Association Adéquations - https://www.adequations.org/spip.php?article2477