

## Climat : à quoi les pays méditerranéens se sont-ils engagés en vue de la COP21 ?

Par Kelly ROBIN, Chef de projet Infrastructures et ressources naturelles  
23 novembre 2015, Paris

*A moins d'une semaine avant l'ouverture des négociations sur le changement climatique, 146 contributions prévues déterminées au niveau national (CPDN) ont été communiquées, représentant 173 pays, conformément aux décisions 1/CP 19 et 1/CP 20 de la Conférence des Parties à la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC). Ces contributions couvrent 94,9% des émissions mondiales de gaz à effet de serre (GES), d'après le CAIT Climate Data Explorer.*

*Fervent défenseur de l'intégration régionale entre rives Nord, Sud et Est de la Méditerranée, l'Institut de Prospective Economique du Monde Méditerranéen (IPEMED) est conscient de la nécessité de parvenir à un accord global sur le climat à Paris, mais défend également la régionalisation des réponses au changement climatique selon les principes de proximité et de solidarité.*

*Dans cette optique, la présente analyse vise à proposer une synthèse de l'engagement des pays méditerranéens, à travers l'étude de la CPDN de l'Union européenne, de l'Algérie, de l'Égypte, de la Jordanie<sup>1</sup>, d'Israël, du Liban, de la Mauritanie, du Maroc, de la Tunisie, de la Turquie ; le Maroc ayant été le premier des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée à soumettre sa contribution (5 juin 2015) et l'Égypte, le dernier (16 novembre 2015).*

Si le principe « *responsabilité commune mais différenciée* », adopté dès 1992, sous-tend l'essentiel des CPDN des pays précités, le précédent article publié par IPEMED reconnaissait effectivement la faible part des pays sud-méditerranéens dans l'émission de CO<sub>2</sub> : en 2011, les Etats-Unis émettaient 10 fois plus de CO<sub>2</sub> (en tonnes métriques par habitant) que le Maroc. De ce constat semblent découler plusieurs démarches possibles, qui conditionnent autant le contenu que la présentation des CPDN que l'on pourrait classer selon plusieurs critères : l'ambition, l'équité, la transparence, mais aussi la crédibilité des objectifs au regard des instruments et politiques prévus pour leur mise en œuvre et des détails disponibles, etc.

Ainsi, une comparaison purement factuelle des CPDN de notre échantillon distingue parmi les pays du Sud de la Méditerranée, certaines contributions particulièrement volontaristes et informées<sup>2</sup> : le **Maroc**, la **Jordanie** et dans une moindre mesure la **Tunisie**, réitèrent leur attachement au principe de l'équité, mais veulent « *tracer la voie d'un engagement global, responsable et juste pour le bien de l'ensemble de notre planète* » (CPDN Maroc, p.2) et « *chercher les opportunités dans le défi* » (CPDN Jordanie, p.3). La solidité des propositions exposées dans la CPDN de la Jordanie est à relativiser au regard des circonstances nationales, particulièrement détaillées, et en particulier des impacts de la guerre en Syrie sur le territoire jordanien (650 000 réfugiés syriens depuis 2011). Or, si la tonalité se veut optimiste dans le cas jordanien, la mise en œuvre de la CPDN du **Liban** nécessite, elle : « *the reinstatement, as soon as possible, of the prevailing national circumstances prior to the latest regional crisis, a matter considered as Lebanon's legitimate right as well as the absence of the emergence of any new crisis which could adversely affect Lebanon's national circumstances*<sup>3</sup> ».

---

<sup>1</sup> Membre de l'Union pour la Méditerranée, tout comme la Mauritanie.

<sup>2</sup> La CPDN de la Jordanie, est après celle de la Tunisie et devant celle du Maroc, la plus étoffée, avec 18 pages, à comparer avec les 5 pages des CPDN de l'Union européenne, de la Turquie ou d'Israël.

<sup>3</sup> CPDN Liban, p.8

**C'est pourquoi nous distinguerons parmi les « bons élèves » du Sud et de l'Est de la Méditerranée, les CPDN du Maroc et de la Tunisie, de celles de la Jordanie et du Liban jugée « fragiles » au regard du contexte national mis en avant par les pays eux-mêmes ;** la Mauritanie, étant un cas à part, car appuyant sa contribution sur « *les programmes de développement sectoriels et sur le cadre stratégique de la lutte contre la pauvreté* » (CPDN Mauritanie, p.2).

Contrairement à ce premier groupe de pays, la CPDN de **l'Égypte** paraît *a minima* et entièrement conditionnée à l'aide financière extérieure ainsi qu'au transfert de technologies et au renforcement des capacités techniques. Dans cet esprit, la contribution provisoire de **l'Algérie**, malgré l'annonce d'un objectif de réduction de 7% réalisé avec les moyens nationaux, explicite dès le préambule qu'elle est « *soumise sous conditions de l'accès aux ressources financières extérieures nouvelles tant auprès de ses partenaires bilatéraux que multilatéraux ainsi que du transfert de technologies propres en des termes concessionnels et préférentiels et du renforcement de ses capacités techniques* » (CPDN Algérie, p.2).

Enfin, les CPDN de **l'Union européenne**, de la **Turquie**, ou même celle **d'Israël** peuvent être considérées comme *moyennes*, compte-tenu des potentialités<sup>4</sup>. Ces premiers constats semblent en cohérence avec les résultats publiés par Germanwatch, dans *The Climate Change Performance Index 2015*, qui distinguent les performances du Maroc (9<sup>ème</sup> place), au regard d'un certain nombre de catégories<sup>5</sup>, devant la France (12<sup>ème</sup>), l'Égypte (24<sup>ème</sup>), l'Algérie (19<sup>ème</sup>) et la Turquie (51<sup>ème</sup>). De même, l'analyse disponible sur le site de l'ONG Climate Analytics, depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2015, considérait, par exemple, que la CPDN de l'UE manquait d'ambition sur certains aspects, alors que celle du Maroc était évaluée « *suffisante* » au regard de la cible des 2°C<sup>6</sup>.

**Ces différences se retrouvent au niveau des objectifs chiffrés de réduction des émissions, même si la quasi-totalité des pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée ont distingué des objectifs fermes de réduction de GES et des objectifs dits additionnels car conditionnés par un appui international.** L'engagement inconditionnel du Maroc porte ainsi sur une réduction de 13% des émissions de GES en 2030 par rapport à un scénario « *Business As Usual* » (BAU) ; un objectif a priori moins ambitieux que celui affiché par le Liban (15%) mais supérieur à celui de l'Algérie (7%) et, surtout de la Jordanie (1,5%) et de la Mauritanie (moins de 3%). Si ces pays ont tous adopté des objectifs d'atténuation à l'horizon 2030, l'année de référence spécifiée et la période de mise en œuvre diffèrent d'un pays à l'autre. Deux pays font exception par rapport aux indicateurs utilisés : d'une part la Tunisie, qui vise une réduction inconditionnelle de 13% de son intensité carbone<sup>7</sup> en 2030 par rapport à celle de 2010, et l'Égypte, qui ne fixe pas d'objectifs chiffrés.

L'écart entre les objectifs inconditionnels et conditionnels est compris entre 11 à 19 points, correspondant respectivement aux cas jordanien et marocain ; le Maroc se proposant de réduire de 32% ses émissions en 2030 par l'année de base 2010 à comparer, sous le prisme de l'équité définie ci-dessous, avec l'objectif israélien de 26% de réduction en 2030 par rapport à 2005.

---

<sup>4</sup> Voir à ce propos les critères d'évaluation de l'équité, détaillés dans le *Rapport de synthèse sur l'effet global des contributions prévues déterminées au niveau national*, alinéa 27, p.9/65 (version française) et comprenant « *la responsabilité, la capacité, le potentiel d'atténuation et le coût de l'atténuation, le degré de progression ou la possibilité d'aller au-delà de l'ampleur actuelle des efforts, et le lien avec les objectifs et les buts mondiaux* ».

<sup>5</sup> <https://germanwatch.org/en/download/10407.pdf>

<sup>6</sup> "How close are INDCs to 2 and 1.5°C pathways?", p.2, Louise Jeffery, Ryan Alexander et al, Climate Action Tracker Update, Summary, 1<sup>st</sup> September 2015, disponible sur : [http://climateanalytics.org/files/cat\\_emissionsgap\\_briefing\\_sep2015.pdf](http://climateanalytics.org/files/cat_emissionsgap_briefing_sep2015.pdf)

<sup>7</sup> Soit le rapport entre le total des émissions de GES (exprimées en tonnes-équivalent CO2) et le PIB à valeur constante 2005, CPDN Tunisie, p.5

Dans la lignée des observations consignées dans le *Rapport de synthèse sur l'effet global des contributions prévues déterminées au niveau national*<sup>8</sup>, réalisé par le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques en 2015, « certaines parties [méditerranéennes] ont inclus dans leurs contributions des objectifs sectoriels ou sous-sectoriels chiffrés [...dont] des objectifs relatifs aux énergies renouvelables afin d'améliorer la **clarté**, la **transparence** et la **compréhension** de leurs contributions ». Si l'étude de ces sous-objectifs sera l'un des objectifs de la conférence organisée par IPEMED, le 2 décembre 2015, au Bourget, de 13h à 14h30, relevons au regard de ces derniers critères, la contribution de la Jordanie, articulée autour de « 70+ projets », mais aussi celle du Maroc et de la Tunisie. En particulier si 85% de l'effort financier estimé par la Tunisie en matière d'atténuation couvrent les actions à mettre en œuvre dans le secteur énergie (40% pour l'efficacité énergétique, 45% pour les énergies renouvelables), le « module énergie » n'accapare que 50% de l'effort d'atténuation pour le Maroc (26% étant consacré à l'agriculture).

De plus, dans ces trois pays, **la démonstration suggère une transition profonde vers des modèles de développement résilients, inclusifs**, comme le témoigne la vision du Maroc en matière de changement climatique (« *Rendre son territoire et sa civilisation plus résiliente face au changement climatique tout en assurant une transition rapide vers une économie sobre en carbone* », CPDN Maroc, p.3), ou fait unique en son genre, la prise en compte, par la Tunisie, dans son encart 2.7 « *Autres Informations : impacts en terme de développement durable* » (p.14), des créations d'emplois pouvant être induites par la mise en œuvre du scénario d'atténuation tunisien<sup>9</sup>. L'émergence d'une vision plus intégrée des impacts du changement climatique est prégnante également dans la CPDN de la Jordanie où la question du genre et de la place des femmes est abordée (p.17), mais aussi dans celle du Maroc où sont mentionnés, dans la rubrique « *Autres considérations* », « *les droits de la personne ou du genre* » (p.11). Dans cette perspective toujours, les informations transmises par certains pays méditerranéens sur le processus d'élaboration des contributions au niveau national témoignent d'un processus participatif : organisation d'évènements de concertation en Algérie, au Maroc et en Tunisie, mise en place d'un Centre d'information israélien sur le changement climatique (ICCIC), de comités nationaux dédiés en Jordanie, en Algérie et au Liban, etc.

Si **l'adaptation** ne fait pas l'objet d'un traitement spécifique dans les contributions de l'Union Européenne, d'Israël (plan national d'adaptation en cours de rédaction) et de la Turquie, le reste des pays méditerranéens, particulièrement vulnérables au changement climatique, y sont particulièrement attentifs. Soit ces derniers débutent leur contribution par la composante adaptation (cas du Liban : « *adaptation is a priority for Lebanon* », p.1 ou de l'Égypte) soit ils y consacrent une partie détaillée, insistant sur les impacts du changement climatique sur les ressources en eau, les zones côtières, l'agriculture, la santé, le tourisme, la biodiversité, etc. Pourtant, jusqu'à présent, peu de pays méditerranéens font état d'un portefeuille d'actions complet, opérationnel, soutenu par un dispositif institutionnel adéquat même si des changements s'opèrent : par exemple, l'Algérie « *ambitionne de développer un plan national d'adaptation aux changements climatiques dans le cadre de la finalisation de sa contribution* » (CPDN Algérie, p.8). D'où l'appel relayé par le Liban : « *climate change mitigation and adaptation policies provide many synergies and therefore call for a coordinated approach* » (CPDN Liban, p.5).

---

<sup>8</sup> Publié le 30 octobre 2015, et disponible sur <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/fre/07f.pdf>

<sup>9</sup> « *Création d'emplois : Environ 58.000 équivalent-emplois sur la période 2015-2030, dont 75% proviendraient des mesures d'efficacité énergétique dans le bâtiment* » (CPDN Tunisie, p.14)

**Cette observation va de pair avec une interrogation sur les moyens de mise en œuvre et de suivi de ces CPDN, surtout au regard des besoins financiers.** Philippe Collet remarquait, dans un article en date du 2 octobre 2015, qu'à lire « *les contributions issues des pays non assujettis au protocole de Kyoto, il est frappant de noter que bien souvent elles font office de facture*<sup>10</sup> ». La position de l'Algérie est à cet égard éclairante : « *l'Algérie est donc en droit de bénéficier de la solidarité internationale climatique découlant du futur Accord de Paris, du fait qu'elle est particulièrement vulnérable aux effets de l'accumulation des GES dont elle n'est nullement responsable ni historiquement ni présentement, ni dans le futur en raison de la prépondérance du gaz naturel dans son mix énergétique, énergie propre contrairement au charbon* » (CPDN Algérie, p.5). Si l'Algérie ne chiffre pourtant pas ses besoins en matière de financement, de renforcement des capacités ou de transfert technologique, ce n'est pas le cas du Maroc (**45 milliards de dollars entre 2015 et 2030**, dont 35 milliards doivent venir de l'appui international), de la Mauritanie (besoins complémentaires de 17,6 milliards de dollars), de la Tunisie (besoins en investissement pour l'atténuation estimés à 17,5 milliards de dollars, 10% étant couvert par l'effort national et à 1,9 milliards pour l'adaptation, non couverts par l'effort national), de la Jordanie, etc. **Si des pays comme le Liban, l'Égypte ou la Tunisie n'excluent pas la possibilité de recourir à des mécanismes de marché, la Turquie ou le Maroc citent plus volontiers le Fonds Vert pour le Climat. La participation plus étroite du secteur privé est rarement citée, exception faite, peut-être, de la Jordanie ou d'Israël.**

Reprenant les conclusions disponibles sur le site du ministère des Affaires étrangères français, IPEMED constate à son tour qu'en « *montrant que tous sont acteurs de la lutte contre le dérèglement climatique, le processus des contributions a plus largement contribué à la confiance entre les Parties et constitue la première pierre d'un succès à Paris. L'adoption d'un accord ambitieux, la mobilisation des moyens de mise en œuvre, et notamment des financements et technologies nécessaires pour les pays en développement, ainsi que les coopérations et initiatives immédiates de tous permettront à leur tour de nouvelles contributions plus ambitieuses*<sup>11</sup> ». Dans cette optique, il est intéressant de noter que les pays méditerranéens revendiquent leur place dans les négociations climatiques, mettant en valeur leur appartenance à des groupes de négociation (Mauritanie), leur positionnement leader dans la région (Jordanie<sup>12</sup>) ou à l'international (le Maroc, pays hôte de la COP22 ou l'Algérie qui propose la création d'un groupe « *des Amis de l'Ambition de l'Algérie pour l'Adaptation et l'Atténuation* » - G5A), **sans que ceci ne finalement témoigne d'une convergence méditerranéenne en matière de politique climatique, et ce, en dépit d'un certain nombre de défis communs.**

Les différents constats soulevés dans le présent article posent ainsi la question de la lutte contre le changement climatique, et des solutions pouvant être mises en œuvre, dans le cadre des principes de proximité, de solidarité et de complémentarité à l'échelle méditerranéenne. De COP21 à COP22, le climat pourra-t-il être vecteur d'intégration régionale ? Rappelons à cet égard l'article 6, de l'Appel de Tanger, du 20 septembre 2015 : « *Le clivage Nord-Sud n'est pas une fatalité. La lutte contre le dérèglement climatique peut être un combat commun si elle est appréhendée sous le sceau de la responsabilité commune mais différenciée, de la solidarité et de l'engagement de tous à agir* ».

---

<sup>10</sup> « Climat : les stratégies d'atténuation des émissions de GES se précisent », Philippe Collet, Actu Environnement.com, 2 octobre 2015

<sup>11</sup> [http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/fiche\\_d\\_analyse\\_indc\\_cle0e71a7-1.pdf](http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/fiche_d_analyse_indc_cle0e71a7-1.pdf)

<sup>12</sup> "It is considered the first of its kind in the Arab Region, and in terms of sectoral region, in the Middle East, covering the pre-2020 period, which was developed voluntarily as a demonstration of the self-commitment of a small yet an ambitious country", CPDN Jordanie, p.1