



Note de position d'ONG

Février 2020

Un pacte vert pour l'Europe au service des partenariats internationaux

INTRODUCTION

La commissaire chargée des partenariats internationaux, Jutta Urpilainen, a pour responsabilité première de forger des partenariats inclusifs et équitables en vue de réduire la pauvreté dans le monde et favoriser un développement durable.

La présente note, signée par quatorze organisations non gouvernementales (ONG), examine de quelle manière Jutta Urpilainen pourrait s'appuyer sur le pacte vert pour l'Europe pour répondre aux urgences concernant le climat et la biodiversité, tout en améliorant l'aide apportée aux populations qui vivent dans la pauvreté dans les pays du Sud.

Les changements climatiques et les dommages causés à la nature affectent de manière disproportionnée ceux qui en sont les moins responsables : les 20 % les plus pauvres de la population, dont la plupart sont des femmes, produisent moins de 3 % des émissions mondiales. Les effets du changement climatique accablent lourdement, et continueront d'accabler, les pays les plus pauvres. C'est la raison pour laquelle il est si important de garantir l'équité. Les pays qui ont, historiquement, une plus grande part de responsabilité dans les changements climatiques et qui sont mieux équipés pour y faire face devraient fournir davantage d'efforts, la commissaire Urpilainen doit donc veiller à ce que le pacte vert pour l'Europe permette d'accroître le soutien aux pays partenaires les plus vulnérables.

La société civile et des mouvements citoyens actifs partout en Europe et dans les pays du Sud réclament que des mesures soient prises d'urgence. Les dix prochaines années seront cruciales.

La présente note énonce des principes directeurs et des recommandations politiques à l'intention de la commissaire, l'objectif étant que le pacte vert pour l'Europe ait un impact positif pour les pays partenaires de l'UE, le climat et la biodiversité.

RECOMMANDATIONS PRINCIPALES

La commissaire Urpilainen devrait veiller à ce que les besoins des populations marginalisées et des pays du Sud constituent une priorité dans le cadre des travaux menés au sein de toutes les instances internationales et des efforts déployés pour la mise en œuvre de l'**Accord de Paris sur le climat** et de la **Convention sur la diversité biologique**. Pour cela, il est nécessaire de :

- Relever le niveau d'ambition européen pour ce qui est de la réduction des émissions et de l'empreinte mondiale de l'UE.
- Appuyer une approche institutionnelle du financement des pertes et dommages ainsi que l'accroissement de l'aide financière consacrée à l'atténuation, à l'adaptation et à l'action environnementale.
- Éviter les effets préjudiciables et protéger les populations vulnérables.

La commissaire devrait veiller à ce que les efforts déployés dans le cadre du **nouveau partenariat** et de la **stratégie globale pour l'Afrique** aboutissent à :

- Un partenariat fondé sur les principes de l'action climatique et environnementale et sur la réalisation des objectifs du Programme 2030 des Nations Unies.

- Une approche fondée sur les droits humains, qui place les populations locales au cœur des initiatives en faveur de la protection de l'environnement et du développement.
- Une approche inclusive et englobante pour l'initiative « NaturAfrica ».

Dans le cadre du **financement de la transition** et de la programmation de l'**instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDI)**, la commissaire devrait veiller à garantir :

- Une augmentation considérable des sources de financement public pour le climat et l'environnement.
- Des politiques solides pour prévenir les dépenses préjudiciables.
- Une architecture financière axée sur les populations et la planète et un soutien pour aider les pays à constituer des bases de ressources nationales durables.
- Un objectif de dépenses de 50 % pour le climat et l'environnement dans l'IVCDI.
- Une meilleure intégration des questions climatiques et environnementales dans les contributions déterminées au niveau national (CDN).
- Une participation accrue de la société civile dans l'ensemble des pays partenaires.

PRINCIPES DIRECTEURS

Cohérence des politiques au service du développement durable

Nous nous félicitons de l'inclusion du principe de non-préjudice (« ne pas nuire ») dans la communication. Conformément au Traité de Lisbonne (article 208) et du Programme 2030 (ODD 17), les politiques de l'UE ne doivent pas nuire aux objectifs de développement des pays partenaires et doivent contribuer au développement durable. Il est essentiel de limiter le réchauffement climatique mondial à 1,5 degré Celsius pour parvenir à un développement durable, et l'ambition climatique de l'UE occupe une place centrale dans le pacte vert pour l'Europe.

En conséquence, l'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre de l'UE pour 2030 doit être considérablement revu à la hausse, pour atteindre au minimum 65 %. Cet objectif devrait être concrétisé au travers de diminutions des émissions dans l'UE. La commissaire chargée des partenariats internationaux devrait veiller à ce que les politiques visant à atteindre cet objectif n'aient pas d'incidences négatives sur les pays du Sud, notamment par le biais de changements d'affectation des terres et de l'extraction non durable de ressources.

Les initiatives et la législation découlant du pacte vert devraient aussi faire l'objet d'analyses d'impact et de consultations interservices pour s'assurer qu'elles respectent le principe de non-préjudice et la cohérence des politiques au service du développement durable.

Une telle approche implique notamment la mise en œuvre de la communication « Renforcer l'action de l'UE en matière de protection et de restauration des forêts de la planète » et l'éventuelle mise en place d'une taxe carbone aux frontières, qui pourrait avoir un impact sur les ressources européennes et les exportations dans les pays du Sud.

Intégration des questions climatiques et environnementales

Le rapport spécial du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) sur un réchauffement planétaire de 1,5 °C et le rapport d'évaluation mondiale sur la biodiversité et les services écosystémiques de la Plateforme intergouvernementale science-politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) révèlent que la limitation de la hausse des températures mondiales à 1,5 °C et la lutte contre les dommages causés à la nature constituent des conditions préalables essentielles à la réalisation d'un développement durable. Ils montrent en outre que les crises climatiques et la perte de la biodiversité sont étroitement liées et exigent des réponses politiques concertées.

Pour être en phase avec les données scientifiques, le pacte vert devrait mieux intégrer les questions climatiques et

environnementales ainsi que la prévention de toutes les activités préjudiciables dans la coopération au développement et l'action extérieure de l'UE. Cette approche aurait des retombées positives, notamment en matière de santé et de bien-être, et pourrait permettre d'accroître la résilience en prévision des risques accrus de catastrophe climatique.

Les solutions fondées sur la nature, dont la restauration des forêts et des zones humides et la protection des écosystèmes, contribuent à l'atténuation des changements climatiques, à l'adaptation à leurs effets ainsi qu'à la gestion des risques de catastrophe, à une plus grande résilience des populations et à une diminution de la vulnérabilité. Ces solutions devraient être promues autant que possible de manière à contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable (ODD).

Une telle intégration exige d'accroître de manière substantielle les financements publics pour le climat et l'environnement, et de supprimer progressivement les financements en faveur des combustibles fossiles, y compris les crédits à l'exportation, et les subventions préjudiciables à l'environnement.

Égalité des sexes

Il est inquiétant de constater à quel point la communication ignore la question du genre. L'inégalité des sexes renforce l'exposition aux risques liés aux changements climatiques et à la dégradation des écosystèmes.

Les femmes et les filles sont plus vulnérables face aux effets des événements climatiques extrêmes et à la perte de la biodiversité, étant donné qu'en raison des changements climatiques, les communautés vulnérables ont plus de difficultés à accéder à un large éventail de ressources, ainsi qu'à utiliser et contrôler ces ressources. Mais les femmes sont aussi en première ligne lorsqu'il s'agit de défendre les ressources naturelles et d'intervenir sur le terrain lors des catastrophes climatiques.

L'égalité des sexes et les droits des femmes constituent une priorité pour l'UE dans le domaine du développement, comme en attestent le consensus européen pour le développement et le Plan d'action de l'UE sur l'égalité des sexes. Dans toutes les activités liées aux changements climatiques et aux dommages causés à la nature, l'égalité des sexes devrait être promue et défendue, et les femmes et les filles devraient être soutenues en tant qu'agentes du changement.

Approche fondée sur les droits humains

L'approche fondée sur les droits humains sous-tend l'ensemble des interventions de l'UE en faveur du développement. La consolidation des droits humains dans les pays partenaires permet d'obtenir de meilleurs résultats sur le plan environnemental.

Il convient de mettre en place des sauvegardes environnementales et sociales solides et de veiller à l'application du principe de non-préjudice, car les « solutions » proposées par le pacte vert pour l'Europe pourraient avoir des effets négatifs sur les droits des populations des pays du Sud, comme l'illustrent les importations de biocarburants et d'autres produits, qui sont à l'origine de la déforestation et de cas d'accaparement des terres et de l'eau.

La commissaire devrait prendre les devants et veiller à ce que les solutions mises en place respectent et consolident les droits de l'homme et les droits sur les ressources naturelles, dont le droit des communautés locales et des populations autochtones à un consentement libre, informé et préalable (CLIP). Elle devrait également s'assurer que la coopération au développement soutienne les solutions à l'initiative des communautés. L'UE devrait adopter des règles solides et contraignantes sur la responsabilité des entreprises en cas de violations des droits humains et de dégradation de l'environnement, et participer de manière constructive aux négociations en faveur d'un traité de l'ONU sur les entreprises et les droits humains.

Ouverture et participation

Nous notons que la communication prévoit un « pacte européen pour le climat ». L'accent devrait également être mis sur le dialogue avec la société civile et les associations locales, ainsi que sur l'appui à leurs initiatives dans les pays partenaires, conformément au Programme 2030, à l'Accord de Paris et au Cadre de Sendai.

Les organisations de la société civile (OSC), les populations autochtones et les communautés locales sont aux avant-postes dans la défense du climat et de l'environnement, les défenseurs des droits humains et de l'environnement étant parfois attaqués et victimes d'assassinats. Les OSC jouent un rôle de plaidoyer et de mise en œuvre, du niveau local à l'échelle mondiale et des mouvements de jeunes réclament que des mesures soient prises d'urgence. La commissaire devrait veiller à ce que la coopération au développement tienne compte de leur importance sur le plan stratégique. Conformément à la Convention d'Aarhus, il convient d'aider les populations touchées et la société civile à participer au dialogue et à toute solution proposée dans le cadre de la coopération au développement.

RECOMMANDATIONS : DIPLOMATIE VERTE ET ALLIANCES VERTES

Nous notons que la communication mentionne des « alliances vertes » et des « stratégies qui tiennent compte des spécificités géographiques ». Leur succès exigera de soutenir des politiques et des cadres internationaux équitables permettant d'établir des synergies entre la biodiversité, l'action climatique et les ODD. Une attention particulière devrait être accordée aux pays les moins avancés afin de veiller à ne négliger personne. Les recommandations suivantes devraient guider l'approche de la commissaire Urpilainen et de l'UE.

Accord de Paris et Convention sur la diversité biologique

Relever le niveau d'ambition : l'UE doit relever le niveau d'ambition de l'Accord de Paris en actualisant début 2020 sa CDN en vue d'atteindre une réduction des émissions de l'ordre d'au moins 65 % à l'horizon 2030. Elle devrait également promouvoir l'adoption d'un cadre mondial de la biodiversité pour l'après-2020 fort et ambitieux, et prendre des mesures spécifiques pour lutter contre l'impact de l'UE sur la déforestation mondiale et la conversion des écosystèmes.

Faire face aux impacts possibles et apporter un soutien : l'UE devrait promouvoir une approche institutionnelle permettant de garantir la disponibilité de fonds supplémentaires dans le cadre de la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique (CCNUCC) et du Mécanisme international de Varsovie, en vue de faire face aux pertes et dommages causés par les changements climatiques.

L'UE doit par ailleurs continuer à contribuer à la réalisation de l'objectif annuel de financement climatique de 100 milliards de dollars américains et accroître ses contributions pour assurer une trajectoire ascendante de cet objectif au-delà de 2020. Dans la perspective de l'objectif post-2025, l'UE devrait opter pour des objectifs ambitieux en matière d'atténuation, d'adaptation et de gestion des pertes et dommages, en accordant une place centrale aux financements publics et fondés sur des subventions. En parallèle aux financements pour le climat, l'UE devrait revoir à la hausse son engagement financier à long terme pour la biodiversité, en particulier pour les pays les moins avancés et les plus fragiles. Elle devrait en outre améliorer l'accès aux financements pour les organisations de femmes et de populations autochtones. L'UE devrait jouer un rôle de premier plan dans les efforts déployés à l'échelle mondiale pour réorienter et aligner les flux financiers vers les objectifs de l'Accord de Paris et les objectifs de conservation et de restauration. Il est urgent de supprimer les financements au profit des combustibles fossiles et les autres financements qui nuisent au climat et à l'environnement.

Éviter les effets préjudiciables et protéger les populations vulnérables : l'UE devrait privilégier des solutions climatiques et environnementales globales qui accordent la priorité à la résilience et à la restauration des écosystèmes, à l'agroécologie et à l'agroforesterie, et qui se fondent sur les droits, les besoins et les aspirations des organisations et des communautés locales. Aucune politique climatique ne doit porter atteinte aux droits humains et les règles de la CCNUCC régissant les marchés carbone et les autres mécanismes doivent inclure des garanties en matière de droits humains.

Nouveau partenariat et stratégie globale pour l'Afrique

Fondée sur les principes de l'action climatique et environnementale, ainsi que sur les ODD, l'Accord de Paris et la Convention sur la diversité biologique, la stratégie doit se baser sur les conventions et les politiques environnementales africaines pertinentes, dont les accords de partenariat volontaire (APV) FLEGT (application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux) avec les pays producteurs de bois. Dans le droit fil de la volonté exprimée dans la communication d'aider les pays partenaires à mettre en œuvre leurs CDN, la stratégie devrait comprendre un engagement à aider le continent à mener une action climatique ambitieuse et juste, à travers un soutien à la participation efficace de toutes les parties prenantes et de la bonne gouvernance des CDN, des plans nationaux d'adaptation (PNA) et des plans nationaux d'investissement agricole.

Une approche intégrée fondée sur les droits humains, qui place les droits et les besoins des communautés locales et des populations autochtones au cœur de l'action environnementale et du développement, en commençant par la consultation de la société civile et des communautés locales. Les investissements de l'UE doivent respecter les

garanties les plus élevées dans les domaines environnemental, social et fiscal ainsi qu'en matière de droits humains, exclure tout soutien aux combustibles fossiles, et promouvoir les petites entreprises et les acteurs locaux, à travers des modèles d'entreprise inclusifs permettant d'ancrer les profits et les bénéfices dans l'économie locale.

Une approche inclusive et globale de « NaturAfrica » : l'initiative NaturAfrica présentée dans la communication devrait être développée en consultation avec toutes les parties prenantes, en accordant une attention particulière aux communautés locales, aux populations autochtones et aux femmes. Elle devrait aider les gouvernements africains et les populations locales à lutter contre les principaux moteurs de la perte de biodiversité et de la dégradation de l'environnement de manière globale et systématique, notamment au travers d'un soutien en faveur de réseaux de zones protégées bien gérés qui respectent les droits des communautés et des populations autochtones et les impliquent dans le processus. L'initiative devrait inclure des approches intégrées des paysages marins et terrestres, afin de traiter des questions de l'utilisation non durable des ressources naturelles et de la dégradation des écosystèmes, en particulier les écosystèmes d'eau douce et forestiers, et de lutter contre le trafic d'espèces sauvages, la corruption et la mauvaise gouvernance des ressources naturelles.

RECOMMANDATIONS : FINANCER LA TRANSITION ET L'INSTRUMENT DE VOISINAGE, DE COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT ET DE COOPÉRATION INTERNATIONALE

Il est inquiétant de constater, à la lecture de la communication, que l'UE compte sur des fonds privés pour combler le déficit de financement de la transition. Bien que nous saluions les contributions actuelles de l'UE à l'aide au développement et au financement de l'action climatique, de nombreux pays du Sud ont l'intention de revoir à la hausse leurs CDN en 2020, et les défis auxquels ils sont confrontés exigent une augmentation significative des financements, y compris des financements publics et basés sur des subventions. Les recommandations suivantes pourront guider la commissaire vers une approche plus verte et plus équitable.

Financer la transition

Des sources de financement public durables considérablement revues à la hausse. La commissaire devrait coopérer avec les États membres en vue d'aboutir à des financements accrus et durables dans les domaines de l'atténuation, de l'adaptation et des pertes et dommages, et prendre de nouvelles mesures pour remédier au déficit de financement de l'adaptation. Le financement de l'action climatique devrait constituer un nouveau type de financement et s'ajouter aux engagements en matière d'aide au développement à l'étranger de l'ordre de 0,7 % du produit national brut (PNB), afin de ne pas affaiblir le mandat de

l'aide axé sur la réduction de la pauvreté et des inégalités. Il convient d'améliorer le suivi, les mécanismes de rapport et l'analyse des impacts des financements en faveur du climat et de l'environnement.

Un objectif de dépenses de 50 % pour le climat et l'environnement dans le futur instrument financier permettrait de promouvoir des actions aux retombées positives dans de multiples secteurs. Afin de veiller à l'intégration des objectifs sociaux, l'égalité des sexes devrait constituer l'objectif principal ou un objectif significatif dans 85 % des programmes et 20 % de l'aide au développement devrait être consacrée au développement humain et à l'inclusion sociale.

Des politiques pour prévenir les dépenses préjudiciables.

Les instructions de programmation de l'instrument financier devraient prévoir l'obligation que 100 % des programmes soient résilients et à l'épreuve des changements climatiques/de l'environnement. L'instrument devrait être régi par les normes internationales en matière de droits humains, des garanties sociales et des critères excluant les combustibles fossiles et les activités préjudiciables à l'environnement. Des analyses d'impact environnemental, des évaluations environnementales stratégiques et des évaluations du risque climatique doivent être systématiquement utilisées et couvrir les objectifs climatiques et environnementaux internationaux/nationaux.

Une architecture financière axée sur les populations et la planète devrait accorder la priorité à l'atténuation des risques des projets liés aux énergies renouvelables et à l'efficacité énergétique, soutenir les modèles d'entreprise inclusifs et offrir un appui aux micro, petites et moyennes entreprises locales pour qu'elles adoptent des pratiques plus durables et efficaces en termes de ressources. Cette architecture doit inclure des garanties solides dans les domaines de l'environnement et des droits humains ainsi que des mécanismes de suivi et de plainte, s'appliquant aux institutions signataires d'accords de garantie FEDD+ (Fonds européen pour le développement durable), aux projets sélectionnés et aux bénéficiaires finaux.

Aider les pays à constituer des bases de ressources nationales durables pour leur permettre d'accroître le financement de la transition juste et les investissements dans ce domaine. L'UE devrait soutenir une restructuration opportune et globale de la dette existante et le principe d'un mécanisme multilatéral de restructuration de la dette ainsi qu'accroître les efforts déployés en faveur d'une fiscalité progressive et efficace.

Un processus de programmation qui produise des résultats

Mieux intégrer les questions climatiques et environnementales tout au long des cycles de programmation et de projet permettrait d'améliorer l'exécution des programmes. Les objectifs devraient se refléter dans la programmation au niveau national et régional au moyen d'une approche ex ante, assortie d'un mécanisme de rapport annuel pour veiller à ce que des mesures correctives puissent être prises s'il y a lieu. Le renforcement de la résilience, la réduction des risques de catastrophes (RRC) et la préparation aux catastrophes devraient être intégrés au nouvel instrument financier. Il convient donc d'accroître les investissements dans la réduction préventive des risques de catastrophes au niveau des gouvernements et des communautés.

Soutenir, à titre prioritaire, le renforcement et la mise en œuvre des CDN dans les programmes géographiques permettra d'obtenir de meilleurs résultats climatiques et environnementaux, en synergie avec les plans relatifs aux ODD, les plans d'adaptation nationaux (PAN), les stratégies

en matière de RRC ainsi que les stratégies et plans d'action nationaux sur la diversité biologique le cas échéant. La programmation devrait favoriser l'intégration de principes de gouvernance solides, la participation et la définition de jalons concrets dans les CDN, de sorte qu'elles aboutissent à des avancées importantes et pour tous dans les domaines du développement, de l'environnement et du climat. L'UE devrait rechercher des synergies entre les processus des CDN et les APV FLEGT dans les pays producteurs de bois, et accroître le soutien financier et politique en faveur du plan d'action FLEGT.

Préserver les financements pour les programmes thématiques connus pour obtenir des résultats dans les domaines de l'environnement, des droits humains et de la société civile permettra de garantir une action ciblée efficace. La programmation devrait également chercher à maximiser la cohérence entre les priorités géographiques et thématiques de l'UE par exemple à travers un soutien accru, dans les deux types de programmes, à l'action des OSC et des populations autochtones en faveur du climat et de la protection environnementale, dans le cadre de subventions et de la programmation.

Les acteurs institutionnels de l'UE devraient intensifier leur dialogue avec un large éventail d'OSC, de populations autochtones et de communautés tout au long du processus de programmation ; une consultation sur les meilleures pratiques conformément aux principes de Busan doit être obligatoire pour les délégations de l'UE et des efforts supplémentaires devraient être déployés pour atteindre des groupes plus diversifiés et marginalisés. Les futures feuilles de route pour l'engagement avec la société civile et les futures initiatives de communication avec la société civile devraient englober un ensemble plus large de parties prenantes – associations locales, autochtones, de jeunes et de femmes, militants pour la justice climatique et défenseurs de l'environnement.

Renforcer les capacités climatiques et environnementales des délégations de l'UE et de leurs homologues dans les pays partenaires est nécessaire à une action plus efficace ; les délégations de l'UE devraient recevoir des orientations claires et bénéficier d'un appui à travers le recrutement de spécialistes du climat et de l'environnement. Elles devraient également davantage aider les pays partenaires sur le plan technique.

Liste des organisations signataires :

- ACT Alliance EU
- ActionAid International
- Climate Action Network (CAN) Europe
- Care International
- CIDSE
- Conservation International Europe
- Environmental Investigation Agency (EIA)
- Eurodad
- Fern
- IFAW
- Oxfam
- Wetlands International
- World Vision EU Representation
- WWF European Policy Office

Cette publication a été réalisée avec l'aide financière du Programme LIFE de l'UE.



Cependant, les opinions exprimées ne peuvent en aucun cas être considérées comme reflétant celles du bailleur.