



## Conseil économique et social

Distr. générale  
4 mars 2010  
Français  
Original : anglais

---

### Instance permanente sur les questions autochtones

#### Neuvième session

New York, 19-30 avril 2010

Point 3 de l'ordre du jour provisoire\*

#### Débat sur le thème spécial de l'année :

« Peuples autochtones : développement,  
culture, identité : les articles 3 et 32  
de la Déclaration des Nations Unies  
sur les droits des peuples autochtones »

### Résultats de la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur les changements climatiques tenue à Copenhague : impact des mesures d'adaptation et d'atténuation sur les peuples autochtones

#### *Résumé*

Le présent rapport, compilé par les Rapporteurs spéciaux Victoria Tauli-Corpuz et Lars-Ander Baer, présente un examen des résultats des réunions portant sur les changements climatiques qui ont eu lieu en 2009 et de leurs incidences sur les mesures locales d'adaptation et d'atténuation adoptées par les peuples autochtones face aux changements climatiques.

---

\* E/C.19/2010/1.



## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction .....	3
II. Rôle central de l'équité et de la justice dans la situation des peuples autochtones face aux changements climatiques .....	4
III. Analyse de documents portant sur l'adaptation et l'atténuation établis avant et durant la quinzième session de la Conférence des Parties .....	7
IV. Accords conclus concernant le mécanisme renforcé de réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD-plus) et voies à suivre dans ce domaine .....	9
V. L'Accord de Copenhague .....	14
VI. Conclusions et recommandations .....	18

## I. Introduction

1. Lors de sa septième session tenue en 2008, l'Instance permanente sur les questions autochtones a nommé deux de ses membres, Victoria Tauli-Corpuz et Lars Anders-Baer, rapporteurs spéciaux, afin qu'ils établissent un rapport sur les différents modèles et meilleures pratiques en matière d'atténuation et d'adaptation suivis par les peuples autochtones des différentes régions du monde face aux changements climatiques. L'Instance a demandé également à ces rapporteurs spéciaux d'établir, en collaboration avec les peuples autochtones, un projet de déclaration sur les mesures à prendre, s'agissant des changements climatiques et des peuples autochtones, qui pourrait comprendre une feuille de route à l'intention des peuples autochtones pour la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (Sommet de Copenhague) en 2009 et au-delà. Ces documents devaient être présentés à la huitième session de l'Instance en 2009<sup>1</sup>.

2. Depuis, plusieurs rapports et vidéos sur les mesures locales d'adaptation et d'atténuation face aux changements climatiques ont été produits par des peuples autochtones et par des organisations non gouvernementales. En outre, trois sommets régionaux sur les peuples autochtones et les changements climatiques ont été organisés en 2009 en Asie, en Afrique et en Amérique latine, ainsi qu'un sommet mondial en Alaska (États-Unis), avec la participation de membres de l'Instance permanente. La Déclaration d'Anchorage<sup>2</sup> adoptée au Sommet mondial des peuples autochtones sur le changement climatique, qui s'est tenu à Anchorage (Alaska), le 24 avril 2009, contient les principales demandes que les peuples autochtones ont adressées aux États et aux Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, ainsi qu'une feuille de route pour le Sommet de Copenhague et au-delà. Les rapports de ces réunions au sommet ont été présentés à la huitième session de l'Instance permanente en 2009.

3. Compte tenu de ce qui précède, les rapporteurs spéciaux ont établi, à l'intention de la neuvième session de l'Instance permanente, le présent rapport dans lequel ils ont évalué les résultats du Sommet de Copenhague et leurs incidences sur les peuples autochtones. Ils ont jugé utile d'analyser ce qui avait été réalisé au cours des réunions des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et au Protocole de Kyoto et de la quinzième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques à Copenhague en 2009 et d'examiner les conséquences que cela pourrait avoir sur les mesures d'adaptation et d'atténuation adoptées par les peuples autochtones en s'appuyant sur les conclusions de deux rapports précédents<sup>3, 4</sup>.

<sup>1</sup> E/2008/43 et E/C.19/2008/13.

<sup>2</sup> E/C.19/2009/CRP.9.

<sup>3</sup> E/C.19/2008/10.

<sup>4</sup> E/C.19/2008/13.

## II. Rôle central de l'équité et de la justice dans la situation des peuples autochtones face aux changements climatiques

4. Les peuples autochtones, qui compteraient de 370 à 500 millions d'habitants, contribuent à hauteur de 80 % à la diversité culturelle et biologique mondiale, mais n'occupent qu'environ 20 % de la superficie terrestre mondiale<sup>5</sup>. Le fait que ces peuples aient survécu aux changements climatiques qui se produisent depuis des milliers d'années et qu'ils continuent de survivre malgré leur grande vulnérabilité témoigne de leur résistance et de leurs capacités remarquables d'adaptation. Toutefois, ces capacités sont soumises à rude épreuve en raison de l'accélération des changements climatiques et aussi de la partialité et de l'arbitraire qui caractérisent le traitement de ces questions aux niveaux mondial et national.

5. Les concentrations mondiales de dioxyde de carbone dans l'atmosphère se sont situées à 200-300 parties par million pendant environ 800 000 ans. Elles ont cependant atteint 387 parties par million au cours des 150 dernières années, depuis le début de la révolution industrielle<sup>6</sup>. Les émissions passées sont déjà piégées et auront des incidences néfastes au cours des 30 à 40 années à venir, indépendamment de toute réduction future. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a relevé que, même si les émissions mondiales étaient ramenées à leur niveau d'avant 2000 et qu'elles cessaient d'augmenter dans l'atmosphère, le rythme actuel du réchauffement climatique continuerait de nuire aux systèmes naturels de la terre pendant plusieurs siècles<sup>7</sup>. Les territoires des peuples autochtones continuant d'être dévastés par des phénomènes tels que les précipitations excessives ou insuffisantes, les ouragans plus intenses et de plus longue durée, les cyclones et les typhons, les périodes de sécheresse prolongées, la fonte des glaciers et du permafrost, l'augmentation des inondations et l'élévation du niveau de la mer, on ne saurait trop insister sur la nécessité urgente de renforcer les capacités de résistance et d'adaptation des peuples autochtones et de réduire leurs vulnérabilités.

6. L'accroissement de la résistance des peuples autochtones est étroitement lié à la réduction de leurs vulnérabilités s'agissant du contrôle exercé sur les terres, les territoires et les ressources, de la solidité des relations sociales et culturelles et de la vitalité des systèmes de savoir traditionnel ainsi que du maintien des modes de vie traditionnels et des systèmes établis de gestion des ressources naturelles. Il est évident que les rapports entretenus par les peuples autochtones avec leurs territoires ancestraux et leurs écosystèmes et leur connaissance de ces milieux leur ont permis de résister et de continuer à survivre face aux effets néfastes des changements climatiques et à l'action des colonialistes visant à les éliminer ou les assimiler.

---

<sup>5</sup> Voir University of Minnesota Human Rights Center, *Study Guide: The Rights of Indigenous Peoples*, accessible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.umn.edu/humanrts/edumat/studyguides/indigenous.html>.

<sup>6</sup> Voir Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2010 : Développement et changement climatique*, Washington, World Bank, 2009.

<sup>7</sup> Voir Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), S. Solomon, D. Qin, M. Manning, Z. Chen, M. Marquis, K. B. Averyt, M. Tignor et H. L. Miller, Jr., *Changements climatiques 2007 : les éléments scientifiques*. Contribution du Groupe de travail I au quatrième rapport d'évaluation du GIEC, Cambridge (Royaume-Uni) et New York, Cambridge University Press.

7. Toutefois, c'est aussi ce lien étroit avec les écosystèmes et la dépendance vis-à-vis de ces derniers qui rendent les peuples autochtones extrêmement vulnérables. La dévastation qui frappe les écosystèmes fragiles s'accroît proportionnellement avec l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre et les vulnérabilités sont encore aggravées par les situations socioéconomiques découlant du colonialisme, du racisme et de la discrimination persistants et des processus de mondialisation qui façonnent les économies nationales suivant un modèle uniforme de développement économique non durable.

8. De manière générale, les changements climatiques sont traités comme une question scientifique ou environnementale. Il s'agit cependant de dépasser ce cadre pour évaluer les répercussions politiques, économiques et sociales de ce phénomène. Le quatrième rapport d'évaluation du GIEC<sup>7</sup> a conclu que les émissions de gaz à effet de serre ne provenaient pas uniquement de facteurs naturels mais qu'elles étaient essentiellement provoquées par l'homme. Les négociations relatives aux changements climatiques doivent porter sur l'économie politique du partage des charges de réduction des émissions et sur les coûts qu'il faudra assumer pour l'application des mesures d'adaptation et d'atténuation. Et comme les changements climatiques sont causés par les systèmes économiques et politiques régissant notre monde actuel, il va sans dire qu'il faut modifier ces systèmes, non seulement pour réduire ou arrêter les émissions de gaz à effet de serre mais aussi pour faire droit à la question de l'équité et de la justice. Cela suppose des changements radicaux des économies et des stratégies nationales de croissance. Le manque d'équité entre pays riches et pays pauvres et entre riches et pauvres à l'échelon national se retrouve dans toutes les questions qui sont négociées dans le contexte de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC)<sup>8</sup> et du Protocole de Kyoto<sup>9</sup>. La complexité de ces questions fait du changement climatique le sujet de négociation le plus difficile à l'échelon mondial, comme on l'a vu au Sommet de Copenhague en décembre 2009.

9. L'impossibilité de parvenir à un accord à Copenhague démontre qu'à moins que l'équité et la justice ne deviennent des principes de base dans les processus et le fond des négociations, les solutions proposées ne suffiront pas à éviter les catastrophes. Selon les données statistiques, les mesures prises par les Parties visées à l'annexe I de la Convention n'ont pas été suffisantes et les températures mondiales continuent d'augmenter, tout comme les émissions de gaz à effet de serre. Un moyen de développement durable adapté et sensible au climat, dont l'effet sur les émissions de dioxyde de carbone est léger ou neutre, mais qui permet une croissance favorable aux pauvres et écologiquement et socialement durable ne peut pas être réalisé s'il n'est pas fondé sur la justice et l'équité.

10. Depuis 1950, les trois quarts des émissions totales de gaz à effet de serre qui se trouvent actuellement dans l'atmosphère sont une conséquence directe du développement industriel et des nouveaux modes de vie dans les pays visés à l'annexe I, qui n'abritent pourtant que 21 % de la population mondiale<sup>10</sup>. Les forts taux d'émission de gaz à effet de serre sont à l'origine des variations climatiques que connaît le monde et des conséquences préjudiciables de ces variations. Pour les

<sup>8</sup> Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1771, n° 30822.

<sup>9</sup> FCCC/CP/1997/7/Add.1, décision 1/CP.3, annexe.

<sup>10</sup> Barbara Adams et Gretchen Luchsinger, *Climate Justice for a Changing Planet: A Primer for Policy Makers and NGOs*, New York et Genève, Service de liaison des Nations Unies avec les organisations non gouvernementales (SLNG), 2009, p. 5.

pays et les populations qui n'ont pas contribué aux changements climatiques mais qui en subissent plus fortement les effets, l'adaptation et le renforcement de la résistance l'emportent sur l'atténuation. Les pays riches ont le devoir de fournir le financement et les technologies nécessaires pour permettre aux pays et aux populations les plus vulnérables, y compris les peuples autochtones, de s'adapter. Les Parties visées à l'annexe I doivent respecter rigoureusement leurs obligations légales en réduisant leurs émissions internes au lieu de compter sur les crédits de carbone qu'ils peuvent acheter auprès des pays en développement.

11. Les constatations susmentionnées permettent de préciser le sens des expressions «équité climatique» et «justice climatique». Ceux qui sont responsables de la pollution de l'atmosphère devraient se charger de l'atténuation des effets provoqués par leurs activités, réparer les dommages qu'ils ont fait subir aux victimes et fournir l'appui nécessaire pour permettre aux plus touchés et aux plus vulnérables de s'adapter à la situation. Il est particulièrement injuste et immoral de demander aux pays et aux populations les plus vulnérables et les plus pauvres d'assumer la lourde charge qui consiste à atténuer les conséquences d'un problème qu'ils n'ont pas créé. Un principe de base énoncé dans la Convention-cadre et dans le Protocole de Kyoto, celui des responsabilités communes mais différenciées, introduit l'équité dans son rapport avec le partage des responsabilités entre les pays et les peuples pour ce qui concerne l'atténuation et l'adaptation.

12. Si l'adaptation est leur priorité, ce n'est pas pour autant que les peuples autochtones cesseront de prendre des mesures d'atténuation qui font partie intégrante des rôles qu'ils se sont fixés en tant que protecteurs et gardiens de leurs terres. La manière dont ils utilisent et gèrent leurs écosystèmes et leurs ressources naturelles ainsi que leurs modes de vie et de survie, qui ont peu ou pas d'incidences sur les émissions de carbone, ont contribué à l'atténuation des effets des changements climatiques. De plus, ils ont gagné le combat contre l'extraction de combustibles fossiles de leurs territoires et contre la déforestation, ce qui leur a permis de conserver le carbone sous la terre, dans les arbres et dans le sol. Il s'agit là des contributions les plus directes que les peuples autochtones ont apportées à l'atténuation des effets des changements climatiques et qui, malheureusement, ne sont ni prises en compte ni dédommagées.

13. Les pratiques de gestion des ressources naturelles suivies par les peuples autochtones sont localisées, testées en fonction du temps, résistantes au climat, gérées de façon collective, économiques et durables. La reproduction de ces pratiques et leur utilisation à une plus grande échelle, la reconnaissance des systèmes de savoir autochtones sur lesquels elles sont fondées et la fourniture de l'appui et des mesures d'incitation susceptibles de les faire durer devraient être assurées et intégrées aux activités d'atténuation mondiales et nationales.

14. La nécessité absolue d'accroître la résistance des systèmes bioculturels est généralement comprise et mise en pratique par les peuples autochtones, non seulement dans le cadre de l'adaptation, mais aussi comme moyen de renforcer les mesures d'atténuation des effets du changement climatique. Les peuples autochtones considèrent que le monde est un tout interdépendant et que toute intervention dans un domaine a des incidences directes sur d'autres domaines. Toutefois, l'adaptation ne peut pas être maintenue s'il n'y a pas eu d'atténuation et la capacité d'atténuation dépend de la manière dont les habitants adaptent leurs écosystèmes et les rendent plus résistants. La protection des droits des peuples autochtones sur leurs terres, leurs territoires et leurs ressources et de leur droit à l'autodétermination ne peut pas

être traitée indépendamment de leur capacité d'appliquer des mesures d'adaptation et d'atténuation efficaces. Ainsi, dans ses précédents rapports<sup>3,4</sup>, l'Instance permanente a souligné la nécessité d'adapter l'approche fondée sur les droits de l'homme et l'approche axée sur les écosystèmes aux mesures d'atténuation et d'adaptation. Ces deux approches seront examinées dans les chapitres suivants du présent rapport.

### **III. Analyse de documents portant sur l'adaptation et l'atténuation établis avant et durant la quinzième session de la Conférence des Parties**

15. La Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques a organisé des ateliers d'experts sur l'échange d'informations au sujet des pratiques, des expériences, des besoins, des lacunes, des possibilités et des contraintes liés à l'adaptation ainsi que sur la contribution du savoir traditionnel à cette adaptation et aux stratégies employées localement dans ce domaine. Un atelier sur la planification et les pratiques en matière d'adaptation, qui s'est tenu à Rome du 10 au 12 septembre 2007, a permis de recenser les lacunes et les besoins concernant l'engagement des parties prenantes et la mise au point d'instruments de planification. Les participants y ont souligné que « la planification doit prendre en compte les conséquences sociales, économiques ou culturelles des mesures d'adaptation. Par exemple, le déplacement des communautés fait peser une menace sur leur identité culturelle, ce qui est le cas pour les habitants des îles du Pacifique ou les Inuits vivant dans la zone arctique du Canada »<sup>11</sup>. Ils ont affirmé que les connaissances et pratiques traditionnelles, qui résultent le plus souvent d'une adaptation sur le long terme à des conditions climatiques existantes, pouvaient contribuer à la mise au point d'une planification et de pratiques en matière d'adaptation.

16. Au cours des réunions intersessions organisées en 2009 et de la quinzième session de la Conférence des Parties à Copenhague, dans le projet de décision<sup>12</sup> négocié par le Groupe de travail spécial chargé des négociations sur les engagements futurs des Parties visées à l'annexe I au titre du Protocole de Kyoto à sa dixième session, à Copenhague, du 7 au 15 décembre 2009, la Conférence des Parties :

*Affirme* que l'action renforcée pour l'adaptation devrait être engagée conformément à la Convention et à ses dispositions, suivre une démarche impulsée par les pays, soucieuse de l'égalité des sexes et de caractère participatif, tenir compte et s'inspirer des meilleurs travaux scientifiques disponibles, des connaissances traditionnelles s'il y a lieu, ainsi que de la bonne gouvernance et de la responsabilisation mutuelle, en vue d'intégrer des mesures d'adaptation dans les politiques sociales, économiques et environnementales pertinentes.

17. En vertu de ce projet de décision, la Conférence invite toutes les Parties à entreprendre, entre autres, les tâches suivantes : planification, hiérarchisation et mise en œuvre de mesures d'adaptation, y compris des projets et programmes spécifiques, et de mesures recensées dans les plans nationaux d'adaptation, les

<sup>11</sup> FCCC/SBSTA/2007/15.

<sup>12</sup> Voir FCCC/AWGLCA/2009/17, annexe I.B.

programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation des pays les moins avancés, les communications nationales, les évaluations des besoins technologiques et d'autres documents nationaux pertinents [par. 4, al. a)]; évaluations de l'impact, de la vulnérabilité et de l'adaptation, notamment des évaluations des besoins financiers et des coûts et avantages des solutions envisageables en matière d'adaptation sur les plans économique, social et environnemental [par. 4, al. b)]; élaboration de moyens de stimuler la mise en œuvre de mesures d'adaptation, ainsi que d'autres moyens d'assurer un développement résilient face aux changements climatiques et de réduire la vulnérabilité de toutes les Parties [par. 4, al. d)]; renforcement de la résilience des systèmes socioéconomiques et écologiques, notamment par une diversification de l'économie et une gestion durable des ressources naturelles [par. 4, al. e)].

18. Même s'ils ne sont pas expressément mentionnés dans le projet de décision sur l'action renforcée pour l'adaptation, les peuples autochtones sont également concernés par les questions abordées. Les processus d'adaptation sont foncièrement locaux, du fait que les effets directs des changements climatiques sont ressentis à l'échelon local. Les ripostes devraient être adaptées de manière à répondre aux besoins particuliers des communautés touchées, compte tenu des caractéristiques propres à leurs écosystèmes. L'évaluation des principales vulnérabilités au sein des principales régions et communautés et des diverses conséquences des changements climatiques sur les divers groupes sociaux au sein de chacune d'entre elles fait partie du processus d'adaptation. Il est donc essentiel que les peuples autochtones prennent part à la mise au point, à l'exécution et au suivi des programmes d'action nationaux relatifs à l'adaptation et des évaluations nationales des besoins en matière de communications et de technologies. Les mesures d'adaptation que les peuples autochtones prennent de façon autonome devraient être intégrées aux plans nationaux d'adaptation et appuyées par les gouvernements et les donateurs par le biais de financements, de transferts technologiques, de réformes politiques et d'orientations. Le renforcement des capacités et l'autonomisation locale, ainsi que l'exploitation des connaissances et des compétences traditionnelles, sont des éléments essentiels des stratégies d'adaptation à long terme.

19. Les peuples autochtones vivant dans diverses parties du monde utilisent leurs connaissances traditionnelles pour évaluer leur vulnérabilité face aux changements climatiques et prévoir une série de mesures d'adaptation. Les évaluations qu'ils effectuent les aident à concevoir des stratégies d'adaptation et de riposte intéressantes et à exercer une influence sur les politiques nationales et mondiales. Ces initiatives s'appuient sur le constat selon lequel les points de vue, les épistémologies, les connaissances et les pratiques des peuples autochtones ne sont pas pris en compte ou intégrés dans les mécanismes utilisés actuellement pour évaluer les effets des changements climatiques et pour élaborer des mesures d'atténuation et des stratégies d'adaptation. En observant leur environnement naturel, notamment le comportement des bêtes et des plantes, ainsi que les nuages, les brumes et les vents, les peuples autochtones font des prévisions météorologiques, déterminent les périodes les plus propices aux cultures et se préparent aux catastrophes. Des efforts plus systématiques devraient être faits pour combiner le savoir traditionnel autochtone et la science moderne aux fins de l'adaptation et de l'atténuation.

20. Une des faiblesses des rapports sur les changements climatiques réside dans l'insuffisance des analyses portant sur l'impact social de ces changements, notamment les effets néfastes de certaines mesures d'atténuation et d'adaptation sur

les peuples autochtones. Dans le cadre de la Conférence, les Parties examinent les incidences économiques et sociales que peuvent avoir les interventions relatives au climat. Très peu d'attention est accordée aux conséquences de certains projets faisant appel à des énergies renouvelables, tels que les barrages hydroélectriques géants, sur les peuples autochtones par exemple. C'est pour combler cette lacune que l'Instance permanente a choisi comme thème spécial de sa session de 2007 « Changements climatiques, diversité bioculturelle et moyens d'existence : le rôle de gardien des peuples autochtones et les nouveaux défis à relever ».

21. Dans le texte consacré à l'adaptation, il a été considéré nécessaire de renforcer la résilience des systèmes socioéconomiques et écologiques grâce à la diversification économique et à la gestion durable des ressources naturelles. Depuis des temps immémoriaux, les peuples autochtones s'emploient résolument à protéger, à gérer durablement et à utiliser les divers écosystèmes, qui sont non seulement à l'origine de leurs moyens de subsistance, mais aussi le fondement de leurs cultures et de leurs systèmes de connaissances. Le maintien et la mise au point de divers systèmes de gestion des terres, des eaux et des ressources naturelles et de systèmes de connaissances, de culture et de gouvernance sont également importants pour réduire la vulnérabilité et appuyer un développement résistant au climat et autonome.

#### **IV. Accords conclus concernant le mécanisme renforcé de réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD-plus<sup>13</sup>) et voies à suivre dans ce domaine**

22. Un autre projet de décision qui a été élaboré à Copenhague concerne le mécanisme REDD-plus<sup>14</sup>. Le Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention a été la principale voie de négociation et d'examen de ce mécanisme. Le quatrième rapport d'évaluation du GIEC<sup>7</sup>, qui a conclu que le déboisement était à l'origine de 17 % à 20 % des émissions totales de carbone et qu'il y avait plus de carbone dans les forêts de la planète que dans l'atmosphère, a servi de guide pour la mise en place de REDD-plus. Outre ce rapport, une publication<sup>15</sup> sur les conséquences économiques des changements climatiques avait précédemment montré que la réduction des émissions provenant du déboisement et de la dégradation des forêts était un moyen économique d'aborder l'atténuation.

23. Il importe de noter que le projet de décision relatif à REDD-plus, qui a été négocié avant et pendant la quinzième session de la Conférence des Parties à la Convention, est le seul document de ce type qui fait référence aux droits des peuples autochtones et à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, ainsi qu'à la nécessité de faire participer pleinement et efficacement les

<sup>13</sup> Dans le présent rapport, « REDD-plus » désigne les démarches générales et mesures d'incitation positive pour tout ce qui concerne la réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts dans les pays en développement; et le rôle de la préservation et de la gestion durable des forêts et du renforcement des stocks de carbone forestiers dans les pays en développement.

<sup>14</sup> Voir FCCC/AWGLCA/2009/17, annexe I.G.

<sup>15</sup> Nicholas Stern, *Stern Review on the Economics of Climate Change*, Cambridge (Royaume-Uni), Cambridge University Press, 2006.

peuples autochtones et de reconnaître l'importance de leur savoir traditionnel. Des directives méthodologiques pour l'élaboration de REDD-plus ont été données par l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique<sup>16</sup> afin que la participation totale et effective des peuples autochtones et des communautés locales soit assurée. Grâce aux efforts soutenus déployés par les peuples autochtones depuis la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques, qui s'est tenue à Bali (Indonésie) en 2007, un certain nombre de progrès ont été réalisés : les peuples autochtones participent activement au mécanisme REDD-plus et des liens ont été établis avec les gouvernements et les organisations non gouvernementales souhaitant que ce mécanisme soit incorporé aux accords conclus dans le cadre des conférences des Nations Unies sur les changements climatiques.

24. Cette évolution constitue une percée car, dans l'histoire de la Convention-cadre, aucun document n'avait jusque-là fait référence aux droits de l'homme et encore moins à ceux des peuples autochtones. Chaque fois que les peuples autochtones soulevaient la question de leurs droits, on leur répondait que la Conférence des Parties s'occupait de la réduction des émissions de gaz à effet de serre et non de la question des droits. Lorsque les peuples autochtones et les gouvernements qui leur sont favorables ont affirmé, lors de la réunion de l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique, dans le cadre de la quatorzième session de la Conférence des Parties à Poznań (Pologne), en 2008, que la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones devrait être incluse dans la décision, les Parties ont répondu que ces questions d'orientation devaient être réglées par le Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention. Pourtant, le mécanisme REDD-plus concerne les forêts tropicales et, comme ces forêts se trouvent pour la plupart sur les territoires des peuples autochtones, les Parties n'ont pas eu d'autre choix que de reconnaître les droits de ces peuples.

25. Des efforts considérables ont dû être fournis par les peuples autochtones, dans le cadre du Forum international des peuples autochtones sur les changements climatiques et avec l'appui des Parties et des organisations non gouvernementales qui leur sont favorables, pour atteindre cet objectif. Les paragraphes qui ne sont plus mis entre crochets (mis à part quelques mots) sont libellés comme suit<sup>14</sup> :

2. *Affirme en outre* que, lors de la mise en œuvre des activités visées ci-dessous au paragraphe 3, les garanties ci-après devraient être [promues] [et] [soutenues] :

[...]

c) Respect des connaissances et des droits des peuples autochtones et des membres des communautés locales, en tenant compte des obligations internationales pertinentes et des situations et législations nationales, et en notant que l'Assemblée générale a adopté la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones;

<sup>16</sup> Organe chargé de donner des conseils à la Conférence sur des questions technologiques, scientifiques et méthodologiques. En ce qui concerne REDD-plus, il fournit des orientations, notamment sur la manière de mesurer, de signaler et de vérifier les réductions d'émissions et de déterminer les principes de base et le champ d'action de ce mécanisme.

d) Participation intégrale et effective de toutes les parties prenantes, y compris en particulier des peuples autochtones et des communautés locales, aux activités visées aux paragraphes 3 et 5 ci-après;

e) Mesures qui soient compatibles avec la préservation des forêts naturelles et de la diversité biologique, en veillant à ce que les activités visées ci-dessous au paragraphe 3 ne se prêtent pas à une conversion des forêts naturelles mais incitent plutôt à protéger et à conserver ces forêts et les services rendus par les écosystèmes ainsi qu'à renforcer les autres avantages sociaux et environnementaux;

26. Le paragraphe ci-après porte sur les nouvelles démarches qu'il convient d'entreprendre :

6. *Demande* aux pays en développement parties, lorsqu'ils élaborent et mettent en œuvre leur stratégie ou leur plan d'action national [ou leurs stratégies infranationales], de prendre en considération, entre autres choses, les facteurs du déboisement et de la dégradation des forêts, les problèmes fonciers, les questions de gouvernance des forêts, le souci d'égalité entre les sexes et les garanties énumérées au paragraphe 2 ci-dessus, en assurant la participation pleine et entière des parties prenantes concernées, entre autres des peuples autochtones et des communautés locales<sup>14</sup>.

27. À Copenhague, l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique a achevé le programme de travail qu'il avait entamé à Poznań au titre du point de l'ordre du jour intitulé « Réduction des émissions résultant du déboisement dans les pays en développement : démarches incitatives ». Ce programme a abouti à la mise au point d'un projet de décision sur les principes méthodologiques concernant les activités liées à la réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts<sup>17</sup>. Les parties intéressant les peuples autochtones sont libellées comme suit :

*Reconnaissant* la nécessité d'une participation pleine et effective des populations autochtones et des communautés locales, ainsi que la contribution potentielle de leurs connaissances, à la surveillance et à la notification des activités entreprises conformément à l'alinéa b) iii) du paragraphe 1 de la décision 1/CP.13,

[...]

1. *Prie* les pays en développement parties [...]

a) D'identifier les déterminants du déboisement et de la dégradation des forêts à l'origine d'émissions, ainsi que les moyens d'y faire face;

[...]

3. *Encourage*, selon qu'il conviendra, l'élaboration de directives pour une participation effective des populations autochtones et des communautés locales au suivi et à la notification.

28. Ce projet de décision constitue une amélioration par rapport à ce qui avait été réalisé à Poznań, du fait qu'il emploie, dans sa version anglaise, l'expression « indigenous peoples » au lieu de « indigenous people ». Toutefois, il ne tient pas

<sup>17</sup> FCCC/SBSTA/2009/L.19/Add.1.

compte des propositions faites précédemment par les peuples autochtones, à savoir a) qu'il faut mentionner l'importance de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones pour l'élaboration des méthodologies relatives à REDD-plus, b) que la participation totale et effective des peuples autochtones ne devrait pas se limiter au suivi et à la notification, mais porter aussi sur la conception de REDD-plus et sur sa mise en œuvre. Il avait également été proposé d'organiser un atelier d'experts pour examiner les principes d'un engagement effectif des peuples autochtones et des communautés locales. Des efforts concertés devraient être fournis par les peuples autochtones et par ceux qui les soutiennent afin que cet atelier puisse avoir lieu, car il fournirait une bonne occasion pour définir plus précisément le sens de l'engagement effectif et la forme qu'il devrait prendre.

29. De nombreux peuples autochtones qui exercent une influence sur les négociations relatives à REDD-plus considèrent qu'une mauvaise application de ce mécanisme présente une multitude de dangers, mais qu'il est quand même important de participer au processus, car il s'agit d'un domaine où le lien direct entre les droits et les solutions relatives aux changements climatiques est très évident. Le principal slogan adopté par le forum des peuples autochtones était « No Rights no REDD » (les droits d'abord et REDD ensuite). À moins d'intégrer les droits et le principe d'équité dans la conception du mécanisme, l'application et le suivi de REDD-plus sont voués à l'échec.

30. Le mécanisme REDD suscite beaucoup d'inquiétudes. Il a été conçu et modelé au départ pour faire partie du mécanisme de commerce du carbone que les Parties visées à l'annexe I pouvaient utiliser pour remplir une partie des engagements qu'ils avaient pris au titre du Protocole de Kyoto. Ainsi, au lieu de réduire leurs propres émissions de gaz à effet de serre, ils vont acquérir à peu de frais des crédits de carbone forestier auprès des pays en développement tropicaux qui appliquent REDD-plus, ce qui diminuera la pression exercée sur eux en ce qui concerne leurs propres émissions et leur permettra de conserver leurs habitudes qui n'aboutiront au final à aucune baisse sensible des émissions de gaz à effet de serre. Si le carbone forestier entre sur le marché du carbone, les activités de spéculation ou de couverture vont être favorisées. L'expérience de la crise économique mondiale due à la libéralisation financière et à la déréglementation du secteur financier illustre bien ce qui pourrait arriver au marché mondial du carbone. C'est pour cela que les forêts ne devraient pas être utilisées comme moyen de compensation.

31. Pendant longtemps, les droits d'occupation de leurs forêts et ressources par les peuples autochtones ont été violés et leurs biens forestiers ont été mal gérés par les pays en développement. Les lois et les plans-cadres forestiers de la plupart des États-nations ont été conçus de manière à attribuer à l'État tout le contrôle des forêts en ignorant totalement que ces forêts étaient possédées et gérées collectivement par des peuples autochtones. De nombreuses mesures de protection des forêts ont échoué du fait que les autochtones qui y vivaient et en dépendaient étaient exclus et que leurs droits d'occupation et d'exploitation des ressources forestières n'étaient pas respectés. Dans une étude consacrée à l'occupation des terres et au droit sur les ressources, l'Institut international pour l'environnement et le développement a tiré les conclusions suivantes :

Le régime d'exploitation des ressources – les droits, règles, institutions et processus régissant l'accès aux ressources et leur utilisation – est indispensable pour organiser la répartition des risques, des coûts et des bénéfices. Un régime adéquat donne aux communautés locales une plus grande

marge de manœuvre avec le gouvernement et le secteur privé, alors qu'un mauvais régime les rend plus vulnérables à la dépossession, ce qui serait très inquiétant si REDD augmentait la valeur des terres et l'intérêt extérieur<sup>18</sup>.

32. Une bonne gestion des forêts est un autre facteur essentiel au succès de REDD-plus. Tout le monde sait que, dans la plupart des pays abritant des forêts tropicales, la corruption est très intense dans le secteur forestier. La bonne gestion dépend en partie de la reconnaissance des droits des peuples autochtones sur leurs forêts et sur les ressources qui s'y trouvent. Selon une étude récente menée par le Rights and Resources Initiative pour évaluer les superficies forestières possédées par les États :

Les gouvernements continuent de déclarer qu'ils possèdent environ 65 % des forêts du monde et qu'environ 9 % seulement de ces forêts appartiennent à des communautés et à des peuples autochtones. En outre, les dirigeants nationaux et locaux sont parfois la cible d'actes de corruption commis dans le but de conclure des accords qui ne tiennent pas compte des droits des groupes les plus touchés<sup>19</sup>.

33. La lutte contre les facteurs de déboisement tels que l'exploitation destructive, le développement d'infrastructures et la transformation de forêts en commerces agricoles ou en industries extractives (pétrole, gaz, minerais) a des incidences considérables sur le plan de l'action et de la réforme politique. Ceux qui sont responsables de ces facteurs comptent en général parmi les acteurs nationaux et internationaux les plus puissants, économiquement et politiquement. Ainsi, il était important que les instruments relatifs à REDD-plus soient libellés de manière à mettre l'accent sur la nécessité de déterminer les facteurs de déboisement et de dégradation forestière et de trouver les moyens de s'y attaquer. Une des faiblesses de ces instruments réside dans le fait que seuls les pays en développement sont visés; les pays développés n'ont pas été invités à prendre des mesures. Les représentants des peuples autochtones qui faisaient partie des groupes de négociateurs avec les gouvernements, ainsi que les gouvernements qui les soutiennent, ont souligné qu'il fallait ajouter « et les pays développés », mais leur intervention n'a pas été prise en compte dans les projets. Comme il a été indiqué précédemment, il est bien connu que le commerce international de bois d'œuvre, licite ou illicite, et les activités minières menées par des sociétés étrangères notamment sont aussi des facteurs de déboisement. Ainsi, il serait bon de chercher ces facteurs non seulement dans les pays en développement, mais aussi au-delà de ces pays.

34. Les peuples autochtones qui se sont engagés dans le mécanisme REDD-plus aux échelons mondial, national et local ne perdent pas de vue les dangers potentiels et les réalités de cet engagement. En fait, ce sont justement ces tristes expériences sur la manière dont les États et les marchés ont maltraité les forêts et fait preuve de discrimination à l'égard des peuples autochtones qui les ont poussés à insister pour avoir leur mot à dire sur la manière dont REDD-plus devrait être conçu, appliqué et suivi. Leur détermination à faire en sorte que les mécanismes de protection et le respect de leurs droits fassent partie intégrante de l'accord relatif à REDD-plus a été jusqu'ici fructueuse si l'on en juge par les projets d'instruments précités.

<sup>18</sup> Voir Lorenzo Cotula et James Mayer, *Tenure in REDD: Start-point or Afterthought?*, Londres, Institut international pour l'environnement et le développement, 2009.

<sup>19</sup> Liz Alden Wily, David Rhodes, Madhu Sarin et Phil Shearman, *The End of the Hinterland: Forests, Conflict and Climate Change*, Washington, Rights and Resources Initiative, 2010.

Désormais, de nombreux autochtones refusent tout simplement d'être traités comme victimes. Ils ont leur propre organisme et, face à tous les problèmes qu'ils rencontrent, leurs possibilités vont de la non-participation à la participation active ou à l'engagement. En ce qui concerne REDD, certains contribuent à la conception du mécanisme et d'autres s'occupent essentiellement d'en faire la critique. Les deux attitudes sont utiles et témoignent de la mise en application du droit à l'autodétermination.

35. Cependant, il faudra encore beaucoup de temps pour déterminer la manière dont tous ces aspects seront traduits en actions sur les plans mondial et national. Des questions sont restées en suspens depuis la quinzième session de la Conférence des Parties : le degré de mise en œuvre (acceptation de la décentralisation de l'application et du suivi) et les questions de savoir si REDD-plus fait partie des initiatives d'atténuation adaptées aux particularités nationales ou des stratégies favorisant de faibles taux d'émission de gaz à effet de serre; s'il fait partie des mesures de quantification, de notification et de vérification en ce qui concerne l'appui fourni par les pays développés ou de l'engagement à adopter ces mesures pour l'exécution des activités de REDD-plus et des mesures axées sur les résultats de façon progressive; et si le financement proviendra de fonds publics ou de marchés financiers et d'investissements privés ou d'une combinaison des deux.

36. L'Accord de Copenhague<sup>20</sup>, résultat fortement controversé de la Conférence, reconnaît dans certaines de ses parties le rôle crucial de la réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement et la nécessité d'accroître l'absorption des gaz à effet de serre par les forêts et d'encourager l'adoption de mesures à ce sujet en mobilisant des fonds dans les pays développés. En outre, l'Accord inscrit REDD-plus parmi les activités devant bénéficier de fonds accrus, supplémentaires, prévisibles et suffisants.

37. Si l'Accord de Copenhague reconnaît REDD-plus en le rattachant à la question du financement, il est évident que cet accord ne peut fonctionner que dans le cadre d'objectifs mondiaux, généraux, juridiquement contraignants et ambitieux en matière de réduction des émissions, en particulier par les Parties visées à l'annexe I et grâce à des engagements volontaires pris au plus haut niveau par les pays en développement qui sont actuellement de gros émetteurs de gaz à effet de serre. Cela ne veut pas dire toutefois que les peuples autochtones sont en train de renoncer aux gains obtenus jusqu'ici. Ils devraient encore en tirer parti dans les négociations futures. Des recommandations précises à ce sujet sont exposées dans la partie finale du présent rapport.

## V. L'Accord de Copenhague

38. De très graves inquiétudes concernent la manière dont l'Accord a été réalisé, sur ce qu'il contient et sur ce qu'il y manque. Or, le vrai résultat obtenu au Sommet de Copenhague se limite aux projets de textes élaborés par les divers groupes de travail. À la suite de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques organisée à Bali (Indonésie) en 2007 et après l'adoption du Plan d'action de Bali, le Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme a lancé un processus multilatéral qu'il a poursuivi jusqu'au moment de la tenue du Sommet de Copenhague. Ce groupe a réalisé d'importants progrès, contrairement au

---

<sup>20</sup> L'Accord de Copenhague est accessible en ligne à l'adresse suivante : [www.unfccc.int](http://www.unfccc.int).

Groupe de travail spécial des nouveaux engagements des Parties visées à l'annexe I au titre du Protocole de Kyoto. Le mécanisme à deux voies prévu au titre du Plan d'action de Bali consiste à mener des négociations parallèles dans le cadre des deux groupes spéciaux. Après de longues heures de réunion, les deux groupes ont présenté les projets de documents qui avaient été élaborés pendant leurs négociations.

39. Un des principaux sujets de désaccord entre les Parties visées et les Parties non visées à l'annexe I concerne l'aspect juridique des documents issus du Sommet de Copenhague. Depuis la Conférence de Bali, les Parties visées à l'annexe I souhaitent annuler le Protocole de Kyoto et le remplacer par un accord unique et juridiquement contraignant regroupant les États-Unis et les principaux marchés émergents, notamment l'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine et l'Inde. C'est ce qui explique la lenteur des progrès réalisés dans le cadre du Groupe de travail spécial des nouveaux engagements des Parties visées à l'annexe I au titre du Protocole de Kyoto, la plupart des pays développés parties au Protocole de Kyoto n'ayant pas fait part de leurs objectifs quant à la réduction des émissions pendant la deuxième période d'engagements. Au fait, les activités et les déclarations de ces pays ont montré qu'ils voulaient mettre fin au Protocole et le remplacer par un nouvel instrument juridiquement contraignant. Des projets d'un protocole de Copenhague élaborés par des organisations non gouvernementales et présentés par certaines parties ont été distribués lors des réunions qui ont eu lieu à Bonn au milieu de 2009. Le Groupe des 77 et la Chine, pour leur part, ont opté pour deux instruments juridiques : un Protocole de Kyoto amendé qui contiendrait les engagements des Parties pour une deuxième période et un ensemble de décisions de la Conférence des Parties reposant sur les négociations du Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme qui comporterait des réductions d'émissions comparables et juridiquement contraignantes de la part des États-Unis. Ces décisions comprendraient également des accords sur des perspectives communes à long terme, y compris des objectifs mondiaux en matière de réduction des émissions, des mesures d'atténuation, y compris le mécanisme REDD-plus, et des mesures d'adaptation, de financement, de transfert de technologies et de renforcement des capacités.

40. Le projet d'accord n'a pas été accepté unanimement à la quinzième session de la Conférence des Parties. Le Sommet de Copenhague a simplement pris note du projet, mais ne l'a pas adopté. Tout le processus d'élaboration de l'Accord de Copenhague et le fait qu'il n'ait pas été adopté ont considérablement affaibli le système multilatéral. On trouvera ci-après quelques-unes des conséquences de l'Accord tirées pour la plupart d'analyses effectuées par des organisations non gouvernementales comme le Centre Sud<sup>21</sup>, le Third World Network, Amis de la Terre et Greenpeace et d'avis exprimés par les rapporteurs spéciaux.

a) **Le processus multilatéral et la politique climatique mondiale sont affaiblis.** L'Accord prépare l'affaiblissement du Protocole de Kyoto, en tant que traité multilatéral établissant les engagements contraignants des pays développés en matière de réduction des émissions, et de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, en tant que traité multilatéral essentiel pour l'action

<sup>21</sup> Voir Martin Khor, « Après Copenhague, la voie à suivre », *South Bulletin*, Centre Sud, Genève; accessible en ligne à l'adresse suivante : [www.southcentre.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1232%3Asouth-bulletin-south-centre-issue-43-8-february-2010-after-copenhagen-the-way-forward&catid=79%3Asouth-bulletin-reflections-and-foresights&Itemid=106&lang=fr](http://www.southcentre.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1232%3Asouth-bulletin-south-centre-issue-43-8-february-2010-after-copenhagen-the-way-forward&catid=79%3Asouth-bulletin-reflections-and-foresights&Itemid=106&lang=fr).

mondiale dans le domaine des changements climatiques. Ceux qui ont appuyé le projet d'accord affirment qu'il n'était pas judicieux d'obtenir un accord mondial à partir des négociations de 194 Parties; une solution possible consisterait à réunir un nombre restreint de Parties et à faire en sorte que ces parties s'entendent d'abord sur un accord avant de le faire adopter par les autres. Cette méthode affaiblirait le multilatéralisme, principe fondamental des Nations Unies, en affaiblissant également le cadre de la politique climatique mondiale qui appartient tout autant aux pays développés qu'aux pays en développement.

b) **L'approche allant du plus large au plus petit est inversée.** En vertu du Protocole de Kyoto, les Parties visées à l'annexe I doivent conjointement réaliser un objectif global de réduction des émissions (approche allant du plus large au plus petit) et il existe un accord entre les pays développés pour ce qui est de leur part respective dans la réalisation de cet objectif global en matière de réduction et un système de contrôle. Dans l'Accord de Copenhague, c'est l'approche allant du plus petit au plus large qui serait adoptée, ainsi qu'un système d'engagement à titre volontaire. Chaque pays serait libre de soumettre son propre objectif national de réduction des émissions, sans que cet objectif ne soit soumis à un accord par toutes les Parties à la Convention. De cette manière, les Parties visées à l'annexe I échapperaient aux engagements juridiques pris au titre du Protocole de Kyoto et pourraient fixer des objectifs mondiaux et nationaux moins ambitieux qui apparaîtraient dans le tableau de l'appendice 1 de l'Accord consacré aux objectifs soumis à la fin de janvier 2010. Le but de tout régime mondial, qu'il concerne l'environnement ou les droits de l'homme, est de fixer des normes globales ou internationales que tous les membres devraient respecter.

c) **Les données scientifiques sont ignorées; l'objectif global quant à la réduction des émissions n'est pas fixé et le chemin à suivre pour maintenir le réchauffement climatique mondial sous la barre de deux degrés Celsius n'est pas indiqué.** L'Accord ne précise pas la manière dont on pourrait parvenir à limiter la hausse des températures mondiales à 2 °C et ne fait pas mention de l'objectif de 350 parties par million (ppm) quant à la concentration de gaz à effet de serre. Il ne fixe pas non plus d'objectif général pour le moyen terme (d'ici à 2020) pour les pays développés prévoyant une réduction de 80 % des émissions de gaz à effet de serre qui serve de référence pour fixer les objectifs individuels d'atténuation et qui corresponde aux données scientifiques (40 % des émissions par rapport aux niveaux de 1990). Il a manqué en outre de fixer un objectif pour le long terme (80 % d'ici à 2050 par exemple).

d) **Le principe des responsabilités communes mais différenciées a été réfuté et redéfini et la question de l'équité et de la justice a été esquivée.** En vertu de la Convention-cadre et du Protocole de Kyoto, les mesures d'atténuation des pays en développement sont subordonnées aux financements et aux technologies assurés par les Parties visées à l'annexe I. L'Accord a ignoré cet aspect en prévoyant pour les pays en développement une nouvelle série d'obligations en matière d'atténuation, de quantification, de notification et de vérification qui sont plus strictes que les communications nationales des pays visés à l'annexe I. De plus, l'Accord ne contient pas l'obligation en matière de comparabilité des efforts figurant au paragraphe 1 b) i) du Plan d'action de Bali selon laquelle les pays développés non parties au Protocole de Kyoto devaient s'assurer que leurs objectifs nationaux d'atténuation sont comparables à ceux des autres en termes de chiffres, de nature juridique et de calendrier.

e) **Manque de clarté quant aux sources et à la nature du financement et à la gestion financière.** Il est question dans l'Accord de ressources financières destinées à appuyer les pays en développement, mais aucune précision n'est fournie, notamment sur l'origine de ces ressources, sur la question de savoir s'il s'agirait de dons ou de prêts, sur la manière dont il serait décidé de les allouer et sur les parties qui prendraient les décisions. Selon le paragraphe 8 de l'Accord, un engagement est pris conjointement par les pays développés qui consiste à fournir des fonds supplémentaires de près de 30 milliards de dollars pour les activités d'atténuation et d'adaptation de la période 2010-2012. Il y est fait mention d'activités forestières et d'investissements par l'intermédiaire d'institutions internationales, probablement la Banque mondiale. Les autres fonds relevant de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, notamment le Fonds pour les pays les moins avancés et le Fonds pour l'adaptation, n'ont pas été mentionnés.

f) Pour les mesures d'atténuation seulement, les pays développés devraient, d'ici à 2020, mobiliser 100 milliards de dollars par an à l'intention des pays en développement. Mais dire qu'ils s'engagent à mobiliser des ressources ne veut pas dire qu'ils s'engagent à les assurer. Ces fonds devraient provenir de diverses sources, y compris fonds publics, fonds privés, bailleurs bilatéraux et multilatéraux et autres sources (non déterminées). Il ne s'agirait donc pas uniquement de fonds publics et l'on ne sait pas s'il s'agit de dons ou de prêts ou d'une combinaison des deux.

g) Le Fonds de Copenhague pour le climat a été évoqué comme étant le dispositif vers lequel une part importante des nouvelles ressources multilatérales destinées à l'adaptation allait affluer. Ce fonds serait établi en tant qu'entité opérationnelle du mécanisme financier de la Convention (par. 10). Toutefois, on ne sait pas précisément quelle forme il prendrait et s'il allait être géré au titre de la Convention-cadre ou de l'extérieur.

41. Le 31 janvier 2010, sur invitation du secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, un certain nombre de parties ont soumis leurs objectifs de réduction nationaux. Au 2 février, 97 pays, dont 39 pays développés, avaient déjà communiqué leurs objectifs ou les mesures qu'ils allaient prendre. Selon une étude réalisée par le World Resources Institute, seuls trois pays développés, à savoir le Bélarus, la Croatie et la Fédération de Russie, ont amélioré leurs objectifs au titre de l'Accord. Le Canada a procédé à une réduction et les autres pays développés ont maintenu le niveau qu'ils avaient annoncé au cours des négociations de 2009. Dans son rapport au secrétariat, le Canada a indiqué une réduction de 17 % par rapport au niveau de 2005. L'Institut a noté que l'objectif canadien représentait actuellement une baisse de 3 % par rapport au niveau de 1990 et que si l'on tenait compte de l'utilisation des terres, de la transformation de l'utilisation des terres et de l'exploitation forestière, on obtiendrait une hausse de 19 % par rapport au niveau de 1990. Les États-Unis ont eux aussi indiqué une réduction de 17 % par rapport au niveau de 2005. Ils ont déclaré que leur objectif portait de l'hypothèse que les autres parties visées à l'annexe I, ainsi que les autres parties plus développées non visées à cette annexe allaient s'associer à l'Accord et présenter des mesures d'atténuation pour compilation avant le 31 janvier. L'Institut a noté que l'objectif des États-Unis équivalait à 3 % en comparaison avec celui de 1990.

42. L'analyse effectuée par le Sustainability Institute de la Sloan School of Management du Massachusetts Institute of Technology montre que les promesses

faites au titre de l'Accord de Copenhague se traduiront par une augmentation de 3,9 °C de la température mondiale, ce qui dépasse de loin la limite des 2 °C fixée dans l'Accord. Les spécialistes considèrent que les conséquences risquent d'être désastreuses pour l'environnement et la vie humaine. Pour que l'objectif des 2 °C ne soit pas dépassé, il faut que les émissions mondiales atteignent un paroxysme d'ici à 2020 puis qu'elles baissent au moins de 50 % d'ici à 2050 par rapport aux niveaux de 1990.

## **VI. Conclusions et recommandations**

43. Pour les peuples autochtones, le dénouement du Sommet de Copenhague a été une grande déception, car les Parties à la Convention-cadre ne sont pas parvenues à adopter les bonnes décisions nécessaires pour faire face à une catastrophe mondiale imminente causée par l'homme. Le changement climatique est un phénomène qui illustre de façon très claire le mauvais fonctionnement mondial sur les plans économique, politique et social. Il ne suffit donc pas d'aborder le problème de manière superficielle. Il faut se résoudre à prendre des engagements plus importants en matière de réduction des émissions, de fourniture d'appui financier et de transfert de technologies concernant l'adaptation et l'atténuation. Cela est nécessaire pour modifier radicalement la conception associant le développement à la croissance économique afin de parvenir à un système sensible aux variations climatiques, respectueux des droits de l'homme et de la justice sociale et conscient des limites écologiques.

44. Après le Sommet de Copenhague, les négociations devraient se poursuivre sur le mécanisme à deux voies (dans le cadre des deux groupes de travail précités) et les résultats juridiques, à savoir un Protocole de Kyoto amendé contenant les objectifs relatifs à la deuxième période d'engagement et un ensemble de décisions de la seizième session de la Conférence des Parties contenant les engagements comparables des États-Unis, ainsi que les mesures à prendre par les pays en développement fortement pollués, qui seraient quantifiés, notifiés et vérifiés. Si l'on tient compte de l'analyse scientifique qui a montré que les engagements pris au titre de l'Accord de Copenhague aboutiraient quand même à une augmentation de 3,9 °C de la température, il faudrait d'urgence faire pression sur les Parties visées à l'annexe I et les grands pollués des pays en développement pour qu'ils s'engagent à réduire davantage leurs émissions et à ne pas subordonner cette réduction aux engagements que souhaitent prendre les autres parties.

45. Il faudrait aussi que les Parties visées à l'annexe I prennent des engagements convenables et suffisants en matière de financement (sous forme de dons et de fonds publics) et de transfert de technologies aux pays en développement. Les niveaux d'engagement au titre de l'Accord de Copenhague ne sont pas suffisants. Le financement devrait essentiellement être assuré au sein des mécanismes de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et non pas dans des banques de développement internationales.

46. Dans son allocution au Sommet de Copenhague et lors d'une réunion avec l'assemblée des peuples autochtones, le Président bolivien, Juan Evo Morales Ayma, a déclaré que les changements climatiques étaient une conséquence du capitalisme. Les changements climatiques résultent effectivement d'un système économique fondé sur une culture de consumérisme, d'individualisme, de domination de la nature et de la Terre nourricière et sur une croyance selon laquelle l'argent se

confond avec la richesse. Ce système, qui n'a aucun respect pour les limites écologiques, compte essentiellement sur le recours aux combustibles fossiles pour la production d'énergie, permet l'exploitation non réglementée des ressources naturelles des peuples autochtones sans leur consentement et met des richesses considérables entre les mains de quelques sociétés et de quelques particuliers, entraînant ainsi de grandes inégalités et la destruction de la confiance mutuelle, de la solidarité et de l'entraide. Il importe de réorganiser les systèmes économiques politiques et sociaux de manière à les rendre écologiquement viables, sensibles aux variations climatiques, justes, équitables et diversifiés sur le plan culturel. L'Instance permanente dispose à sa neuvième session d'une bonne occasion d'approfondir la question du développement des peuples autochtones, de leur culture et de leur identité.

47. La course incessante vers la croissance économique devrait être remplacée par un système qui cherche une croissance dans la qualité de vie (bien-être et harmonie), dans la solidarité humaine (confiance mutuelle et entraide, entretien des relations avec la famille, le clan, les voisins et même ceux qui vivent dans des terres lointaines ainsi qu'avec les générations futures) et dans des liens étroits avec la nature (les humains étant une partie de la nature et non pas ses dominateurs). C'est sur les valeurs de réciprocité, de collectivité, de solidarité et de respect pour la nature et la Terre consacrées par les peuples autochtones que ce monde doit se fonder. Pour mesurer la qualité de vie, il faut aller au-delà du produit national brut et passer à un indice de développement humain et à des indicateurs axés sur l'environnement et les ressources naturelles. Les systèmes de comptabilité nationale devraient être élargis pour mesurer non seulement la croissance économique mais aussi le bien-être humain et la durabilité écologique.

48. Les peuples autochtones pourraient encore contribuer à réduire les émissions de gaz à effet de serre en poursuivant leurs pratiques de gestion des ressources naturelles axées sur l'écosystème, leur méthode d'utilisation des ressources naturelles, leurs modes de vie à faible consommation et leurs moyens de subsistance habituels. La mise en œuvre de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones renforcera sans doute la capacité des peuples autochtones d'atténuer les effets des changements climatiques et de s'adapter à ces changements. C'est dans cette perspective que les rapporteurs spéciaux recommandent que des législations nationales qui protègent les droits des peuples autochtones soient adoptées et appliquées. L'appui financier et technique devrait être fourni directement aux peuples autochtones afin qu'ils puissent poursuivre leurs mesures d'adaptation et d'atténuation à l'échelon local.

49. En ce qui concerne REDD-plus, les peuples autochtones doivent s'assurer que les points relatifs à la sauvegarde soient conservés dans le document final. Une de leurs difficultés majeures concerne la manière dont ils pourront poursuivre leur participation effective, non seulement sur le plan mondial, mais aussi sur les plans national et local, au moment de l'application du mécanisme.

50. Les facteurs et les mesures qui détermineraient la réussite des activités locales d'adaptation et d'atténuation, y compris le mécanisme REDD-plus, qui devraient être menées aux échelons national et local sont notamment :

a) Activités de sensibilisation et de renforcement des capacités à plus grande échelle et de façon régulière parmi les peuples autochtones, ainsi qu'avec les gouvernements et les organismes intergouvernementaux, dans le but de mieux

satisfaire les demandes des peuples autochtones. Un financement sera nécessaire pour réaliser cet objectif;

b) Respect des droits des peuples autochtones, à savoir les droits énoncés dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et dans les autres instruments et accords relatifs aux droits de l'homme, ce qui suppose la diffusion et l'application de la Déclaration par les États, le système des Nations Unies, les organismes intergouvernementaux et le secteur privé. Il importe que des liens directs soient établis entre la Déclaration et les activités relatives aux changements climatiques;

c) Adoption de réformes politiques susceptibles d'assurer les droits d'occupation des peuples autochtones concernant leurs forêts, leur carbone et d'autres ressources, dans le cadre de lois. Il faudrait réexaminer les lois, les politiques, les programmes et les projets afin de recommander les changements nécessaires. Il faudrait aussi y tenir compte du respect des lois coutumières relatives aux forêts et du savoir traditionnel en matière de gestion des ressources naturelles;

d) Les peuples autochtones devraient être dotés de meilleurs moyens pour défendre leurs droits. Il est donc indispensable qu'ils connaissent les outils et les instruments disponibles dont ils pourraient se servir pour déposer des plaintes et faire des revendications au sujet d'erreurs commises dans l'exécution d'activités liées aux changements climatiques. Ils pourraient notamment avoir recours aux mécanismes de plainte des organes créés en vertu d'instruments internationaux, d'autres organismes intergouvernementaux comme l'Organisation des États américains, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et des organismes d'examen des plaintes de banques de développement multilatérales comme la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement, y compris ses groupes d'inspection et le médiateur de la Société financière internationale;

e) Les peuples autochtones et les autres habitants des forêts doivent participer pleinement à la conception, l'application, le suivi, la quantification, la notification, la vérification et l'évaluation de REDD-plus. La transparence et la coordination parmi les divers acteurs devraient être assurées;

f) Il faut concevoir, mettre en place et appliquer des systèmes transparents et équitables de répartition des bénéfices aux deux plans national et local afin de s'assurer que des parts justes parviennent directement aux peuples autochtones et aux communautés locales qui sont les principaux gardiens des forêts;

g) L'architecture de REDD-plus devrait comporter des moyens d'assurer une bonne gouvernance forestière, la prévention des déplacements d'émissions (fuites) et la création de mécanismes solides pour établir les principes de bases et les niveaux de référence concernant notamment la quantification, la surveillance, la notification et la vérification des niveaux d'émission. Cette architecture devrait prévoir également une application au niveau sous-national soumise à des mesures nationales rigoureuses en matière de suivi de vérification et de notification. De par leur droit à l'autodétermination, les peuples autochtones ont le droit d'appliquer REDD-plus sur le plan sous-national, leurs territoires étant en général sous-nationaux.

51. Selon la décision adoptée par la Conférence des Parties à Copenhague, les documents des deux groupes de travail spéciaux précités seront utilisés comme point de départ de la poursuite des négociations en 2010. Le mandat du Groupe de travail spécial de l'action concertée à long terme au titre de la Convention a été prorogé

pour une année supplémentaire jusqu'à la tenue de la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques à Mexico. Les peuples autochtones devraient poursuivre leur participation active afin de pouvoir exercer une influence sur les négociations futures et de faire en sorte que les textes finals soient encore enrichis et qu'ils appuient leurs mesures d'adaptation et d'atténuation. Ils devraient continuer d'œuvrer afin que leurs demandes concernant une participation pleine et effective et le respect de leurs droits soient intégrées dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones et dans les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, et pas seulement dans REDD-plus. De plus, des mesures d'incitation pour l'intégration et l'utilisation des connaissances et des technologies traditionnelles en matière d'atténuation et d'adaptation devraient être assurées pour que les contributions des peuples autochtones au règlement des problèmes provoqués par les changements climatiques soient renforcées.

52. Enfin, l'Instance permanente sur les questions autochtones, le mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones et le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme et des libertés fondamentales des populations autochtones devraient participer à la surveillance et à la notification et aider à l'élaboration des orientations et des programmes d'action de la Conférence et des Parties aux échelons mondial et national.

---