

La COP26 : Les principaux résultats convenus lors des négociations de l'ONU sur le climat à Glasgow

INTRODUCTION

La conférence des Nations Unies sur le climat, la COP26, a finalement eu lieu à Glasgow, avec des attentes et des tensions élevées après un an de retard en raison de la pandémie de Covid-19. La réunion de deux semaines a été considérée comme un moment critique pour les engagements et l'action après que les nations les plus riches eurent échoué pour lever le financement climatique annuel de 100 milliards de dollars qu'ils avaient promis aux pays vulnérables et l'écart pour rester en dessous de 1,5°C pesait lourd. Un nombre important des délégués se sont réunis dans la ville écossaise, ils ont été rejoints par des dirigeants mondiaux à l'intérieur du vaste site au bord de la rivière Clyde et d'immenses foules de manifestants à l'extérieur.

Dans le cadre de restrictions strictes de Covid qui limitaient l'accès des observateurs, les négociateurs ont finalement mis fin aux discussions sur le «règlement» de l'Accord de Paris, y compris les réglementations sur les marchés du carbone et la communication régulière des données climatiques par tous les pays. Pendant ce temps, la présidence britannique de la COP s'était fixé la tâche ambitieuse de "maintenir 1.5°C en vie", se référant à l'objectif ambitieux de l'Accord de Paris qui limitera certains des impacts les plus destructeurs du changement climatique, s'il est atteint.

Le «Pacte de Glasgow sur le climat» qui a émergé du sommet a été salué par beaucoup pour son engagement à doubler le financement de l'adaptation et à demander aux pays de présenter des engagements climatiques plus ambitieux l'année prochaine.

D'autres ont été déçus que cette COP n'ait une fois de plus pas réussi à fournir aux nations vulnérables l'argent nécessaire pour reconstruire et répondre aux impacts inévitables du changement climatique. Ici, notre délégation présente à la COP26 a essayé de fournir un résumé détaillé de tous les résultats clés à Glasgow - à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de la COP.

Dr. Younes KARROUK

Directeur de publication GRR

PLAN

Aperçu du sommet COP26

Les Négociations formelles

Le Pacte climatique de Glasgow

Le financement

L'article 6

Les Pertes et dommages

L'Adaptation

La transparence

Le plan d'action genre

La jeunesse

APERÇU DU SOMMET COP26

Dans les mois qui ont précédé la COP26, les habitants de tous les continents avaient ressenti les impacts d'un changement climatique à seulement 1,1°C de réchauffement climatique, frappé par les inondations, les feux de forêt et les tempêtes ou vagues de chaleur.

Les pourparlers avaient également souffert sous la pandémie de Covid, qui les a d'abord retardés d'un an puis, pendant des mois, a mis un point d'interrogation sur leur déroulement. Les restrictions continues dues au Covid l'avaient rendu impossible pour certains d'atteindre Glasgow, tandis que les observateurs ont dû faire face à de nombreux défis pour accéder aux négociations.

Les impacts économiques de la pandémie ont également jeté l'ombre, ayant réduit les revenus, réduit les budgets gouvernementaux et poussé de nombreuses dans la pauvreté, notamment dans les pays en développement.

La COP de cette année - la cinquième depuis la COP21 à Paris - a été considérée comme particulièrement important, les pays devant avoir pris des engagements plus solides dans le cadre de l'Accord de Paris. Quelque 151 pays avait répondu en soumettant de nouvelles ou mises à jour "contributions déterminées au niveau national» (NDC) à l'ONU – y compris la Chine, quelques jours seulement avant le début de la COP26. D'autres, dont l'Algérie, l'Iran et l'Inde, s'étaient arrêtés net. L'Inde a annoncé de nouveaux objectifs à la COP26, mais jusqu'à présent a refusé de les soumettre formellement à l'ONU.

Alors que les nouvelles promesses avaient une ambition accrue- se raser environ 0,2 °C hors réchauffement, s'il est entièrement mis en œuvre – le « Rapport sur les lacunes » du PNUE juste avant la COP26 avait une fois de plus révélé le gouffre qui reste.

En entrant dans les pourparlers, la présidence britannique de la COP26 avait fixé des attentes élevées, appelant le sommet à «garder 1.5°C en vie», en mettant l'accent sur l'action pour répondre "du charbon, des voitures, de l'argent et des arbres".

L'ambition 1.5°C avait été pressée dans l'Accord de Paris dans « la dernière heure du dernier jour » de la COP21, selon Laurence Tubiana, chef de la Fondation européenne pour le climat et un architecte clé de l'accord, s'exprimant lors d'une conférence de presse à la COP26.

Pourtant, depuis 2015, les graves impacts supplémentaires du réchauffement à 2°C, plutôt qu'à la limite inférieure de Paris, était devenu de plus en plus clair - notamment via le Groupe d'experts intergouvernemental sur les changements climatiques (GIEC) dans le rapport spécial sur 1.5°C, publié en 2018.

Dans la première partie de son sixième rapport d'évaluation, publié en août et décrit comme «code rouge pour l'humanité», le GIEC avait montré que le monde atteindrait probablement 1,5 °C au début des années 2030. Dans ce contexte, les négociateurs devaient arriver à Glasgow pour adopter une série de décisions techniques denses pour finaliser le Règlement de Paris, y compris de nouvelles émissions.

Bien qu'ils aient également convenu de procéder vers un nouvel objectif mondial sur l'adaptation, un nouvel objectif de financement climatique à partir de 2025 et le financement des pertes et dommages, les pourparlers auraient facilement pu être considérés comme sans pertinence par rapport à ce que les États-Unis et la Chine appelés conjointement la « crise climatique ».

La COP26 a tenté de répondre à la déconnexion flagrante entre les salles de négociation remplies de jargon et les plus en plus alarmé population dans le monde extérieur de deux manières.

Premièrement, avec un batterie de nouveaux engagements de pays annoncés lors du sommet des dirigeants au début de la COP26, ainsi que des accords sectoriels couvrant le charbon, la

déforestation et le méthane, entre autres. Ces engagements, s'ils sont pleinement mis en œuvre, modifieraient la courbe des émissions et réduiraient un autre 0.1°C à l'augmentation des températures qui avait été prévu.

"Le sens de la COP est en train de changer", a déclaré Naoyuki Yamagishi, directeur de l'énergie et du climat pour WWF Japon : « Il ne s'agit plus seulement de décisions formelles. Nous assistons à une phase de changement de l'Accord de Paris, de l'élaboration des règles à la mise en œuvre. »

Deuxièmement, la COP26 a introduit une large décision de couverture politique - le "Pacte climatique de Glasgow» – appelant à redoubler d'efforts pour relever l'ambition en matière de réduction des émissions, de financement climatique, d'adaptation et de pertes et dommages déjà causé par le réchauffement.

Le pacte demande aux pays de relever à nouveau leur ambition l'année prochaine et créer un dialogue de Glasgow sur le financement des pertes et dommages, ainsi que l'engagement de doubler le financement de l'adaptation.

C'est aussi la Première fois qu'il a été décidé à la COP de cibler explicitement l'action contre les combustibles fossiles, appelant à une réduction progressive du charbon et à une suppression progressive des subventions inefficaces aux combustibles fossiles.

La présidence britannique de la COP26 n'avait pas de mandat officiel pour cela, mais après des querelles diplomatiques frénétiques de dernière minute autour d'un léger affaiblissement du libellé sur le charbon, il a finalement été adopté par consensus.

Alors que les décisions de couverture passées étaient généralement le résultat d'un mandat spécifique, le "Chili Madrid L'heure de l'action» adopté à la COP25 offrait un précédent au texte de Glasgow, a expliqué Paul Watkinson, ancien président de la SBSTA ,l'un des organes subsidiaires de la Convention des Nations Unies sur le climat (CCNUCC) et négociateur en chef pour la France lors du sommet COP21 à Paris.

Paul Watkinson a déclaré : « A Madrid, c'était la première fois que nous avions une décision qui était purement une décision d'ensemble politique. La décision de la COP26 va beaucoup plus loin avec une longue liste et un large champ d'application. C'était une décision risquée, mais je pense que cela a fonctionné »

Les pourparlers de Glasgow ont suivi ceux de 2019 lors du Sommet COP25 à Madrid, où de nombreuses questions n'avaient pas été convenues, la réunion appliquant plutôt la « Règle 16 » du processus climatique de l'ONU.

Cette règle avait été utilisée pour lancer des affaires sur la route de Glasgow, y compris les règles de transparence , l'Article 6 et les « échéanciers communs » pour les engagements climatiques.

Depuis Madrid en 2019, les négociateurs ne s'étaient réunis formellement qu'une seule fois, au sommet virtuel organisé en juin 2021, où peu de progrès ont été réalisés et les discussions ont été entachées de difficultés techniques. La présidence britannique a également organisé une série de réunions informelles et des réunions ministérielles tout au long de l'année 2021, dans le but d'avancer sur les problèmes les plus épineux en direction de Glasgow.

Une fois la COP26 ouverte, les négociations ont pris un étonnamment démarrage en douceur, car l'ordre du jour a été formellement adopté sans le genre de « combat de processus » qui a entaché les pourparlers précédents. Vers le mi-samedi, les pourparlers techniques dans le cadre des "organes subsidiaires" de la CCNUCC étaient censés avoir passé le relais à la phase politique du sommet.

Cependant, les progrès avaient été lents et le président de la COP, Alok Sharma a annoncé une approche en trois volets pour la deuxième semaine, avec la poursuite des discussions techniques, les discussions ministérielles dans des domaines clés et en cours de consultation avec la présidence sur le texte de couverture.

Après deux semaines de négociations de plus en plus effrénées, le marteau est tombé sur 23h27 le samedi 13 novembre, ce qui en fait le sixième plus long COP enregistrée. Alors que le cliquet de Paris avançait, avant et pendant le sommet, avec de nouvelles promesses pour 2030 s'élevant à 0.3°C moins de réchauffement si elle était atteinte, l'ambition restait bien en deçà de 1,5 °C.

Les pays vulnérables ont également quitté amèrement déçu que leurs appels à une « facilité pour les pertes et dommages » de Glasgow étaient bloqué par les États-Unis et l'UE. Pourtant, malgré les points d'interrogation qui pèsent sur les promesses de la COP26 - et les processus lancés par le Pacte de Glasgow - le résultat a été largement vu comme un pas en avant.

LES NEGOCIATIONS FORMELLES

Au cœur même de la COP26 – et la principale raison pour laquelle l'événement a même eu lieu – se trouvaient les négociations formelles entre les parties. Chaque année, lors des COP, des négociations ont lieu sur une grande variété de questions, qui sont toutes supervisées et administrées par la CCNUCC.

A Glasgow, il y avait les différents points à l'ordre du jour des trois principaux organes directeurs : La COP26 (l'organe suprême de la Convention), la CMP16 (au service du protocole de Kyoto) et la RMR3 (au service de l'Accord de Paris) ainsi que le travail omniprésent des deux principaux "organes subsidiaires", connus sous le nom de SBSTA et SBI, dont le programme de travail est plus technique a, comme toujours, dominé la première semaine.

Tous les textes officiels issus de la COP26 ont été placés sur une page Web unique par la CCNUCC, ce qui est à la fois utile et souligne également la complexité des négociations.

LE PACTE CLIMATIQUE DE GLASGOW

La grande surprise de la COP26 a été l'adoption d'un «Pacte climatique de Glasgow», une décision politique inédite, de longue haleine et de grande envergure vers une réponse climatique plus ambitieuse. Ce texte que les pays revoient et renforcent leurs engagements climatiques d'ici la fin de 2022, appelle à une réduction progressive du charbon et met en place des processus pour atteindre un objectif mondial sur l'adaptation, des niveaux plus élevés de financement climatique et de financement des pertes et dommages.

Bien que le texte ait laissé beaucoup de déçus par un manque d'équilibre entre la force du langage et l'action sur les réductions d'émissions, par rapport au financement climatique ou au financement des pertes et dommages, le fait qu'il ait été convenu du tout est une relative nouveauté pour le processus de la COP.

La présidence britannique n'avait aucun mandat pour faire adopter cette décision, qui ne figurait à l'ordre du jour d'aucune des procédures officielles.

Le pacte de Glasgow est beaucoup plus long que le document équivalent de l'accord de « Chile-Madrid Time for Action » qui couvre les décisions de la COP25 en 2019 et qui ne comptait que sept pages au total.

Le texte de Glasgow divisé en trois documents pèse 11 pages pour la décision de couverture de l'Accord de Paris (1/CMA.3), plus huit autres pages pour la décision prise en vertu de la convention des Nations unies sur le climat (1/CP.26) et une de plus consacré au protocole de Kyoto (1/CMP.16).

De plus, il y a un changement marqué dans le langage et la spécificité que les pays étaient collectivement disposés à signer à Glasgow, par rapport aux sommets précédents. Il y a tout juste trois ans de la COP24 à Katowice, l'Arabie saoudite et les États-Unis sous la présidence de Trump avaient repoussé les efforts visant à accueillir les conclusions du GIEC dans le rapport spécial sur 1.5 °C.

Désormais, le texte de Glasgow place les conclusions du GIEC au premier plan, sous le premier sous-titre « science et urgence ». Il reconnaît que les impacts du changement climatique seront beaucoup plus faibles à 1,5°C par rapport à 2°C et décide de poursuivre les efforts pour rester sous la limite inférieure.

Cela met un peu plus l'accent sur 1.5°C, avec le Texte parisien lui-même ayant seulement déclaré que les pays poursuivraient leurs efforts pour rester en dessous de cette augmentation de la température mondiale.

Le pacte réitère ensuite le rapport spécial du GIEC concluant que la limitation du réchauffement à 1,5 °C nécessite des réductions d'émissions rapides, profondes et soutenues, les émissions de dioxyde de carbone (CO₂) tombant à 45% en dessous des niveaux de 2010 d'ici 2030 et à zéro net vers le mi-2030 siècle.

Le pacte accueille les dernières recommandations du Rapport du GIEC et exprime son inquiétude et sa plus grande préoccupation face au réchauffement ayant déjà atteint 1,1 °C. Il note avec une vive inquiétude que les promesses actuelles verront les émissions augmenter d'ici 2030 et lance un programme de travail sur des réductions plus rapides au cours de cette décennie critique, avec un rapport attendu à la COP27.

Le pacte demande qu'un projet de décision soit rédigé sur cette question, ce qui signifie que la nécessité d'une ambition accrue avant 2030 sera formellement à l'ordre du jour de la prochaine COP à Sharm El Sheikh et potentiellement lors des futurs sommets.

Elle entame également une réunion ministérielle annuelle sur « l'ambition pré-2030 », dont la première à la COP27. Le pacte demande ensuite aux pays de revoir et renforcer leurs objectifs d'ici la fin de 2022 si nécessaire pour s'aligner sur l'objectif de température de l'Accord de Paris en tenant compte des différentes circonstances nationales.

Malgré quelques confusions initiales, la demande d'augmenter l'ambition en 2022 est également plus forte que dans les versions précédentes, qui avaient simplement exhorté les parties à intensifier leur ambitions pour l'année prochaine.

Tout au long de la COP26, de nombreux acteurs et observateurs ont appelé à ce durcissement de l'ambition. En fin de compte, cette demande est susceptible d'être ignorées par certains pays en 2022, de la même manière qu'une quarantaine de pays n'ont pas proposée de CDN (la contribution déterminée au niveau national) nouvelles ou mises à jour avant la COP26.

Néanmoins, le libellé établit une attente claire que tous les pays élèveront leur jeu l'année prochaine, avec une pression diplomatique intense susceptible de tomber sur ceux qui refusent de s'inscrire dans cette démarche. Encore une fois, cela va au-delà de ce qui avait été convenu à Paris, où les pays ne devaient mettre à jour leurs engagements que tous les cinq ans avec la possibilité de le faire à tout moment. La raison en est claire. La prochaine série de CDN devrait couvrir la période à partir de 2031, mais un écart béant subsiste entre les promesses actuelles jusqu'en 2030 et la limite de 1,5 °C.

La nouvelle demande du pacte de revoir et de renforcer les objectifs de 2030 pour l'année prochaine, offre donc une fenêtre étroite à travers laquelle la limite de 1,5 °C pourrait être maintenue à portée de main. Notamment, ce langage autour d'un cliquet de 2022 a été convenu, bien que certains pays se soient opposés à ce qu'ils considéraient comme une renégociation du texte parisien.

En outre, le pacte de Glasgow exhorte ceux qui n'ont pas encore mis à jour leurs CDN à le faire dès que possible et demande à l'organisme climatique des Nations Unies de publier des mises à jour annuelles de son rapport de synthèse, sur l'impact climatique combiné des CDN des pays.

De même, il exhorte ceux qui n'ont pas encore soumis de stratégies à long terme à l'ONU à le faire avant la COP27 "vers des transitions justes, vers des émissions nettes nulles d'ici ou vers le milieu du siècle".

Bien qu'une grande partie du langage dans le pacte reste souple plutôt que contraignant, il contient un certain nombre de décisions et de demandes, en plus du libellé sur la réduction des émissions. Celles-ci reflètent en grande partie les décisions sous-jacentes adoptées ailleurs dans la COP sur des questions telles que l'adaptation, le financement et les pertes et dommages.

Un autre paragraphe du pacte a suscité une attention médiatique disproportionnée après sa rédaction, car il a failli faire couler l'accord climatique de Glasgow. C'était le paragraphe 36 de le Texte de l'AMC, qui dans le premier essai de la présidence de la COP26 a appelé les parties à accélérer la suppression progressive du charbon et des subventions aux combustibles fossiles.

Au moment où le pacte a été scellé trois jours plus tard samedi soir, il avait été modifié pour accélérer les efforts vers la réduction progressive de l'énergie au charbon sans relâche et la suppression progressive des subventions inefficaces aux combustibles fossiles, avec un texte supplémentaire sur le soutien aux plus pauvres et aux besoins d'une transition juste.

Le langage de la réduction progressive du charbon et de la suppression progressive des subventions inefficaces aux combustibles fossiles peut être tracé à travers divers documents récents, dont l'Accord du G20 en octobre, la déclaration commune de l'US-Chine à la COP26 et les mots du dirigeant chinois Xi Jinping.

Le dernier changement de langage à la COP26, de «l'élimination progressive du charbon sans relâche» à la «réduction progressive», a été proposé publiquement à la salle plénière par le ministre indien de l'Environnement, Bhupender Yadav, dans les derniers instants tendus de la réunion de clôture.

Après l'intervention de Yadav, de nombreux pays ont pris la parole pour exprimer leur profonde déception au changement de langage, l'appelant une « pilule amère » et s'objectant à la manière dont il avait été convenu lors de négociations à huis clos entre les États-Unis, l'UE, la Chine, l'Inde et le Royaume-Uni.

Au-delà de la rhétorique, le changement de langage était en grande partie symbolique, étant donné que même le texte original n'avait fixé aucun calendrier, ce qui rendait la formulation ouverte et non spécifique.

Jennifer Morgan, directrice exécutive de Greenpeace International, mentionné : "Ils ont changé un mot, mais ils ne peuvent pas changer le signal - que l'ère du charbon touche à sa fin."

Les experts en énergie ont également rapidement qualifié cela de "grosse affaire" pour que l'Inde accepte le langage de la réduction progressive, en tant que pays avec plusieurs millions de personnes vivant encore dans la pauvreté et croissance rapide de la demande en énergie. Les autres c'est noté que l'objectif de l'Inde de 500 gigawatts (GW) d'énergie renouvelable d'ici 2030 pourrait bien impliquer une réduction progressive de l'utilisation du charbon dans tous les cas, s'il peut être atteint.

C'est la première fois que l'Inde aborde explicitement la question d'une sortie du charbon, selon Chris Littlecott, directeur associé du groupe de réflexion E3G. Il a noté que les principaux exportateurs de charbon, dont l'Australie, l'Indonésie et la Colombie, avaient accepté le langage de l'élimination du charbon.

Pendant ce temps, certains commentateurs ont souligné l'absence de pétrole et de gaz dans le texte, en argumentant que le véritable problème était le refus des États-Unis de discuter d'une élimination progressive de tous les combustibles fossiles.

Plus tôt dans la semaine, Yadav avait proposé que tous les combustibles fossiles devraient être éliminés progressivement – pas seulement le charbon – en particulier dans les pays développés, et que les pays en développement devraient pouvoir utiliser une « juste part » du budget mondial du carbone.

Le GIEC et l'Agence internationale de l'énergie suggèrent de leur part que l'utilisation du charbon doit rester en dessous de 1,5 °C, par rapport à ce qui est requis pour le pétrole et le gaz mais l'utilisation des trois devraient être coupée.

En tout état de cause, la référence explicite à la réduction de l'utilisation du charbon a marqué un significatif succès pour le processus climatique de l'ONU, après près de 30 ans de sommets. Réfléchissant au projet de langage sur le charbon au cours des deux semaines des pourparlers, Naoyuki Yamagishi du WWF Japon avait déclaré : "Si ce paragraphe survit, il entre dans l'histoire."

Paul Watkinson a déclaré dans ce sens que : « Les changements sur les subventions aux fossiles et au charbon ont été décevants, mais c'est quand même la première fois que la COP ou la CMA les abordent directement et le message est toujours là. Le reste du contenu aurait pu être meilleur et plus fort à bien des égards, mais c'est une base pour renforcer l'action et la mise en œuvre sur l'atténuation, l'adaptation, les moyens de mise en œuvre et les pertes et dommages.

En effet, le Pacte climatique de Glasgow reflète certaines, mais en aucun cas toutes les demandes formulées par divers groupes avant et pendant le sommet. Il reprend de nombreux éléments proposés énoncé par la présidence britannique la première semaine, qui, à son tour, a suivi les consultations à la COP26 et dans les mois qui l'ont précédée.

Plus de manière controversée, cependant, il n'établit pas de "Glasgow Loss and Damage Facility", un mécanisme financier pour répondre aux dommages climatiques actuels, qui a été proposé par le groupe G77/Chine des pays en développement avec un large soutien.

Au début de la COP, le Forum sur la vulnérabilité climatique (CVF) – un groupe de 55 pays particulièrement exposés aux impacts climatiques – avait émis un appel pour un "Pacte d'urgence climatique".

Cela comprenait un appel annuel à des engagements climatiques plus forts de la part de tous les pays, mais surtout des principaux pays émetteurs, ainsi qu'une demande d'au moins 500 milliards de dollars de financement climatique au cours de la période 2020-2024, répartis à 50-50 entre l'atténuation et l'adaptation.

Au cours de la première semaine, un autre pitch pour le texte de couverture est venu de la Coalition Haute Ambition (HAC) des petits États insulaires, des pays les moins avancés, de l'UE et d'autres.

Le HAC avait aidé à faire passer l'Accord de Paris en 2015, en particulier son inclusion de l'ambition 1.5 °C, et son poids a été augmenté à mesure que les États-Unis s'est rejoint à l'approche du début de la COP26. Cependant, il était moins visible à Glasgow, l'UE venant en particulier pour critiquer le fait de ne pas avoir joué un rôle plus important dans la coalition et au sommet plus généralement.

Enfin, une lettre des « amis de la COP », un groupe d'experts internationaux mis en place par la présidence britannique, a été publié dans les derniers jours du sommet avec une série de suggestions pour améliorer l'équilibre du texte de couverture de Glasgow.

LE FINANCEMENT

L'argent était peut-être la question qui a défini les négociations de la COP26 plus que toute autre, imprégnant pratiquement tous les aspects des pourparlers.

Ce n'était pas nouveau. Depuis leur lancement au milieu des années 1990, ces négociations ont vu des pays pauvres et vulnérables tenter de convaincre des États plus riches de leur fournir des financements climatiques.

Cependant, l'événement de cette année est survenu peu de temps après que les pays riches ont reconnu qu'il avait échoué pour atteindre un objectif annuel de financement climatique de 100 milliards de dollars pour 2020, qui a été fixé il y a plus de dix ans.

Cet échec a encadré COP26 dès le départ. De nombreux dirigeants du Sud mondial qui ont pris la parole au cours des deux premiers jours ont attiré l'attention sur ce sujet et les délégués ont exprimé leurs inquiétudes quant à une rupture de confiance entre les parties.

Dr Emmanuel Tachie-Obeng, représentant le Forum sur la vulnérabilité climatique, a exprimé les frustrations de nombreuses parties en déclarant : « Je crois que l'argent est là – ils ne veulent pas le débloquent. Parce qu'en regardant Covid... des milliards de dollars ont été utilisés au fil des ans pour prendre soin de Covid. Pensez-vous que Covid est plus important que le changement climatique ? »

La déconnexion entre les promesses et la réalité a été illustrée par le conseiller financier de la COP26, Mark Carney a travers une discutable suggestion que 130 milliards de dollars de capitaux privés ont été engagés pour atteindre des émissions nettes nulles.

Mohamed Adou, Directeur de Power Shift Afrique, a noté dans un point de presse qu'avec des pays ne réussissant même pas à rassembler 100 milliards de dollars par an, "comment pouvons-nous croire qu'ils sont sérieux ?".

Démontrer sa crédibilité sur cette question a été considéré comme une question importante. La COP26 note avec un profond regret que l'objectif de 100 milliards de dollars n'a pas encore été atteint, formulation trompeuse étant donné qu'il avait une date cible fixée à 2020 et qu'il ne devrait pas être atteint même cette année.

Le « Delivery Plan » publié par la présidence de la COP avant l'événement, a expliqué comment les pays les plus riches fourniraient l'argent d'ici 2023, bien que le nouveau financement du Japon peut les pousser au-dessus de la ligne un an plus tôt.

Le texte final les exhorte à atteindre l'objectif de toute urgence et jusqu'en 2025. Cependant, il n'y a aucune formulation sur le rattrapage du déficit dans les années 2020-2022, lorsque l'objectif devrait être manqué.

Un autre problème clé pour les pays en développement était la qualité du financement climatique. Bon nombre des nations les plus pauvres et des petits États insulaires ont du mal à accéder à ces fonds. Le négociateur bélizien Janine Felson, qui est aussi le responsable des finances de l'Alliance des petits États insulaires (AOSIS), a déclaré qu'il s'agissait d'un problème clé pour eux : "Si le financement climatique n'est pas prévisible, accessible, basé sur des subventions et, surtout, considérablement augmenté, il sape sérieusement toute la crédibilité de l'Accord de Paris."

Dans l'état actuel des choses, les flux financiers tels que les prêts à taux d'intérêt élevé sont souvent inclus dans les rapports sur le financement climatique malgré les critiques. Les ONG estiment que les montants mobilisés ne sont qu'une fraction des totaux cités par les pays riches. Tout au long des négociations, les pays riches ont résisté aux appels à une définition de travail

du « financement climatique », quelque chose avancé depuis longtemps par les pays en développement et qui pourrait clarifier exactement ce qui compte dans ces totaux.

Plusieurs volets des négociations étaient centrés sur le financement, les principaux étant centrés sur les pertes et dommages et l'adaptation, ainsi que sur la manière dont ces problèmes historiquement sous-financés seraient pris en charge. Il y avait aussi deux domaines techniques qui ont été abordés : le « nouveau collectif quantifié » objectif post-2025 pour la finance, qui finira par remplacer l'objectif de 100 milliards de dollars, et des discussions autour du "financement climatique à long terme".

Contrairement aux 100 milliards de dollars, l'objectif post-2025 est en cours de négociation dans le cadre du processus de la CCNUCC. Cette fois, les pays en développement souhaitent que l'analyse scientifique de leurs besoins soit utilisée pour l'éclairer.

Une récente évaluation du Comité permanent des finances / CCNUCC a conclu que ces nations exigent près de 6 milliards de dollars jusqu'en 2030, y compris des fonds nationaux, pour soutenir seulement la moitié des actions de leurs CDN.

Une autre priorité pour ces parties était d'avoir un flux de financement dans le cadre du nouvel objectif pour soutenir « les pertes et dommages », bien que des observateurs aient signalé que les États-Unis, en particulier, s'opposaient à cette idée.

Les négociations autour de l'objectif post-2025 ne devaient jamais être conclues lors de cette COP et devraient se poursuivre pendant encore trois ans. Néanmoins, certains pays ont fait des suggestions qui donnent une idée de la somme d'argent qu'ils pensent être nécessaires.

Un devis de 1,3 milliard de dollars par an avec un pourcentage significatif sur la base d'une subvention, qui était mettre en avant par les pays en développement animés du même esprit (LMDC) et le groupe africain, paru dans un texte antérieur, mais qui avait été supprimé par le projet suivant.

La liste des pays obligés de fournir des financements en vertu de la CCNUCC est basée sur ceux qui étaient membres de l'OCDE en 1992. Par conséquent, il n'inclut pas les pays riches, tels que la Corée du Sud ou les États du Golfe riches en pétrole.

Cependant, l'élargissement de la liste des contributeurs ne s'est pas avéré populaire, en particulier compte tenu de l'incapacité des pays contributeurs à mobiliser des financements comme promis. Diego Pacheco, négociateur en chef pour la Bolivie et porte-parole des LMDC, a déclaré que : "Cette idée d'étendre... la question de savoir qui va financer le nouvel objectif collectif quantifié n'est pas sérieuse, n'est pas responsable, pour les pays qui tentent de prendre la tête de l'action climatique."

En fin de compte, des détails tels que le langage concernant les pertes et dommages ou l'élargissement de la base de donateurs n'ont pas été pris en compte dans le texte définitif pour ce point de l'ordre du jour. Au lieu de cela, il s'est principalement concentré sur un "programme de travail ad hoc" qui devrait avoir lieu dans les années à venir avec la contribution d'experts et des discussions avec les ministres.

Le deuxième point de l'ordre du jour spécifique aux finances portait sur « le financement climatique à long terme », qui ressemble à l'objectif post-2025, mais, malgré son nom, fait en fait référence à l'objectif manqué de 100 milliards de dollars, qui s'est terminé en 2020.

Les pays en développement voulaient garder cette discussion ouverte jusqu'à ce que le nouvel objectif de financement entre en jeu et l'utiliser comme un lieu de discussion sur l'amélioration de la qualité et de la part du financement de l'adaptation. Les pays les plus riches ont fait valoir que le point de l'ordre du jour pouvait simplement être clos.

"Nous avons besoin de cette responsabilité " Meena Raman, conseiller juridique du Réseau tiers monde, a-t-elle déclaré. "Nous avons besoin d'un financement à long terme à l'ordre du jour pour parler des engagements pré-2020, qui doivent être respectés."

La décision finale sur ce point de l'ordre du jour ont convenu de continuer à discuter du financement à long terme jusqu'en 2027, reflétant un retard dans les rapports qui signifie que les chiffres du financement pour 2025 ne seront disponibles que deux ans plus tard.

Lorena Gonzalez, responsable du financement climatique a l'Institut des ressources mondiales (WRI), a déclaré lors d'un point de presse après la clôture de l'événement que toutes les parties étaient quelque peu "insatisfaites" des résultats des négociations sur le financement, reflétant un compromis de toutes les parties. "La COP26 a mis en place l'échafaudage du paysage financier post-2020", a-t-elle déclaré.

En fin de compte, dans les années à venir, les dirigeants devront trouver des moyens de transformer les milliards en billions du financement climatique total, chose reconnu par la présidence britannique dès le départ.

En dehors des négociations officielles, la première ministre de la Barbade, Mia Mottley, a appelé à 500 milliards de dollars de droits de tirage spéciaux – monnaie de réserve normalement émise pendant les crises – comme instrument alternatif pour mobiliser de l'argent à l'échelle requise.

L'ARTICLE 6 DE L'ACCORD DE PARIS

Après quatre ans de négociations, les pays réunis à la COP26 sont finalement parvenus à un accord sur l'Article 6 de l'Accord de Paris, qui couvre la coopération internationale, y compris les marchés du carbone.

Le long processus était né de la crainte que les règles, si elles sont mal conçues, ne puissent passer l'intégralité de l'accord parisien. Les enjeux élevés ont été exacerbés par des désaccords extrêmement politiques, entremêlés de jargon technique, sur un certain nombre de principes fondamentaux. En fin de compte, toutes les parties ont été forcées de faire des compromis importants sur leurs points de départ, avec de multiples alliances de négociation devant franchir leurs lignes rouges.

Plus précisément, les parties ont convenu de reporter les crédits carbone générés dans le cadre du protocole de Kyoto depuis 2013, portant jusqu'à 320 Mtonnes d'équivalent CO₂ (MtCO₂e) dans le mécanisme de Paris (Plus de 4 milliards crédits auraient pu être reportés si la transition n'avait pas été restreinte).

En outre, la COP26 a décidé que le financement de l'adaptation d'un part du produit du commerce des réductions d'émissions ne serait obligatoire qu'en vertu d'une partie de l'article 6, restant volontaire ailleurs. D'autre part, les règles convenues à Glasgow fermaient le double comptage de réductions d'émissions par deux pays ou groupes différents, parfois appelée « double revendication ».

Les règles ont effectivement exclu l'utilisation des crédits générés historiquement, entre 2015 et 2021, de réduction de la déforestation et de la dégradation des forêts, dans le cadre du système des Nations Unies connu sous le nom de REDD+.

Ils ont également signalé que les différends concernant les projets de compensation carbone feront l'objet d'un processus de règlement des griefs indépendant, répondant à une revendication demandée des groupes autochtones et environnementaux.

Nat Keohane, président du Centre de solutions climatiques et énergétiques, a déclaré que l'accord était plus solide que prévu pour éviter le double comptage, mais décevant par rapport au report des crédits de Kyoto. Il ajouta : "Les acheteurs ont un rôle à jouer pour garantir l'intégrité en refusant de les accepter."

L'article 6 lui-même contient trois mécanismes distincts de coopération volontaire en faveur des objectifs climatiques, dans le but primordial d'augmenter l'ambition. Deux de ces mécanismes reposent sur les marchés et un troisième sur des approches non marchandes. Le texte de l'Accord de Paris énonçait les exigences pour les participants, mais laissait les détails sur le règlement de l'article 6 indécis.

L'article 6.2 régit la coopération bilatérale via des résultats d'atténuation faisant l'objet d'un commerce international (appelés ITMO), qui pourraient inclure des réductions d'émissions mesurées en tonnes de CO₂ ou en kilowattheures d'électricité renouvelable.

Cela pourrait voir les pays lier leurs systèmes d'échange d'émissions, par exemple, ou acheter des compensations pour leurs objectifs climatiques nationaux. (Aucune limite numérique n'a été placée sur cette utilisation des décalages.)

L'article 6.4 conduira à la création d'un nouveau marché international du carbone pour le commerce des réductions d'émissions, créé par le secteur public ou privé partout dans le monde.

L'article 6.8 offre un cadre formel pour la coopération climatique entre les pays, où aucun commerce n'est impliqué, comme l'aide au développement.

La COP26 a pris des décisions sur chacune de ces sections :

-Décision sur l'article 6.2

-Décision sur l'article 6.4

-Décision sur l'article 6.8

Bien que les négociateurs aient été proches d'un accord lors de la COP25 à Madrid, ils n'ont finalement pas réussi à franchir le pas, laissant les discussions reprendre sur la route de Glasgow.

Plusieurs négociateurs et observateurs ont déclaré que la manière dont se sont déroulées les discussions à la COP26 était en contraste marqué avec les discussions précédentes, beaucoup faisant état d'un esprit de coopération.

Brad Schallert, directeur des marchés du carbone et de l'aviation pour le WWF, a déclaré qu'au cours de la première semaine du sommet que la différence était palpable, même si les progrès étaient initialement lents.

Le moment est venu vers la fin de la deuxième semaine, lorsqu'une proposition de transition - censée provenir du Japon - a offert un moyen de contourner la question longtemps débattue de savoir comment et quand appliquer des ajustements correspondants aux inventaires nationaux des émissions, donc afin d'éviter le double comptage.

La proposition modifie subtilement le moment où les ajustements correspondants doivent être appliqués, du point d'utilisation au point d'autorisation par un pays hôte. Que ce soit à la suite de cette idée ou grâce à une plus grande volonté de compromis, la proposition a bientôt obtenu un soutien des États-Unis et du Brésil, avant d'être finalement adopté par tous les pays.

Fondamentalement, les règles exigent que des ajustements correspondants soient effectués pour tous les crédits carbone autorisés en vertu de l'article 6.4, qu'ils soient utilisés pour respecter les CDN des pays ou à d'autres fins d'atténuation internationales, telles que le programme de compensation de l'aviation des Nations Unies.

De même, la décision adoptée à Glasgow exige que des ajustements correspondants soient effectués au titre de l'article 6.2, relatif au commerce bilatéral entre pays.

Ceci est plus compliqué à mettre en œuvre, car les CDN de nombreux pays ont une seule année cible, comme 2030, alors que les crédits carbone peuvent être achetés sur plusieurs années.

De plus, certains pays n'ont pas fixé d'objectifs en termes d'émissions, mais en termes d'objectifs, comme l'augmentation de leur capacité en énergies renouvelables.

Les règles de l'article 6.2 offrent différentes manières de comptabiliser ces problèmes, dont l'un connu sous le nom de "calcul de la moyenne" crée un risque de "double comptage" et d'augmentation des émissions, selon Lambert Schneider, coordinateur de recherche pour la politique climatique internationale à Oeko-Institut.

Une zone grise restante est le terme « autres objectifs internationaux d'atténuation ». Cela pourrait inclure les marchés volontaires du carbone, où les entreprises achètent des compensations pour atteindre leurs objectifs d'entreprise.

Si une entreprise achète une compensation à un pays d'outre-mer, qui est autorisée à d'autres fins d'atténuation internationales, elle sera alors comptabilisée via les ajustements correspondants.

Cela fonctionnerait comme suit. L'acheteur serait propriétaire de la réduction des émissions et pourrait la déduire de son propre total d'émissions - par exemple, vers un objectif net zéro d'entreprise - tandis que le pays hôte devrait appliquer un ajustement correspondant à son propre inventaire, pour refléter la vente.

En revanche, le texte autorise implicitement l'émission de crédits non autorisés, qui ne feraient pas l'objet d'un ajustement correspondant créant un risque de double comptage.

Un draft antérieur du texte avait prévu la possibilité de gérer explicitement cette question, via la création d'Unités d'appui à l'Accord de Paris de second niveau.

Une entreprise achetant l'une de ces unités n'aurait pas pu réclamer les réductions d'émissions pour elle-même, la transaction étant plutôt assimilée au "financement basé sur les résultats" effectivement, cela aurait contribué à la réalisation des objectifs climatiques du pays hôte, mais pas les siens.

Diverses réactions à l'accord sur l'article 6 ont souligné la nécessité pour les acteurs du marché, y compris sur les marchés volontaires, de réclamer uniquement des réductions d'émissions étayées par un ajustement correspondant.

Dans une déclaration, le chargé de mission Gilles Dufrasne a déclaré : "Le double comptage des réductions d'émissions défie toute logique et serait une vaine tentative de tromper l'atmosphère. L'accord conclu à Glasgow envoie un signal que cela ne peut être toléré et les acteurs volontaires du marché du carbone ont été mis en garde : les entreprises ne peuvent plus utiliser les réductions d'émissions qui se produisent dans le cadre des objectifs climatiques existants comme compensations carbone. »

De même, Schneider a précisé : "En fin de compte, les gouvernements ou les tribunaux pourraient commencer à réglementer les réclamations que les entreprises peuvent honnêtement faire en association avec des crédits carbone qui ne sont pas soutenus par des ajustements correspondants."

D'autres décisions incluses dans les règles, incluent l'autorisation des projets enregistrés en vertu du protocole de Kyoto à faire partie du mécanisme de l'article 6.4, sous réserve de respecter ses nouvelles méthodologies d'ici 2025.

Selon Schneider, dans la décennie à 2030 jusqu'à 2,8 milliards des crédits carbone pourraient être générés par ces projets, dont beaucoup sont des projets éoliens et hydroélectriques qui continueront de fonctionner, qu'ils soient ou non en mesure de vendre des compensations en vertu de l'article 6.

Cela signifie que les réductions d'émissions qu'elles génèrent ne seraient pas vraiment supplémentaires à ce qui se serait produit autrement, mais elles pourraient être utilisées pour éviter de faire de véritables réductions ailleurs.

Dans la pratique, note Schneider, il y a des raisons de croire que cela peut être un problème moins important que prévu. Quoi qu'il en soit, ces crédits - ainsi que les environ 300m avant 2020 Compensations de Kyoto- seront clairement étiquetés, mettant en place un potentiel risques de réputation pour les acheteurs qui choisissent de les utiliser.

Dans une déclaration, Keohane a dit : « Pour garantir l'intégrité environnementale, les pays devraient refuser d'utiliser les crédits pré-2020 du mécanisme de développement propre [du protocole de Kyoto] pour respecter leurs CDN – en se concentrant plutôt sur de nouvelles réductions d'émissions. La société civile surveillera. L'impact des crédits pré-2020 sur l'atmosphère a déjà été pris en compte dans le total cumulé de CO2 émis à ce jour ».

Felipe De León Denegri, négociateur de l'article 6 pour le Costa Rica, a déclaré que leur permettra d'être à nouveau utilisés pour les promesses de Paris équivaut donc à "un double comptage par le voyage dans le temps".

En ce qui concerne les économies d'émissions REDD+ grâce à la réduction de la déforestation, la Papouasie-Nouvelle-Guinée a mené finalement sans succès les efforts de la COP pour inclure automatiquement les anciens crédits générés au cours de la période 2015-2021 dans le mécanisme de l'article 6.2.

Avec d'autres membres du Coalition pour les nations des forêts tropicales, il poussait le texte contenu dans premières ébauches– mais pas la décision finale – cela aurait également accéléré l'entrée de nouveaux crédits REDD+ générés dans le cadre du programme. Les crédits REDD+ générés à partir de 2021 pourraient encore être utilisés, sous réserve du respect des règles plus larges de l'article 6.

Ailleurs, les règles ont convenu que les parties seront "fortement encouragées" à contribuer de l'argent pour l'adaptation et à annuler certaines compensations pour livrer "atténuation globale" lors de la négociation en vertu de l'article 6.2.

Pour l'article 6.4, 5 % obligatoires des compensations échangées seront annulées, l'argent étant destiné au Fonds d'adaptation, tandis que 2 % supplémentaires seront annulés pour fournir une "atténuation globale".

Les pays en développement avaient fait pression pour des taux d'annulation beaucoup plus élevés et pour que ces taux soient obligatoires et égalisés entre les deux régimes en vertu des articles 6.2 et 6.4, mais, finalement, ils ont dû céder face à l'opposition implacable de pays comme les États-Unis et UE.

En combinaison avec la transition des crédits et des activités de l'ère de Kyoto, les faibles niveaux d'annulation obligatoire pour l'adaptation et l'atténuation globale représentent "quelque chose du pire scénario pour le climat", selon le Nouveau Climate Institute, un groupe de réflexion.

Le règlement de l'article 6 a également décidé des questions suivantes :

-Un "organe de surveillance" de l'article 6.4 commencera ses travaux en 2022 lors de deux réunions, où il commencera à élaborer des méthodologies et des exigences administratives pour le marché.

-D'autres travaux techniques développeront des orientations sur la manière d'appliquer les ajustements correspondants, en particulier en ce qui concerne la question du double comptage et des CDN d'une seule année.

-Le travail technique examinera également s'il faut autoriser les crédits de "L'évitement des émissions".

-En 2028, un examen déterminera s'il convient d'appliquer des garanties ou des limites supplémentaires à l'utilisation des crédits au titre de l'article 6.2.

-Un comité de Glasgow sur les approches non marchandes est créé pour faire avancer le développement de la coopération climatique en vertu de l'article 6.8, le comité devant se réunir deux fois par an jusqu'en 2027 au moins.

LES PERTES ET DOMMAGES

La COP26 a vu les pertes et dommages émerger comme un différend clé, faisant traîner les négociations alors que les pays en développement et les États insulaires refusaient de reculer dans leurs appels urgents à l'argent pour aider les communautés vulnérables.

Au final, la forte opposition des pays riches a vu la question largement repoussée à l'année prochaine, malgré quelques avancées dans les discussions autour d'un nouvel organe d'appui technique.

Le terme « pertes et dommages » fait référence aux impacts inévitables du changement climatique auxquels on ne peut s'adapter, des villages inondés aux fermes frappées par la sécheresse. Il est parfois présenté comme "réparations climatiques".

Les nations vulnérables veulent de l'argent et du soutien pour les personnes menacées par de tels impacts. Cependant, les pays riches ont toujours résisté à cette idée, craignant d'être contraints de payer des compensations en raison de leur responsabilité historique pour le changement climatique.

Au fur et à mesure que la COP26 progressait, beaucoup a été fait de l'importance que les pertes et les dommages avaient dans les couloirs et les salles de négociation. De nombreux délégués ont qualifié cette concentration d'inévitable compte tenu de l'escalade de décès et coûts au changement climatique dans le monde.

Le premier jour du sommet, les nations insulaires de Tuvalu et d'Antigua-et-Barbuda ont annoncé le lancement d'une commission qui pourrait leur ouvrir la voie pour réclamer des dommages-intérêts aux principaux émetteurs devant les tribunaux.

Mais le principal objectif des pertes et des dommages était dans les négociations elles-mêmes. La présidence britannique a semblé confiante quant à une sorte de résultat positif après des années de lents progrès sur le sujet.

Depuis l'Accord de Paris en 2015 sur les pertes et dommages a, en théorie, été le « troisième pilier » de la politique climatique internationale, mais, en réalité, il a souvent été négligé dans les négociations sur le climat.

Contrairement aux deux premiers piliers – atténuation et adaptation – il n'y avait jamais eu, avant cette COP, de financement spécifique réservé aux pertes et dommages.

Au lieu de cela, les négociateurs de l'ONU se sont mis d'accord sur un Mécanisme international de Varsovie (WIM) en 2013, dont les fonctions incluent la recherche, le « renforcement du dialogue » et la « valorisation » de l'action et de l'accompagnement.

Rien de tout cela n'implique de fournir directement de l'argent aux communautés vulnérables.

Avant la COP26, le point clé de l'ordre du jour concernant les pertes et dommages était le Réseau de Santiago, un nouvel organisme créé à COP25 en 2019. Cela a été considéré comme un pas en avant car il a le potentiel de répondre à l'élément « action et soutien » longtemps négligé du WIM.

Harjeet Singh, un expert en pertes et dommages avec le Réseau Action Climat (CAN) International, a déclaré qu'il s'agissait d'une étape indispensable pour que les partis "ne se contentent pas d'aller aux réunions WIM et d'en parler, de générer des documents, pendant que les gens meurent".

Actuellement, le réseau de Santiago existe en tant que site Internet mis en place par la CCNUCC, avec des liens avec des organisations telles que les banques de développement qui pourraient prendre en charge les pertes et dommages.

Une priorité pour de nombreux groupes de pays en développement lors de la COP26 était de rendre opérationnel le réseau, en lui fournissant des fonds et du personnel, et en lui attribuant des responsabilités afin que les nations puissent l'utiliser pour demander de l'aide.

Laura Schäfer de l'ONG allemande Germanwatch a déclaré alors que les négociations commençaient que les nations avaient déjà eu beaucoup de temps pour "échanger des vues sur la forme et la fonction", notant que cet élément "devrait vraiment être décidé ici" plutôt que d'être poussé à la COP27.

Les pays en développement ont clairement indiqué qu'ils souhaitaient un réseau qui pourrait également les aider à accéder au financement pour les pertes et dommages. En revanche, les ONG climatiques ont déclaré que les pays riches étaient heureux que le réseau ne reste rien de plus qu'un site Web.

Jacob Werkman, un négociateur principal de la Commission européenne, a exposé une idée plus développée de ce qu'ils recherchaient lors d'une conférence de presse au début de la COP.

Il a déclaré que le réseau devrait être un moyen de rassembler les différentes agences internationales préexistantes mises en place pour faire face aux catastrophes naturelles et s'assurer qu'elles sont à la hauteur du défi du changement climatique. Il ajouta : « Il devrait avoir le mandat et la capacité de gérer des choses comme les systèmes d'alerte précoce et les régimes d'assurance qui peuvent aider ceux qui autrement ne seraient pas couverts par les régimes d'assurance privés. Ces agences ont été créées au fil des décennies pour faire face aux phénomènes météorologiques extrêmes et elles sont la bonne façon d'y faire face.

Au fur et à mesure que la conférence avançait, il est devenu clair que le réseau de Santiago ne serait en fait pas opérationnalisé à Glasgow, même si les travaux techniques décidant de ses fonctions conclu au début de la deuxième semaine.

Le Texte WIM qui a émergé du sommet a indiqué que le réseau identifierait et connecterait les pays intéressés avec une assistance technique, pour les aider à évaluer les pertes et dommages actuels et futurs. Le texte de la décision finale a déclaré qu'une "opérationnalisation plus poussée" suivrait lors de réunions ultérieures.

Le texte de la décision de la COP26 exhorte également les pays développés à fournir des fonds pour le fonctionnement du réseau de Santiago et pour la fourniture d'une assistance technique.

Ce financement ne devrait pas être particulièrement important et ne soutiendra initialement qu'un petit personnel. Le gouvernement allemanda déjà présenté une offre de 10 millions d'euros (11,5 millions de dollars) pour soutenir le réseau.

Alors que la COP touchait à sa fin, les parties des pays en développement accueilli l'état d'avancement de la définition des fonctions pour le réseau de Santiago.

Cependant, tout au long des négociations, le champ de bataille le plus important concernait l'éternelle question de savoir comment faire circuler l'argent pour les pertes et les dommages.

Dans la première semaine, Simon Steell, le ministre de l'environnement de la Grenade, a déclaré que même si le réseau de Santiago pouvait "ajouter de la valeur", des nations comme la sienne exigeaient beaucoup plus des pourparlers sur les pertes et les dommages : « Cela ne suffira pas en soi pour les États vulnérables. Il doit y avoir un mécanisme qui traite du financement des pertes et dommages, donc cela va au-delà de la simple déclaration de l'importance des pertes et dommages.

Les pays vulnérables voulaient que ce soit la CdP où le financement des pertes et dommages soit finalement proposés et il y avait des appels pour un point permanent de l'ordre du jour en plus du WIM qui pourrait résoudre ce problème.

La question a reçu un coup de pouce inattendu au cours de la première semaine de la part du premier ministre écossais Nicola Sturgeon. Sa promesse de don de 1 million de livres sterling, plus tard doublé à 2 millions de livres sterling, pour "réparer" les pertes et dommages a été bien accueilli car, bien que modeste, c'était aussi le premier argent jamais engagé spécifiquement pour cette cause.

Cependant, même après l'annonce de Sturgeon, Schäfer a déclaré qu'il n'y avait certainement aucun appétit pour le financement des pertes et dommages des pays riches.

Les pays en développement et les militants pour le climat voulaient un libellé dans le texte de couverture de la COP26 indiquant clairement que les pays riches engageraient de nouveaux fonds pour les pertes et les dommages.

Les pays en développement ont également fait pression pour que ces financements forment un troisième volet en plus des fonds d'atténuation et d'adaptation dans l'objectif de financement post-2025.

Un draft remarquable qui a émergé mercredi et qui exhortait les pays développés, les ONG et les donateurs privés à financer les pertes et les dommages. Cependant, il manquait d'engagements financiers spécifiques.

Au fur et à mesure que la journée avançait, les pays vulnérables ont commencé à exprimer leur mécontentement face au texte. L'Alliance des petits États insulaires (AOSIS) a présenté une proposition importante pour une nouvelle facilité pour soutenir les pertes et dommages avec un « financement dédié ».

Le lendemain, le soutien à cette «facilité financière de Glasgow pour les pertes et dommages» prenait de l'ampleur et avait le poids du G77 + Chine coalition de pays en développement derrière elle.

Avant de se lancer dans une autre série de pourparlers, Pascal Girot, un négociateur des pertes et dommages pour le Costa Rica, a déclaré que les pays avaient un besoin urgent de financement à court terme, mais a reconnu que "vous ne pouvez pas simplement retirer ces ressources d'un chapeau": "Nous devons, espérons-le, créer le mécanisme ici, puis le mettre au point lors des prochaines réunions des organes subsidiaires et de la prochaine COP."

Vendredi matin, un nouveau texte a émergé qui incluait une mention d'un "mécanisme d'assistance technique pour fournir un soutien financier à l'assistance technique".

Yamide Dagnet, directeur des négociations climat à l'Institut des ressources mondiales (IRG), a déclaré aux journalistes que le texte sur les pertes et les dommages était le "début d'une percée" sur cette question.

Cependant, les pays en développement étaient rapides pour s'inscrire leur déception, déclarant que ce n'était pas l'installation qu'ils avaient en tête.

Plutôt que de donner de l'argent directement aux nations vulnérables pour aider à la reprise après sinistre, les observateurs ont déclaré que l'assistance technique suggérait des fonds pour payer des consultants, probablement dans le nord du monde, pour aider au renforcement des capacités dans les nations les plus pauvres.

Dr Siobhan McDonnell, un négociateur des pertes et dommages pour les îles Fidji, a déclaré que même si un tel soutien était "souhaitable", il ne fallait pas leur demander de l'échanger contre un financement approprié des pertes et dommages. La société civile craignait que cette installation alternative ne soit utilisée pour «silence» de nouvelles discussions sur le financement.

Alors que la COP26 est entrée en prolongation vendredi soir, il est devenu clair que cette question était l'un des principaux problèmes qui bloquent les négociations, les États-Unis et l'UE étant tous deux accusés de bloquer les tentatives d'insertion d'un langage sur la finance. Les pays en développement, quant à eux, faisaient clairement savoir que l'exigence d'un nouveau mécanisme de financement serait une ligne rouge pour eux.

Dans un mouvement apparent pour encourager la «Glasgow facility» à exister, trois groupes philanthropiques de premier plan ce soir-là ont promis 3 millions de livres sterling à la cause et ont encouragé les partis des pays développés à se joindre à eux.

Mais le nouveau texte qui a paru samedi matin ne contenait aucune référence à un quelconque type de facilités.

Au lieu de cela, un nouveau paragraphe avait été inséré décidant qu'un dialogue serait établi pour « discuter des modalités » de financement. Des groupes de la société civile ont déclaré que c'était encore pire que le texte de la veille, ainsi, Mohamed Adow de Power Shift Africa a déclaré à qu'il s'agissait d'un "atelier de discussion sans fin".

Néanmoins, au moment de la session plénière informelle de l'après-midi-là, les nations adoptaient un ton plus conciliant.

Le G77 + Chine, ont déclaré que, s'ils étaient déçus d'un tel dialogue, ils étaient prêts à faire des compromis. D'autres ont déclaré qu'ils sacrifieraient le financement des pertes et dommages afin de sauver l'affaire.

En fin de compte, la seule demande financière pour pertes et dommages qui a été incluse dans le texte final était que les nations les plus riches soutiennent le réseau de Santiago.

Cependant, avec 12 mentions de pertes et de dommages qui en font la version finale du "Pacte de Glasgow», il y avait espoir que cette question pourrait être relancé à la COP27.

"Les pertes et les dommages sont désormais à l'ordre du jour politique comme jamais auparavant et la seule issue est qu'ils soient finalement livrés", a déclaré Adow.

L'ADAPTATION

Entrant dans la conférence, le seul formel ordre du jour était axé sur l'adaptation consistait à discuter des rapports d'un groupe technique appelé le Comité d'adaptation. Mais cela a rapidement changé, la question figurant dans une série de négociations et de revendications de campagne interdépendantes.

Toutes les nations devront s'adapter au réchauffement climatique, qu'il s'agisse de construire des défenses contre les inondations pour faire face à la montée du niveau de la mer ou d'installer davantage de climatisation à mesure que les étés deviennent insupportables.

Cependant, il s'agit d'une préoccupation particulière pour les pays du Sud global qui sont confrontés de manière disproportionnée aux impacts les plus extrêmes du changement climatique, mais qui manquent souvent de ressources pour s'y préparer. Le financement de l'adaptation a donc été largement considéré comme une priorité essentielle dans le cadre de cette COP.

L'Accord de Paris appelle à un équilibre entre les différents types de financement climatique, mais il est actuellement fortement asymétrique vers des activités d'atténuation, telles que des projets d'énergie renouvelable, qui sont souvent considérés comme de meilleurs investissements.

Après quelques négociations houleuses, les pays en développement ont remporté une victoire lorsque le texte final de la « Pacte climatique de Glasgow » a décidé d'appeler les pays développés à « au moins doubler leur apport collectif de financement climatique pour l'adaptation » par rapport aux niveaux de 2019 d'ici 2025.

Les versions antérieures utilisaient un langage plus vague, d'abord seulement « appelant » les pays développés à « au moins doubler » leur financement pour l'adaptation, mais sans fournir de référence ou de date cible pour ce changement. Au fil des négociations, ce texte a été resserré pour que les pays soient « incités » à agir.

Le langage a également changé pour demander que le doublement se produise d'ici 2025 à partir du niveau actuel, finalement, en précisant qu'il s'agissait de 2019, l'année la plus récente pour laquelle les chiffres du financement climatiques sont disponibles auprès de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Cela signifierait que, d'ici 2025, les pays développés doivent mobiliser 40 milliards de dollars de financement pour l'adaptation.

Bien que cela constitue une amélioration significative par rapport aux niveaux actuels, il ne s'agit que d'une fraction du montant nécessaire. Par exemple, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), les coûts d'adaptation annuels pour les pays en développement s'élève aujourd'hui à 70 milliards de dollars, mais il est estimé que cela pourrait quadrupler d'ici 2030.

Les groupes de la société civile ont provisoirement salué ces progrès, tout en soulignant qu'il reste encore un long chemin à parcourir pour fournir un financement adéquat de l'adaptation.

Encore une fois, ce financement ne représente qu'une fraction des milliards requis par les pays en développement, mais le fonds a l'avantage de se concentrer exclusivement sur des projets d'adaptation et d'être également basé à 100% sur des subventions plutôt que sur l'octroi de prêts aux pays les plus pauvres.

Dans un reflet des préoccupations concernant un manque de financement pour l'adaptation, les nations africaines, en particulier, ont fait pression pour une «part des recettes» dans les négociations de l'article 6, espérant que cela pourrait fournir une source alternative de financement de l'adaptation.

Un autre développement notable de la conférence a été le tout premier ajout d'un «objectif mondial sur l'adaptation» à l'ordre du jour, alors que la conférence commençait dimanche.

Bien que ce concept soit énoncé à l'article 7 de l'Accord de Paris certaines parties affirment qu'il n'est pas clair de quoi il s'agit ou comment les progrès en matière d'adaptation peuvent être quantifiés.

Les nations africaines, qui ont déjà dépensé une grande partie de leur PIB à l'adaptation aux changements climatiques, ont fait pression pour un objectif quantitatif et qualitatif, ainsi que des moyens de le rendre opérationnel.

Cela est considéré comme faisant partie d'un effort visant à mettre l'adaptation sur un pied d'égalité avec l'atténuation dans le programme de la CCNUCC, mais les pays développés ont fait valoir que ce n'était pas nécessaire.

Des parties telles que les États-Unis ont déclaré que tout travail dans ce domaine devrait être confié au Comité d'adaptation. Mais Eddy Pérez de CAN Canada a déclaré que c'était un autre exemple d'adaptation repoussée à l'ordre du jour : "Au lieu d'avoir une discussion ministérielle... la soumettre au Comité de l'adaptation signifierait qu'il ne s'agit que d'une autre question technique que nous devons soumettre aux négociateurs et qu'elle va se perdre."

En fin de compte, la conférence a produit un « Programme de travail Glasgow/Charm el-Cheikh sur l'objectif mondial d'adaptation », qui a reconnu la nécessité d'un « travail supplémentaire » pour aider les pays à mesurer et à suivre l'adaptation.

Les parties pourront fournir des soumissions avec des mesures pour évaluer le chemin parcouru. Cela sera assemblé dans des rapports de synthèse pour mesurer les progrès par rapport à l'objectif mondial.

Mima Holt, chercheur associé à l'Institut des ressources mondiales, a déclaré que tout cela était une autre victoire pour ceux qui défendent un programme d'adaptation, notant que le résultat reflète largement une proposition soumise par le Gabon au début de la COP : "Le Groupe africain pousse et soumet des propositions depuis quelques années maintenant sur la manière d'atteindre l'objectif mondial d'adaptation, c'est donc un très bon progrès."

LA TRANSPARENCE

Les règles sur la transparence de l'action et du soutien pour le climat - l'une des dernières parties non résolues du règlement de Paris - ont finalement été décidées lors de la COP26, mais non sans des efforts considérables.

À un niveau très basique, les règles de transparence visent à garantir que les pays communiquent suffisamment d'informations pour déterminer s'ils respectent ou non leurs engagements, si le monde est sur la bonne voie pour atteindre ses objectifs climatiques et, surtout, si ces informations sont fiables.

Ceci est largement considéré comme la clé du processus de Paris, qui repose sur le respect des promesses faites par chaque pays. La transparence permet la pression des pairs, pour que cela se produise.

« Pourquoi la transparence est-elle importante ? L'ensemble du régime climatique repose sur la transparence », a déclaré Pete Betts, l'ancien négociateur en chef du Royaume-Uni et de l'UE, lors d'un point de presse à Glasgow. Il ajouta : "Il n'y a pas de sanctions dans le régime climatique, il n'y a que la dénonciation et la honte... Avoir un régime de transparence fonctionnel est absolument essentiel au fonctionnement de l'ensemble du système."

Dans l'état actuel des choses, seuls les pays identifiés comme riches lors de la création de la CCNUCC en 1992, qui comprennent les pays européens, les États-Unis, le Japon et l'Australie, doivent régulièrement faire rapport sur leurs gaz à effet de serre et d'autres sujets pertinents, tels que la finance. Cela signifie qu'il y a de gros trous dans la disponibilité des données pour certains grands émetteurs.

L'Iran n'a pas déposé d'inventaire des émissions auprès de l'ONU depuis 2010, la Chine depuis 2014 et l'Inde depuis 2016, selon une récente enquête du Washington Post, qui a également soulevé des points d'interrogation quant à la fiabilité de certains rapports.

Cependant, l'article 13 de l'Accord de Paris a établi le «cadre de transparence renforcé», qui vise à renforcer la confiance mutuelle et à promouvoir une mise en œuvre efficace en fournissant des informations sur l'action et le soutien.

Dans ce nouveau cadre, tous les pays devront rendre compte de leurs émissions, des progrès vers leurs engagements climatiques et de leurs contributions au financement climatique, au moins tous les deux ans.

En outre, les parties sont censées rendre compte des impacts climatiques et de l'adaptation. Tous les rapports feront l'objet d'un examen technique par des experts et d'un processus d'examen par les pairs connu sous le nom de « considération multilatérale facilitatrice des progrès ».

Il s'agit d'un changement majeur par rapport au régime précédent, qui avait des exigences différentes pour les pays développés et en développement.

Le texte offre une flexibilité relativement évolutive aux parties des pays en développement qui en ont besoin compte tenu de leurs capacités . Cependant, ces détails et d'autres ont été définis plus en détail lors de la COP24, qui a adopté le «modalités, procédures et lignes directrices» (MPG) pour la transparence.

Selon ces MPG, les pays doivent soumettre leur premier "rapport biennal de transparence" et le "rapport d'inventaire national" d'ici la fin de 2024, les petits États insulaires en développement et les pays les moins avancés étant autorisés à le faire "à leur discrétion".

À la COP24, certains pays avaient plaidé en faveur d'un rapport plus précoce, afin d'éclairer le premier "inventaire mondial", qui doit avoir lieu en 2023. Cela ne sera plus possible maintenant.

Les MPG énoncent également des « principes directeurs », selon lesquels l'utilisation de la flexibilité sera « autodéterminée », mais, lorsqu'elle est utilisée, elle doit être clairement indiquée et justifiée.

Ceci afin que les "besoins de renforcement des capacités" puissent être identifiés et que les rapports incomplets et la transparence puissent être améliorés au fil du temps.

La question clé à laquelle étaient confrontés les négociateurs à la COP26 était de définir ce qui devrait figurer dans les rapports d'inventaire des émissions et les mises à jour des progrès des pays, ainsi que la manière dont ils devraient indiquer l'utilisation de la flexibilité - et comment ils devraient présenter un « résumé structuré » de leurs résultats.

Bien qu'à première vue, ces discussions semblent incroyablement techniques et, s'articulant comme elles le font sur la création de feuilles de calcul et d'autres méthodes de communication des données, peu susceptibles de susciter beaucoup de controverse, elles ont fourni une source majeure de conflit à la COP26.

À la COP25, les règles de transparence ont été renvoyées à Glasgow, mais avec des pays approchant de la date limite de déclaration, il y a maintenant une réelle urgence.

Cette pression temporelle est aggravée par la nécessité de créer un logiciel de reporting et de former des experts nationaux à temps pour la préparation des premiers rapports de transparence en 2024.

Lors de la conception des « tableaux de déclaration communs » et des « formats de tableaux communs » du cadre de transparence, les principaux différends portaient sur la flexibilité accordée aux pays en développement et sur la manière de l'exprimer.

Une première ébauche du texte, publiée le 9 novembre, offrait trois options pour traiter cette question. La première option, soutenue par les États-Unis, l'UE et l'Australie, entre autres, aurait entraîné l'inscription d'instructions spécifiques pour l'utilisation de la flexibilité dans chacun des tableaux de déclaration.

La dernière option, soutenue par les pays les moins avancés (PMA), le Groupe des nations africaines (AGN) et d'autres, aurait obligé les pays à ajouter la notation « FX », signifiant flexibilité, à la place des données qu'ils ne communiquaient pas.

L'option médiane a été favorisée par les pays en développement animés du même esprit (LMDC) - y compris la Chine et l'Inde - le groupe arabe, y compris l'Arabie saoudite, et le Brésil.

Cette option offrait un menu de choix de flexibilité, tels que "ne pas afficher" certaines "lignes, colonnes et tableaux" qui ne contiendraient aucune information - ceci étant décrit par certains initiés comme la Chine souhaitant "supprimer" certains des rapports de transparence.

Ce désaccord – qui était, en fin de compte, une question de présentation – a donné lieu à certains reportages sur les négociations que les parties, comme la Chine et l'Arabie saoudite, voulaient «contrecarrer» et avancer vers un accord sur le climat en refusant d'accepter les règles de transparence.

La réalité était plus nuancée, puisque Li Shuo, responsable de la politique climat et énergie chez Greenpeace Asie de l'Est, a déclaré : « Les marchandages sur des questions triviales telles que la question de savoir si les pays doivent déclarer leurs émissions dans une ou deux colonnes... reflètent leur grief plus large envers le paquet politique de la COP26. Le financement doit être fourni. Les promesses passées doivent être tenues.

Cependant, Li a ajouté que "prendre le règlement en otage n'est pas l'esprit de Paris", reconnaissant que "creuser des trous" dans le régime ne s'alignerait pas sur une poussée plus large pour une plus grande ambition.

En fin de compte, les pays devaient établir des règles de flexibilité qui seraient appropriées pour des nations allant des minuscules îles du Pacifique avec peu de capacité technique aux superpuissances responsables d'une grande partie des émissions mondiales.

Quand le projet final des documents sur la transparence ont émergé alors que la conférence tirait à sa fin samedi, il ne restait que quelques crochets, tous relatifs à la manière dont les rapports de transparence tiendraient compte des marchés du carbone de l'article 6 - un autre aspect incomplet du règlement de Paris qui devait encore être décidé à la COP26.

Sinon, les tableaux de rapport communs et les formats tabulaires, les plans de rapport et un programme de formation pour les examinateurs experts ont tous été convenus pour l'essentiel.

"Les propositions selon lesquelles certaines parties n'utiliseraient pas toutes les mêmes tableaux et formats pour les rapports ne sont plus incluses dans le texte", Nathan Cogwell, chercheur associé à l'Institut des ressources mondiales qui avait suivi de près les négociations sur la transparence, a déclaré t-il.

LE PLAN D'ACTION GENRE

En amont de la réunion de la Commission de la condition de la femme en mars 2022, dirigeants et militants se sont réunis le mardi 9 novembre pour discuter des progrès réalisés sur le «Plan d'Action Genre» (GAP), qui avait été initié à la COP25.

Des orateurs de haut niveau, dont le premier ministre écossais Nicola Sturgeon et la présidente américaine de la Chambre des représentants Nancy Pelosi, ont été rejoints sur scène par 'Petite Amal», une marionnette de 3,5 mètres d'un jeune réfugié syrien.

Alok Sharma a annoncé l'engagement du Royaume-Uni de 165 millions de livres sterling pour le financement de deux programmes pour faire progresser l'égalité des genres tout en luttant contre le changement climatique.

Nombreuses autres annonces ont suivi, y compris un engagement américain de 14 millions de dollars envers le Fonds d'action pour l'équité et l'égalité des sexes et l'engagement du Canada de veiller à ce que 80 % des promesses de financement climatique au cours des cinq prochaines années ciblent l'égalité des sexes.

Le 11 novembre, les parties ont adopté un texte de décision qui exhorte les parties à accélérer leurs efforts pour mettre en œuvre le GAP. Le texte fait également de multiples références à la pandémie de coronavirus et à son approfondissement des inégalités préexistantes.

Les militants, ainsi que les Groupes de femmes et de genre, ont accueilli les engagements comme un "pas dans la bonne direction", mais ont soulevé des inquiétudes quant au fait que les questions d'égalité des sexes sont souvent mises à l'écart dans les négociations et que de nombreuses voix importantes ont été exclues des processus de la COP.

LA JEUNESSE

Des jeunes du monde entier ont fait entendre leur voix lors de la journée « engagement des jeunes et du public » le 5 novembre en présentant à la présidence de la COP une «déclaration mondiale de la jeunesse», qui a été signé par plus de 40 000 jeunes de plus de 130 pays.

La demande primordiale était que les jeunes soient activement et significativement impliqués dans tous les processus. La COP26 s'est clôturé avec quelques «victoires» pour la jeunesse mondiale, notamment un siège au conseil consultatif du Centre et réseau des technologies climatiques. Cependant, des représentants de YOUNGO, le groupe des enfants et des jeunes de la CCNUCC, a soulevé des inquiétudes concernant l'inclusivité, ainsi que le symbolisme.

-----000-----