

Conférence de Bakou sur les changements climatiques : Mercredi 20 novembre 2024

Une séance plénière de bilan a révélé la large division qui persiste dans les négociations sur le nouvel objectif financier, mais a montré quelques avancées quant aux approches coopératives pour la mise en œuvre de l'Accord de Paris. Dans tous les articles de l'ordre du jour, les négociateurs ont fait de leur mieux pour nettoyer leurs projets de textes, lesquels sont désormais entre les mains de la présidence.

Plénière de bilan de la présidence

Le président de la Conférence des Parties (COP), Mukhtar Babayev, a rappelé aux parties qu'elles avaient moins de trois jours pour finaliser les travaux et a invité à donner un aperçu de l'état d'avancement des travaux dans le cadre des consultations ministérielles et au niveau technique.

À partir des consultations ministérielles sur le nouvel objectif collectif quantifié de financement climatique (NOCQ), Yasmine Fouad (Égypte) a signalé qu'il existe encore des divergences sur la structure, toutes les parties s'accordant sur la nécessité d'un quantum pour le financement mobilisé, et certaines voyant également un rôle pour un objectif financier plus large, de l'ordre de plusieurs milliards de milliards, en provenance de toutes les sources. S'agissant de la base des contributeurs, elle a noté que tous étaient d'accord pour dire que l'objectif ne modifiait pas l'article 9 de l'Accord de Paris (financement) et que certains ont suggéré de clarifier qu'il n'y aurait aucun changement dans le statut de développement des pays ou dans leur capacité à recevoir des financements. Chris Bowen (Australie) a souligné que les pays en développement s'attendaient à un objectif de mobilisation de 1,3 billion de dollars, avec des propositions pour l'élément provisionnel comprenant 440 milliards de dollars, 600 milliards de dollars et 900 milliards de dollars. Il a indiqué que d'autres ont évoqué un plancher de 100 milliards de dollars et ont souligné les liens avec une résolution sur la base des contributeurs, les sources et la structure. Il a également précisé aussi que : certains veulent un montant unique pour la provision et la mobilisation ; les planchers d'allocation sont essentiels pour certains et inacceptables pour d'autres, qui mettent l'accent sur l'équilibre régional ; et certains appellent à des dispositions de partage des charges, que d'autres considèrent comme une ligne rouge.

Concernant un « résultat d'atténuation », Dion Travers George (Afrique du Sud) a rapporté que les consultations se sont concentrées sur ce que les parties considèrent comme des résultats relatifs à l'atténuation et des messages politiques nécessaires de Bakou, et sur le point de savoir si ceux-ci devaient être placés dans le cadre du programme de travail de l'atténuation ou dans celui d'autres articles de l'ordre du jour.

Au sujet de l'Objectif mondial d'adaptation (OMA), Franz Tattenbach (Costa Rica) a fait état d'un consensus sur le fait que l'adaptation, y compris le financement de l'adaptation, nécessite une attention accrue. Eamon Ryan (Irlande) a fait état de divergences sur : les indicateurs relatifs aux moyens de mise en œuvre ; l'établissement de l'OMA en tant qu'article permanent de l'ordre du jour (relatif au paragraphe 38 de la décision 2/ CMA.5 (demandant aux organes subsidiaires (SB) d'examiner l'OMA)) ; et la définition et l'applicabilité de l'adaptation transformationnelle. Il a indiqué que le premier de ces articles nécessitait des consultations avec la « filière financière » ministérielle, tandis que les deux derniers pouvaient être résolus au niveau technique.

Pour ce qui est de l'article 6 et, en particulier du registre international au titre de l'article 6.2, Grace Fu (Singapour) a fait état d'un terrain d'entente potentiel, comprenant un « système de registre à double couche » dans lequel le registre international formerait une « couche comptable » pour le suivi des unités, tandis que le Secrétariat de la CCNUCC fournirait un service facultatif en dehors du registre avec des fonctions supplémentaires, notamment le transfert et la détention d'unités. Elle a fait état d'une convergence des vues sur le fait que le registre international n'aurait pas de fonction d'émission. Simon Watts (Nouvelle-Zélande) a parlé d'échanges constructifs sur d'autres questions, notamment sur les informations préliminaires et sur la résolution des incohérences.

En ce qui concerne un « ensemble équilibré à haute ambition », le négociateur en chef de la COP 29, Yalchin Rafiyev, a expliqué que des consultations auraient lieu dans l'après-midi du mercredi 20 novembre.

Présentant un rapport sur les travaux techniques, Rafiyev a souligné que : les négociateurs travaillant sur le dialogue autour de la mise en œuvre des résultats du bilan mondial (BM) attendaient

des directives politiques ; et les parties ont convenu que les aspects qualitatifs du NOCQ devraient être concis. Il a indiqué que tous les modérateurs ministériels ont été priés de fournir, le mercredi 20 novembre, avant 17 heures, leurs propositions avec de nouvelles itérations de texte sur les travaux techniques en cours qui doivent être publiées le jeudi 21 novembre avant 7 heures, après quoi, les parties se réuniront dans un « cadre unique ».

LES PAYS EN DEVELOPPEMENT PARTAGEANT LES MEMES VUES (LMDC) ont exprimé leur inquiétude quant au rythme des négociations et à l'accent mis sur « l'atténuation, l'atténuation et l'atténuation », avec « l'adaptation totalement dans l'impasse, rien sur la transition juste et l'espoir de parvenir à un NOCQ ambitieux en train de s'éloigner ».

Le président Babayev a observé « une volonté de partir avec un ensemble solide et équilibré » et a exhorté les parties à trouver une solution.

Finance

Questions relatives au Fonds d'adaptation : Au cours des consultations non officielles de la COP agissant comme Réunion des Parties au Protocole de Kyoto (CMP) et de la COP agissant comme Réunion des Parties à l'Accord de Paris (CMA), le co-moderateur Ralph Bodle (Allemagne) a invité les parties à poursuivre l'examen des projets de textes de décision de la CMP et de la CMA. Ils ont épuré le texte relatif à : la décision du Conseil du Fonds d'adaptation (FA) de mettre à jour la politique de sauvegarde environnementale et sociale du FA ; l'examen par le Conseil des plafonds de financement et d'un programme de préparation renforcé ; et la stratégie de mobilisation des ressources. Les parties ont accepté la proposition du GROUPE AFRICAÏN de demander à l'Organe subsidiaire de mise en œuvre (SBI) d'examiner la question des dispositions permettant au FA de servir exclusivement l'Accord de Paris et de faire des recommandations à la CMA 7 et à la CMP 20.

Les parties n'ont pas été en mesure de s'entendre sur la suppression des crochets autour des libellés sur : le respect des engagements envers le FA ; et saluant les efforts du CFA visant à renforcer la complémentarité et la cohérence pour ce qui concerne les accréditations et d'autres domaines d'activité pertinents, le GROUPE ARABE proposant de supprimer « pour ce qui concerne les accréditations et d'autres domaines d'activité pertinents ».

Le co-moderateur consultera la présidence sur la voie à suivre.

Atténuation

Directives supplémentaires sur les caractéristiques des contributions déterminées au niveau national (CDN) : Lors des consultations non officielles de la CMA, la co-moderatrice Federica Fricano (Italie) a invité les participants à donner leur avis sur un projet de texte de décision. Le CHILI a estimé qu'il n'était pas nécessaire de donner d'autres directives sur les caractéristiques des CDN, suggérant toutefois d'explorer des directives sur les éléments volontaires, tels que l'adaptation ou les composantes océaniques, et a indiqué qu'il serait préférable d'organiser d'abord un atelier dans le cadre des SB pour éclairer les discussions de la CMA, plutôt que l'inverse. De nombreux pays ont soutenu l'idée d'un engagement dans le cadre des SB en premier, même si certains aient suggéré que l'atelier ait lieu en

2025, et que d'autres aient affirmé que peu de pays auront soumis des CDN d'ici là et que le rapport de synthèse actualisé des CDN – que beaucoup estiment représenter une contribution importante à la discussion – ne sera pas encore disponible. Certains ont souligné qu'il fallait éviter les chevauchements avec l'examen des mises à jour des directives pour l'information visant à faciliter la clarté, la transparence et la compréhension (ICTC) des CDN et les modalités, procédures et directives (MPD) du cadre de transparence renforcé en 2028.

Le GROUPE AFRICAÏN, l'INDE et l'ÉGYPTE ont soutenu la clôture des discussions sur cet article à la CMA 6. La CHINE s'est opposée à la tenue d'un atelier en session et, appuyée par l'INDE, a également fait objection à une référence au rapport de synthèse des CDN. Le PANAMA a souligné que « nous ne pouvons pas avoir un Picasso de CDN qui ne sont pas comparables ». L'INDE a répondu que « nous obtenons ce que nous avons peint », réitérant le caractère « volontaire » et déterminée au niveau national des CDN.

La co-moderatrice Fricano a indiqué que si les parties ne parviennent pas à un accord, la règle 16 s'appliquera et que, donc, les parties auront à réexaminer la question à la prochaine session. Elle a estimé que les discussions étaient plus constructives qu'à la COP 24 tenue à Katowice et a invité les parties à se réunir.

Examen périodique de l'objectif global à long terme de la Convention et des progrès globaux accomplis pour y parvenir : Dans le groupe de contact de la COP, les coprésidents Leon Charles (Grenade) et Jolene Cook (Royaume-Uni) ont invité les participants à exprimer d'autres points de vue sur le projet de texte de décision. Les Parties ont exprimé des opinions divergentes sur l'avenir de l'examen périodique. Les ÉTATS-UNIS ont décrit cet article de l'ordre du jour comme étant un « vestige des discussions d'avant Paris » et, avec le JAPON et l'AUSTRALIE, ont réitéré leur préférence pour mettre fin à l'examen périodique dès que possible et poursuivre ces discussions dans le cadre du BM. Les PAYS LES MOINS AVANCÉS (PMA), entre autres, se sont opposés à cette proposition, préconisant le maintien de cet article de l'ordre du jour et demandant aux Parties d'élaborer des soumissions déterminant les modalités des prochains examens périodiques. Les pays ont également divergé sur le calendrier des discussions ultérieures, les PMA, contrés par le JAPON et la NORVÈGE, proposant de poursuivre les discussions à la 62e session de l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique (SBSTA 62), tandis que l'ALLIANCE DES PETITS ÉTATS INSULAIRES (AOSIS) et l'INDE ont préféré la COP 30 et le JAPON a suggéré la COP 32.

En ce qui concerne la soumission des points de vue, le KENYA, les PHILIPPINES et l'INDE ont proposé d'inviter les soumissions non seulement sur le point de savoir si le dialogue autour de l'examen périodique doit oui ou non se poursuivre, mais aussi sur la manière dont il le ferait. Les ÉTATS-UNIS, le CANADA et l'AUSTRALIE s'y sont opposés, avertissant que ce cadre préjugerait de l'issue des discussions. Ils se sont également opposés à la demande d'un rapport de synthèse sur les points de vue soumis, demande favorisée par le KENYA et les PHILIPPINES.

Adaptation

Questions relatives à l'OMA : Lors des consultations informelles de la CMA, la co-modératrice Tina Kobilšek (Slovénie) a invité les parties du projet de décision à commenter les sections du projet de décision qui traitent de la mise en œuvre du paragraphe 38 de la décision 2/CMA.5 (qui demandent aux SB d'examiner l'OMA). Les PMA ont exhorté les parties à ne pas décortiquer ce texte dans le peu de temps qui leur reste et, au lieu de cela, à poursuivre les discussions à les SB 62 (juin 2025).

Au sujet des contributions potentielles aux avancées accomplies dans le cadre de l'OMA pour éclairer les futurs BM, l'Australie, avec le Groupe Africain, a soutenu un appel à ce que l'OMA soit reflétée dans les communications actualisées sur l'adaptation et que le Secrétariat examine les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Cadre de l'OMA afin d'alimenter le deuxième BM (BM-2). Les États-Unis, avec l'UE et le Royaume-Uni, se sont opposés à cette proposition, affirmant que cela préjugerait des travaux dans d'autres processus. Leur option préférée serait de reconnaître les indicateurs de l'OMA comme sources de contribution pour les futurs BM de manière plus générale. Le Groupe SUR et le Groupe ARABE ont souhaité une option similaire. L'AOSIS et le Groupe Africain ont en outre appelé à revoir l'adéquation et l'efficacité du soutien à l'adaptation.

Le Groupe ARABE et le Groupe Africain, contrés par l'UE, l'Australie, les États-Unis et le Japon, ont réitéré leur appel à inviter le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) à créer un groupe de travail sur l'adaptation en vue de fournir des directives et des informations pertinentes pour la mise en œuvre de l'OMA.

Les parties ont convenu de reporter l'examen du cadre de l'OMA après le BM-2, mais n'ont pas été d'un même avis sur le moment d'établir les termes de référence de l'examen. L'UE, appuyée par l'AOSIS, a souligné l'importance des progrès sur la question de l'adaptation transformationnelle, soulignant qu'elle ne remplace pas l'adaptation progressive et qu'elle n'est pas une condition à la fourniture d'un soutien. Les LMDC se sont opposés à toute formulation à ce sujet, invoquant le manque de temps pour examiner correctement le rapport sur l'adaptation transformationnelle (FCCC/TP/2024/8) avant la COP 29.

Les discussions se sont poursuivies dans le cadre de réunions informelles informelles.

Plans nationaux d'adaptation : Lors des consultations non officielles de la COP co-moderées par Antwi-Boasiako Amoah (Ghana), les parties ont convenu de poursuivre l'examen de la question à la SB 62 sur la base du projet de texte élaboré à Bakou.

Questions diverses

Rapport annuel conjoint du Comité exécutif du Mécanisme international de Varsovie (MIV) et du Réseau de Santiago : Ces consultations COP/CMA menées par la présidence ont porté sur le débat de longue date autour de la question de savoir si le MIV relève uniquement de l'autorité de la CMA, comme le soutiennent les pays développés, ou s'il est soumis à la gouvernance conjointe de la COP et de la CMA, point de vue défendu par les pays en développement. À l'invitation de la

présidence, les parties ont réitéré leurs points de vue. Le G-77/CHINE a déclaré qu'il soutenait fermement la gouvernance conjointe COP/CMA du MIV, tandis que l'UE et les États-Unis ont souligné leur point de vue selon lequel le MIV avait été transféré à la CMA avec l'adoption de l'Accord de Paris.

Les parties ont convenu d'un projet de décision saluant le travail du MIV et l'opérationnalisation du réseau de Santiago, adoptant le règlement intérieur de l'organe consultatif du réseau et transmettant le texte pour adoption aux organes directeurs avec une note de bas de page précisant que la décision ne préjuge aucunement des questions de gouvernance.

Fourniture d'un soutien financier et technique aux pays en développement pour l'établissement de rapports au titre de l'Accord de Paris : Lors des consultations techniques de la CMA co-moderées par Sandra Motshwanedi (Afrique du Sud) et Ole-Kenneth Nielsen (Danemark), les pays ont examiné le projet de décision paragraphe par paragraphe. L'AOSIS, appuyée par la CHINE mais contrée par le Kirghizistan et la Géorgie, a suggéré de supprimer la référence aux régions montagneuses. Les États-Unis ont demandé une formulation sur la fourniture d'un soutien par le biais de canaux bilatéraux, multilatéraux et autres. La déléguée a en outre suggéré de souligner que 70 % du soutien disponible au titre de la huitième reconstitution du Fonds d'affectation spéciale du FEM (FEM-8) reste inexploité. Le Groupe Africain s'y est opposé, affirmant que les allocations du FEM-8 dataient déjà de plusieurs années. Le Brésil a souligné les obstacles persistants à l'accès à cet argent et a déclaré que cette question devrait être traitée sous la direction du FEM.

Invoquant la disponibilité de ressources existantes, les États-Unis, appuyés par l'Australie, ont également demandé la suppression d'une référence à l'augmentation de la fourniture de ressources pour la transparence et l'établissement de rapports. Le Brésil s'y est opposé, précisant que plusieurs pays ont eu accès au financement du FEM et l'ont trouvé insuffisant pour leur permettre d'être en conformité avec leurs obligations en matière de rapport dans le cadre de transparence renforcé.

Après une réunion de consultations informelles-informelles, les discussions se sont poursuivies dans l'après-midi. Le désaccord a persisté sur la manière de traiter les liens avec les directives fournies au FEM dans le cadre d'un autre article de l'ordre du jour et sur la nécessité de « renforcer la fourniture d'un soutien financier, technique et d'un renforcement des capacités ». Le Groupe Africain a proposé un paragraphe supplémentaire qui appelle à l'organisation d'un atelier conjoint avec le FEM pour aborder les questions liées à l'accès aux fonds du FEM pour le renforcement des capacités internes en matière de transparence et d'établissement de rapports. Le Royaume-Uni a d'abord exprimé son scepticisme, mais a finalement accepté de conserver le paragraphe avec une formulation légèrement modifiée.

Constatant des positions « plutôt ancrées » et un accord en suspens sur les questions connexes dans le cadre de l'article de l'ordre du jour sur les directives à fournir au FEM, les co-moderateurs en rendront compte à la présidence.

Programme stratégique de Poznan sur le transfert de technologie : Au cours des consultations non officielles de la COP, Duduzile Nhlegentha-Masina (Eswatini) et Stig

Svenningsen (Norvège) ont présenté un projet de texte de décision.

Les Parties ont discuté du calendrier de l'évaluation du programme et ont finalement décidé de prier le Secrétariat d'élaborer un rapport pour examen à la SBI 64 (juin 2026), en vue de recommander un projet de décision pour adoption à la COP 31 (novembre 2026). Sur la base de cela, mais sans référence à la conclusion potentielle de l'examen de l'article de l'ordre du jour du programme après l'évaluation, point soutenu par l'UE mais contrée par le G-77/CHINE, les Parties ont approuvé le projet de décision.

Programme de mise en œuvre technologique : Le groupe de contact de la CMA était coprésidé par Diann Black-Layne (Antigua-et-Barbuda) et Elfriede More (Autriche).

Le G-77/CHINE, secondé par de nombreux participants, a proposé d'adopter des conclusions de procédure et d'utiliser le reste de la session pour épurer le texte autant que possible en vue d'un examen approfondi à la prochaine session.

Présentant leurs observations sur le préambule, l'UE a demandé une référence à la décision 1/CMA5 (décision GST) et l'ARABIE SAOUDITE a demandé de faire référence spécifiquement au paragraphe 110 de la décision 1/CMA5, qui établit le programme de travail. Après des discussions non officielles, les parties ont indiqué qu'elles ne parvenaient toujours pas à s'entendre sur la référence à la décision relative au BM, mais que le reste du préambule est approuvé. Elles sont également parvenues à un accord sur les paragraphes opérationnels liés à l'objectif du PMCET et aux sources des priorités technologiques identifiées par les pays en développement. Les points de vue divergent toujours sur les défis.

Les parties ont ensuite convenu de poursuivre les discussions sur cette question à la SBI 62 (juin 2025), les discussions devant être basées sur la dernière itération du projet de texte.

Éléments procéduraux et logistiques du processus global du BM : Lors des consultations non officielles de la CMA, les co-moderateurs Thureya Al Ali (EAU) et Patrick Spicer (Canada) ont sollicité les avis sur le texte du projet de décision. Les LMDC ont souligné la nécessité d'avoir un texte succinct et ont énuméré des suggestions de supprimer, rationaliser et apurer divers paragraphes, y compris une proposition de texte alternatif sur le rôle du GIEC. Les ÉTATS-UNIS ont déclaré que le terme « convient » devrait être remplacé par « décide » partout dans le texte et ont reconnu les discussions informelles productives de la veille sur le rôle du GIEC. La déléguée a également souligné que le comité de haut niveau chargé de l'examen des résultats devrait être composé des trois présidences impliquées dans un BM donné. Concernant le volet d'évaluation technique du BM-2, l'Australie a indiqué que la décision devrait énoncer les modalités de tous les futurs BM et ne pas faire référence à une année ou à un calendrier particulier.

Les discussions se sont poursuivies dans le cadre de réunions informelles informelles.

Rapport sur le dialogue annuel sur le PMCET éclairant l'élaboration des CDN (mentionné au paragraphe 187 de la Décision 1/CMA.5) : Lors des consultations non officielles de la CMA, les co-moderatrices Noura Alissa (Arabie saoudite) et

Kaarle Kupiainen (Finlande) ont présenté un texte de décision révisé à transmettre à la présidence.

L'AOSIS, l'UE, l'AUSTRALIE, le CANADA et les ÉTATS-UNIS ont demandé que des messages de fond y soient inclus. Les LMDC, le GROUPE AFRICAÏN, l'IRAN et le QATAR s'y sont opposés. Une réunion n'a pas abouti à un accord.

Alors que les partisans des messages de fond ont demandé que tous les points de vue soient reflétés dans le texte destiné à la présidence, les opposants à ces messages se sont opposés à la transmission du texte à la présidence avec la compilation des messages inclus. Les co-moderatrices poursuivront leurs consultations avec les parties.

Dans les couloirs

Au terme de la dernière semaine de la COP, il était temps pour chacun de se concentrer sur ses intérêts fondamentaux. Dans les quelques négociations techniques restantes, les délégués ont trouvé peu de points communs dans leurs intérêts. Certains ont fait le constat de « différences irréconciliables », même après s'être réunis ou avoir discuté dans des réunions informelles. Dans les discussions sur d'éventuelles directives supplémentaires sur les caractéristiques des contributions déterminées au niveau national, les parties ont débattu de l'esthétique d'un collage, de genre Picasso, de CDN difficiles à comparer. « Nous obtenons ce que nous avons peint », a noté un amateur d'art abstrait.

Les observateurs abordaient d'autres intérêts. L'un d'eux, consacré aux négociations sur l'article 6, s'est inquiété du fait que des « consultants devenus lobbyistes » répandaient de fausses informations selon lesquelles un registre hébergé par la CCNUCC pour l'article 6.2 conduirait à des crédits « d'air chaud ». En fait, cela permettrait aux pays de participer sur la base de dispositions convenues, mais sans avoir à « déboursier » pour que quelqu'un mette en place un registre national, a-t-il expliqué.

En ce qui concerne le nouvel objectif financier, de nouveaux chiffres sont sortis du bilan de la présidence. Alors que les groupes tablent sur des attentes de 440, 600 ou 900 milliards de dollars de financement public, plusieurs ONG et certains délégués ont qualifié de « plaisanterie » la fourchette de 200 à 300 milliards de dollars, l'un d'eux déclarant que « ce n'est même pas suffisant pour combler le déficit de l'adaptation ». Alors que chacun essaie de maximiser sa part du gâteau, le plancher – ou le montant minimum de financement – semble avoir été dépassé par les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement. Pendant ce temps, les délégués des pays développés ont continué à discuter avec ce que l'un d'eux a appelé « les pays qui sont sortis de la catégorie des pays en développement ».

Bien que tous n'y aient pas été mentionnés lors de la séance plénière de bilan, longue et variée est la série des choses à faire figurant dans la liste de la présidence. Peu de personnes semblaient être sûres de savoir où en étaient le Programme de travail pour une transition juste, les mesures de riposte et autres. De nouveaux textes doivent être publiés tôt jeudi matin. Il est sans doute dans l'intérêt de tout le monde de dormir quelques heures pendant qu'ils le peuvent encore.