

Climat: la COP24 adopte les règles d'application de l'accord de Paris

LeMonde.fr 15 décembre 2018

https://www.lemonde.fr/climat/article/2018/12/15/climat-la-communaute-internationale-adopte-les-regles-d-application-de-l-accord-de-paris_5398257_1652612.html

Le sommet, qui s'est achevé samedi en Pologne, a réussi à rendre opérationnel l'accord de Paris de 2015, mais a échoué à engager une hausse collective des efforts.

Par Audrey Garric

Vidéo: Greta THUNBERG, visage de la COP 24

<https://youtu.be/XDb5QxA3MAg>

Les conférences mondiales sur le climat convoquent différentes perceptions du temps. Celui, interminable, des assemblées plénières repoussées heure après heure, des projets de textes qui se succèdent et des délégués qui ne parviennent pas à s'entendre. Et l'autre, l'accélération prodigieuse des débats, qui permet la résolution de dossiers parfois vieux de plusieurs années en une quinzaine de jours.

La COP24, qui s'est tenue du 2 au 15 décembre à Katowice, au cœur de la région charbonnière polonaise, n'a pas fait exception à la règle. Samedi à 22 heures, après un coup de marteau donné avec une trentaine d'heures de retard, les 196 pays sont parvenus à donner vie à l'accord de Paris, conclu en 2015. La communauté internationale a en revanche échoué à s'engager à une hausse collective des efforts pour lutter contre le changement climatique.

« Cela a été une longue route. Nous avons fait de notre mieux pour ne laisser personne de côté. Nous devons tous abandonner un peu individuellement pour gagner collectivement », a déclaré Michal Kurtyka, le président des débats et secrétaire d'Etat polonais à l'environnement, en ouverture de la séance plénière.

Une réponse qui ne fait pas l'unanimité

« Malgré les vents contraires, l'accord de Paris a tenu le cap lors de cette COP24, démontrant une nouvelle fois sa résilience, se félicite Laurence Tubiana, ancienne ambassadrice climat de la France lors de la COP21. Les décisions prises ici nous donnent une base solide pour continuer à renforcer la confiance dans le multilatéralisme et accélérer la transition dans le monde entier. »

Le président français Emmanuel Macron s'est dit satisfait. *« La communauté internationale reste engagée dans la lutte contre le changement climatique. Bravo à l'ONU, aux scientifiques, aux ONG et à tous les négociateurs »,* a-t-il écrit sur Twitter. Son ministre de la transition écologique François de Rugy a, lui, salué *« une étape clé de la lutte contre le changement climatique »*. *« Le chemin est encore long et difficile mais nous sommes maintenant collectivement mieux armés pour le parcourir. »*,

Ce manuel d'utilisation *« est suffisamment clair pour opérationnaliser l'accord de Paris et c'est une bonne nouvelle »*, a, de son côté, commenté la ministre espagnole de l'environnement Teresa Ribera, même si comme beaucoup d'autres, elle aurait aimé des *« messages beaucoup plus forts »* sur l'ambition.

Mais il ne fait pas consensus. « Ce manque de réponse au rapport du GIEC [Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat], c'est choquant », renchérit Jennifer Morgan, directrice de Greenpeace International : *« Vous ne pouvez pas vous réunir après ça, et dire que vous ne pouvez pas faire plus ! »*

Une dernière bataille déclenchée par le Brésil

La partie n'était pourtant pas gagnée, tant les négociateurs avaient pris du retard, dépassés par des discussions techniques et des divisions tenaces. Jusqu'à une dernière bataille déclenchée par le Brésil, qui a prolongé les négociations tout au long de la journée de samedi. En jeu : un article très complexe de la

décision finale, qui a trait au fonctionnement des mécanismes de marché, c'est-à-dire aux échanges d'émissions de CO₂ qui permettent aux pays les moins pollués de revendre des quotas à ceux qui émettent plus. Le risque réside dans la double comptabilisation des réductions d'émissions, à la fois par le pays concerné et par le pays acheteur.

« *La question est de savoir qui peut prétendre avoir fait les efforts*, explique un connaisseur du sujet. *C'est un sujet important pour le Brésil, qui a reçu beaucoup de crédits carbone par le passé.* » Ce point, [dont les modalités n'ont finalement pas pu être tranchées](#), a été repoussé à la COP25, [qui se tiendra en novembre 2019 au Chili](#).

Article réservé à nos abonnés [Lire aussi A la COP24, le Brésil s'inquiète du nouveau gouvernement de Bolsonaro](#)

La Turquie a encore rallongé les arbitrages de dernière minute, en mettant sur la table un dossier qu'elle rouvre à chaque COP : elle réfute son classement dans la liste des pays développés par la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, ce qui lui interdit l'accès à des aides financières.

Cadre commun

Les négociateurs sont en revanche parvenus à trouver un consensus sur les autres éléments du guide d'application de l'accord de Paris (le *rulebook*, dans le jargon des négociations), c'est-à-dire toutes les règles qui permettront aux Etats de planifier, mettre en œuvre et revoir leurs actions pour le climat. Ils ont résolu l'épineuse question des règles de transparence, la clé de voûte de tout l'édifice, puisque ce sont elles qui doivent permettre d'indiquer de quelle manière les pays rendent compte des progrès accomplis dans la lutte contre le réchauffement et donc appliquent leurs promesses. « *C'est essentiel pour établir de la confiance entre les Etats et favoriser la hausse des efforts collectifs* », assure Laurence Tubiana.

Après des tensions avec les Etats-Unis et d'autres pays riches, la Chine et les pays en développement ont accepté un cadre commun, qui sera mis en place à partir de 2024. Des flexibilités seront toutefois accordées aux Etats qui disposent de moins de moyens techniques et financiers pour se mettre en conformité avec leurs objectifs.

Le texte final prend en revanche peu en considération les « pertes et préjudices », c'est-à-dire les dommages irréversibles causés par les dérèglements du climat (ouragans, inondations, etc.). Une ligne rouge pour les pays les plus vulnérables, qui cherchent à être aidés pour en assumer les coûts. Et le respect des droits humains a tout simplement disparu du texte, alors qu'il faisait partie de l'accord de Paris.

« Manque de volonté politique »

Aux côtés d'une centaine de pages techniques sur le *rulebook*, le projet de décision global (8 feuillets) de la COP24 aborde un second enjeu crucial : celui de l'ambition. Car les engagements pris par les Etats lors de la COP21, à supposer qu'ils soient intégralement tenus, mettent la planète sur une trajectoire de réchauffement de 3,2 °C d'ici à la fin du siècle, bien loin de la limite des 1,5 °C recommandée par [le GIEC dans un rapport historique](#). Sur ce point, les négociateurs se sont limités au service minimum : ils ont répété que les pays devaient « *mettre à jour* » leurs engagements d'ici à 2020, ce qui est déjà prévu par l'accord de Paris. Ils ont également « *insisté sur l'urgence d'une ambition accrue* », sans donner de calendrier, et ont appelé les Etats à livrer des stratégies bas carbone d'ici à 2050.

Enfin, ils ont « *salué l'achèvement dans les temps* » du rapport du GIEC. « *Cette mention n'est pas suffisante pour reconnaître l'urgence climatique* », regrette Alden Meyer, un spécialiste de longue date des négociations. Pour les pays les plus vulnérables notamment, la limite de 1,5 °C, loin de se résumer à un chiffre, est une question de survie. Ils n'ont pas fait le poids face à la pression de quatre nations pétrolières – l'Arabie saoudite, le Koweït, la Russie et les Etats-Unis – pour minorer l'importance de l'étude du GIEC dans la décision finale de la COP.

Article réservé à nos abonnés [Lire aussi COP24 : les Etats pétroliers, experts en blocage des négociations climatiques](#)

« L'ampleur des négociations sur les règles d'application de l'accord de Paris ne masque pas le manque de volonté politique des Etats pour accroître leurs efforts de réduction des émissions, prévient Lola Vallejo, directrice du programme climat de l'IDDRI. Il faut que les Etats se réveillent et s'engagent dans une dynamique nationale et collective. » Pour l'instant, une cinquantaine d'Etats ont annoncé de manière ferme qu'ils allaient publier de nouveaux engagements d'ici à 2020, mais seules les îles Marshall les ont d'ores et déjà mis sur la table.

« Sans action immédiate, même les règles les plus strictes ne nous mèneront nulle part, a également regretté Jennifer Morgan, de Greenpeace. Les gens s'attendaient à ce que des mesures soient prises et c'est ce que les gouvernements n'ont pas fait. C'est moralement inacceptable. »

Malgré la multiplication des alertes des scientifiques, et les mobilisations de la société civile, la COP a pâti d'un manque de leadership, avec une Union européenne divisée, des Etats-Unis qui ont annoncé leur retrait de l'accord de Paris, ou encore un Brésil dont le président élu est un climatosceptique revendiqué. Seuls une trentaine de pays ont été représentés par des chefs d'Etat ou de gouvernement en début de conférence. Les quatre derniers jours de la négociation, aucun ministre n'était présent pour représenter la France, après le départ précipité de la secrétaire d'Etat à la transition écologique Brune Poirson, mardi, en raison de la crise des « gilets jaunes ». Surtout, la présidence polonaise qualifiée de « faible » par les observateurs, n'a pas suffisamment joué son rôle de chef d'orchestre.

Article réservé à nos abonnés [Lire aussi Climat : la COP24 confrontée à un grand vide politique](#)
Avancées sur les financements

La hausse de l'ambition des Etats ne peut intervenir sans financements, le nerf de la guerre des négociations. La décision de la COP24 précise la manière de les comptabiliser et d'en assurer la prévisibilité. L'idée est de permettre aux pays en développement de savoir comment s'adapter au réchauffement et accélérer leurs efforts dans la réduction de leurs émissions polluantes.

« Les dirigeants ont échoué à mobiliser suffisamment de financements », alerte l'Indien Harjeet Singh, de l'ONG ActionAid International. Les pays du Nord ont promis de transférer 100 milliards de dollars (88 milliards d'euros) par an aux pays du Sud d'ici à 2020. « Mais cette somme inclut des prêts et nous ne savons pas comment s'assurer qu'il s'agit bien d'espèces sonnantes et trébuchantes », dénonce-t-il, ajoutant que les « besoins se comptent en milliers de milliards de dollars ». L'absence de promesses pour la suite, après 2025, inquiète également les pays du Sud.

Nombre de nations développées ont également promis de renflouer les différents mécanismes financiers, tels que le Fonds vert ou le Fonds d'adaptation. Mais les sommes sont très inférieures aux besoins. L'absence de promesses pour la suite, après 2025, inquiète également les pays du Sud.

Ambition, financements : autant de points qui seront de nouveau à l'ordre du jour du sommet sur le climat convoqué par le secrétaire général de l'ONU en septembre 2019, puis lors de la COP25. Car le temps est compté.