



**TOUJOURS QU'UNE SEULE TERRE :**

Les leçons de 50 ans de politique de développement durable des Nations Unies

**DOSSIER #6**

# La gouvernance mondiale des changements climatiques: En quête d'efficacité et d'universalité

Mari Luomi, Ph.D.

Décembre 2020

## Messages principaux

- La question de la gouvernance mondiale en matière de changements climatiques est traversée par deux axes thématiques : les différentes interprétations de la façon de différencier les responsabilités des pays quant aux réductions d'émissions, et la quête d'une participation universelle.
- Le Protocole de Kyoto de 1997 était un instrument prescriptif (« top-down ») largement centré sur l'atténuation, avec un plafond absolu d'émissions à répartir entre les pays développés.
- L'Accord de Paris de 2015 est un accord participatif (« bottom-up ») dans lequel toutes les Parties présentent des Contributions déterminées au niveau national (CDN).
- Les pays ont pour objectif de contenir la hausse de la température moyenne globale en deçà de 2°C—et même 1,5°C si cela est faisable—conformément aux recommandations des scientifiques ; mais l'ensemble de leurs engagements de réduction des émissions demeure à ce jour largement insuffisant.

Après plusieurs décennies d'augmentation des émissions de gaz à effet de serre (GES), la température moyenne de la planète s'est élevée de 1,1°C au-dessus du niveau préindustriel.

Les années 2010 ont été les plus chaudes jamais enregistrées. Sur les 20 dernières années, près d'un demi-million de personnes sont décédées en raison d'événements



climatiques extrêmes et les pertes matérielles s'élèvent à quelque 3500 milliards de dollars, d'après [Germanwatch](#). Récemment, des vagues de chaleur prolongées en Asie et en Europe et des incendies majeurs en Australie et en Amérique du Nord ont causé d'innombrables dégâts. Les pays subissent des catastrophes naturelles récurrentes, dont des tempêtes tropicales et des pluies de moussons, amplifiées par les changements climatiques. La hausse du niveau des mers menace les moyens de subsistance et des sociétés entières dans les terres basses et les petits États insulaires. Dans les États fragiles, les changements climatiques exacerbent les migrations forcées et l'insécurité alimentaire.

En 2015, les gouvernements ont adopté l'[Accord de Paris](#), par lequel ils se sont engagés à maintenir la hausse des températures globales « bien en deçà de 2°C » et, si possible, sous la barre des 1,5°C. Pour atteindre cette cible, le Programme des Nations Unies sur l'environnement estime que les émissions doivent se réduire au quart des niveaux actuels, ou en tout cas à moins de la moitié, au cours de la prochaine décennie (PNUE, 2019). Cependant, les engagements collectifs des pays en matière de réduction des émissions demeurent largement insuffisants : même s'ils sont effectivement mis en œuvre, ils se solderaient tout de même

---

**« À Paris, nous avons été témoins de bien des révolutions. Nous venons enfin de faire la plus belle, la plus pacifique de toutes : la révolution climatique. »**

**FRANÇOIS HOLLANDE, ANCIEN PRÉSIDENT DE LA FRANCE, 12 DÉCEMBRE 2015**

par une hausse des températures de plus de 3°C, avec des conséquences dévastatrices tant pour les écosystèmes que pour l'humanité (PNUE, 2019).

## Genèse d'un régime multilatéral

Si les changements climatiques n'étaient pas à l'ordre du jour de la [Conférence de Stockholm sur l'environnement humain](#), sept ans plus tard, à la [Conférence mondiale sur le climat](#) organisée en 1979 par l'Organisation météorologique mondiale (OMM), les scientifiques ont signalé que la combustion de carburants fossiles, la déforestation et les changements d'utilisation des sols étaient à l'origine d'une hausse des concentrations de dioxyde de carbone dans l'atmosphère et, par conséquent, de modifications dans les patrons climatiques. Ils ont prédit que les effets de ceci seraient visibles au niveau mondial vers la fin du 20e siècle et ont instamment plaidé pour une coopération internationale, notamment pour aider les pays en développement à mieux comprendre le défi.

Cet appel à une réponse mondiale était justifié. L'atmosphère n'ayant pas de frontières, les changements climatiques sont « un problème de biens communs mondiaux ». Attribuer des responsabilités pour les émissions de GES suivant les époques et les pays s'est toutefois avéré difficile. En fait, ces dernières décennies, une bonne partie des politiques internationales en matière de changements climatiques s'est articulée autour de cette question centrale.

L'histoire de la gouvernance climatique mondiale est traversée par deux axes thématiques. Le premier concerne la façon



de différencier les responsabilités des pays dans la réponse à apporter au problème. Le deuxième est la quête d'un mécanisme dynamique, suffisamment efficace d'un point de vue scientifique, et qui encourage une participation suffisante de la part des plus gros émetteurs, tout en assurant une participation universelle.

## D'une Convention à un Protocole: Principes et partage de la charge

En 1988, l'OMM et le PNUE ont établi le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), qui a été chargé de fournir aux dirigeants politiques des évaluations scientifiques régulières de l'état des connaissances en matière de changements climatiques. Son premier rapport d'évaluation, publié en 1990, a jeté les bases scientifiques pour la négociation de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) (Zillman, 2009), décidée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa [résolution 45/212](#) en cette même année 1990.

---

« Kyoto a été un signal politique très important [...] Malheureusement, il était dépourvu de toute sa force parce que les États-Unis en étaient absents... Ce rejet a teinté tout ce qui a suivi. »

**MICHAEL ZAMMIT CUTAJAR, SECRÉTAIRE  
EXÉCUTIF DE LA CCNUCC, 1995-2002**

La CCNUCC a fixé l'objectif d'une « stabilisation des concentrations de GES dans l'atmosphère à un niveau qui permette de prévenir toute interférence anthropique dangereuse sur le système climatique » (Article 2). Son adoption en 1992 et son entrée en vigueur en 1994 ont été facilitées par l'absence de toute cible juridiquement contraignante de réduction des émissions de GES ainsi que par des phrasés volontairement ambigus (Gupta, 2014). La Convention exigeait toutefois que les Parties inscrites à l'Annexe 1 (quarante pays industrialisés et économies en transition) réduisent leurs émissions de GES jusqu'aux niveaux de 1990 et ce avant l'an 2000. Les pays industrialisés sont par ailleurs convenus de fournir des soutiens, financiers et autres, aux pays en développement pour aider ces derniers à agir en matière de climat. Le principe de « responsabilités communes mais différenciées » (RCMD) est devenu l'épine dorsale de la CCNUCC. Il entérine l'idée que tous les États ont l'obligation de lutter contre les changements climatiques mais qu'ils ne sont pas tous pareillement responsables de cette lutte. Quoi qu'il en soit, si les pays sont convenus que « les pays développés devaient prendre la tête du cortège », ils n'ont pas pu tomber d'accord sur la question de savoir si cela leur incombait du fait de leur *responsabilité* historique ou bien de leurs capacités supérieures, ou bien encore des deux à la fois (Biniaz, 2016, 40).

La CCNUCC a toutefois permis l'adoption d'un protocole comportant des obligations juridiquement contraignantes. Les négociations ont démarré dès la première réunion de la Conférence des Parties (CdP) en 1995. Deux ans plus tard, les gouvernements ont adopté le [Protocole de Kyoto](#), qui imposait une limite quantitative,



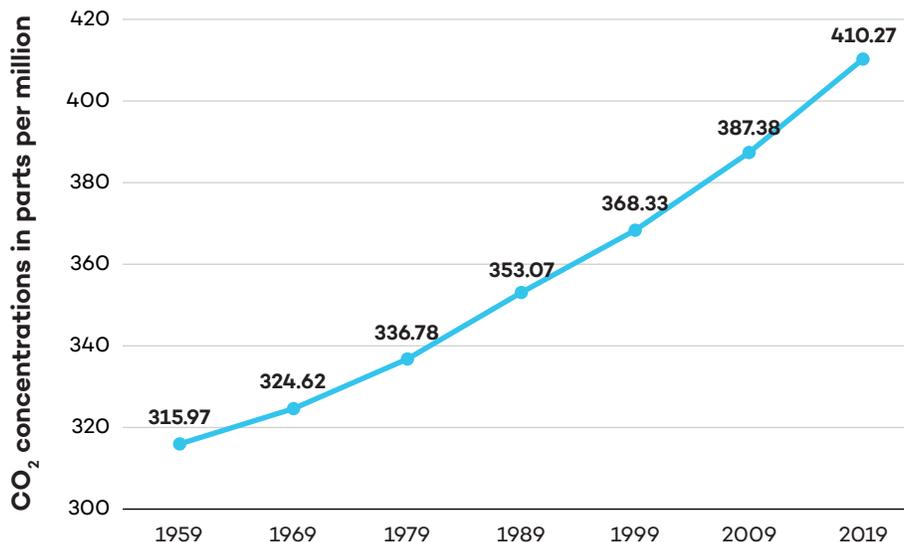
soumise à des échéances, aux émissions des pays développés. Au cours de la première période d'engagement du Protocole (2008-2012), les pays développés devaient réduire leurs émissions collectives de 5,2% en moyenne par rapport aux niveaux de 1990.

Le Protocole a mis sept ans à entrer en vigueur, car il devait être ratifié par 55 pays représentant au moins 55% du total des émissions de GES des pays visés à l'Annexe 1. Pendant ce temps, les gouvernements devaient élaborer un manuel détaillé, y compris pour trois nouveaux « mécanismes de flexibilisation » permettant les échanges commerciaux et la compensation des émissions. Ce manuel, connu sous le nom de [Accords de Marrakech](#), a été adopté en 2001. Mais les États-Unis, l'un des plus gros émetteurs au monde, qui avaient pourtant largement influencé la configuration du Protocole, se sont dédités du traité. Le [Président américain George W. Bush](#) avait alors invoqué des inquiétudes concernant l'avantage économique que tireraient

injustement les pays en développement, comme la Chine, du fait qu'ils n'avaient aucune obligation de réduire leurs émissions.

Le Protocole de Kyoto était un instrument prescriptif (« top-down »), largement centré sur l'atténuation : il prévoyait un plafond absolu d'émissions à répartir entre pays développés. Cependant, bien qu'étant responsables des trois quarts des émissions cumulées au fil de l'histoire, au début de l'an 2000, les pays développés n'émettaient que la moitié des émissions mondiales annuelles de GES, alors que les émissions des pays en développement augmentaient deux fois plus vite (Baumert et al., 2005). En raison de l'opposition des pays en développement, le Protocole de Kyoto ne comportait toutefois aucune référence à ne serait-ce que des engagements volontaires de la part des Parties non visées à l'Annexe 1 (Bettelli et al., 1997).

**Figure 1.** Concentration atmosphérique de dioxyde de carbone à Mauna Loa, Hawaïi: 1959-2019



Source: NOAA Earth System Research Laboratory.



## La coopération à long terme et l'essor du modèle « engagement volontaire—examen ultérieur ».

Au cours de la décennie 2000, le monde a progressivement pris conscience de la nécessité d'élever le niveau d'ambition des pays développés et de réduire les émissions des pays en développement. Les effets néfastes des changements climatiques ont commencé à se faire sentir aux quatre coins du monde. En 2001, le [troisième Rapport d'évaluation](#) du GIEC observait « un recul des glaciers, une fonte du permafrost, des retards dans le gel des cours et des plans d'eau ainsi qu'une rupture plus précoce de la surface gelée, [...] le déclin de diverses populations de plantes et d'animaux, et une survenance beaucoup plus précoce de la floraison des arbres, de l'émergence d'insectes et de la ponte chez les oiseaux ». Un an plus tard, la [Déclaration ministérielle](#) adoptée à la CdP 8, à New Delhi, reconnaissait que « les changements climatiques peuvent mettre en danger le bien-être futur, les écosystèmes et les avancées économiques dans toutes les régions », mais particulièrement dans les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement.

Le régime se devait alors d'identifier « des options de coopération future susceptibles de prendre en compte toute la gamme d'intérêts » (Aguilar et al., 2005). Cela comprenait l'adaptation aux impacts négatifs des changements climatiques dans les pays en développement, ainsi que des soutiens à leurs efforts d'atténuation et d'adaptation, par le biais notamment de financements, du transfert de technologies et du renforcement de leurs capacités. La CCNUCC s'était déjà livrée à



Chefs d'État en consultations informelles à Copenhague, en 2009. De gauche à droite, en cercle : le Président Sud-Africain Jacob Zuma (arrière de sa tête), le Premier ministre chinois Wen Jiabao, le Premier ministre indien Manmohan Singh (en turban), et le Président brésilien Luiz Inácio Lula da Silva (de face, à droite). (Photo: Leila Mead, IISD/ENB)

des pourparlers centrés sur l'adaptation et les soutiens, et avait mis en place le [Fonds pour l'adaptation](#), alimenté par une portion des bénéfices tirés des recettes compensatoires de Kyoto. Les pays non-visés à l'Annexe 1 continuaient pourtant à percevoir toute cible quantitative et juridiquement contraignante de réduction des émissions comme une entrave à leur développement.

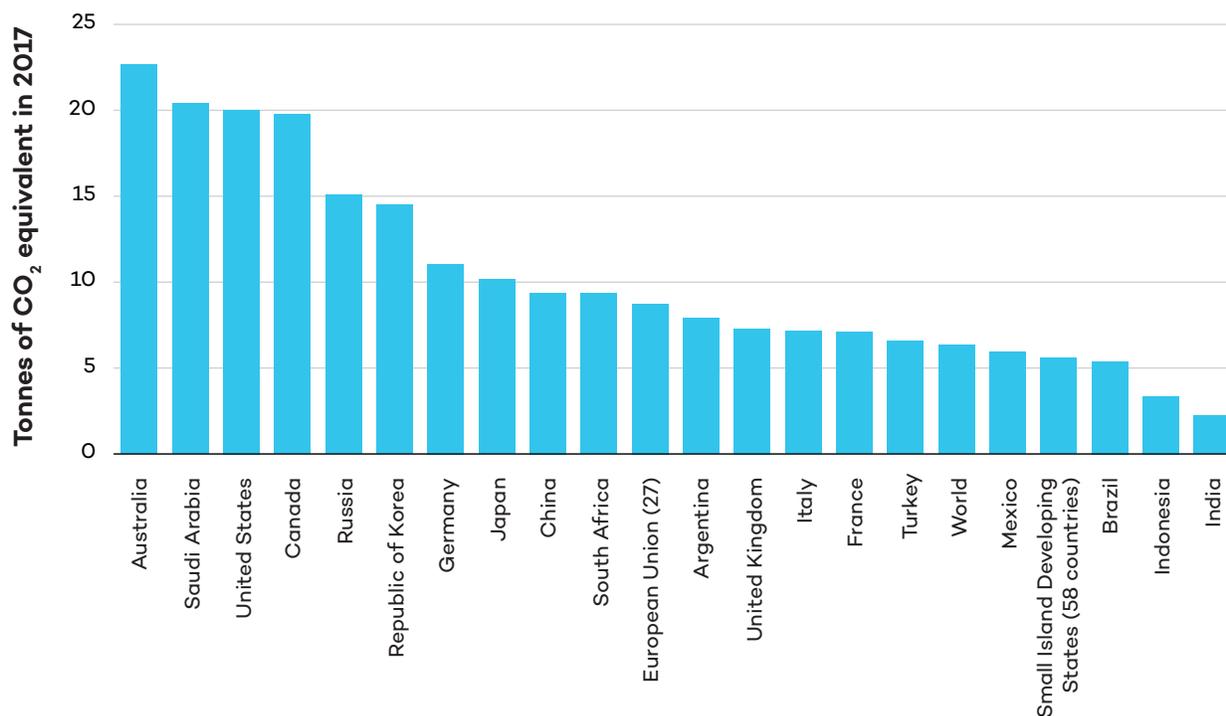
Même avant l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto, les regards se sont tournés vers la question de ce qu'il adviendrait au terme de la première période d'engagement de Kyoto, en 2012. En 2007, les Parties sont convenues d'un nouveau processus de négociation sur deux axes, appelé [Plan d'action de Bali](#), dont l'un des axes portait sur la deuxième période d'engagement du Protocole de Kyoto, et l'autre sur la coopération à long terme dans le cadre de la CCNUCC, qui pourrait accueillir les États-Unis et d'autres États n'ayant pas



ratifié le protocole. Pour ce deuxième axe, le Plan d'action de Bali a jeté les « fondations » thématiques, comprenant entre autres l'atténuation, l'adaptation, la technologie et le financement. Il contenait également la toute première référence aux « pertes et préjudices » associés aux effets des changements climatiques—question de la plus haute importance pour les petits États insulaires. Les pertes et préjudices surviennent lorsque les impacts des changements climatiques ne peuvent plus être évités avec les seules mesures d'adaptation ou par la réduction des émissions mondiales. Ils peuvent découler d'événements à progression lente, comme l'élévation du niveau de la mer, ou bien d'événements météorologiques extrêmes comme les ouragans.

Un sujet central des discussions était la question de déterminer si certains pays en développement devraient « se qualifier » pour des formes plus contraignantes d'engagement. Le Plan d'action de Bali a utilisé pour la première fois les mots « développés » et « en développement » au lieu de faire référence aux Annexes (Appleton, et al. 2007). Plusieurs critères ont été suggérés pour redéfinir la différenciation entre les pays, entre autres l'évolution des capacités des pays ou de leur développement économique, qui pourrait se mesurer à l'aide du produit intérieur brut (PIB) ou des émissions par habitant. De nombreux pays en développement—en particulier les plus riches—n'ont pas souscrit à cette approche, en mettant toujours l'accent sur la responsabilité historique. D'autres

**Figure 2.** Émissions par habitant de GES des pays membres du G20 et des pays vulnérables (exceptés les changements de l'utilisation des sols et l'exploitation forestière).



Source: Climate Watch ([www.climatewatchdata.org](http://www.climatewatchdata.org)), PIK PRIMAP-hist dataset, retrieved on 23 November 2020.



ont commencé à s'inquiéter d'un possible recul des pays visés à l'Annexe 1 sur leurs engagements existants (Akanle, 2008).

Les attentes étaient considérables à la Conférence de Copenhague sur les changements climatiques, en 2009, car le nouvel accord était censé y être adopté. Jetant de l'huile sur le feu, le [quatrième Rapport d'évaluation](#) du GIEC concluait que « le réchauffement du système climatique est sans équivoque » et que les émissions non jugulées augmenteraient « la probabilité d'impacts graves, systématiques et irréversibles sur les populations et les écosystèmes ».

Au coup d'envoi de la conférence, les Parties étaient très loin d'un accord, et la gestion transparente et ouverte d'un ordre du jour particulièrement compliqué est devenue problématique. Des représentants haut-placés des puissances économiques, dont quelques Chefs d'États, et des grandes coalitions sont parvenus à un accord en huis clos. Mais, quand l'accord a été présenté à la plénière, nombre de pays en développement se sont sentis exclus du processus et ont bloqué son adoption. Au final, la conférence s'est contentée de « prendre note » de l'[Accord de Copenhague](#).

Cet accord, axé sur une approche de type « engagement—examen ultérieur », comprenait deux appendices exigeant des Parties visées et non-visées à l'Annexe 1 de divulguer, d'une part, leurs cibles numériques de réduction d'émissions à l'échelle de leurs économies avant 2020 et, d'autre part, les actions d'atténuation jugées appropriées dans le contexte national de chacun. L'accord n'avait aucune force de loi, ne prévoyait aucun objectif mondial d'émissions à long terme, et n'établissait aucun mécanisme pour garantir



Laurence Tubiana, Présidence de la CdP 21; Christiana Figueres, Secrétaire exécutive de la CCNUCC; Ban Ki-moon, Secrétaire-général des Nations Unies; Laurent Fabius, Ministre français des affaires étrangères, Président de la CdP 21/CMP 11 ; et François Hollande, Président français, fêtent l'adoption de l'Accord de Paris en décembre 2015. (Photo: Kiara Worth, IISD/ENB)

que la somme des engagements nationaux aboutirait à des réductions d'émissions suffisamment ambitieuses au niveau mondial. L'opinion des pays quant à la différenciation et leurs positions en matière d'atténuation et de financement étaient encore trop éloignées, et ces questions étaient en plus éclipsées par la crise financière de 2008—un résultat plus solide était inconcevable.

Bien que généralement décrit comme le moment historique où la CCNUCC a touché le fond, l'Accord de Copenhague a laissé quelques héritages importants. Il établissait notamment un objectif annuel de 100 milliards de dollars pour le financement de la lutte contre les changements climatiques, qui devaient être transférés des pays développés aux pays en développement avant 2020. Il prévoyait des engagements d'atténuation de la part des deux catégories de pays. Il contenait



en outre des références au maintien du réchauffement mondial en deçà de 2°C, ou de 1,5°C si possible. Il s'est également traduit par un accent plus marqué sur la transparence et la participation de tous. L'approche « bottom-up » en matière d'engagement qui caractérise l'Accord de Paris découle directement de Copenhague.

## Un accord dynamique pour tous, décidé par tous

Un an après, la CdP de 2010, à Cancún, au Mexique, a restauré « la confiance dans le processus multilatéral de gestion des changements climatiques » (Akanle et al., 2010). Prenant appui sur l'objectif de financement de 100 milliards USD, les Parties ont mis en place le [Fonds vert pour le climat](#) pour convoyer une partie de ce financement. Elles ont aussi opérationnalisé le Mécanisme technologique pour soutenir l'action climatique des pays en développement.

En 2011, les pays ont lancé une nouvelle étape de négociation pour élaborer un protocole ou accord à l'horizon 2015, applicable cette fois-ci à toutes les Parties. Tandis que les négociations se poursuivaient, les gouvernements ont entamé dès 2012 une deuxième période d'engagement dans le cadre du Protocole de Kyoto (2013-2020) avec l'[Amendement de Doha](#). Les négociations se sont intensifiées à l'approche de la Conférence de Paris sur les changements climatiques de 2015, mais les gouvernements avaient encore des réserves concernant la différenciation. Les pays développés et un nombre croissant de pays en développement défendaient l'idée de reconnaître « les réalités socio-économiques actuelles », mais beaucoup d'autres pays en développement cherchaient à maintenir les principes d'équité et de

responsabilités communes mais différenciées, ainsi que le rôle de leaders des pays développés (Akanle et al., 2012).

Une percée majeure s'est produite lorsque les États-Unis et la Chine, les deux plus gros émetteurs de GES au monde, ont annoncé leur engagement commun à conclure un accord ambitieux en 2015, reflet du principe de responsabilités communes mais différenciées et capacités respectives (RCMD-CR), « [au regard des différentes circonstances nationales](#) ». Cette formulation, que l'on retrouve à l'Article 2 de l'Accord de Paris, reconnaît que « tout comme les circonstances nationales des pays évoluent, leurs responsabilités communes mais différenciées doivent, elles aussi, évoluer » (Rajamani, 2016, 508). Autrement dit, si le développement socio-économique améliore la vie des gens, il tend également à produire davantage d'émissions. Ainsi, le pays augmente certes sa contribution au problème, mais il augmente en même temps sa capacité à agir.

L'Accord de Paris signé en 2015 a été le premier accord multilatéral relatif aux changements climatiques à imposer des contraintes juridiques de réduction d'émissions pour tous les pays. Il maintient le rôle prépondérant des pays développés en matière de financement (Article 9) et exige d'eux qu'ils atteignent des cibles absolues de réduction d'émissions sur l'ensemble de leur économie. Mais il requiert également des efforts d'atténuation de la part des pays en développement et les encourage à aller vers des cibles à l'échelle de leur économie toute entière (Article 4). Tel le symbole de cette approche plus nuancée de la différenciation, l'accord a omis toute référence au système de l'Annexe 1.



**Tableau 1.** Émissions de GES des pays membres du G20 et des pays vulnérables (exceptés les changements de l'utilisation des sols et l'exploitation forestière)

Country/region/group	Share of world total in 1850-2017	Share of world total in 2017
Argentina	0.7 %	0.7 %
Australia	1.3 %	1.2 %
Brazil	1.7 %	2.4 %
Canada	1.8 %	1.5 %
China	12.3 %	27.3 %
European Union (27)	15.8 %	8.2 %
France	2.3 %	1.0 %
Germany	4.7 %	1.9 %
India	4.3 %	6.3 %
Indonesia	1.2 %	1.9 %
Italy	1.3 %	0.9 %
Japan	3.1 %	2.7 %
Mexico	1.2 %	1.6 %
Republic of Korea	0.9 %	1.6 %
Russia	6.4 %	4.6 %
Saudi Arabia	0.8 %	1.4 %
South Africa	1.1 %	1.1 %
Turkey	0.6 %	1.1 %
United Kingdom	4.0 %	1.0 %
United States	24.1 %	13.7 %
<b>Least Developed Countries (47 countries)</b>	<b>2.9 %</b>	<b>3.4 %</b>
<b>Small Island Developing States (58 countries)</b>	<b>0.5 %</b>	<b>0.7 %</b>
<b>World</b>	<b>100.0 %</b>	<b>100.0 %</b>

Source: Climate Watch ([www.climatewatchdata.org](http://www.climatewatchdata.org)), PIK PRIMAP-hist dataset, retrieved on 23 November 2020.



L'accord est fondé sur un système participatif (« bottom-up ») de contributions déterminées au niveau national (CDN). Ce système est renforcé par un Bilan mondial régulier qui évalue les efforts collectifs en matière d'atténuation, d'adaptation et de soutien, en tenant compte à la fois des questions d'équité et des aspects scientifiques. L'accord fait référence aux deux limites de température de 1,5 et de 2°C comme autant de points d'ancrage scientifique, ainsi qu'à deux objectifs mondiaux à long terme : passer rapidement le pic d'émissions mondiales de GES et atteindre la neutralité carbone (zéro émissions nettes) au niveau mondial dans la deuxième moitié du siècle. Toutes les Parties doivent présenter tous les cinq ans une CDN indiquant leur contribution en matière d'atténuation, et les CDN suivantes doivent être progressivement plus ambitieuses. Le contenu de la CDN est, quant à lui, laissé à l'entière discrétion des pays.

Certains ont dit que l'universalité de l'Accord de Paris lui a coûté son efficacité: un accord purement prescriptif, avec des obligations juridiques strictes, n'était pas faisable, et les pays se sont donc contentés d'une autodifférenciation dans leurs CDN et d'un système de signalement des « mauvais élèves » pour assurer le respect des dispositions. Le succès de l'Accord de Paris—et par extension, celui du régime mondial applicable aux changements climatiques—est suspendu aux promesses formulées par les plus gros émetteurs, qu'ils devront ensuite transformer en actions concrètes sur la décennie à venir.

## Cap sur la décennie décisive — Leçons apprises

L'Accord de Paris est entré en vigueur moins d'un an après son adoption. Pour 2020, 188 pays et l'Union européenne avaient rejoint l'accord. Cependant, en 2017, le président américain Donald Trump a annoncé que les États-Unis se retireraient de l'accord le plus tôt possible (novembre 2020).

La pandémie de COVID-19 a mis d'autres bâtons dans les roues de l'Accord, paralysant la diplomatie multilatérale mondiale et causant l'annulation de toutes les négociations de la CCNUCC pendant l'année 2020. Néanmoins, en septembre 2020, la Chine a annoncé qu'elle viserait la neutralité carbone avant 2060, ce qui marque une hausse drastique de son niveau d'ambition. En novembre 2020, Joe Biden a gagné les élections présidentielles américaines et s'est immédiatement engagé à revenir dans l'Accord de Paris. Quoi qu'il en soit, tout cela ne sera pas suffisant.

[Climate Action Tracker](#) estime que les cibles de neutralité carbone des États-Unis, de la Chine, de l'Union européenne, du Japon et de

---

« Je suis déçu des résultats de la CdP 25. La communauté internationale a manqué une immense opportunité d'élever son niveau d'ambition en matière d'atténuation, d'adaptation et de financement pour faire face à la crise climatique. Mais il ne faut pas baisser les bras, et je ne baisserai pas les bras. »

**ANTÓNIO GUTERRES, SECRÉTAIRE EXÉCUTIF DE LA CCNUCC**



la Corée du Sud—qui, ensemble, représentent la moitié des émissions mondiales de GES—mettraient l'objectif de 1,5°C « à distance de frappe ». Mais il est toujours nécessaire d'élever significativement le niveau d'ambition et d'accélérer drastiquement l'action, et il reste encore l'incertitude sur l'effet de la pandémie, qui peut tout autant accélérer que freiner la transition vers des énergies propres, dont l'Accord de Paris dépend dans un très large mesure.

La CCNUCC a parcouru bien du chemin : Le régime mondial a grandi en taille, en complexité, en participation. En même temps, tandis que les connaissances scientifiques se sont élargies et que les populations ont été les témoins directs des effets négatifs et croissants des changements climatiques, l'engagement des acteurs infranationaux et non étatiques a connu une croissance fulgurante, avec l'engagement d'entreprises, de villes, d'États fédérés, de syndicats et de militants en matière de droits humains et de genre. En 2015, le document de Paris a officiellement reconnu les efforts des parties prenantes non-Parties et créé un processus—le Partenariat de Marrakech pour une action climatique globale—censé rassembler toutes ces initiatives.

Tout cela n'empêche pas les groupes de la société civile de se sentir frustrés, en faisant valoir que le processus intergouvernemental ne va pas assez vite pour aboutir à des résultats permettant de protéger les plus vulnérables. Cette frustration a débordé dans les rues dès Copenhague, mais elle est devenue plus évidente que jamais à la Conférence sur les changements climatiques Chili-Madrid en 2019 (CdP 25). Après une année de mobilisation sans précédent par le mouvement [Fridays for Future](#) (les vendredis de l'avenir), la conférence n'est pas parvenue



En toile de fond des négociations de la Conférence de 2019 sur les changements climatiques, à Madrid, les membres d'Extinction Rebellion et de Fridays For Future ont organisé un grand mouvement de protestation en qualifiant la réunion de « nouvelle opportunité manquée ». (Photo: Kiara Worth, IISD/ENB)

à achever les travaux sur le règlement des marchés de carbone prévus par l'Accord de Paris. Même le Secrétaire-général des Nations Unies António Guterres a donné raison aux groupes de la société civile concernant cette absence de progrès.

Une grande réussite, toutefois, est le fait que les pays aient accepté d'adapter le concept de RCMD dans un accord applicable à la fois aux pays développés et aux pays en développement. Après des années à défendre que seuls les pays développés devaient réduire leurs émissions de GES, les pays en développement ont admis une interprétation plus dynamique du concept. Cela a été possible grâce à une certaine expertise diplomatique et à une attention particulière accordée aux questions que les pays en développement estimaient prioritaires, à savoir l'adaptation, le financement, la technologie et le renforcement des capacités. L'autre grande difficulté pour l'Accord de Paris et la CCNUCC a été de conserver l'engagement des gros émetteurs, dans un



accord qui place sur eux la plus grande responsabilité en donnant toutefois à tous les pays un siège autour de la table.

L'histoire de la CCNUCC laisse de précieux enseignements pour la coopération à l'avenir : conclure un accord n'est pas forcément la plus grande réussite. Le vrai défi consiste, semble-t-il, à concevoir des instruments qui puissent s'adapter au fil du temps aux avancées scientifiques et aux niveaux changeants de développement socio-économique, et à assurer que la responsabilité des actions entreprises soit équitablement répartie de

façon intra et intergénérationnelle, tout en garantissant que personne ne soit laissé pour compte. La trajectoire de la CCNUCC révèle également la suprême difficulté de la gestion des biens communs mondiaux : même si le multilatéralisme reste le meilleur antidote au désordre généralisé, il peut être impuissant à prévenir des dommages environnementaux catastrophiques s'il n'est pas assorti d'un sentiment de solidarité mondiale parmi les plus gros pollueurs.

## Ouvrages consultés

Aguilar, S. et al. (2005). "Summary of the eleventh Conference of the Parties to the UN Framework Convention on Climate Change and first Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol: 28 November – 10 December 2005 (Compte-rendu de la onzième Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et première Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole de Kyoto : 28 novembre-10 décembre 2005). *Bulletin des négociations de la Terre*. <https://enb.iisd.org/vol12/enb12291e.html>

Akanle, T. et al. (2008). Compte-rendu de la quatorzième Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques et de la quatrième Conférence des Parties siégeant en tant que Réunion des Parties au Protocole de Kyoto: 1er-12 décembre 2008. *Bulletin des négociations de la Terre*. <https://enb.iisd.org/vol12/enb12395f.html>

Akanle, T. et al. (2010). Compte-rendu de la Conférence de Cancún sur les changements climatiques : 29 novembre-11 décembre 2010. *Bulletin des négociations de la Terre*. <https://enb.iisd.org/vol12/enb12498f.html>

Akanle, T. et al. (2012). Compte-rendu de la Conférence de Doha sur les changements climatiques: 26 novembre - 8 décembre 2012. *Bulletin des négociations de la Terre*. <https://enb.iisd.org/vol12/enb12567f.html>

Appleton, A. et al. (2007). Compte-rendu de la treizième Conférence des Parties à la Convention-cadre sur les changements climatiques et la troisième Conférence des Parties servant de Réunion des Parties au Protocole de Kyoto: 3-15 décembre 2007. *Bulletin des négociations de la Terre*. <https://enb.iisd.org/vol12/enb12354f.html>



- Baumert, K. et al. (2005). *Navigating the Numbers: Greenhouse Gas Data and International Climate Policy (Explorer les chiffres : Données relatives aux gaz à effet de serre et politique climatique internationale)*. World Resources Institute.
- Bettelli, P., et al. (1997). Compte-rendu de la troisième Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques: 1–11 décembre 1997. *Bulletin des négociations de la Terre*. <https://enb.iisd.org/vol12/enb1276e.html>
- Biniat, S. (2016). “Comma but Differentiated Responsibilities: Punctuation and 30 Other Ways Negotiators Have Resolved Issues in the International Climate Change Regime.” (Virgule mais différenciées : ponctuation et 30 autres façons de résoudre les problèmes du régime international des changements climatiques). *Michigan Journal of Environmental & Administrative Law*, 6:1, 37–63. <https://repository.law.umich.edu/mjeal/vol6/iss1/2>
- Gupta, J. (2014). “Setting the Stage: Defining the Climate Problem (Until 1990).” (Dresser la scène : définition du problème climatique (jusqu’à 1990)). *The History of Global Climate Governance (Histoire de la gouvernance climatique)*. Cambridge University Press.
- Rajamani, L. (2016). “Ambition and Differentiation in the 2015 Paris Agreement: Interpretative Possibilities and Underlying Politics.” (Ambition et différenciation dans l’Accord de Paris de 2015 : possibles interprétations et politiques sous-jacentes). *International and Comparative Law Quarterly*, 65 (2), 493–514. <https://doi.org/10.1017/S0020589316000130>
- PNUE. (2019). Rapport 2019 sur l’écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions. PNUE.
- Zillman, J.W. (2009). “A History of Climate Activities.” (Une histoire des activités climatiques). *Bulletin de l’OMM*, 58 (3).

La série de notes politiques Toujours une seule terre (Still Only One Earth) est publiée avec le soutien du ministère suédois de l’Environnement, le ministère norvégien du Climat et de l’Environnement et le ministères des Affaires mondiales du Canada. L’éditeur est Pamela Chasek, Ph.D. Les opinions exprimées dans ce mémoire sont celles des auteurs et ne reflètent les points de vue ni de l’IIDD ni celui d’autres donateurs.

