2

« Contraindre les États et les éléments ? » : le pari de... l'Accord de Paris



Bettina LAVILLE,
conseiller d'État,
présidente fondatrice du Comité 21,
directrice de la rédaction de la revue Vraiment Durable

L'article salue l'Accord de Paris comme le premier accord universel qui, s'il est ratifié par les États, les place, pays développés comme en développement, sur une trajectoire commune, mais différenciée, de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Comme il se compose d'un projet de traité, en principe contraignant, et d'un projet de décision de la vingt et unième conférence des Parties de la Convention cadre sur les changements climatiques, l'impact qu'il aura sur la lutte contre le réchauffement dépendra beaucoup de la bonne volonté des États, qui devront revoir à la hausse leurs engagements à partir de 2025 tous les cinq ans, et avant s'ils le souhaitent. Cela dépendra aussi des financements libérés en faveur des pays pauvres, qui doivent atteindre 100 milliards $ par an, et plus à partir de 2020. Mais, même si les clauses de l'Accord sont plus flexibles que contraignantes, la COP 21 a érigé la société civile mondiale en actrice de la lutte contre le réchauffement climatique, avec des milliers d'engagements volontaires de la part en particulier des villes et entreprises, qui attestent de la prise de responsabilité climatique « RSC », laquelle prendra peu à peu, sans nul doute, l'importance de la « RSE ».

1 - L'Accord de Paris, clôturant la 21e Conférence des Parties de la Convention cadre sur les changements climatiques a été salué comme un succès.

Du point de vue diplomatique, c'en est un : il a couronné un parcours depuis la COP20, à Lima, à partir duquel deux processus se sont déroulés : celui, sinueux et chaotique, des conférences préparatoires, qui exsudaient la peur de la répétition de ce qui est convenu d'appeler « l'échec de Copenhague », l'autre, obstiné et conjuratoire, d'une diplomatie française qui distillait un « optimisme » sans failles.

Succès, parce que, au bout de la classique journée de prolongation, un accord a été trouvé entre les membres de l'ONU ; cet accord épouse à première vue les souhaits de ceux qui ont ouvert le Sommet des Chefs d'État, à savoir le Président Hollande, le Président de la conférence Laurent Fabius, et le Secrétaire général des Nations Unies, Ban Ki Moon : un accord « universel, contraignant » ; il a été aussi qualifié d'« historique », surtout en France.

2 - **D'abord, quel était l'enjeu d'un Accord à Paris ? –** Faire signer par tous les membres de l'ONU un accord (« un protocole, un autre instrument juridique ou un résultat concerté avec force juridique » [1], les engageant à prendre des mesures pour limiter le réchauffement climatique à une hausse maximale de 2°C par rapport à l'année 1990, autrement dit un accord universel complétant celui de 1992, à savoir la Convention cadre de l'ONU sur les changements climatiques ; bien sûr, c'est la Convention qui a été le premier accord « universel » sur le climat, mais, dans celle-ci, les États s'engageaient à « *stabiliser, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention, les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique* » [2]. La convention ne fixait pas de date, mais, dans une expression très souple [3], liait cette stabilisation à l'adaptation « naturelle » au réchauffement ; autant dire que l'objectif n'a pas été pas atteint : le réchauffement est plus rapide que l'adaptation à celui-ci. De plus, la Convention gravait dans le marbre les « responsabilités communes mais différenciées » des différents États, pour lesquelles les pays du Nord, tout au long de la COP21, essaieront d'insister sur le premier adjectif, et ceux du Sud, confortés par le Protocole de Kyoto, sur le second [4].

3 - Le protocole de Kyoto de 1997, effectif en 2001, avait, quant à lui, fixé des objectifs obligatoires de diminution des émissions de gaz à effet de serre pour les pays développés qui l'ont accepté (-8 % à +10 % par rapport aux émissions individuelles des pays en 1990 « *en vue de réduire leurs émissions globales d'au moins 5 % par rapport aux niveaux de 1990 dans la période d'engagements 2008 à 2012* »). Autrement dit, les pays émergents, ou en développement, n'avaient aucune obligation, et les objectifs des développés auraient dû être rendu possibles par des mesures intérieures et des mécanismes de marché, dont d'ailleurs les dividendes pouvaient être reversés aux pays en développement.

4 - Le fait que les États-Unis, principal pays émetteur de GES à l'époque, n'ait pas ratifié le Protocole de Kyoto, se heurtant au veto du Congrès, et les vicissitudes du marché européen du carbone n'ont pas permis que les objectifs de Kyoto soient atteints ; le GIEC, dans son 4e rapport, précédant la conférence de Copenhague-(COP15), constatait que « Onze des douze dernières années (1995-2006) figurent parmi les douze années les plus chaudes depuis

1. Selon les termes du mandat de Durban, soit la COP18.
2. *CCNUCC, art. 2.*
3. Fin de l'article 2 :« *Il conviendra d'atteindre ce niveau dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements climatiques, que la production alimentaire ne soit pas menacée et que le développement économique puisse se poursuivre d'une manière durable* ».
4. *Art. 3, 1 : « Il incombe aux Parties de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, sur la base de l'équité et en fonction de leurs* ***responsabilités communes mais différenciées*** *et de leurs capacités respectives. Il appartient, en conséquence, aux pays développés Parties d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes. »*

1850, date à laquelle ont débuté les relevés instrumentaux de la température à la surface du globe. Alors que, dans le troisième Rapport d'évaluation (TRE), on estimait à 0,6 [0,4-0,8] °C la tendance linéaire au réchauffement entre 1901 et 2000, la valeur établie pour 1906-2005 atteint 0,74 [0,56-0,92] °] °C. Les températures ont augmenté presque partout dans le monde, quoique de manière plus sensible aux latitudes élevées de l'hémisphère Nord. Par ailleurs, les terres émergées se sont réchauffées plus rapidement que les océans [5].

5 - On espérait dès lors que la COP21 définisse des objectifs de réduction d'émissions, mais Copenhague a été le théâtre d'affrontements qui ont bien marqué d'abord une ligne de suprématie Chine-États Unis, et l'épuisement du modèle de Kyoto. Si l'Accord de Copenhague n'est qu'une feuille de route, on y constate quand même une « vision partagée », que reflètent l'objectif de limiter le réchauffement en dessous de 2°C, sans pour autant donner d'objectifs datés de limitation d'émission, la priorité à l'adaptation, pour les pays les plus vulnérables, en engageant les pays développés à réduire leurs émissions d'ici 2020, la mise en place un système de « *mesure, rapport, et vérification* » (« MRV ») des réductions et du financement, et la décision de mobiliser 100 milliards USD par an d'ici 2020 pour les pays en développement, d'autre part en créant un Fonds vert pour le climat.

6 - Après Copenhague, différentes COP ont fait avancer le processus. La COP16, à Cancun, a créé le Fonds vert, la COP17, à Durban, en 2011, a permis qu'il n'y ait pas de vide juridique entre les deux périodes d'engagement du Protocole de Kyoto, en créant la « Plateforme de Durban » visant à préparer un accord post-2020 incluant tous les pays et ayant force légale, dans le but de maintenir l'élévation de la température moyenne de la planète à moins de 2 °C ou 1,5 °C par rapport au niveau préindustriel. La COP18, à Doha, a entériné une seconde période d'engagement du Protocole, du 1er janvier 2013 au 31 décembre 2020, mais pour les pays représentant 15 % des émissions mondiales, étant donné l'absence des grands émergents (ce qui était juridiquement normal) et des États-Unis, et du retrait du Canada. La conférence reconnait aussi la réparation pour les « pertes et dommages » causés aux pays du Sud par le réchauffement.

7 - Deux COP ont été décevantes, et ont fait planer l'inquiétude sur le futur Accord de 2015 : celle de Varsovie, en 2013, a quand même permis que tous les États communiquent leurs contributions en matière de réduction de gaz à effet de serre avant la Conférence de Paris afin qu'elles soient évaluées au premier semestre 2015, et Lima, en 2014, où, certes, un avant-projet de texte pour l'Accord de Paris a été élaboré, mais reprenant toutes les options sans en choisir aucune. La Décision de Lima a convenu que chaque partie, sans distinction entre pays développés et pays en développement, devra présenter une « contribution nationale » [6] qui renforcera les actions qu'elle a déjà engagées, et qui seront rendues publiques début novembre 2015, avec la publication d'un rapport par le secrétariat de la CCNUCC qui agrégera les contributions, ce qui permettra de constater leur valeur globale en termes de réduction d'émissions. La décision de Lima confirmait que le périmètre de l'accord devrait traiter aussi bien de l'atténuation de l'impact du dérèglement climatique, de l'adaptation à celui-ci et des moyens de mise en œuvre du futur accord.

8 - La COP20 a innové en plus par un processus prometteur, en dehors d'ailleurs du texte proprement onusien : le portail NAZSCA (Zone des Acteurs Non-étatiques pour l'Action pour le Climat), lancé par le gouvernement du Pérou et les Nations Unies, qui recense les engagements individuels et de coopération à l'action par des entreprises, des villes, des régions, et des investisseurs pour lutter contre le changement climatique, qui sera complété et prolongé par le Plan d'actions Lima-Paris (LPAA), initiative conjointe de la présidence péruvienne de la COP20 et de la présidence française de la COP21, du bureau exécutif du Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies et le secrétariat de la CCNUCC.

9 - Aussi, au commencement de l'année 2014, le travail de préparation de la COP21 comportait 3 directions :

- la nécessité d'un texte de négociation qui, peu à peu, ferme les options multiples, pour que seules celles qui devraient être tranchées à haut niveau soient discutées à Paris ;
- la réception des engagements de États parties, avec une inconnue : le chiffre de la baisse globale d'émissions correspondant à l'addition des « contributions » de ceux-ci, et sa correspondance avec le niveau d'ambition du scénario le plus rassurant du GIEC, soit une augmentation maximale de 2°C dans le siècle ;
- des financements crédibles pour les pays du Sud, en particulier les fameux 100 Milliards de dollars promis à Copenhague.

10 - À ces objectifs conditionnant l'accord, s'était peu à peu ajoutée, surtout depuis les Sommets des Nations Unies de septembre 2014 et 2015, où de très nombreux acteurs industriels et financiers ont annoncé des efforts de réduction d'émissions, et des plans de renonciation au charbon, une mise en cohérence de l'Agenda des solutions engageant les acteurs non étatiques.

11 - Il n'est pas utile ici de revenir sur toutes les étapes, d'ailleurs passionnantes, qui ont jalonné 2015. [7] La France ayant décidé d'inviter les Chefs d'État avant le début de la session de négociations proprement dite, voici comment se présentaient, au début du Sommet de Paris, les prémices de l'Accord :

- presque tous les pays signataires de la Convention cadre avaient envoyé leurs contributions nationales ; cela a été salué comme un grand succès, et il est vrai qu'après Lima, ce n'était en rien garanti ;
- mais la somme des engagements nationaux ne suffisait pas à maintenir le réchauffement à 2°C maximum, mais le portait à +3 environ, selon différents experts, et le secrétariat de la Convention. Juste avant la COP, l'OMM avait rappelé que le niveau de concentration des GES avait atteint en 2014 un nouveau record ; on savait donc qu'un des enjeux importants de la COP serait de trouver une voie pour « gagner » 1°C ; pour cela, Laurent Fabius, Président de la COP, comptait sur des révisions régulières à la hausse des engagements des États pour limiter le réchauffement, en soulignant que ces 2°C devaient être certes maintenus, mais durant les 85 années restantes de ce siècle, et que par conséquent il restait du temps pour ajuster les efforts ;
- un consensus s'était dégagé pour trouver les 100 milliards de dollars annuels à compter de 2020 pour permettre aux pays en développement d'adopter des technologies propres et de s'adapter aux impacts du réchauffement, même si, au début du Sommet, 80 milliards seulement étaient à peu près identifiés ; mais l'idée que cette enveloppe soit « un plancher » devait cheminer, comme le souhaitait le Sud.

1. L'Accord de Paris se compose de deux textes distincts

12 - L'Accord de Paris se compose d'une décision et d'un traité, avec évidemment une portée juridique différente. Pourquoi ? C'est une demande des États-Unis, qui ont veillé jusqu'à la dernière minute, à la porte même de la séance d'adoption du texte, à ne pas être liés par des expressions contraignantes, qui pourraient motiver un refus du Congrès de le ratifier. On se souvient que l'expression « texte contraignant » avait suscité une passe d'armes entre la France et les États-Unis, juste après le voyage du Président de la

5. *Bilan 2007 des changements climatiques : Rapp. de synthèse, Résumé à l'intention des décideurs, p. 2.*
6. *Nationaly determined contribution* (NDC).
7. V. *site du Comité 21, notes de l'auteur durant l'année* 2015 : *www.comite21.org/index.htm.*

République en Chine, en octobre 2015 [8] ; le compromis trouvé est... subtil : la forme juridique de l'instrument choisi est contraignante, puisqu'il s'agit d'un traité, mais les contenus le sont le moins possible.

13 - Le (futur) traité, qui se compose de 29 articles, a été adopté par la Conférence des parties. Pour être applicable, il doit être signé puis ratifié par 55 États représentant au moins 55 % des émissions mondiales, selon les procédures propres à chaque État. Cela va donc prendre du temps et il n'est pas complètement acquis qu'il entre en vigueur.

14 - Le Préambule contient tous les mots qui apaisent chacune des Parties, dans leurs inclinations philosophiques et leurs priorités politiques [9]. Dès le 3e paragraphe, il rappelle « *le principe de l'équité et des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux contextes nationaux différents* », autrement dit, il s'inscrit dans la droite ligne de la Convention de 1992. Il met en avant les droits des peuples indigènes, des communautés locales, des peuples vulnérables au changement climatique ainsi que les notions d'équité intergénérationnelle, de justice climatique et de protection des écosystèmes et de la biodiversité, évoquant ainsi ce que certaines cultures – notamment sud-américaines – désignent par la Terre Mère, ce qui était une demande du Pérou, qui avait présidé les travaux en 2015. Le monde de la mer a vu une victoire dans l'introduction du terme « océans », mais on peut regretter que le problème des migrations climatiques ne soit évoqué que dans ce Préambule, comme d'ailleurs le changement de mode de production et de consommation, pourtant décisif dans les efforts de diminution des émissions.

15 - Les États qui ratifieront le traité vont être tenus à de nouvelles obligations, qui sont réputées juridiquement contraignantes. Elles sont diverses :

- la plus importante est de préparer et soumettre une contribution déterminée au niveau national tous les 5 ans et la mettre en œuvre [10], afin de satisfaire à l'article 2, soit « *contenir l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation des températures à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels.* » Cela a été la disposition la plus commentée, qui reprenait les termes du paragraphe 1 de la Déclaration de Copenhague [11] ;

- l'Accord de Paris oblige également les États à se soumettre à un cadre de transparence [12]. Ils sont obligés de rendre compte de leurs émissions et de la manière dont ils ont mis en œuvre leur contribution ; un comité d'experts sera créé dans le cadre de la CCNUCC ;

- est présentée aussi comme une obligation, la détermination d'un objectif mondial d'adaptation au réchauffement climatique [13], mais les modalités en sont floues, et reportées à la prochaine Conférence de Marrakech. Le mécanisme de pertes et préjudices, adopté à Varsovie, est réaffirmé, et précisé [14] ;

- le financement de la part des pays développés est une obligation, mentionnée à l'article 9, mais les 100 milliards de dollars ne figurent pas dans le Traité [15] ;

- un bilan mondial des émissions est prévu à l'article 14 en 2023, et ensuite, *périodiquement*, tous les 5 ans. Ce qui, en creux, veut dire que le prochain rendez-vous obligatoire est fixé dans huit ans, soit après la parution du 6e rapport du GIEC.

16 - En dehors de ces mesures, énoncées à l'indicatif, et donc que le États signataires devront respecter et mettre en œuvre, même si aucune sanction n'est prévue en cas de manquement, beaucoup, et non des moindres, sont formulées sous forme de souhaits, ou de recommandations.

Ainsi le plafonnement mondial des émissions de gaz à effet de serre n'est prévu que « *dans les meilleurs délais* », ce qui est un recul par rapport à toutes les formules imaginées dans les travaux des conférences préparatoires avant Paris ; autrement dit, on a renoncé à des objectifs quantifiés de réduction des émissions de CO_2. La « neutralité carbone » [16], terme qui avait été discuté, est remplacée par une expression qui révèle les blocages de certains pays : « *opérer les réductions rapidement par la suite conformément aux meilleures données scientifiques disponibles de façon à parvenir à un équilibre entre les émissions anthropiques par les sources et les absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre au cours de la deuxième moitié du siècle, sur la base de l'équité, et dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté* [17] ». Pas de date butoir non plus, simplement un horizon... lointain, « *dans la deuxième partie de ce siècle* ».

Sur les puits et réservoirs de gaz à effet de serre, il n'y a pas non plus d'obligations, et il est dit que *« les Parties* ***devraient*** *prendre des mesures pour* les conserver et, le cas échéant, les renforcer (...) notamment les forêts » [18].

Sur l'adaptation, en dehors, comme il a été dit plus haut, de l'objectif d'adaptation, l'ensemble de l'article 7 est rédigé au conditionnel, et sous forme de recommandation [19].

Pour les financements, les pays émergents ont gagné la partie. Même si l'Accord de Paris clôt l'époque où seuls les pays développés avaient des obligations, c'est pour cela qu'on l'appelle « universel », « *Les autres Parties sont invitées à fournir ou à continuer de fournir ce type d'appui à titre volontaire* », ce qui revient à dire que les pays émergents n'ont pas d'obligation financière. L'esprit de Copenhague souffle encore, d'autant que ce traitement particulier s'applique aussi au temps qui leur est accordé pour plafonner leurs émissions [20].

Le renforcement des capacités, mentionné à l'article 11, est entièrement écrit au conditionnel, et ne constitue qu'une série de vœux,

8. La déclaration franco– chinoise publiée lors de la visite d'État du Président français le 2 novembre 2015, qui mentionnait la nécessité d'un « accord contraignant », avait déclenché une réaction vive de John Kerry, vice-président des États-Unis, qui avait affirmé que : « Ce ne sera certainement pas un *traité* (...) Il n'y aura pas d'objectifs de réduction juridiquement contraignants, comme cela avait été le cas à Kyoto », à quoi le Président Hollande avait répondu :« Si l'accord n'est pas juridiquement contraignant, il n'y a pas d'accord. Parce que ça voudra dire qu'il n'est pas possible de vérifier ou de contrôler les engagements qui seront pris ».
9. »*Conscientes que les changements climatiques sont un sujet de préoccupation pour l'humanité toute entière et que, lorsqu'elles prennent des mesures face à ces changements, les Parties devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'homme, le droit à la santé, les droits des peuples autochtones, des communautés locales, des migrants, des enfants, des personnes handicapées et des personnes en situation vulnérable et le droit au développement, ainsi que l'égalité des sexes, l'autonomisation des femmes et l'équité entre les générations*« .
10. *Art. 3 et 4-2° et 3°.*
11. *Décl. Copenhague, § 1* : « *Pour atteindre l'objectif ultime de la Convention consistant à stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique, nous entendons, compte tenu de l'opinion scientifique selon laquelle la hausse de la température mondiale devrait être limitée à 2 °C, renforcer notre action concertée à long terme visant à combattre les changements climatiques, sur la base de l'équité et dans l'optique d'un développement durable* ».
12. *Art. 3- 8°, 12° et 13°, et art. 13.*
13. *Art. 7.*
14. *Art. 8.*
15. *Art. 9-1 :* « *Les pays développés parties fournissent des ressources financières pour venir en aide aux pays en développement parties aux fins tant de l'atténuation que de l'adaptation dans la continuité de leurs obligations au titre de la Convention.* »
16. Soit réduire au maximum ses émissions de CO_2 (en diminuant les déplacements des personnes et des marchandises, la consommation d'énergie etc.) et compenser l'intégralité des émissions restantes.
17. *Art. 4-1.*
18. *Art. 5-1.*
19. *Art. 7 :* « *Les Parties devraient intensifier leur coopération en vue d'améliorer l'action pour l'adaptation* ».
20. Dans l'article, il est reconnu que « *le plafonnement prendra davantage de temps pour les pays en développement parties* ».

au contraire des dispositions sur la partie technologique, plus dynamique.

17 - Finalement, le futur Traité de Paris ne comporte que peu de mesures contraignantes, même si, une fois adopté, il aura force de droit international. Bien sûr, la règle « *pacta sunt servanda* » induit la bonne foi dans l'application de n'importe quel traité [21]. Le ministère des Affaire étrangères, malgré sa communication massive sur le succès « historique » de cet accord « contraignant », le reconnait implicitement dans sa note de décryptage [22] : « L'universalité de l'accord constitue en soi une contrainte : le fait que tous les pays en fassent partie et la perspective d'être mis au ban de la communauté internationale constituent peut-être le plus dissuasif des mécanismes. ». Cela fait écho à l'opinion de Sandrine Maljean Dubois, directrice de recherches au CNRS : « Si un État décide de ne pas déposer de contributions déterminées au niveau national (NDC) et de ne pas ratifier l'accord, on ne peut effectivement rien faire mais on a créé une pression politique autour de cet accord qui fait qu'un pays doit désormais assumer politiquement de ne rien faire sur le terrain du changement climatique.

Il n'y a pas de mécanisme de sanction internationale dans l'Accord de Paris mais rien n'empêche des individus de déposer des contentieux nationaux contre leur État pour manque d'ambition, comme c'est le cas aux Pays-Bas, au Pakistan et aux États-Unis. C'est ce que l'on voit se dessiner pour les prochaines années [23]. D'autant que le rapport du GIEC sur l'objectif de 1,5 °C, qui sera remis en 2018, pourra donner de nouveaux éléments pour contester des niveaux d'ambition jugés insuffisants » [24].

18 - Le projet de décision, est quant à lui, un acte juridique de la Convention, mais n'a pas force juridiquement obligatoire : il s'inscrit dans la suite de la Plateforme de Durban, et « commente » finalement le texte d'accord. Notons le paragraphe 17, qui reconnait avec lucidité l'écart entre les efforts affichés des pays dans leur dépôt de contributions, et l'effort qui serait nécessaire pour avoir une chance de parvenir à maintenir la température à une augmentation de 2°C maximum, étant donné que les scientifiques ont tous affirmé, notamment dans les rapports du GIEC, que les quinze prochaines années étaient cruciales pour ce faire [25]. On a ainsi, dans le projet de décision, un paragraphe qui souligne combien va être difficile la réalisation de l'objectif principal du Traité.... On ne peut qu'espérer que cette constatation fasse réagir les États, pour ajuster leurs efforts à la hausse.

19 - On peut en avoir deux lectures de la décision : une lecture optimiste, en considérant que ce que les États ont refusé comme contraintes dans un traité, ils l'ont accepté dans une décision plus flexible, et sont enclins à aller plus loin, à leur rythme ; une autre lecture, plus nostalgique, est de considérer ce qu'aurait pu être l'Accord de Paris si la communauté internationale avait, comme le lui avait demandé le Secrétaire général des Nations Unies, dépassé les intérêts nationaux... [26]

20 - Dans le registre de l'espoir, il faut ranger, dans les paragraphes 13, 14, 15, 16, 19, 20, les précisions visant à un meilleur fonctionnement onusien du mécanisme des contributions, le souhait de voir les « contributions » publiées le plus tôt possible, et « *au plus tard au moment du dépôt de leurs instruments respectifs de ratification, d'adhésion ou d'approbation de l'Accord de Paris* », l'harmonisation des objectifs entre 2020, 2025 et 2030, l'examen, en 2017 des dispositifs institutionnels relatifs à l'adaptation.

Le choix de viser 1, 5 °C, dans l'article 4 du Traité, qui est considéré par beaucoup comme inatteignable, tente d'être crédibilisé au paragraphe 21, lequel *« Invite le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat à présenter un rapport spécial en 2018 sur les conséquences d'un réchauffement planétaire supérieur à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels et les profils connexes d'évolution des émissions mondiales de gaz à effet de serre »*... ce qu'il a déjà fait, mais ce qui permettra d'actualiser les données 4 ans après son cinquième rapport.

Enfin, la décision essaye de crédibiliser l'annonce des 100 Mia de $ faite à Copenhague, et réaffirmée dans le paragraphe 3 de l'article 9 du Traité : le paragraphe 54 précise la mobilisation annuelle de la somme, comme plancher, jusqu'en 2025, le paragraphe 115 « *demande fermement aux pays développés parties d'amplifier leur aide financière, en suivant une feuille de route concrète afin d'atteindre l'objectif consistant à dégager ensemble 100 milliards de dollars des États-Unis par an d'ici à 2020 pour l'atténuation et l'adaptation... »*.

21 - Dans le registre nostalgique, on peut regretter que le paragraphe 36, qui invite les Parties à communiquer au Secrétariat, d'ici à 2020, leurs stratégies de développement à faible émission de gaz à effet de serre à long terme pour le milieu du siècle, n'ait pas été directement intégré au paragraphe 19 de l'article 4 de l'Accord [27], alors que le Traité ne comporte qu'une formulation dont le caractère vague annule toute contrainte possible. De même, deux chapitres essentiels ne figurent pas dans le traité, mais simplement dans la décision : les mesures indispensables avant 2020, contenues dans le IV de la décision, qui ne figurent pas dans le traité, ce qui a été regretté par l'ensemble de la communauté scientifique [28]. Il ne s'agit cependant que d'appliquer les décisions des COP19 et 20 (Varsovie, et Lima), et encourager les mesures volontaires. On peut aussi regretter que la reconnaissance du rôle des « *entités non parties* », soit « *de la société civile, du secteur privé, des institutions financières, des villes et des autres autorités infranationales* » mentionnées dans le paragraphe 134 du Chapitre V, n'ait pas figuré dans le Traité, puisque cet aspect constitue un tournant essentiel du Sommet de Paris. On peut encore plus déplorer que seul le paragraphe 137 reconnaisse « *combien il importe de fournir des incitations aux activités de réduction des émissions, s'agissant notamment d'outils tels que les politiques nationales et la tarification du carbone* », autrement dit que tout le débat sur la tarification du carbone, qui a donné lieu à un appel de responsables économiques et politiques, soit réduit à une phrase d'un texte non contraignant, alors que tous les économistes s'accordent à reconnaitre que c'est

21. *Conv. Vienne, art. 26.*
22. V. *www.cop21.gouv.fr/decryptage-de-laccord/.*
23. V. *notre analyse infra.*
24. V. *AEF, interview jeudi 17 déc. 2015.*
25. V. *Préambule « Insistant avec une vive préoccupation sur l'urgence de combler l'écart significatif entre l'effet global des engagements d'atténuation pris par les Parties en termes d'émissions annuelles mondiales de gaz à effet de serre jusqu'à 2020 et les profils d'évolution des émissions globales compatibles avec la perspective de contenir l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et de poursuivre l'action menée pour limiter l'élévation des températures à 1,5 °C »*, et *§ 17 : « Note avec préoccupation que »les niveaux des émissions globales de gaz à effet de serre en 2025 et 2030 estimés sur la base des contributions prévues déterminées au niveau national ne sont pas compatibles avec des scénarios au moindre coût prévoyant une hausse de la température de 2 °C, mais se traduisent par un niveau prévisible d'émissions de 55 gigatonnes en 2030« , et note également que »des efforts de réduction des émissions beaucoup plus importants que ceux associés aux contributions prévues déterminées au niveau national seront nécessaires pour contenir l 'élévation de la température de la planète en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels en ramenant les émissions à 40 gigatonnes ou en dessous de 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels en ramenant les émissions à un niveau devant être défini dans le rapport spécial mentionné au paragraphe 21 ci-après »*.
26. Discours de Ban Ki Moon devant les chefs d'État, 30 nov. 2015.
27. *Art. 4-19 : Toutes les Parties s'emploient à formuler et communiquer des stratégies à long terme de développement à faible émission de gaz à effet de serre, en gardant à l'esprit l'article 2 compte tenu de leurs responsabilités communes mais différenciées et de leurs capacités respectives, eu égard aux contextes nationaux différents.*
28. V. les déclarations de Jean Jouzel, prix Nobel, au titre du Giec, *in La Vie, 14 déc. 2015 :* « Pour arriver au 1,5 °C, il faudrait stabiliser nos émissions de gaz à effet de serre avant 2020. Or l'Accord de Paris concerne surtout l'après 2020. En matière climatique, le temps perdu ne se rattrape pas. Il aurait fallu aller beaucoup plus vite depuis l'adoption de la Convention Climat par les Nations-Unies en 1992 : appliquer correctement le protocole de Kyoto (1997) – ce qui n'a pas été le cas avec l'opposition des États-Unis – et mettre en œuvre au sommet de Copenhague (2009) un dispositif ambitieux pour la période 2013- 2020.

cet instrument économique qui nous permettrait de parvenir à l'objectif des 2°C [29].

22 - Notons aussi, pour la période des cinq prochaines années, la décision de nommer deux « *champions de haut niveau* », afin de faciliter pendant la période 2016–2020 l'exécution efficace des activités actuelles et l'intensification et l'introduction d'activités, d'initiatives et de coalitions volontaires, nouvelles ou renforcées (ce qui inclut les initiatives volontaires du Programme d'action Lima-Paris) ; cette décision risque d'être une *diminutio capitis* du secrétaire exécutif de la CCNUCC.

23 - Finalement, « universel » et « historique », cet accord, comme l'ont exprimé le Président Hollande, lequel a qualifié l'Accord de « premier accord universel de l'histoire des négociations climatiques », et d'« acte majeur pour l'humanité », le Secrétaire général des Nations Unies, le Président de la Banque mondiale, et quelques ONG. S'il est ratifié, il sera effectivement universel, en ce sens que tous les pays membres de l'ONU ont accepté de prendre des engagements, de les revoir dans l'avenir à la hausse, et d'accepter des règles de transparence pour les mesurer. Pour ce qui est de le qualifier d'« historique », nous donnons la préférence à la formule de Nicolas Hulot, le soir de son approbation : « l'avenir seul confirmera si l'Accord de Paris est historique. (...) Tout dépendra des moyens mis en œuvre pour réaliser les engagements de tous les États. Il faudra également revoir à la hausse le plus vite possible les engagements des États les plus développés ».

2. L'Accord de Paris peut-il stabiliser les changements climatiques ?

24 - La vraie question est de savoir si cet accord peut effectivement atteindre son but, affiché à l'article 4 du Traité : contenir la température du siècle à une augmentation de moins de 2°C. Là, il convient de rapprocher les stipulations du Traité, et les constatations et recommandations du GIEC..

25 - D'abord, arrêtons-nous sur la situation climatique l'année de l'Accord de Paris. Le GIEC rappelle que les dix années les plus chaudes depuis 1850 ont eu lieu depuis 1998 (2005 et 2010 ont été les deux plus chaudes depuis le début des mesures). Depuis trente ans, chaque décennie a été significativement plus chaude que la précédente. Le bilan carbone mondial 2014 [30] révèle que les émissions de dioxyde de carbone issues de la combustion de matières fossiles et de la production de ciment ont augmenté de 2,3 % en 2013, pour s'établir à des niveaux record (34 Gt d'émissions cette année-là). L'Organisation météorologique mondiale vient de confirmer que « La température moyenne à la surface du globe a largement battu tous les records en 2015, avec 0,76 °C au-dessus de la moyenne de la période 1961-1990 ». Elle surpasse donc 2014, qui avait déjà dépassé des records de chaleur. Et « pour la première fois, les températures ont dépassé d'environ 1 °C celles de la période préindustrielle ». L'OMM enfonce le clou [31] : « Notre siècle compte 15 des 16 années les plus chaudes. L'année 2015 a connu des températures nettement supérieures aux températures records de 2014. La période quinquennale 2011 – 2015 confirme cette tendance à long terme et est la plus chaude jamais enregistrée ».

26 - Les émissions sont de 61 % supérieures aux niveaux de 1990 (année de référence du Protocole de Kyoto), et donc très en dessous des objectifs du Protocole qui prévoyait une réduction substantielle des rejets de gaz à effet de serre. Les scientifiques remarquent que les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère terrestre ont atteint depuis 2013 des niveaux jamais vus depuis... 800 000 ans.

27 - En 2013, les puits de carbone que sont la terre et les océans ont absorbé respectivement 27 % et 23 % de la quantité totale de CO_2 (combustibles fossiles et changement d'affectation des terres), laissant 50 % des émissions dans l'atmosphère. Des études récentes publiées dans *Nature* laissent craindre que les forêts primaires n'absorbent plus le gaz carbonique.

La situation est donc très alarmante, et la nécessité d'agir vite, concrètement, massivement, s'impose.

Dans son dernier rapport [32], le GIEC présente quatre scénarios [33]. Il montre que l'objectif « 2< °C » ne pourra être atteint que si l'on suit les trajectoires du scénario le plus ambitieux (scénario RCP2.6). Si l'on suit cette trajectoire, il nous reste une chance de maintenir le réchauffement sous le seuil des deux degrés. Mais, pour atteindre l'objectif d'un maximum de 2°C, les émissions totales cumulées ne devront pas dépasser une fourchette de 1 000 à 1 300 gigatonnes de carbone d'ici 2100 (environ). Or, en 2011, le total de ces émissions cumulées avait déjà atteint 531 gigatonnes. Au rythme actuel, les 1 000 gigatonnes seront atteintes... d'ici 20 à 30 ans. Donc, pour maintenir la hausse des températures sous le seuil des 2°C, le monde doit réduire les émissions de gaz à effet de serre de 10 % par décennie, soit de 40 à 70 % entre 2010 et 2050, et tomber à zéro ou moins d'ici 2 100 [34]. Ainsi, pour rester dans l'objectif affirmé dans l'article 4 du Traité, il ne faut pas dépasser les 1 000 gigatonnes de CO_2 émises au niveau mondial d'ici à la fin du 21e siècle.

28 - Le fait que l'Accord de Paris, au niveau du Traité, n'évoque que la nécessité d'atteindre « *aussi rapidement que possible* » un pic mondial d'émissions (en précisant que les pays en développement pourront l'atteindre moins rapidement, ce qui les « excuse » à l'avance de possibles dérives dans le respect de leurs objectifs) est évidemment une réponse très insuffisante à ces constats scientifiques, qui, d'ailleurs, deviennent, pour beaucoup de pays du monde, des expériences tout court.

29 - On voit donc la limite de la méthode des contributions nationales, qu'il est convenu d'appeler « *botton up* », et nous partageons l'avis de Dominique Auverlot, lorsqu'il remarque que l'Accord « n'a pas réconcilié la nécessaire réduction mondiale des émissions (40 GtCO2e à 2030) avec le résultat des INDC qui lui reste très supérieur (56 à 57 GTCO2e à cette date). (...) En un mot, l'Accord de Paris n'a pas pour le moment permis de résoudre le problème qui se pose lorsqu'on passe d'une démarche *top-down* à la Kyoto en répartissant un objectif mondial entre tous les pays à une démarche *bottom-up* prenant en compte les engagements volontaires de réduction des différents pays qui, au total, ne sont pas suffisamment ambitieux [35] ». Certes, comme cet auteur le dit, est introduite la notion de neutralité carbone, mais, simplement, dans la seconde moitié de ce siècle, et, une référence à un chiffre mondial d'émissions à 2030 de 40 GtCO2e, qui devrait être respecté pour limiter l'augmentation de température sous les 2°C

29. V. l'appel lancé par 73 pays et 11 juridictions, initiative lancée sous l'égide de la Banque Mondiale et du FMI en marge du sommet pour le climat des Nations Unies de septembre 2014.
30. Le Bilan Carbone Mondial est publié par le Projet mondial de recherche sur le climat, sous l'égide de l'Organisation météorologique mondiale.
31. *OMM, communiqué, 25 janv. 2016.*
32. *Rapp. synthèse paru en avril 2014*. Alors que le précédent rapport proposait uniquement des projections pour le 21e siècle, le 5e rapport a intégré, à la demande des Gouvernements, des prévisions décennales, c'est à dire des prévisions de plus court terme. Les échéances mises en avant couvrent la période 2012-2035 en mettant l'accent sur la prochaine décennie... Celles-ci viennent s'ajouter aux projections traditionnelles pour le 21e siècle, auxquelles viennent également s'ajouter des projections de très long terme, à l'horizon 2300.
33. « RCP2.6, RCP4.5, RCP6.0 et RCP8.5 ». Le scénario RCP 2.6, qui implique de fortes réductions d'émissions de GES par la communauté internationale, est une nouveauté du dernier rapport. Le RCP8.5 est le plus alarmant car il correspond à la prolongation des émissions actuelles.
34. Ces derniers chiffres se trouvent dans les deux premières communications du 5e rapport du GIE, mais pas dans le rapport de synthèse, qui est le fruit d'une discussion entre les États et les scientifiques.
35. *L'Accord de Paris : un accord bottom-up universel qui doit être traduit dans les actes, par D. Auverlot, France Statégie, 18 déc. 2015.*

est mentionnée dans la décision, mais sous forme d'information, sans aucun caractère obligatoire, ni même incitatif.

Aux années perdues en discussions diplomatiques s'ajoute un « délai de grâce » pour tous les pays, sauf pour ceux qui respectent encore le Protocole de Kyoto en ratifiant l'amendement de Doha [36]. Et il faut bien voir que, comme nous l'avons souligné plus haut, le premier rendez-vous mondial « contraignant » n'est fixé que dans huit ans, en 2023, même si beaucoup de pays voudront, on l'espère, et comme l'a suggéré le Président Hollande, utiliser la faculté que leur donne l'article 6-1 du traité, et le paragraphe 20 de la décision pour rehausser leurs objectifs de réduction, ou seuls, ou dans des coalitions de pays engagés volontairement dans des efforts supplémentaires, ou dans le dialogue de facilitation prévu dès 2018.

30 - On peut en conclure que la COP21 n'a pas osé passer à la solution la plus efficiente, demandée par de grandes ONG américaines, de nombreux scientifiques, et la revue *Nature* [37] : laisser dans le sol le pétrole, le gaz et le charbon, toutes ces énergies non-renouvelables qui ont provoqué le réchauffement. Le mot « énergies renouvelables » n'existe même pas dans le traité, alors que l'objectif de 100 % d'énergies renouvelables (solaire, éolien, biomasse...) d'ici à 2050 avait été suggéré par beaucoup, et que l'Union européenne s'est dotée d'un objectif en cette matière (20 % de sa consommation d'énergie finale en 2020 à partir des énergies renouvelables). Le texte n'évoque pas non plus la nécessité d'arrêter les subventions aux énergies fossiles, qui représentent un coût total de 5 300 Milliards $ [38], alors que le dernier G20 avait exhorté les pays à les supprimer. Si l'on ajoute à ces lacunes, comme il a été dit plus haut, l'absence d'un début même de mécanisme sur la taxation du carbone, et l'impasse sur les émissions de gaz à effet de serre provenant des combustibles de soute utilisés dans les transports aériens et maritimes internationaux, dont la mention était pourtant encore présente dans l'avant dernier texte [39], il faut bien avouer que l'Accord de Paris se caractérise par de grandes ambitions, incarnées par l'affirmation du 1,5 °C, sans les instruments adéquats.

31 - Dans une conférence de presse tenue le jour de l'Accord, de nombreux scientifiques l'ont exprimé. Pour Johan Rockström, directeur du Stockholm Resilience Centre, « nous avons besoin de décarbonisation globale, de –75 % au minimum d'ici à 2050. Le langage de la « neutralité des émissions » ouvre la possibilité de compter sur des puits de carbone géants tout en continuant à brûler des combustibles fossiles. C'est un futur très risqué. Les INDC doivent être révisées très régulièrement – tous les deux ou trois ans, voire chaque année. Cela ne va pas suffire de les réviser tous les cinq ans ». Steffen Kallbekken, directeur de recherche à Cicero, estime que « si vous regardez les options du texte actuel comparées au précédent, la mention de réduction d'émissions de 40 à 70 % et de 70 à 90 % a disparu. Les options cohérentes avec la science ont été remplacées par de vagues formulations ». Il ajoute : « Lorsque les engagements des États seront entrés en vigueur, en 2020, nous aurons probablement utilisé tout notre budget carbone cohérent avec l'objectif de 1,5°C ».

Pour Joeri Rogelj, de l'Institut international d'analyse appliquée des systèmes, « l'article 3 de l'accord met en avant un langage de compromis sur la neutralité des émissions. Ceci occulte le fait que les émissions de CO_2 devront tomber à zéro pour stabiliser le réchauffement. Pour limiter le réchauffement à moins de 1,5 °C, aucun scénario ne propose de retarder le passage à l'action jusqu'en 2020. Nous devons atteindre un pic global des émissions d'ici à 2020. Dépasser le budget carbone voudrait dire pouvoir retirer les excédents de l'atmosphère à une échelle massive » [40].

32 - En plus, les négociations climatiques, qui se déroulent dans le cadre du Secrétariat de la Convention sur les changements climatiques, n'ont aucun lien avec d'autres négociations internationales, alors qu'elles ont pénétré la sphère économique [41] et revendiquent de contribuer à créer une économie mondiale nouvelle.

Ainsi, les mécanismes de prix du carbone ne seront efficaces que si les entreprises qui y adhèrent sont protégées, au moins dans un premier temps, de la concurrence de celles qui ne sont pas soumises aux mêmes contraintes. Sinon, nous aurons un prix trop faible pour qu'il ait une influence sur la consommation de carbone, car le marché agira de telle manière que les entreprises qui jouent le jeu ne soient pas désavantagées. Or, on connait les blocages de l'OMC sur les conditionnalités environnementales. Bien sûr, dans les objectifs de développement durable (ODD) adoptés par le Sommet mondial du développement durable, en septembre 2015, figure le 13e objectif, intitulé « *Lutter contre le réchauffement climatique* », qui devrait assurer la transversalité des mesures, et harmoniser la transition économique verte, la réduction des émissions de CO_2, le nouveau modèle énergétique, et le développement sobre. Mais la méthode des contributions nationales, sans un Forum global sur ces objectifs si complexes, laisse plutôt l'initiative de l'harmonisation aux pays.

33 - Le fossé entre l'action humaine possible, dans un monde qui comptera bientôt 8 milliards d'humains, 9 ou 10 en 2050, répartis dans 197 pays souverains, forcément lourde et lente, étant donné leurs différences de niveaux de vie, d'intérêts nationaux, énergétiques et géostratégiques, et l'emballement des éléments, est un fait inédit, qui explique que l'Accord de Paris est un bon accord diplomatique, et un accord climatique médiocre. Nous avons déjà eu l'occasion d'expliquer que, du fait de la complexité des problèmes à résoudre, l'urgence devenait immobile [42]. Contraindre les États est déjà très difficile, juridiquement impossible d'ailleurs sans leur total consentement suivant la Charte de l'ONU, mais contraindre les éléments ressuscite Prométhée... Or, on oublie trop souvent que les négociations environnementales ont à leur table un partenaire muet et tout puissant : le climat, la nature, dont la science élucide bien des secrets mais ne prévoit pas les évolutions, surtout dans un contexte aussi inédit, qui est celui de la nouvelle ère de l'anthropocène.

34 - Ainsi le GIEC corrige-t-il, au fil des rapports, ses affirmations, et il affecte à chacune de celles-ci un coefficient de probabilité. Pour exemple, l'ampleur des perturbations océaniques est très mal

36. Les Parties au Protocole de Kyoto ont adopté, lors de la huitième session de la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au Protocole de Kyoto, à Doha au Qatar, en décembre 2012, un amendement au Protocole de Kyoto par la décision 1/CMP.8 conformément aux articles 20 et 21 du Protocole de Kyoto, qui rallonge l'application du Protocole de Kyoto jusqu'en 2020. Mais une soixantaine de pays l'ont ratifié, alors qu'il en faut 154 pour qu'il entre en vigueur.
37. Étude indiquant que si le monde veut respecter les 2°C de réchauffement par rapport à l'ère pré-industrielle, il doit se résoudre à laisser 80 % de ce qui reste d'énergies fossiles dans le sol.
38. *How Large Are Global Energy Subsidies ? Étude du Fonds monétaire international, WP/15/105, mai 2015.*
39. *Art. 3, § 20*. Les émissions de ces deux secteurs sont équivalentes à celles de l'Allemagne et du Royaume-Uni et ces secteurs sont en croissance. Mais la Chine et les États-Unis étaient opposés à toute réglementation financière dans le texte, tandis que le groupe des petites îles n'a pas fait pression, étant donné leur dépendance à l'aviation.
40. Ces citations ont été prises en note directement par l'auteur, et publiées par AEF, dans une dépêche du 13 décembre 2015.
41. V. les rapports : *Stern Review on the Economics of Climate Change, 2006 ; Better Growth, Better Climate, 2014 ; Canfin – Grandjean, Mobiliser les finances pour le climat, 2015.*
42. *B. Laville, L'urgence immobile : Revue Vraiment Durable, Hiver 2011-2012, p. 76 :* « Si dans le passé, les temps longs de la nature et les cycles naturels relativisaient le caractère éphémère de notre vie, le rythme actuel des modifications de la nature et la destruction de certaines de ses composantes sensibles pour tous dans tous les continents, nous fait inverser notre sentiment du temps. Dans cette planète affolée, nous sommes pétrifiés par des urgences nouvelles et multiples que nous ne maîtrisons pas. Nous savions que la vie humaine se comparait à un fugitif millionième d'instant par rapport au temps cosmique et qu'il était donc urgent de vivre. Il devient maintenant urgent de nous mobiliser pour que la planète puisse continuer d'accueillir notre Arche ».

connue, alors que l'on sait leur importance fondamentale dans les équilibres climatiques [43]. Ainsi, à partir de mesures effectuées de 1998 à 2007 par les campagnes du Service d'observation de l'océan Indien (OISO) à bord du navire *Marion Dufresne* (Institut Paul Emile Victor), il ressort que la concentration de dioxyde de carbone a augmenté plus rapidement dans les eaux de surface de l'Océan Indien austral (2,1 microatmosphères par an) que dans l'atmosphère (1,7 microatmosphères par an).

Selon l'équipe de l'IPSL, la capacité du puits de carbone de l'Océan austral est dix fois inférieure aux précédentes estimations. En outre, d'après les données du projet européen CARBOOCEAN, la même tendance se produirait aux hautes latitudes de l'Atlantique Nord : le puits de carbone y aurait diminué de 50 %. Il en est de même pour les forêts. Si l'étude de la NASA, publiée en 2014 portant sur sept ans, confirmait que les forêts naturelles d'Amazonie pompaient plus de dioxyde de carbone qu'elles n'en rejetaient dans l'atmosphère, les résultats d'une autre étude [44] publiée le 19 mars 2015 dans le journal *Nature*, issus d'un inventaire de très grande envergure entrepris sur trente années en forêt tropicale d'Amérique du Sud, prouvent que, d'un pic de 2 milliards de tonnes de dioxyde de carbone stockées annuellement dans les années 1990, le stockage net a désormais diminué de moitié et est maintenant pour la première fois dépassé par les émissions fossiles de l'Amérique du Sud. Or le Brésil a calculé sa contribution nationale en tenant compte de ses puits de carbone....

Ces deux exemples montrent bien l'immense négociation à laquelle notre siècle doit s'atteler, avec les hommes, et avec la nature dans un esprit non plus de conquête, mais d'adaptation, et de soin. Comme le dit Catherine Larrère, « Les différentes façons d'aborder la globalité de l'éthique de l'anthropocène ne sont pas nécessairement exclusives. Une éthique globale doit savoir conjuguer respect de la nature et responsabilité vis-à-vis des conséquences de nos actions techniques, faire en sorte qu'en appliquant les règles de justice, cela se fasse aussi au profit de la nature. Surtout, une éthique globale n'a pas à être une éthique mondiale : il s'agit d'accorder le global et le local et non d'homogénéiser la diversité dans une même mondialisation destructrice des différences et ignorante du passé. Diversité biologique et diversité culturelle se renforcent mutuellement [45] ».

3. L'invention de la « RSC », responsabilité sociale climatique

35 - Si on déduit de ce qui précède que les États ne parviendront pas à rendre l'objectif des 2°C maximum possible, il faut donc que l'humanité assume ses responsabilités. C'est la grande avancée de la COP21 : on peut considérer que les États ont dessiné un cadre institutionnel pour avancer, mais que la société maintenant doit s'emparer de son destin. Or cette COP, à Paris, a marqué un tournant : auparavant, la société restait indifférente par rapport à des négociations climatiques entre États, maintenant elle s'impatiente de la frilosité des États. Ce mouvement a été perceptible dès les Assemblées générales de l'ONU en 2014, puis la Conférence de Lima a lancé diverses initiatives : la zone des acteurs non-étatiques pour l'action pour le climat (portail NAZCA) lancée en 2014 à la conférence climat des Nations Unies à Lima par le gouvernement du Pérou et les Nations Unies, qui inscrit les engagements individuels et de coopération à l'action par les entreprises, les villes, les régions, et les investisseurs pour lutter contre le changement climatique.

36 - Par ailleurs, l'Organisation des Nations Unies, le bureau exécutif du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, le secrétariat de la CCNUCC et les gouvernements français et péruvien ont lancé un site web présentant le Plan d'actions Lima-Paris (LPAA), qui rassemble des initiatives d'acteurs non-étatiques, le soutien aux initiatives existantes, telles que celles lancées au cours du Sommet climatique du Secrétaire général à New York en septembre 2014, la mobilisation de nouveaux partenaires. Les domaines d'action touchés sont l'agriculture, les forêts, les transports, les énergies renouvelables, l'accès et l'efficacité énergétique, la résilience, les villes et autorités infranationales, la finance privée, les entreprises, l'innovation, les bâtiments et les polluants de courte durée.

37 - La Présidence française a justement compté sur ces initiatives pour « combler », à terme, l'écart manquant entre la baisse escomptée des émissions de CO_2 qui sont comptabilisées dans les contributions nationales, et celle qui est indispensable pour ne pas dépasser un réchauffement supérieur à 2 degrés. Les initiatives présentées pendant la COP ont été une réussite : 12 « focus » ont été organisés, autour des thèmes précités ; ils doivent être suivis d'« actions », en faisant travailler ensemble des acteurs étatiques et non étatiques, et surtout il est possible de commencer ces « actions » dès le lendemain de la COP21, période cruciale selon le GIEC pour espérer maintenir le réchauffement à 2 degrés, et qui, comme on l'a vu, n'est traitée que dans la décision, et de façon seulement volontaire.

38 - À côté de cette impulsion onusienne, il faut saluer l'ampleur des engagements pris par les différents « groupes » de la société civile, à commencer par les villes, les industriels, et les institutions financières. 10 000 engagements des villes, des entreprises, du secteur financier ont été référencés :

– 7 000 régions, provinces ou villes ont pris des engagements pour le climat, 11 villes ou provinces chinoises se sont engagées à atteindre leur pic d'émissions en 2020 et 18 villes américaines ont annoncé leur neutralité carbone en 2050. Ainsi, au Sommet des élus locaux pour le climat, organisé par Anne Hidalgo, maire de Paris, beaucoup de collectivités ont signé la déclaration des mille maires vers 100 % d'énergies renouvelables, et ont adhéré à l'objectif de réduire de 3,7 gigatonnes les émissions annuelles de gaz à effet de serre dans les zones urbaines d'ici à 2030. Les appels d'offres des villes vont donc être revus pour tendre vers ces 100 % ;

– du côté du secteur privé, l'initiative RE100, visant 100 % d'énergies renouvelables, regroupe désormais 53 entreprises. Parmi les dernières à s'être engagées, Google, mais aussi le groupe BMW, Coca-Cola Enterprises, International Flavors & Fragrances Inc. (IFF), Nordea Bank, Pearson PLC et Swiss Post. Ainsi Toyota, le premier constructeur automobile mondial, s'est engagé à ne plus commercialiser de voitures qui ne soient pas hybrides ou électriques en 2050. Danone s'est engagé à être neutre en carbone en 2030, ce qui aura nécessairement un impact sur les modes de production agricoles, en France notamment. Veolia a adhéré à la Coalition pour le climat et l'air pur (CCAC) créée en 2012 par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), et s'engage à réaliser 3,8 milliards d'euros de chiffre d'affaires lié à l'économie circulaire en 2020, à cumuler 50 millions de tonnes éq. CO_2 évitées et cumuler 100 millions de tonnes équivalent CO_2 réduites sur la période 2015-2020 et capter plus de 60 % du méthane des centres de stockage des déchets ;

– la finance privée a elle aussi fait entendre sa voix avec plus de 1 000 investisseurs engagés, représentant 30 000 milliards d'actifs. Parallèlement, le mouvement du désinvestissement ne cesse de prendre de l'ampleur avec de nouvelles annonces dévoilées pendant la COP21. Désormais, plus de 500 institutions sont désengagées des énergies fossiles. Celles-ci gèrent au total 3 400 milliards de dollars d'actifs, un montant en hausse de 24 % en seulement deux mois. Et il faut aussi signaler l'engagement de tous les banquiers centraux des pays du G20 à travailler à ce que les investisseurs rendent publique leur empreinte carbone pour que

43. V. *www.ocean-climate.org/*
44. Étude sous la direction de l'Université de Leeds, près d'une centaine de chercheurs dont un grand nombre de chercheurs français du Cirad, du CNRS et de l'Inra, collaborant au sein du Labex Ceba.
45. *C. Larrère, L'éthique de l'anthropocène, Chap. 8, in Quelles solutions face au changement climatique ?, par B. Laville, S. Thiébault, A. Euzen : éd. du CNRS, 2015.*

chacun puisse comparer l'impact sur le climat de ses choix d'investissement ;

– des clubs de pays ont également pris des engagements qui vont au-delà des dispositions de l'accord. Ainsi les États-Unis, la Chine, l'Inde, la France ou l'Allemagne se sont engagés à doubler le montant de l'investissement public en Recherche & Développement verte d'ici 2020. En matière d'énergie, l'Initiative africaine pour l'énergie renouvelable (AREI) avec l'objectif ambitieux d'installer au moins 300 gigawatts d'ici 2030 sur le continent africain, et l'Alliance Internationale pour le solaire lancée en début de COP, conjointement avec 120 pays, va notamment permettre à l'Inde d'être alimentée par 100 GW d'énergie solaire en 2030.

39 - Si le financement de l'adaptation est très flou dans l'Accord, les annonces se sont multipliées tout au long de la COP21 dans ce domaine. Les États-Unis, par exemple, ont annoncé qu'ils allaient doubler leur financement à l'adaptation au changement climatique, passant ainsi de 400 à 800 millions $.

40 - Si l'on croit à la réalisation de ces engagements, et l'auteur de cet article y croit, le dynamisme est enfin présent pour changer de modèle économique, et construire une économie décarbonée. Il faudra donc croire que les engagements, spontanés, sont plus efficients que les contraintes, même timides, et que le mouvement de la RSE a gagné. Nous sommes assez d'accord avec ce que déclarait à l'issue de la conférence Yannick Jadot, député européen : « il s'agit d'un nouveau régime incontestablement universel, sur la base d'une gouvernance de droit mou. (...) Ce texte offre la possibilité de sortir de l'irresponsabilité climatique. Sa mise en œuvre dépendra de tous les acteurs de la société. Il acte ce qu'est la société aujourd'hui ». Cet avènement du droit souple (plutôt que droit mou) n'est pas une défaite, pour deux raisons : comme l'a souligné le rapport du Conseil d'État [46], ce droit a d'une part une fonction de substitution, lorsqu'il est impossible d'avoir recours au droit dur (ce qui a été souvent le cas pendant la négociation), d'autre part une autre, en accompagnement du droit dur (faites comme vous voulez CHACUN à condition que nous remplissions TOUS l'objectif des 2°C maximum). Si bien que l'on peut dire, autant en ce qui concerne le traité lui-même, que la décision, et aussi bien sûr les engagements spontanés et volontaires, que l'Accord de Paris est la première déclinaison de la « RSC », soit la responsabilité sociale, ou sociétale climatique. C'est pourquoi d'ailleurs beaucoup l'appellent le « Pacte de Paris ».

41 - Si le reporting RSE est une obligation pour les plus grosses entreprises, et se généralisera, on peut comprendre l'Accord de Paris comme une obligation, semblable à celle existant dans l'article 116 de la loi *NRE* et l'article 225 de la loi Grenelle II du 12 juillet 2010, de soumettre à une instance de régulation ses performances en matière de baisse d'émissions. Pour les entreprises, cela existe déjà dans la partie environnementale des informations qu'elles doivent rendre publiques [47], pour les États, il en sera de même, si l'on suit à la lettre le traité et la décision, jusque dans l'absence de sanctions... Mais, et le Conseil d'État l'avait aussi remarqué dans le rapport précité, le droit souple n'exclut pas qu'un tribunal s'en saisisse, et la jurisprudence n'admet pas que le droit souple fasse grief [48]. C'est ce qu'ont développé des experts, juristes et universitaires dans les Principes d'Oslo sur les obligations relatives au changements climatiques [49]. Ainsi, en première instance, un tribunal néerlandais a condamné les Pays-Bas, en s'appuyant sur le devoir de vigilance des États face au réchauffement climatique étayé par des textes et des traités internationaux (certes le traité de l'Union européenne), mais aussi au nom des responsabilités communes mais différenciées des États.

42 - C'est donc, dans cette société internationale complexe et dangereuse, un accord de bonne intelligence qui a été adopté ; c'est pour nous le premier acte, en effet, de cette fameuse « anthropocène ». Si l'espèce humaine est capable d'appréhender cette nouvelle époque géologique comme un agent réparateur, et non plus destructeur, alors le Pacte de Paris sera vraiment historique. Si il ne l'est pas, l'histoire retiendra que nous avons sacrifié les équilibres de la planète à des compromis politiques, jusqu'à la prochaine COP.... [50].

Mots-Clés : Environnement et développement durable - Développement durable - Changement climatique - COP21

46. *Conseil d'État, étude annuelle 2013, Le droit souple.*

47. *C. com., art. R. 225-105-1.-I : 2° Informations environnementales, d) Changement climatique : « - les rejets de gaz à effet de serre ».*
48. *Déc. Formindep (CE, 27 avr. 2011, n° 334396. – Cass. soc., 8 déc. 2009, n° 08-17.191).*
49. *Oslo Principles On Global Climate Change Obligations, www.osloprinciples.org/*
50. Il faut noter que la prochaine COP22, qui se tiendra àMarrakech en novembre 2016, est présentée comme un rendez-vous « technique », en particulier du fait que les élections présidentielles aux États-Unis auront eu lieu 3 jours avant, et que l'administration américaine ne pourra prendre de positions.