

2018 : année crash test de la coopération internationale sur le climat ?

Sandrine Maljean-Dubois

Aix Marseille Univ, Université de Toulon, Univ Pau & Pays Adour, CNRS, DICE, Aix-en-Provence, France

Les COP sur le climat se tiennent chaque hiver depuis 1995. Certaines ont été plus marquantes que d'autres, telles la COP 3 au cours de laquelle a été adopté le Protocole de Kyoto, la COP 15 qui a refusé de faire sien l'Accord de Copenhague ou la COP 21 qui a adopté l'Accord de Paris. La COP 22, à Marrakech en 2016, et la COP 23, à Bonn en 2017, n'ont été que des conférences d'étape vers la COP 24 qui sera, elle, une COP avec de véritables enjeux. Elle aura lieu à Katowice en Pologne en décembre 2018, et viendra clore une année « crash test » pour la coopération internationale sur le climat, avec d'importantes et délicates échéances à surmonter.

Adopter le *rule book* de l'Accord de Paris

L'Accord de Paris est un traité relativement concis et général. Il nécessite pour être mis en œuvre concrètement, pour être opérationnalisé, l'adoption de nombreuses décisions de la COP. Il s'agit par exemple d'harmoniser le contenu et le calendrier des contributions nationales, d'organiser le bilan mondial quinquennal des efforts collectifs, de définir précisément le fonctionnement du mécanisme de transparence et de contrôle, etc. Ces points semblent techniques et ils le sont. Mais il y a là un enjeu majeur, car de ces décisions dépendra en large partie la robustesse de l'Accord.

Leur négociation est au menu des négociateurs depuis la COP 21. Les avancées des COPs 22 et 23 ont été limitées et ont surtout porté sur des points techniques. L'année prochaine sera ponctuée par différents rendez-vous destinés à permettre d'avancer. Mais les points les plus crispés et les plus sensibles ne se débloquent probablement –tout au moins peut-on l'espérer– que dans les dernières heures de la dernière nuit de la COP 24 qui se réunira alors en tant que première réunion des Parties à l'Accord de Paris. C'est en effet dans la pression de ces dernières heures que toutes les COP ont dénoué l'écheveau des questions conflictuelles. Il s'agit véritablement d'un écheveau et non d'éléments qu'on pourrait distinguer les uns des autres pour les traiter les uns après les autres. Car l'accord final constitue toujours un « paquet » (*package deal*) équilibré et acceptable en tant que tel par les différents négociateurs.

Un objectif trop ambitieux ?

L'Accord de Paris est porteur d'une incohérence majeure. Il pose un objectif relativement ambitieux : celui de 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* ». Mais il n'a jamais donné lieu à une négociation internationale – bien trop conflictuelle – sur un quelconque partage de l'effort. Ce sont les États qui en le ratifiant indiquent quelle sera leur contribution nationale, celle-ci étant nationalement déterminée sans aucun droit de regard extérieur sur son niveau d'ambition ou son caractère équitable. C'est ainsi que toutes agrégées les contributions des 171 États qui ont ratifié l'Accord ne nous conduisent pas sur la trajectoire définie par l'Accord mais plutôt autour de 3°C. C'est mieux que les 4 ou 5°C vers lesquels nous amenaient les scénarios *business as usual*, mais c'est encore loin du « *nettement en dessous de 2 °C* » et bien plus encore de l'objectif 1,5°. Ce dernier était jusqu'ici plus aspirationnel que réel. Or, de nombreuses publications sont venues ces dernières années remettre en cause les 2°C comme un objectif sécurisant. Pour essayer d'y voir clair, et sous la pression notamment des petits États insulaires inquiets pour leur survie, la COP 21 a demandé au GIEC de produire un

rapport sur les conséquences d'un réchauffement supérieur à 1,5°. Ce rapport, en cours de réalisation, sera publié à la fin de l'été prochain.

Renoncer à des objectifs ambitieux ou s'engager plus loin ?

La COP 21 avait prévu que la publication de ce rapport serait suivie d'un dialogue politique entre les États. Il s'agit de faire le bilan des efforts accomplis jusqu'à présent et surtout de réfléchir aux conséquences à tirer d'une part de l'inadéquation des contributions nationales par rapport aux objectifs posés par l'Accord, d'autre part des conclusions du rapport du GIEC sur le 1,5°C. Ce dialogue a donc été conçu comme un temps fort pour le relèvement d'un niveau d'ambition qu'on savait, dès la COP 21, insuffisant.

La COP 23 n'a pris qu'une décision, qui organise justement ce dialogue « facilitatif ». Elle a pu se mettre d'accord sur la forme qu'il prendra et l'a nommé « Dialogue de Talanoa ».

Talanoa est un mot fidjien – les Iles Fidji présidaient la COP 23 – qui vient de *tala*, « raconter » et *noa*, « librement ». *Talanoa* désigne une approche traditionnelle dans le Pacifique. Il s'agit de s'engager dans un dialogue inclusif, participatif et transparent, qui doit être constructif, facilitatif et orienté vers des solutions. Cela n'est pas sans rappeler les *indabas* zoulous expérimentés lors des COP de Durban en 2011 et Paris en 2015.

Le dialogue de Talanoa va connaître une phase préparatoire sous la présidence des Fidji et de la Pologne, articulante événements et débats locaux, nationaux, régionaux, avec une session internationale en mai. Il doit aboutir lors de la COP 24 qui entre temps disposera des conclusions du GIEC sur les 1,5°C.

Si les États ne bougent pas l'année prochaine, malgré les conclusions du rapport du GIEC, alors le prochain grand rendez-vous sera en 2023, date à laquelle est prévu un nouveau bilan mondial des efforts collectifs. Mais, en raison de l'effet cumulatif de nos émissions, il sera alors probablement trop tard pour remplir les objectifs ambitieux de l'Accord de Paris.

L'enjeu est donc, là aussi, de taille.

De la COP 24 au One Planet Summit n°2

En deçà et au-delà des États, l'Accord de Paris a tenté de mobiliser les acteurs non gouvernementaux et infra gouvernementaux (<https://theconversation.com/les-acteurs-prives-bientot-premiers-acteurs-de-la-protection-de-lenvironnement-88290>). Avec succès, qu'on en juge seulement par la force d'attraction de la coalition « We are still in » (<https://www.wearestillin.com>), qui rassemble 2500 acteurs déterminés à mettre en œuvre l'engagement américain à la place... des États-Unis, soit une réduction de 26 % à 28 % des émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2025, par rapport à 2005. Elle était bien présente et visible lors de la COP 23, où a été présentée l'initiative *America's Pledge*, un effort pour quantifier les mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre prises à l'échelon non fédéral. Elle rassemble notamment les gouverneurs des États fédérés de la Californie, de Washington ou de l'Oregon.

Cette année, trois semaines après la COP, l'action internationale sur le climat a connu un deuxième temps fort, à l'initiative du Président Macron avec le One Planet Summit. Ce « sommet » a rassemblé, le mardi 12 décembre, à Boulogne-Billancourt dans les Hauts-de-Seine, des chefs d'État, des entreprises, des banquiers, des philanthropes et des organisations internationales autour de la question clé du financement de la lutte contre le réchauffement climatique, sous la présidence d'Emmanuel Macron mais aussi du président de la Banque mondiale et du Secrétaire général de l'ONU.

Les acteurs économiques et financiers y ont annoncé une série de mesures pour le climat, pour certaines inédites et pour d'autres déjà mises en œuvre (<https://cop23.unfccc.int/news/one-planet-summit-finance-commitments-fire-up-higher-momentum-for-paris-climate-change-agreement>). La Banque mondiale s'est ainsi engagée à cesser de financer, après 2019,

l'exploration et l'exploitation de pétrole et de gaz, sauf « *circonstances exceptionnelles* ». À partir de 2018, la Banque publiera tous les ans les émissions de gaz à effet de serre des projets qu'elle finance dans les secteurs les plus émetteurs. S'agissant de la première banque multilatérale à prendre de tels engagements, sa décision a une valeur symbolique forte. D'autres engagements ont été pris par des entreprises. Ainsi, 237 entreprises (parmi lesquelles Coca-Cola, EDF, Deloitte, Dow Chemical, Société générale, Axa...) ont décidé de se conformer aux recommandations de la Task Force on Climate Disclosure (TCFD), un groupe de travail du conseil de stabilité financière du G20, pour améliorer leur prise en compte du risque climatique dans leurs activités. On trouve parmi elles 20 des plus importantes banques du monde et 80% des gestionnaires d'actifs, comme HSBC ou encore AXA. Elles s'engagent à publier leur stratégie pour gérer les risques climatiques, mais aussi pour saisir les opportunités qu'offre la lutte contre les changements climatiques. Par ailleurs, un groupement de plus de 200 grands investisseurs, représentant 26 300 milliards de dollars d'actifs, dont HSBC et le plus gros fonds de pension public américain, a décidé de mettre la pression sur 100 entreprises responsables directement ou indirectement de 80 % des émissions de CO2 de la planète pour qu'elles améliorent leur gouvernance sur le changement climatique, réduisent leurs émissions et renforcent la transparence de leurs informations financières relatives au climat. L'initiative a été baptisée « ClimateAction 100+ » et vise notamment de grands groupes pétroliers et gaziers (BP, Chevron, Coal India...), des acteurs du secteur des transports (Airbus, Volkswagen, Ford...) ou encore des groupes miniers et sidérurgiques (Arcelor Mittal, Glencore...). Ces entreprises vont être suivies pendant 5 ans et elles pourront être retirées de cette « liste des ennemis du climat » si leurs progrès sont suffisants. Sinon les investisseurs useront de leur pouvoir d'actionnaires pour les sanctionner. L'ensemble des annonces et initiatives peut être consulté sur le site <https://www.oneplanetsummit.fr/fr/>. Une One Planet Coalition est créée, qui aura son site internet, censé permettre à tous et en particulier à la société civile de vérifier si les promesses sont tenues. Le Président Macron a annoncé que le One Planet Summit se pérennisera, sous la forme d'une réunion annuelle dite « de chantier » suivant le même format que l'événement de 2017, qui se tiendra à Paris ou dans les pays désireux de l'accueillir. C'est reconnaître que les COPs, pour nécessaires, sont insuffisamment ancrées dans l'économie réelle et tenter d'y pallier. L'année 2018 se clora donc probablement par un One Planet Summit numéro 2.