

La lutte internationale contre le changement climatique : les difficultés d'une gouvernance environnementale*

Christian de Perthuis¹ et Raphaël Trotignon²

La stabilité du climat est le prototype d'un bien commun dont bénéficie chaque habitant de la planète où qu'il se trouve. Pour préserver ce bien, il apparaît nécessaire de réduire radicalement les émissions globales de gaz à effet de serre. Individuellement, chaque acteur ou pays a intérêt à ce que l'effort de réduction soit porté par les autres. Réciproquement, si un groupe de pays s'engage dans une action ambitieuse, le risque est grand que cet effort soit annulé par d'autres pays ne se soumettant à aucune contrainte.

Cette situation particulière fait du débat climatique un cas d'école des questions de gouvernance internationale en matière d'environnement. Cet article revient sur la mise en place du cadre de négociation actuel, en insistant sur les quatre piliers de la gouvernance climatique internationale : la promotion et la diffusion de l'information scientifique, le système d'engagements, les normes de mesure, de reporting et de vérification, et les instruments économiques.

1. Professeur d'économie à l'université Paris-Dauphine, directeur du PREC
christian.deperthuis@prec-climat.org

2. Doctorant à l'Université Paris Dauphine et chercheur au PREC
raphael.trotignon@prec-climat.org

* Article paru dans le numéro 43 de la revue Questions Internationales, Documentation Française, mai-juin 2010. Voir <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/revues-collections/questions-internationales/43/sommaire43.shtml>

La lutte internationale contre le changement climatique : les difficultés d'une gouvernance environnementale

Christian de Perthuis et Raphaël Trotignon

Article paru dans le numéro 43 de la revue Questions Internationales, Documentation Française, mai-juin 2010.
Voir <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/revues-collections/questions-internationales/43/sommaire43.shtml>

La stabilité du climat est le prototype d'un bien commun dont bénéficie chaque habitant de la planète où qu'il se trouve. Pour préserver ce bien, il apparaît nécessaire de réduire radicalement les émissions globales de gaz à effet de serre. Individuellement, chaque acteur ou pays a intérêt à ce que l'effort de réduction soit porté par les autres. Réciproquement, si un groupe de pays s'engage dans une action ambitieuse, le risque est grand que cet effort soit annulé par d'autres pays ne se soumettant à aucune contrainte. Cette situation particulière fait du débat climatique un cas d'école des questions de gouvernance internationale en matière d'environnement. Cet article revient sur la mise en place du cadre de négociation actuel, en insistant sur les quatre piliers de la gouvernance climatique internationale : la promotion et la diffusion de l'information scientifique, le système d'engagements, les normes de mesure, de reporting et de vérification, et les instruments économiques.

Les discussions sur le changement climatique ont commencé au niveau international il y a maintenant plus de trente ans. La première conférence mondiale sur le climat s'est tenue à Genève en 1979. À cette occasion a été lancé un vaste programme de recherche climatologique mondial, confié à l'Organisation météorologique mondiale (OMM), au Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et au Conseil international des unions scientifiques (CIUS), destiné à établir une base de connaissances scientifiques sur le sujet complexe et peu maîtrisé du changement climatique. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) lui a succédé en 1988 pour fournir des évaluations en appui aux discussions internationales sur le sujet. Après deux conférences mondiales tenues à La Haye en 1989 et à Genève en 1990, des négociations ont été entamées en vue de l'adoption d'une convention internationale sur les changements climatiques.

1. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

Signée en 1992 par plus de 120 pays au Sommet mondial de la Terre de Rio, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, dite Convention climat, est entrée en vigueur le 21 mars 1994. Elle a depuis été ratifiée par 192 États, c'est-à-dire à peu près par tous les pays du monde. Seule exception significative : l'Irak. Si la Convention climat a été moins médiatisée que le protocole de Kyoto, adopté en 1997, qui en est le principal texte d'application, elle pose pourtant les fondements de la coopération internationale en matière d'action contre le changement climatique.

Tout d'abord, la Convention climat met en place une structure de gouvernance internationale du risque climatique. Son organe suprême est la Conférence des Parties (Conference of Parties, COP) qui réunit les représentants de tous les États ayant ratifié cette Convention. Ses procédures donnent à tout pays, petit ou grand, une voix équivalente, conformément aux principes des Nations Unies. Avec 192 États parties, il en résulte une grande complexité des prises de décision et des risques induits de blocage ou d'immobilisme. Statutairement, la COP doit se réunir une fois par an. La Convention climat introduit donc un processus continu de négociation internationale sur le changement climatique.

La COP est dotée d'un Secrétariat opérationnel basé à Bonn en Allemagne. Ce Secrétariat met en application les décisions prises. Il assure également la collecte des informations que chaque partie à la Conférence s'est engagée à fournir. Ce travail technique ne doit pas être sous-estimé, car il permet d'assurer les multiples échanges d'informations entre pays sur les émissions de gaz à effet de serre.

La COP ne peut toutefois être considérée comme un embryon de gouvernement international sur l'évolution du climat. En ratifiant la Convention climat, les États signataires n'ont renoncé à aucune de leurs prérogatives et n'ont attribué aucun pouvoir de décision ou de police à un quelconque exécutif mondial.

La Convention climat établit deux organes subsidiaires permanents : l'Organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique (Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice, SBSTA) et l'Organe subsidiaire pour la mise en application (Subsidiary Body for Implementation, SBI). Ces organes auprès desquels les gouvernements de tous les États parties envoient des représentants, experts dans les domaines respectifs, donnent des avis à la COP. Le SBSTA et le SBI se réunissent traditionnellement parallèlement à la COP, deux fois par an.

La tâche du SBSTA est d'alimenter la COP en informations sur les questions scientifiques, technologiques et méthodologiques. Il joue un rôle important en servant de lien entre les informations scientifiques fournies par les sources expertes telles que le GIEC et les orientations politiques de la COP. Le SBSTA travaille de près avec le GIEC et lui demande parfois des études et des informations spécifiques. Les deux domaines majeurs de son travail sont la promotion du développement et du transfert de technologies et l'amélioration des recommandations pour les communications nationales et les inventaires des émissions de gaz à effet de serre. Il effectue également un travail méthodologique sur des sujets spécifiques comme l'utilisation des terres et la foresterie.

Le SBI conseille pour sa part la COP sur toutes les questions relatives à la mise en œuvre de la Convention climat. Il examine les informations contenues dans les communications nationales et les inventaires des émissions des États parties pour évaluer l'effectivité de la Convention dans son ensemble. Le SBI passe également en revue l'appui financier alloué aux États en développement pour les aider à appliquer leurs engagements au titre de la Convention et conseille la COP sur les orientations du mécanisme financier géré par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM).

2. Les trois principes de la Convention climat

La Convention climat ne fournit pas seulement un cadre de discussion multilatérale entre pays, elle avance trois principes sur lesquels repose la coopération internationale face au risque climatique.

Le premier est la reconnaissance par le droit international de l'existence du changement climatique et de son lien avec les émissions de gaz à effet serre d'origine anthropique. Le deuxième principe fixe à la communauté internationale, au nom du principe de précaution, l'objectif de plafonner la concentration des gaz à effet de serre dans l'atmosphère. La Convention climat recommande que le niveau de ce plafond prévienne de « toute interférence humaine dangereuse pour le climat ».

Le troisième principe est celui de la « responsabilité commune mais différenciée » face au changement climatique. Responsabilité commune signifie qu'en ratifiant la Convention, chaque État reconnaît porter une partie de la responsabilité collective. Responsabilité différenciée signifie que chacun n'a pas le même degré de responsabilité suivant son niveau de développement. La différenciation du degré de responsabilité répond à un critère d'équité en garantissant que les plus faibles ne porteront pas le fardeau de la contrainte. La traduction opérationnelle de ces fondements a fait l'objet d'interprétations divergentes.

En pratique, le troisième principe a fortement influencé le type de gouvernance mis en place. La Convention climat classe les pays en deux groupes : les pays industrialisés et les pays en développement. Les premiers, à l'origine des trois quarts des émissions mondiales de gaz à effet de serre accumulées depuis 1850, acceptent une responsabilité historique prépondérante. Ils sont recensés dans l'annexe I de la Convention-cadre sur les changements climatiques. On les nomme communément « les pays de l'annexe I ». Ils regroupent les pays qui étaient membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 1990 ainsi que la Russie, l'Ukraine et les pays de l'Europe centrale et orientale. Les seconds regroupent les pays considérés comme en développement en 1990. Ils n'ont clairement pas les mêmes responsabilités dans l'accumulation des gaz à effet de serre dans l'atmosphère. La Convention rappelle que leur priorité est de mobiliser des ressources pour le développement. À ce double titre, ils n'ont pas à assumer le même niveau d'engagement que les pays développés issus des blocs de l'Ouest et de l'Est. Le protocole de Kyoto est venu inscrire dans le marbre cette interprétation binaire de la différenciation du degré de responsabilité.

3. L'architecture du protocole de Kyoto

Alors que certaines conférences des États parties à la Convention climat n'ont pas laissé de grands souvenirs, d'autres ont marqué l'histoire de l'action collective face au changement climatique. C'est le cas de la troisième conférence des États parties à la Convention climat qui s'est réunie en 1997 à Kyoto, au cours de laquelle le fameux protocole a été signé en séance plénière. Le protocole de Kyoto est le principal texte d'application de la Convention climat. Les pays développés y posent des engagements de plafonnement de leurs émissions (- 5,2 % en moyenne d'ici 2012 par rapport à 1990). Un premier pas est ainsi franchi en direction d'une restriction du droit à émettre des

gaz à effet de serre. Comme les plafonds d'émission ainsi définis doivent être convertis en permis distribués aux États et échangeables entre eux, un marché interétatique du carbone est de facto créé.

La 7e conférence des États parties à la Convention climat qui s'est tenue en 2001 à Marrakech a précisé ce dispositif, en détaillant notamment les règles de fonctionnement des mécanismes économiques. Les plus importants d'entre eux sont le marché international des permis précédemment cité et les deux mécanismes de projets : la « mise en œuvre conjointe » (MOC), qui encourage les investissements « propres » effectués par les pays développés ou en transition dans d'autres pays développés ; le « mécanisme pour un développement propre » (MDP), qui permet aux pays développés de remplir une partie de leurs engagements en finançant des projets de réduction des émissions dans les pays en développement qui ne subissent pas de contraintes sur leurs émissions.

Ces instruments économiques destinés à fonctionner au plan international sont incontestablement la grande innovation du protocole de Kyoto. Il a fixé simultanément un objectif global de plafonnement des émissions et des instruments économiques visant, au travers de la tarification du carbone à l'échelle internationale, à inciter les États et les acteurs privés à réduire leurs émissions. Par la suite, la portée des engagements du protocole de Kyoto a été fortement édulcorée par la décision des États-Unis de ne pas la ratifier – il a fallu attendre sa ratification par la Russie en 2004 pour qu'il entre en vigueur en février 2005 – et par la générosité des plafonds accordés aux pays de l'ex-URSS. L'une des grandes inconnues de l'avenir de la gouvernance climatique internationale concerne le rythme de déploiement de ces instruments économiques, dont la mise en place sur le terrain contribue, bien plus que la nature juridique des accords signés, à la crédibilité des engagements des États à long terme.

Le protocole de Kyoto réunit donc désormais un deuxième groupe de 184 pays. Après sa ratification par l'Australie fin 2007, il regroupe l'ensemble des pays développés – à l'exception des États-Unis – et de l'ex-bloc soviétique qui se sont engagés à réduire leurs émissions sur la période 2008-2012. La grande majorité des pays en développement ont par ailleurs ratifié le protocole qui ne leur impose aucune contrainte particulière, mais leur donne la possibilité d'accéder à des financements supplémentaires sous forme d'investissements de la part des pays du Nord, et de crédits carbone.

4. De Bali à Copenhague

En décembre 2007, la 13e conférence des États parties à la Convention climat, réunie à Bali en Indonésie, a lancé un processus de négociation destiné à déterminer les règles s'appliquant après 2012. Cette « feuille de route » de Bali (Bali Roadmap) fixait une échéance, la conférence de Copenhague de décembre 2009, et deux enceintes de négociation, la première dans le cadre de la COP comprenant les États-Unis, la seconde dans le cadre du protocole de Kyoto et ne comprenant pas les États-Unis.

Pendant deux ans, plusieurs milliers de négociateurs se sont réunis dans le cadre de ces deux enceintes, sans parvenir à produire des textes de compromis. Les deux pommes de discorde

principales concernaient, d'un côté, la demande d'élargissement des engagements réclamée par les pays développés aux pays émergents dont le poids dans la croissance des émissions est devenu très important et, de l'autre, les demandes de transferts de ressources des pays en développement au titre des transferts de technologie et de l'aide à l'adaptation au changement climatique.

En décembre 2009, la 15e conférence des États parties à la Convention climat s'est donc ouverte à Copenhague sans que les décideurs politiques disposent d'un projet d'accord qu'ils puissent signer, mais avec l'espoir que des arbitrages de dernière minute pourraient être trouvés. Or, les procédures classiques de la machine onusienne se sont révélées inadaptées à la situation, la règle de l'unanimité étant particulièrement contreproductive. Faute de consensus, cette 15e conférence a donc débouché sur un texte de nature juridique différent, baptisé « accord de Copenhague ». Cet accord a été préparé par quatre pays émergents – la Chine, le Brésil, l'Inde et l'Afrique du Sud – et les États-Unis. L'Europe, le Japon et les autres pays industrialisés s'y sont ralliés et, après une période de flottement, la majorité des pays en développement. Il y a toutefois peu de chances que l'accord de Copenhague se transforme en un nouveau traité climatique prenant juridiquement la suite du protocole de Kyoto, du fait du veto qu'exerce à l'encontre de son adoption un petit groupe de pays rassemblant en particulier Cuba, le Venezuela, la Bolivie et le Koweït, très hostiles à l'accord.

Le texte de Copenhague affirme la nécessité de limiter le réchauffement planétaire à 2 °C par rapport à l'ère préindustrielle. Il ne comporte pas d'engagement global contraignant de réduction des émissions de gaz à effet de serre, mais enregistre l'engagement pris par les différents pays de maintenir la distinction retenue dans le protocole de Kyoto. Fin février 2010, les pays de l'annexe I ont fait parvenir des engagements dont le cumul aboutit à une réduction de l'ordre de 6 % de leurs émissions d'ici à 2020 – par rapport à 1990. Les grands pays émergents ont de leur côté transmis des engagements qui sont exprimés en termes relatifs, soit en pourcentage du produit intérieur brut (PIB), soit en écart relatif à l'égard d'un scénario tendanciel. Les instruments économiques sont les parents pauvres de l'accord de Copenhague, qui se contente d'énoncer des promesses très générales de transferts financiers Nord-Sud sans en détailler précisément les modalités, les destinataires et encore moins les sources précises.

5. Les quatre piliers de la gouvernance climatique internationale

Au lendemain de la conférence de Copenhague, la gouvernance internationale en termes de lutte contre les changements climatiques repose donc sur trois couches superposées : la Convention climat de 1992 avec ses 192 États parties, le protocole de Kyoto avec ses 184 signataires et l'accord de Copenhague approuvé fin mars 2010 par 72 pays. L'évolution de cette gouvernance devrait dépendre de la façon dont pourront être agencés les quatre piliers que la Convention climat et le protocole de Kyoto avaient tenté de réunir dans un ensemble homogène : l'information sur la connaissance scientifique du changement climatique ; le système d'engagements ; les normes et systèmes de calcul et de vérification ; les instruments économiques.

5.1. La promotion et la diffusion de l'information scientifique

L'une des principales activités du GIEC consiste à procéder, à intervalles réguliers, à une évaluation de l'état des connaissances relatives au changement climatique, publiés sous la forme de rapports d'évaluation. Ces informations ont servi de catalyseur aux négociations. Le premier rapport d'évaluation du GIEC, rendu public en 1990, a joué un rôle décisif dans l'adoption de la Convention-cadre sur les changements climatiques en 1992. Sans la publication du deuxième rapport en 1995, il est vraisemblable que le protocole de Kyoto n'aurait pas vu le jour. Le troisième rapport, en 2001, a contribué à l'adoption des accords de Marrakech qui ont rendu opérationnel le protocole de Kyoto. Le quatrième rapport publié en 2007 a une nouvelle fois soutenu que les effets du changement climatique avaient des origines anthropiques. Le GIEC prépare actuellement son cinquième rapport d'évaluation (AR5), qui devrait paraître en 2014. Le GIEC fait périodiquement l'objet de polémiques, un certain nombre d'observateurs – médias, scientifiques, hommes politiques – jugeant ses prévisions infondées et exagérées et/ou ses recommandations trop coûteuses.

Encadré : Faut-il croire le GIEC ou ses détracteurs ?

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC, en anglais Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) est un réseau d'auteurs, d'examineurs et de réviseurs spécialistes, organisé en trois groupes de travail. Chaque groupe de travail est supervisé par deux coprésidents représentant l'un les pays développés et l'autre les pays en développement. Les décisions importantes, telles que celles qui ont trait à sa structure, à son plan de travail et à son budget, sont prises en assemblée plénière. Prennent part à cette assemblée des responsables et spécialistes relevant des ministères, des institutions et des organismes de recherche compétents des différents pays membres. Les travaux du GIEC sont donc le fruit d'un consensus entre scientifiques et membres des gouvernements, des pays développés et en développement. Les publications du GIEC sont en conséquence l'objet de relectures, vérifications et réécritures afin d'exprimer un avis approuvé par l'ensemble des parties prenantes.

Depuis quelques années, le GIEC a été la cible de vives critiques. Accusée d'avoir gonflé le péril climatique avant le sommet de Copenhague, l'institution a été contestée dans son fonctionnement même, et ses rapports remis en question. Certes, les rapports du GIEC contiennent quelques erreurs. Le quatrième rapport indique notamment que 55 % du territoire des Pays-Bas serait en dessous du niveau de la mer, alors qu'il s'agit en fait de la surface maximale inondable. Le même rapport a annoncé la disparition des glaciers de l'Himalaya d'ici 2035 au lieu de 2350. La plupart des erreurs proviennent en fait de la « littérature grise », c'est-à-dire des articles et rapports qui ne sont pas revus initialement par la communauté scientifique. L'idée est d'inclure davantage de contributions des pays en développement, qui publient assez peu dans les journaux scientifiques classiques. Mais comme les révisions de ces rapports ne sont pas faites initialement, c'est au GIEC de les faire.

La probité intellectuelle de certains climatologues a également été mise en cause par une polémique qui a débuté quelques semaines avant le sommet de Copenhague (le « Climategate »). Un fichier comportant 4 000 courriels et documents provenant d'une université britannique collaborant aux travaux du GIEC a été mis en ligne sur l'internet. Un de ces courriels laissait suggérer que des données de relevés de températures auraient pu être manipulées. Le GIEC a alors été accusé de maquiller les chiffres pour faire croire à un réchauffement climatique d'origine humaine.

En matière scientifique, l'expression du doute est un bien précieux et les sceptiques ont voix au chapitre. Cependant, au nom de l'équilibre de l'information, les avis isolés ne peuvent être présentés sur le même plan que les conclusions de milliers de scientifiques sur des années. Si critiquer le GIEC peut se comprendre,

contester le changement climatique au nom des imperfections apparues dans le fonctionnement d'une institution humaine est largement abusif. Il y a certes encore beaucoup à faire pour réduire les incertitudes sur les constats et les prévisions du GIEC. Mais les certitudes souvent énoncées avec véhémence par les détracteurs du GIEC s'écartent trop souvent des conditions d'un débat serein nécessaire à la bonne prise de décision.

5.2. Le système d'engagements

Au lendemain de la conférence de Copenhague, deux systèmes d'engagement coexistent. Celui de Kyoto a fait l'objet d'un traité qui ne couvre plus qu'à peine le tiers des émissions mondiales de gaz à effet de serre du fait de sa non-ratification par les États-Unis et de l'absence d'engagement de la part des économies émergentes. Le second, dont le statut juridique n'est pas précis, regroupe un nombre plus élevé de pays sur des objectifs à géométrie variable et qui ont peu de chance de réintégrer le système de gouvernance internationale en cours d'élaboration. Le réalisme et le besoin d'efficacité conduisent à penser que les futurs accords contraignants et ambitieux de réduction des émissions de gaz à effet de serre se prendront à l'avenir dans des instances plus réduites : en comptant l'Union européenne comme un État partie, un accord entre les dix principaux émetteurs couvrirait en effet plus des trois quarts des émissions mondiales.

5.3. Les normes de mesure, de reporting et de vérification

L'ONU contribue à la mise en œuvre de la Convention climat par ses travaux sur les méthodes normalisées de mesure et les conventions qui doivent être utilisées par tous les pays membres. Le GIEC est par exemple chargé, par l'intermédiaire d'un groupe de travail spécifique, de publier des lignes directrices concernant les procédures de mesure, de reporting et de vérification des émissions. Il est à l'origine du système harmonisé des inventaires nationaux d'émission à partir desquels sont calculés les objectifs de réduction des émissions et évalués les progrès effectués. De même, le système des registres des Nations Unies est le seul instrument homogène permettant de répertorier les engagements pris par les différents pays et de suivre leur réalisation. Ce volet très technique de la gouvernance internationale est souvent sous-estimé. Il joue pourtant un rôle indispensable dans la conduite des négociations et dans l'élaboration d'instruments permettant de progresser vers une économie produisant moins de carbone. Les registres des Nations Unies et les instances spécialisées, comme le conseil exécutif du « mécanisme pour un développement propre » et le conseil de supervision de la « mise en œuvre conjointe », permettent ainsi de valider les réductions d'émission associées aux projets et de délivrer les crédits correspondants. Ils sont une condition nécessaire à la mise en place des instruments économiques.

5.4. Les instruments économiques

La grande innovation du protocole de Kyoto est d'avoir couplé le système d'engagement à des mécanismes de tarification du carbone censés envoyer des incitations financières fortes aux acteurs économiques pour réduire leurs émissions. Sa grande faiblesse est d'avoir totalement sous-estimé les conséquences de la tarification du carbone à l'échelle internationale. En effet, elle génère

de multiples transferts entre pays et acteurs économiques. L'accord de Copenhague se contente de mentionner les instruments de marché et énonce des promesses très générales de transferts Nord-Sud destinés à aider les pays en développement à s'adapter aux impacts du changement climatique et à acquérir des technologies dégageant peu de carbone.

Sa réussite sera tributaire de la mise en place d'instruments économiques conciliant efficacité environnementale et équité dans la répartition des charges. La voie de l'efficacité consiste à généraliser la tarification du carbone en capitalisant sur les deux piliers existants que sont le système européen d'échange de quotas et les mécanismes de projets du protocole de Kyoto. Celle de l'équité implique que l'on utilise cette tarification du carbone pour transférer plus de ressources vers les pays en développement. De tels instruments exigent en premier lieu un réel engagement de la part des dirigeants des pays riches. Elle exige aussi la définition d'une architecture économique et financière complexe dont les instances climatiques actuelles n'ont ni les moyens ni les compétences. Il apparaît donc souhaitable de la construire sous l'égide des grandes organisations onusiennes à vocation économique et financière dont c'est le mandat.

6. La gouvernance post-Copenhague

Du fait du caractère global du risque qu'il fait peser sur les sociétés humaines, le changement climatique a conduit à la formation d'institutions originales au plan international. La conférence de Copenhague a montré en 2009 la difficulté de faire évoluer ces institutions multilatérales dans un contexte où le centre de gravité de la négociation s'est déplacé vers les grands pays émergents, dont le poids dans les équilibres économiques et écologiques devient déterminant. Certains y voient une condamnation du système multilatéral et préconisent le traitement du dossier climatique dans des cadres plus restreints du type G20, voire G10. D'autres recommandent au contraire le renforcement des instances onusiennes actuelles par la constitution d'une super organisation mondiale du climat, disposant du même type de pouvoirs arbitraux que l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

L'analyse approfondie de la gouvernance internationale en termes de changement climatique conduit à un diagnostic intermédiaire. Les instances onusiennes en charge de la connaissance scientifique sur le changement du climat ainsi que de la production des systèmes de normes et des mesures de vérification qui en découlent pourraient être maintenues et renforcées. Elles constituent depuis trente ans le soubassement de la négociation climatique internationale et ont puissamment contribué au développement de l'action. En revanche, les règles en vigueur au sein des instances de l'ONU, et notamment la prise de décision à l'unanimité, ne permettent plus de faire évoluer les systèmes d'engagement qui pourraient être négociés dans des instances restreintes.

Enfin, les instances climatiques internationales ne disposent ni des compétences ni des prérogatives requises pour gérer les instruments économiques dont dépendent l'efficacité et l'équité des futurs régimes climatiques. Il apparaît donc urgent que la mise en place de ces instruments devienne une priorité des grandes organisations multilatérales, du type Fonds monétaire international (FMI), OMC, Banque mondiale ou OCDE, dont le mandat est de veiller à la régulation des flux économiques et financiers.

Les rapports du GIEC et leurs conclusions (IPCC Working Group I – WGI)

1 ^{er} rapport d'évaluation (1990)	2 ^e rapport d'évaluation (1995)	3 ^e rapport d'évaluation (2001)	4 ^e rapport d'évaluation (2007)
<ul style="list-style-type: none"> ● Il existe bien un effet de serre naturel ; les émissions résultant des activités humaines augmentent significativement la concentration atmosphérique en gaz à effet de serre. ● Le CO₂ a été responsable pour plus de la moitié à l'augmentation de l'effet de serre. ● La température moyenne globale devrait, selon le scénario de référence, augmenter d'environ 0,3 °C par décennie au cours du XXI^e siècle. ● En raison de la compréhension incomplète des phénomènes, il subsiste une grande incertitude quant aux prévisions. ● L'augmentation observée des températures pourrait être liée aux variations naturelles, ou inversement d'autres facteurs ont pu modérer le réchauffement. Une détection non équivoque de l'augmentation de l'effet de serre ne sera pas possible avant 10 ans au moins. 	<ul style="list-style-type: none"> ● La concentration de gaz à effet de serre continue d'augmenter. ● Les aérosols d'origine humaine ont tendance à produire un forçage radiatif négatif. ● Le climat a évolué depuis le siècle dernier. ● Un faisceau d'éléments suggère qu'il y a une influence perceptible de l'homme sur le climat global. ● On s'attend à ce que le climat continue d'évoluer. ● Les incertitudes restent nombreuses. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Un nombre croissant d'observations nous donne aujourd'hui une image d'ensemble d'une planète qui se réchauffe et de plusieurs autres changements dans le système climatique. ● Les émissions de gaz à effet de serre et d'aérosols dues à l'activité de l'homme continuent de modifier l'atmosphère d'une façon telle qu'il faut s'attendre à ce qu'elle ait des répercussions sur le climat. ● De nouvelles preuves, mieux étayées que par le passé, viennent confirmer que la majeure partie du réchauffement observé ces cinquante dernières années est imputable aux activités humaines. ● L'influence des activités humaines continuera à modifier la composition atmosphérique tout au long du XXI^e siècle. Les changements climatiques d'origine humaine vont se poursuivre pendant encore de nombreux siècles. ● Dans toutes les projections basées sur les scénarios du GIEC, la température moyenne globale et le niveau de la mer devraient s'élever. ● Il faut prendre de nouvelles mesures pour remédier aux insuffisances qui persistent encore en matière d'information et de compréhension des phénomènes. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Les concentrations atmosphériques mondiales de dioxyde de carbone, de méthane et d'oxyde nitreux ont fortement augmenté en conséquence des activités humaines entreprises depuis 1750, et dépassent aujourd'hui largement les valeurs préindustrielles. ● Le réchauffement du système climatique est sans équivoque ; il ressort désormais des observations historiques de l'augmentation des températures moyennes mondiales de l'atmosphère et de l'océan, de la fonte généralisée des neiges et des glaces, et de l'élévation du niveau moyen mondial de la mer. ● À l'échelle des continents, des régions et des bassins océaniques, de nombreux changements climatiques à long terme ont été observés. ● Les observations ne mettent pas en évidence de changements pour certains aspects du climat. ● Les informations paléoclimatiques confirment l'interprétation selon laquelle le réchauffement du demi-siècle passé est atypique par rapport aux 1 300 dernières années minimum. ● L'essentiel de l'accroissement observé sur la température moyenne globale depuis le milieu du XX^e siècle est <u>très probablement</u> dû à l'augmentation observée des concentrations des gaz à effet de serre anthropiques. ● Pour les deux décennies à venir, un réchauffement d'environ 0,2°C par décennie est simulé pour une série de scénarios d'émissions. ● Le réchauffement et l'élévation du niveau de la mer dus à l'homme continueraient pendant des siècles même si les concentrations des gaz à effet de serre étaient stabilisées.

Source : GIEC.

Série *Information et débats*

n° 6 • juillet 2010

La lutte internationale contre le changement climatique : les difficultés d'une gouvernance environnementale

par Christian de Perthuis et Raphaël Trotignon

n° 5 • juin 2010

Normes, écotaxes, marchés de permis : quelle combinaison optimale face au changement climatique ?

par Christian de Perthuis, Suzanne Shaw et Stephen Lecourt

n° 4 • mai 2010

La réforme du marché de l'électricité français : vers une réelle ouverture à la concurrence ?

par Boris Solier

n° 3 • mars 2010

Carbon Market and Climate Negotiations

par Christian de Perthuis et Suzanne Shaw

n° 2 • février 2010

Prix du quota de CO₂ et taxe carbone : les choix économiques après la censure du Conseil Constitutionnel

par Christian de Perthuis

n° 1 • janvier 2010

Prix du quota de CO₂ et taxe carbone : quelques éléments de cadrage

par Christian de Perthuis et Anaïs Delbosc

Programme de Recherche en Economie du Climat

Chaire Finance et Développement Durable, Université Paris-Dauphine, Ecole Polytechnique

PREC - Institut Louis Bachelier, Palais Brongniart (4^e étage)

28 Place de la Bourse, 75 002 Paris

Tel : +33 (0)1 49 27 56 34

Fax : +33 (0)1 49 27 56 28

Email : contact@prec-climat.org

Le PREC a été créé à l'initiative de CDC Climat,
filiale de la Caisse des Dépôts dédiée à l'action
face au changement climatique

