

DE RIO À GLASGOW : L'ÉVOLUTION DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE FACE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES

[Sofia Kabbej](#), [Julia Tasse](#)

IRIS éditions | « [Revue internationale et stratégique](#) »

2021/3 N° 123 | pages 107 à 117

ISSN 1287-1672

DOI 10.3917/ris.123.0107

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-internationale-et-strategique-2021-3-page-107.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour IRIS éditions.

© IRIS éditions. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.



De Rio à Glasgow : l'évolution de la coopération internationale face aux changements climatiques

Sofia Kabbej

Chercheuse à l'IRIS.

Julia Tasse

Chercheuse à l'IRIS.

Bien que les changements climatiques soient une problématique environnementale, ils furent, au cours des trente dernières années, progressivement appréhendés comme un enjeu nécessitant un système de gouvernance spécifique. C'est à la fin des années 1980 que l'impulsion politique à l'échelle internationale devient perceptible, notamment à travers la création du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) en 1988. Cette institution, par la publication de rapports scientifiques, a joué un rôle prépondérant dans la gouvernance des changements climatiques et l'adoption de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) en 1992. Cette dernière établit le cadre et les principes juridiques fondamentaux de la coopération internationale face aux changements climatiques, dans le but de stabiliser les concentrations atmosphériques de gaz à effet de serre (GES) «à un niveau qui préviendrait des interférences anthropiques dangereuses sur le système climatique»¹.

1. «Qu'est-ce que la CCNUCC, la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques ? », *unfccc.int*.

Entrée en vigueur en 1994, la CCNUCC compte 197 parties¹ qui se réunissent chaque année lors des conférences des parties (COP) afin de s'accorder sur les modalités de réponses à apporter aux changements climatiques. Au cours des trente dernières années, ces parties ont adopté deux traités majeurs : le protocole de Kyoto (1997) et l'Accord de Paris (2015). Ces deux outils, aux objectifs et moyens spécifiques, témoignent d'une mutation du régime de gouvernance qui a évolué d'un *système vertical et contraignant vers un modèle plus unilatéral et volontaire*. Au-delà du caractère décentralisé de ce nouveau cadre, la gouvernance climatique est désormais marquée par plusieurs objectifs, au premier rang desquels l'injonction de ne pas dépasser une certaine hausse de *température* – + 2 °C, voire + 1,5 °C d'ici 2100 – et d'atteindre la *neutralité* – équilibre des émissions de GES d'ici la deuxième moitié du XXI^e siècle. Ces mutations s'accompagnent d'évolutions géopolitiques, notamment en matière de *leadership* sur la question climatique, devenue outil de *soft power*. La prépondérance des questions climatiques dans les politiques étrangères s'illustre ainsi lors de sommets internationaux tels que le G7 ou le G20, qui font du climat un enjeu de *leadership* et de coopération, au même titre que les questions économiques ou stratégiques.

Cet article propose de revenir sur les trente années du régime de gouvernance climatique internationale afin de faire ressortir les grandes mutations qui le caractérisent. Pour ce faire, nous commencerons par un bref retour sur les débuts de la gouvernance climatique avant d'explicitier le renouveau que constitue le cadre de gouvernance issu de l'Accord de Paris. Ensuite, compte tenu de la nature changeante et des divers types de jeux d'influence, nous revenons sur la manière dont les acteurs étatiques et non étatiques se positionnent au sein du régime de gouvernance climatique.

Du vertical à l'horizontal, un nouveau modèle pour la gouvernance climatique

1992 à 2015 : des avancées relatives

Afin d'atteindre l'objectif de la CCNUCC, la notion de «budget carbone global»² à partager équitablement émerge rapidement. L'idée est de ne pas dépasser la concentration maximum de GES dans l'atmosphère au-delà de laquelle on atteindrait une hausse de température globale de 2 °C, c'est-à-dire au-delà de laquelle les conséquences des changements climatiques seraient fortement imprévisibles et destructrices. Pour ne pas dépasser ce seuil critique,

1. 196 États plus l'Union européenne.

2. Le budget carbone correspond à une quantité maximale d'émissions de dioxyde de carbone (CO₂) pour éviter un niveau trop élevé de hausse de la température.



Le **protocole de Kyoto** a offert aux **pays développés** la possibilité d'appuyer leurs **efforts de réduction** d'émissions de GES grâce à des **mécanismes de marché**

le protocole de Kyoto a offert aux pays développés la possibilité d'appuyer leurs efforts de réduction d'émissions de GES grâce à des *mécanismes de marché* permettant l'échange et l'achat de crédits carbone ou encore le cofinancement de projets de puits carbone¹. Ce mécanisme a cependant montré de nombreuses limites, notamment dues à la nature de l'accord, qui se caractérisait par son incapacité à susciter un haut niveau d'ambition politique de la part de toutes les parties.

Par ailleurs, ce protocole nécessitait d'être ratifié par 55 pays représentant 55 % des émissions totales de GES en 1990 afin d'entrer en vigueur – et ce ne fut le cas qu'en 2007, soit dix ans après son adoption, retardant de fait les réductions d'émissions associées à la mise en œuvre du protocole. Dans les années qui suivirent, les négociations ont essuyé quelques échecs, notamment en 2009 à Copenhague. Les parties s'y sont cependant accordées *a minima* sur le modèle d'un *accord non contraignant* visant à réduire de moitié les GES en 2050 par rapport à 1990. L'année suivante, à Cancún, elles ont mis en place un Fonds vert de 100 milliards de dollars par an pour aider les pays en développement à lutter contre les changements climatiques, tant en matière

d'adaptation² que d'atténuation³. Jusqu'aujourd'hui, les 100 milliards par an demeurent un objectif non atteint – 78,9 milliards en 2018⁴ –, au regret des pays en développement qui plaident pour plus de solidarité de la part des pays développés, responsables des émissions historiques.

1. Le protocole de Kyoto engage les pays industrialisés et les pays en transition vers une économie de marché à atteindre des objectifs de réduction des émissions pour un panier de six GES (dioxyde de carbone, méthane, deux halocarbures, protoxyde d'azote et hexafluorure de soufre). Il est entré en vigueur le 16 février 2005 et compte aujourd'hui 192 parties. Sa première période d'engagement s'est déroulée de 2008 à 2012. L'amendement de Doha, en 2012, a établi une deuxième période d'engagement entre 2013 et 2020. Cet amendement entrera en vigueur une fois qu'il aura atteint 144 ratifications. En décembre 2018, 121 parties avaient ratifié l'amendement de Doha (source : IISD Reporting Services, 2018).

2. Le GIEC définit l'adaptation comme une démarche d'ajustement au climat actuel ou attendu, ainsi qu'à ses conséquences.

3. Le GIEC définit l'atténuation comme une intervention humaine visant à réduire les sources ou à renforcer les puits de gaz à effet de serre.

4. Données de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). « Le financement, un enjeu essentiel dans la lutte contre le changement climatique », *diplomatie.gouv.fr*, décembre 2020.

2015 : le renouveau de la gouvernance climatique

Les failles du protocole de Kyoto, conjuguées aux difficultés d'obtention d'un accord universel lors de la COP15 de 2009, ont contribué à un changement

La **gouvernance climatique** est passée d'un **système contraignant** et vertical à un **système plus décentralisé, inclusif et volontaire**

d'approche dans la gouvernance climatique à travers l'adoption en 2015 de l'Accord de Paris. Ce traité international, signé par les 197 membres de la CCNUCC et entré en vigueur en novembre 2016, constitue un réel tournant grâce à deux innovations : (1) *l'hybridité du traité*, qui repose à la fois sur des éléments contraignants (approche descendante) et une approche unilatérale et volontariste (approche ascendante¹); (2) un *cadre multilatéral coopératif et dynamique*. Ce faisant, la gouvernance climatique est passée d'un *système contraignant et vertical* à un *système plus décentralisé, inclusif et volontaire* – respectant toujours le principe fondateur de responsabilités communes mais différenciées et de capacités respectives (RCDRCR) de la CCNUCC².

Son objectif central est de maintenir l'augmentation de la température mondiale à un niveau bien inférieur à 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels, voire à 1,5 °C, d'ici la fin du XXI^e siècle. En outre, l'accord vise à « accroître la capacité des pays à faire face aux impacts des changements climatiques et à rendre les flux

financiers compatibles avec un faible niveau d'émissions de GES et résilients au climat ». Enfin, en lien avec l'objectif de température de long terme, l'Accord de Paris stipule que les réductions d'émissions doivent s'opérer rapidement « 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 ». Son cadre juridique couvre de nombreuses

1. Nous pouvons également souligner la nature même du texte adopté. En effet, le traité représente la forme la plus solennelle d'expression de la volonté des États en droit international.

2. Le principe de RCDRCR, présent dans les textes de la CCNUCC depuis sa création en 1992, vise à permettre une plus grande équité au sein de ce régime de gouvernance à visée universelle. Ce faisant, ce principe traduit la reconnaissance de la nécessaire contribution de tous les pays à la lutte contre les changements climatiques, tout en prenant en compte la contribution historique de certains pays et les inégalités de moyens dont disposent les pays. Dans les faits, le protocole de Kyoto a divisé les parties en deux groupes en fonction de leur niveau de développement : les pays développés devant réduire leurs émissions et les pays en développement devant rendre compte des leurs. Dans le cadre de l'Accord de Paris, ce principe se traduit notamment par le transfert de fonds des pays développés vers les pays en développement ou encore des règles et modalités différentes pour rendre compte de la contribution des États aux efforts d'atténuation.



thématiques qui structurent les agendas des négociations des parties lors de leurs rendez-vous annuels, dont l'atténuation des changements climatiques, la gestion de leurs effets néfastes – ou adaptation –, le renforcement des capacités ou encore le transfert de ressources et de technologies¹. Les modalités de gouvernance de l'atténuation des changements climatiques dans le cadre de l'Accord de Paris illustrent le *changement d'approche de la CCNUCC* dans la mesure où elles se fondent sur un processus volontaire de la part des pays, qui doivent communiquer des *feuilles de route indiquant leurs contributions* à l'effort d'atténuation des émissions de GES².

2021, tournant de la gouvernance ?

Les **engagements** à une **neutralité carbone** ou climatique continuent d'**alimenter** l'**incohérence** **profonde** entre les **ambitions** annoncées et les **faits**

Les parties doivent revoir les objectifs de leur feuille de route³ à la hausse tous les cinq ans. Les premières ont été soumises en amont de la COP21 et doivent donc être mises à jour à la veille de la COP26, initialement prévue fin 2020 mais organisée en novembre 2021 à Glasgow à cause de la pandémie de Covid-19. De nombreux États ont déjà communiqué leurs nouveaux engagements : en juillet 2021, 61 parties dont l'Union européenne (UE) ont soumis de nouvelles feuilles de route, et sept parties ont rendu publics de nouveaux objectifs sans préciser leur feuille de route. Parmi ces engagements, l'UE, la Chine, le Japon, la Corée du Sud, le Royaume-Uni ainsi que 120 autres pays ont fait part de leur intention d'atteindre la neutralité carbone ou climatique à la moitié du XXI^e siècle – en 2050 ou 2060, en fonction des acteurs.

Les engagements à une neutralité carbone ou climatique⁴, même s'ils apparaissent comme une avancée, continuent d'alimenter l'*incohérence profonde* entre les ambitions annoncées et les

1. Géraud de Lassus St-Geniès, « L'Accord de Paris sur le climat : quelques éléments de décryptage », *Revue québécoise de droit international*, vol. 28, n° 2, 2015, p. 30.

2. Elles font ainsi état des trajectoires prévues de diminution d'émissions de GES et des projets vis-à-vis de l'usage des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie (UTCATF).

3. Officiellement appelée « contribution déterminée au niveau national ».

4. S'il parle de neutralité carbone, cela signifie souvent que l'acteur vise uniquement la séquestration du carbone, ne prenant pas en compte les autres GES, comme le méthane. La neutralité climatique, à l'inverse, prendrait en compte l'absorption de tous les GES. Pour autant, la définition de ce que comprennent ces termes varie dépendamment des acteurs.

faits. Depuis la signature de l'Accord de Paris en 2015, les rapports de suivi des émissions de GES ne montrent aucun signe de déclin. Cette incohérence pousse à questionner la faisabilité des objectifs annoncés et à souligner l'importance des objectifs à plus court-moyen terme. Ainsi, bien qu'ambitieuses, ces déclarations doivent inciter à suivre de plus près les progrès réalisés d'ici 2030. 2021-2030 constitue en effet une période charnière dans les efforts de réduction des émissions de GES : l'atteinte d'une neutralité à la moitié du siècle est d'ores et déjà compromise, et en tout cas largement tributaire du développement et déploiement de technologies reposant sur la capture, la séquestration et l'utilisation du carbone.

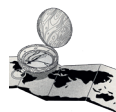
Malgré le passage à un régime de gouvernance plus horizontal et inclusif, il est intéressant de noter que certaines questions sont source de *tensions récurrentes, marquées par des divisions géographiques*. C'est ainsi le cas de l'*adaptation* – particulièrement des pertes et préjudices – et du *soutien financier* des pays développés à l'égard des pays en développement. Par exemple, les pays en développement et certains pays développés ont une vision opposée des financements à allouer en matière de pertes et préjudices : les premiers considérant nécessaire de créer des instruments financiers spécifiques, les seconds considérant comme suffisants les 100 milliards de dollars prévus par an¹. Ces oppositions sont exacerbées par l'échec des pays développés à atteindre l'objectif des 100 milliards pourtant réaffirmé comme une obligation dans le texte de l'Accord de Paris. Pour autant, les États développés se sont de nouveau engagés durant le G7 en juin 2021 à un nouvel objectif chiffré devant être établi en 2025. Ainsi, au-delà des engagements en matière de réduction des émissions, les États cherchent également à témoigner leur *leadership* en étant les plus gros donateurs du Fonds vert.

Acteurs, coalitions, parties et observateurs : quels jeux d'influence à la veille de Glasgow ?

Alliances et *leadership*, le climat comme terrain d'entente des puissances

L'adoption et la mise en œuvre de l'Accord de Paris, reposant sur l'ambition des acteurs des négociations, sont indissociables des *jeux d'alliances complexes et variables* autour de grands enjeux (finance, adaptation, nature contraignante des engagements, participation de la société civile et des scientifiques, etc.). L'on retrouve ainsi au sein de la CCNUCC une quinzaine de coalitions officielles ou informelles, dont le succès n'est pas tributaire du niveau d'institutionnalisation,

1. Ariadna Anisimov, « Pertes et préjudices : les effets néfastes des changements climatiques sur les systèmes humains et naturels », *Billet de blog*, IDDRI, 3 décembre 2019.



comme l'a démontré l'adoption de l'Accord de Paris, mais rendu possible par l'action de coalitions ponctuelles. Ce faisant, l'étude de l'influence et du caractère de *leader* des parties doit s'élargir à l'étude du *leadership des coalitions*, dans la mesure où c'est souvent à travers celles-ci que des intérêts s'expriment sur les différents objectifs à l'agenda des négociations.

Pour autant, une étude réalisée entre 2008 et 2015¹ montre qu'une large part des participants aux négociations ont perçu l'UE, les États-Unis et la Chine comme les parties les plus influentes sur cette période, bien que le poids du

G77² soit également significatif. Cela ne signifie pas que les coalitions n'ont pas joué de rôle influent, mais plutôt que c'est à travers leur influence sur la position des coalitions que ces trois acteurs ont réussi à appuyer le *leadership*. Par ailleurs, la perception de *leadership* fluctue au cours des années, ce qui montre que ce domaine de gouvernance se caractérise par un *paysage de leadership fragmenté*, avec pour conséquence la nécessité pour les parties d'ajuster constamment leurs stratégies d'influence³.

Le retrait des États-Unis de l'Accord de Paris, annoncé en 2017, a eu un impact sur les stratégies des deux autres *leaders*. Pour permettre la mise en œuvre du traité, l'UE et la Chine ont dû coopérer afin de combler le vide en matière de *leadership* et s'associer à de nouveaux partenaires. *Le retour des États-Unis de Joe Biden au sein de la gouvernance climatique aura également certainement un impact*

sur les dynamiques des négociations. En faisant du climat un axe prioritaire de politique étrangère et en augmentant ses engagements de réduction d'émissions ainsi que sa contribution financière au Fonds vert pour le climat, Washington pourrait renforcer l'efficacité du régime de gouvernance climatique. L'UE, en consacrant 30 % de son plan de relance post-Covid Next Generation EU à des investissements verts, reste pour sa part un acteur central, tandis que la Chine réaffirme sa position de *leader* en annonçant une neutralité carbone à horizon 2060. *Outil de soft power avéré, le climat est désormais un enjeu incontournable de la politique étrangère des trois grandes puissances*, qui rivalisent d'ambition en la matière.

Le climat est désormais un enjeu incontournable de la politique étrangère des trois grandes puissances

1. Charles F. Parker, Christer Karlsson et Mattias Hjerpe, « Assessing the European Union's global climate change leadership: from Copenhagen to the Paris Agreement », *Journal of European Integration*, vol. 39, n° 2, 2017.

2. Créé en 1967 et initialement composé de 77 pays en développement, le groupe des 77 compte aujourd'hui 134 membres : 133 pays en développement + la Chine.

3. Charles F. Parker, Christer Karlsson et Mattias Hjerpe, *op. cit.*

L'émergence d'un multilatéralisme hybride

Au-delà des jeux d'acteurs étatiques, de nombreuses organisations prennent activement part aux négociations et à la gouvernance climatique mondiale. Dès le Sommet de la Terre de Rio en 1992, la société civile – organisations non gouvernementales (ONG), lobbies, associations, monde académique – s'est impliquée, cherchant tantôt à directement influencer les négociateurs, tantôt à sensibiliser le public. Ces observateurs se sont constitués en coalition à leur tour : coalition de représentants du secteur privé (BINGO), coalition des jeunes (YOUNGO), coalitions d'ONG environnementales (ENGO), de chercheurs (RINGO), etc.

Il faut **prendre garde** aux **engagements déclaratifs**, qui **reposent** par ailleurs sur des **techniques** de capture et de **stockage** du carbone

Cependant, c'est au cours de la dernière décennie que la participation de ces acteurs s'est officialisée. La CCNUCC et les parties mettent en place de nombreux outils, s'appuyant sur des agendas spécifiques, des plates-formes en ligne, des initiatives *ad hoc*, pour se poser en chefs d'orchestre, catalyseurs d'actions d'acteurs non étatiques, *opérationnalisant de fait la notion de multilatéralisme hybride*. Il s'agit ici d'un glissement progressif de la notion de responsabilité : après plus de quinze ans de négociations interétatiques nécessairement chronophages et au rythme conditionné aux accords globaux, *la responsabilité des changements climatiques se voit partagée avec des acteurs privés, alors que la responsabilité d'action et de politiques climatiques se diffuse aux échelles plus locales (régions et villes)*.

Les initiatives d'acteurs non étatiques se multiplient depuis, unilatéralement ou collectivement. En juillet 2021, on décompte plus de 20 000 acteurs inscrits sur la plate-forme de référencement de la

CCNUCC, appelée NAZCA¹. Ces acteurs ont proposé près de 30 000 actions pour atténuer leurs impacts et adapter leurs pratiques aux changements climatiques. Le secteur privé s'y distingue tout particulièrement, et notamment les grandes entreprises multinationales ayant leur siège en Europe et aux États-Unis. Néanmoins, on observe un engouement plus large encore au cours des cinq dernières années, la plate-forme accueillant davantage de petites et moyennes structures issues de tous les pays. Répondant à une prise de conscience citoyenne déclenchée par des catastrophes naturelles en chaîne – feux de forêt dans le Cercle arctique, puis en Amazonie et en Australie, pluies

1. Global Climate Action, NAZCA, carte en ligne sur climateaction.unfccc.int.



diluviennes, cyclones, etc. – et la mobilisation massive des jeunes, *les entreprises se positionnent graduellement comme des leaders de la transition*.

À leur échelle, les multinationales, GAFAM (Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft) en tête, promettent un découplage entre croissance et émissions de gaz à effet de serre : leurs ambitions affichées vont d'une baisse des émissions de GES à une neutralité carbone complète. Là encore, bien que cette dynamique ne puisse être que positive¹, il faut prendre garde aux engagements déclaratifs, qui reposent par ailleurs sur des techniques de capture et de stockage du carbone. Ainsi, la campagne *Business Ambition for 1,5 °C – Our Only Future* rassemble 633 entreprises signataires, avec pour objectif de limiter la hausse de la température moyenne globale au seuil de 1,5 °C par rapport au niveau préindustriel et d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050. Si elles respectent leurs engagements, ces entreprises, représentant un bilan annuel d'émissions de GES équivalent à celui de la France², pourraient jouer un rôle considérable.

La taxonomie européenne et les ajustements aux frontières, futur cadre international d'analyse ?

Puissance normative dans de nombreux domaines, l'Union européenne fait figure de moteur en matière d'orientation des investissements par le biais de normes. Créant des incitations à la décarbonation des acteurs privés, tout d'abord par un marché du carbone issu du protocole de Kyoto et plus récemment à la suite du Pacte Vert (*Green Deal*), *les ambitions européennes pourraient établir un standard mondial*.

Un outil en cours de développement, la taxonomie – un système de classification des activités économiques du point de vue environnemental – pourrait s'avérer clé. Ainsi, à compter de 2022, les investissements des États membres, des investisseurs et des entreprises de l'UE devront prendre en compte cette taxonomie européenne, avantageant les activités de « performance durable propre » comme les panneaux solaires et les activités facilitantes, permettant une activité durable mais ne l'étant pas totalement elles-mêmes, comme la production d'éoliennes. *L'objectif majeur de cet outil est d'offrir un référentiel unique pour différencier les investissements verts et lutter contre le greenwashing*. Tous les secteurs y sont intégrés, et entreprises comme acteurs

1. Selon un rapport de l'ONG internationale Carbon Disclosure Project, plus de 70 % des émissions de gaz à effet de serre émaneraient de seulement 100 entreprises. Sarah Sermondadaz, « 100 entreprises responsables de plus de 70 % des émissions mondiales de carbone », *Sciences et Avenir*, 16 juillet 2017.

2. Voir « À la COP25, Guterres appelle le secteur privé à accélérer ses efforts face à l'urgence climatique », ONU Info, 11 décembre 2019 ; et H.E. María Fernanda Espinosa Garcés *et al.*, « Business Ambition for 1,5 °C », United Nations Global Compact.

financiers seront contraints de rendre publique la part de leurs portefeuilles ou de leurs activités correspondant aux exigences.

En trente ans, la **question climatique** est passée d'un **élément annexe** à un élément **central** des **politiques étrangères**

S'appuyant sur la transparence et la comparabilité, cette taxonomie sera accompagnée d'un mécanisme d'ajustement aux frontières visant à établir une équité entre les entreprises installées dans l'espace européen et soumises à ces contraintes et celles installées à l'étranger. Ces deux normes, initiatrices d'un marché économique moins émetteur, pourraient constituer des outils de référence dans les prochaines années. Au sein de la gouvernance climatique, les parties pourraient généraliser ces instruments, s'ils s'avéraient fructueux, et matérialiser ainsi leurs ambitions, notamment en confrontant plus frontalement le secteur privé.

Au-delà d'un multilatéralisme associant acteurs étatiques et non étatiques au sein d'un système hybride, la gouvernance climatique se doit d'évoluer encore et toujours, en réussissant la transformation délicate de *déclarations en actions*. Les demandes de justice climatique émanant des sociétés civiles,

qui se traduisent notamment par les mises en demeure de certains États et entreprises par des tribunaux nationaux face à leurs manquements, s'ajoutent aux contraintes économiques en cours de développement au niveau européen et pourraient avoir un impact sur la nature du système et les outils de la gouvernance climatique dans les années à venir.



Alors que l'efficacité du régime de gouvernance climatique est souvent remise en question, la COP26 qui aura lieu à Glasgow en novembre 2021 constitue un tournant important, dans la mesure où le niveau d'ambition des États signataires de l'Accord de Paris devra être revu à la hausse pour espérer atteindre les objectifs fixés en 2015. De nombreux États s'y sont déjà engagés, en rendant publics des engagements relativement ambitieux à long terme, qui impliquent de nécessaires actions à court et moyen termes. *Au-delà des ambitions, c'est la question des actions qui se pose aujourd'hui* – actions que le régime de gouvernance climatique n'a pas encore démontré la capacité à déclencher. À ce titre, le plan législatif *Fit for 55* rendu public en juillet 2021 par la Commission européenne constitue une avancée considérable et renforce la puissance normative de l'Union. En trente ans, la question climatique est ainsi passée d'un élément annexe à un élément central des politiques étrangères. Le



climat, sa prise en compte et les réponses apportées déterminent désormais la crédibilité des États et acteurs économiques à affirmer leur puissance à l'échelle internationale.

La transversalité de la question climatique se décline également au sein même du cadre de gouvernance. Depuis l'adoption de l'Accord de Paris en 2015, et la reconnaissance dans le texte du *rôle central des acteurs non étatiques dans la lutte contre les changements climatiques*, la gouvernance climatique témoigne d'une implication croissante de parties prenantes non signataires. Collectivités territoriales, entreprises, ONG, institutions internationales, organisations scientifiques, deviennent ainsi des acteurs centraux de la gouvernance climatique, dont il conviendra de suivre avec attention les actions dans les années à venir. ■