

Les grandes orientations de l'Accord climatique
de Paris 2015

Michel Damian, Mehdi Abbas, Pierre Berthaud

Cahier de recherche du Creg, n° 2015-01

Février 2015

Les grandes orientations de l'Accord climatique de Paris 2015

Version révisée 12/02/2015

Article soumis pour publication à *Natures Sciences Sociétés*

Michel Damian¹, Mehdi Abbas¹, Pierre Berthaud²

¹Économiste, Université de Grenoble, EDDEN, PACTE, CNRS, 38040 Grenoble, France

²Économiste, Université de Grenoble, CREG, 38040 Grenoble, France

Mots-clés : Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, Protocole de Kyoto, Conférence de Paris 2015, Accord de Paris 2015, contributions nationalement déterminées, principe de responsabilités communes mais différenciées, gouvernance

Résumé – L'article est consacré aux grandes orientations, déjà repérables, de l'accord climatique qui sera signé à Paris en décembre 2015, pour devenir effectif à partir de 2020. L'Accord – promu par le G2 USA-Chine – sera fondé sur les seules « politiques nationales » ; il tournera le dos à la première politique climatique, celle du Protocole de Kyoto, et donc à l'architecture ancienne « par le haut » et à l'ambition d'un accord international contraignant. Des « contributions nationalement déterminées » pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre, de nature hétérogène et d'ambitions modestes à moyen terme – et non plus des engagements –, sont attendues de la part de tous les Etats, y compris ceux inclus par le Protocole de Kyoto, comme la Chine, dans la liste des pays en développement. L'Accord de Paris constituera un tournant. Il inaugurera une nouvelle gouvernance climatique, dans la continuité de la gouvernance centrée sur les Etats, mais cette fois à l'échelle globale, c'est-à-dire tenant compte des préférences des 196 Etats signataires de la Convention-cadre sur les changements climatiques de 1992 et, en particulier, des plus puissants d'entre eux. On soutient que cet accord, dont il ne faut cependant pas attendre de réduction conséquente des émissions de gaz à effet de serre pour les prochaines décennies, marquera le paysage de la lutte contre le réchauffement et de l'adaptation à celui-ci pour des décennies.

Keywords: United Nations Framework Convention on Climate Change, Paris 2015 Conference, Paris 2015 Agreement, intended nationally determined contributions, common-but-differentiated-responsibilities principle, governance

Abstract – Climate: the key objectives of the Paris 2015 Agreement. The present article focuses on the already discernable key objectives of the climate agreement due to be signed in December 2015 in Paris, coming into force in 2020. The agreement – promoted by the G2 USA-China – will be based exclusively on 'national policies', turning its back on the first climate policy enshrined in the Kyoto Protocol, synonymous with an outdated, top-down architecture and hopes of a binding international agreement. All states, including those, such as China, which the Kyoto Protocol placed in the list of developing countries, are expected to propose 'intended nationally determined contributions' to cutting greenhouse-gas emissions, which are heterogeneous, with only modest medium-term targets, and not legally binding. The Paris Agreement will represent a turning point, heralding a new climatic governance in the continuity of governance centring on states, but henceforth on a global scale. In other words the agreement will take into account the preferences of the 196 parties to the 1992 Framework Convention on Climate Change, in particular the most powerful among their number. We maintain that this agreement will change the course of climate change mitigation and adaptation for decades.

Auteur correspondant : michel.damian@upmf-grenoble.fr

La Conférence climatique qui se tiendra à Paris-Le Bourget du 30 novembre au 11 décembre 2015 – 21^{ème} Conférence des Etats signataires, en 1992, de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (COP 21) – marquera pour des décennies le paysage de la lutte contre le réchauffement et de l’adaptation à celui-ci.

C’est le Président François Hollande qui a proposé, le 14 septembre 2012, que cette réunion ait lieu à Paris, pour, selon ses termes, « parvenir à un accord global sur le climat en 2015 ». Quelque 30 ou 40 000 personnes sont attendues, des chefs d’Etats et des diplomates en provenance de 196 nations, des experts du climat, des représentants des villes, des milieux économiques, les patrons de quelques-unes des plus grandes firmes multinationales, de très nombreuses ONG, ainsi que des militants de la société civile et des mouvements de justice climatique. La Conférence sera présidée par la France, qui coordonnera les positions de l’Union européenne, avec des enjeux diplomatiques et politiques conséquents.

Le précédent et premier accord climatique à vocation internationale, le Protocole de Kyoto, signé en 1997, est arrivé à expiration en 2012. Il aura été une impasse et ne couvre aujourd’hui que quelque 12 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre. La vingtième conférence climatique (COP 20), tenue à Lima, au Pérou, du 1^{er} au 12 décembre 2014, était censée préparer celle de Paris en 2015. Elle s’est conclue par un court texte de 4 pages de décisions – le « Lima Call for Climate Action » (UNFCCC, 2014a) – au contenu cependant minimaliste pour la plupart des observateurs. A ce texte est joint une annexe de 39 pages, en quelque sorte un mandat pour la négociation de l’Accord de Paris. Mais il s’agit seulement d’éléments pour la discussion – « Elements for a draft negotiating text » (UNFCCC, 2014b), rien de plus, sans cap précis, sans choix : une liste de tous les sujets qu’il conviendrait d’aborder, avec chaque fois toutes les options possibles.

L’Appel de Lima donne cependant un cadre commun et des lignes directrices pour les négociations de 2015, « un pas en avant » pour l’Union européenne, « une bonne base pour un accord à Paris », énonçait le Ministre des affaires étrangères, Laurent Fabius, au sortir de la Conférence. On soutiendra ici – nos développements ont donc aussi un contenu programmatique – qu’un accord sera signé à Paris. Il s’agira alors du seul accord climatique international, et certainement du premier accord global signé par tous les Etats pour les prochaines décennies, c’est du moins ce qui est attendu.

La Conférence de Paris marquera un triple tournant : 1) un accord sur le climat sera signé, pour devenir effectif à partir de 2020 ; il s'agira d'un accord-cadre, appelé à durer, avec un examen périodique de ce qui aura été promis et réalisé ; 2) l'Accord de Paris sera fondé sur les seules politiques nationales ; il tournera le dos à la première politique climatique, celle du Protocole de Kyoto, et donc à l'architecture ancienne « par le haut » et à l'ambition d'un accord international contraignant ; 3) dans le langage climatique, des « contributions nationalement déterminées » (*Intended Nationally Determined Contributions, INDCs*) sont attendues pour réduire les émissions de gaz à effet de serre ; ces contributions – ce ne seront pas des engagements –, de nature hétérogène et d'ambitions modestes à moyen terme, devraient provenir de tous les Etats, y compris ceux inclus, comme la Chine, par le Protocole de Kyoto dans la liste des pays en développement.

Les lignes qui suivent traitent exclusivement de ces grandes orientations. Pour mieux comprendre l'origine, la portée et les enjeux de l'« Accord de Paris », on revient – par-delà l'agitation événementielle de la diplomatie climatique – sur le temps long des négociations, depuis les années 1990-1992.

Ces grandes orientations, entérinées par la Conférence de Lima, font rupture – et selon nous pour très longtemps – avec les ambitions antérieures d'une politique climatique internationale du type Protocole de Kyoto. Mais, durant les 12 jours que durera la Conférence, bien d'autres sujets, tous importants, seront à l'agenda. On se limite ici à les mentionner : l'action des villes mondiales pour la réduction des émissions ; les programmes de soutien aux technologies à basse teneur en carbone, aux énergies solaire, éolienne, à la bioénergie, à la capture et au stockage du carbone, voire à l'énergie nucléaire ; la réduction des émissions liées à la déforestation, à la dégradation des forêts ainsi qu'à l'usage des terres ; le prix minimal à donner au carbone, pour lequel militent aujourd'hui non seulement les institutions des Nations unies, grandes ONG environnementales et experts, mais également la plupart des grandes firmes, banques et fonds de pension ; enfin, à l'encontre des politiques d'austérité, et pour combattre les crises écologiques et sociales, l'enjeu d'investissements massifs pour la transition énergétique, climatique, et l'accès à l'énergie des personnes qui en sont encore dépourvues, pourrait se glisser dans l'ordre du jour.

Deux questions devraient faire l'objet de débats particulièrement difficiles. D'une part, celle concernant les engagements des pays en développement, qui pourraient s'arc-bouter sur leur

position constante, celle de la responsabilité historique exclusive des pays développés en matière de concentration des émissions dans l'atmosphère et de réchauffement. D'autre part, celle du financement de l'atténuation des émissions, de l'adaptation aux changements climatiques ainsi que des pertes et dommages (c'est-à-dire le coût des impacts inévitables ou irréversibles lorsque l'adaptation atteint ses limites ou n'est plus possible). Le chiffre litigieux est ici celui des « 100 milliards de dollars » par an pour les pays en développement d'ici 2020, mis sur la table, à la dernière minute, par Barack Obama (et Hillary Clinton) lors de la Conférence de Copenhague en 2009, pour tenter d'emporter la signature d'un accord de la part des pays émergents. Pour atteindre ce chiffre « rond » à Paris – une précondition absolue pour la signature des pays en développement –, il pourrait y avoir un empilement de dons, subventions, prêts et investissements, fournis par des acteurs de nature diverse. Mais il est à peu près sûr que le Sud dans son ensemble considérera que le compte n'y est pas. Il y aura des désillusions. Les récriminations pourraient être âpres.

Une Conférence préemptée par le G2 climatique Etats-Unis-Chine ?

Le Protocole de Kyoto était fondamentalement d'inspiration américaine, même si ceux-ci s'en sont retirés par la suite : il reprenait les grandes lignes de l'argumentation soumise par le gouvernement des Etats-Unis au début de l'année 1997 (USIA, 1997). Les propositions américaines – marché de permis, mécanisme de développement propre, flexibilité – étaient entièrement dominées par les dogmes de l'économie néoclassique, ceux de la théorie des prix et des incitations de marché¹.

Pour la Conférence de Paris, les Etats-Unis ont été le premier pays à faire connaître, le 12 février 2014, leurs propositions clés : 1) un accord sur des « politiques nationales », en lieu et place d'engagements internationaux contraignants de type Kyoto et, 2) des « contributions », et non plus des engagements (USA, 2014a). Cette proposition américaine prend ainsi ses

¹ Comme l'un des rapporteurs nous l'a fait observer, et nous l'en remercions, cette affirmation ne fait pas consensus. Kyoto a pu être analysé comme le produit d'un compromis entre une position européenne (quotas de réduction) et américaine (des mécanismes flexibles pour réduire l'incertitude sur les coûts et calmer l'industrie) (sur ce point cf. Hourcade, 2001 ; Aykut, 2014). Nous maintenons cependant notre point de vue, considérant avec Michael Grubb que le système de permis négociables étaient d'inspiration et de construction américaines (Grubb, 2003, pp.183-184). La proposition d'un marché international de permis CO₂ avait d'ailleurs été formulée dès juillet 1996, lors de la COP 2 tenue à Genève, par le représentant américain Timothy Wirth (celui-ci était un défenseur de longue date des forces du marché pour préserver l'environnement à un moindre coût : en 1988, il avait co-préfacé le rapport *Harnessing Market Forces to Protect Environment*, qui, pour la première fois, recommandait l'établissement d'un système international de marchés de permis pour les gaz à effet de serre).

distances avec le substrat économiciste qui présidait au *design* de Kyoto. Elle se place sur un terrain plus politique qui privilégie l'acceptabilité interne de l'accord international.

Ces orientations majeures se sont dessinées au fil des conférences antérieures. En 2002, la Conférence de Delhi insistait sur le fait que la politique climatique ne devrait plus être séparée des politiques nationales de développement. Celle de Bali, en 2007, proposait de recentrer la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre sur les politiques nationales (dans le langage climatique, les NAMAs, *Nationally Appropriate Mitigation Actions*). La Conférence de Copenhague, en 2009, une date charnière, marque, selon la formule d'Olivier Godard, la « grande bifurcation » de la politique climatique (Godard, 2010). La Conférence s'est en effet soldée par l'abandon de la perspective d'un accord international (précisément de la prolongation du Protocole de Kyoto au-delà de sa date d'expiration en 2012), au profit d'un basculement sur des politiques nationales minimalistes, les Etats se limitant à décliner des réductions d'émissions internes. Cela s'est fait sous la conduite des Etats-Unis et de la Chine, avec le soutien actif des autres membres du groupe BASIC (le Brésil, l'Afrique du Sud et l'Inde), l'Union européenne étant tenue à l'écart du *deal* décisif. L'Europe a cependant obtenu, lors de la Conférence de Durban en 2011, l'acceptation de la prorogation du Protocole de Kyoto, et donc la poursuite de son marché de permis carbone, jusqu'en 2020².

A Durban, a surtout été prise la décision majeure d'élaborer, pour l'horizon 2015, un nouvel accord global, applicable à tous les Etats signataires de la Convention et devant entrer en vigueur à partir de 2020 – mais avec un échec de l'Union européenne à emporter l'adhésion sur le caractère juridiquement contraignant du futur accord. En novembre 2013, la déclaration finale de la Conférence de Varsovie a retenu le terme de « contributions nationales déterminées » et non plus celui d'engagements, qui est définitivement rejeté. En décembre 2014, comme nous l'avons déjà indiqué, la Conférence de Lima, a réaffirmé le principe de contributions strictement nationales, avec des marges de manœuvre importantes laissées à la discrétion de chaque Etat.

On notera que cet intense processus diplomatique ne fait pas que déplacer l'objet de la négociation internationale sur le terrain politique. Il marque aussi un recul de la juridicisation,

² L'officialisation du prolongement de Kyoto est cependant toujours en attente. Le Protocole a été signé par 192 pays (seuls 38 d'entre eux s'étant engagés, en 1997, à réduire leurs émissions) ; pour qu'il soit officiellement prorogé, il faut que les Parlements de 75% au moins des signataires, soit 144 Etats, aient ratifié cette prorogation. Fin janvier 2015, 23 pays avaient procédé à cette ratification

en tout cas du droit international dur, au profit du volontarisme et de la recherche de compromis politiques³. Quoi qu'il en soit, les Etats-Unis ont été (Berthaud, Cavard, Criqui, 2004), et demeurent, la *clé* du régime climatique. Les évolutions de forme et de substance de la coopération climatique internationale sont tout sauf contingentes. Elles portent la marque de la préférence des Etats-Unis. C'est ce qu'ils feront à Paris, avec, cette fois, l'assentiment et certainement le soutien de la Chine, du moins pour les grands axes de la négociation.

L'Accord climatique USA-Chine, signé le 12 novembre 2014, préparé depuis plusieurs années par une diplomatie américaine très active, est en quelque sorte une déclaration officielle de leadership, sur les bases voulues par ce G2 – les deux premières puissances économiques, les deux plus gros consommateurs d'énergie et les deux premiers émetteurs de gaz à effet de serre au plan mondial⁴.

L'Accord contient une formulation au terme de laquelle les deux pays témoignent de leur volonté commune d'aboutir à un « ambitious 2015 agreement », reflétant « the principle of common but differentiated responsibilities and respective capabilities, in light of different national circumstances ». La Chine reconnaît par là qu'elle a aussi des responsabilités, et

³ La forme juridique de l'Accord de Paris demeure imprécise : « un protocole, un instrument légal ou une solution agréée ayant force légale applicable à toutes les parties », comme formulé lors de la Conférence de Durban en 2011. Mais on sait déjà que ce ne sera pas un « protocole », qui demande à être ratifié par les parlements nationaux – une opération inenvisageable aux Etats-Unis, où une telle ratification exigerait ce que l'on appelle une « super majorité » des deux tiers des sénateurs (67 sur 100), impossible à réunir. Il est même fort peu probable que l'Accord de Paris représente un « instrument légal » ou « une solution agréée ayant force légale ». On s'achemine plutôt, selon les termes du négociateur américain Todd Stern, vers un accord « contraignant politiquement et moralement, mais pas *légalement*. » (Stern, 2010, souligné par nous) Laurent Fabius, Ministre des affaires étrangères, qui présidera la Conférence de Paris, ainsi que le Président Hollande, militent cependant avec force, depuis l'été 2014, pour l'obtention d'un « accord global contraignant » (encore, pour le Président Hollande, le 23 janvier 2015 devant le forum économique de Davos). Au vu des positions déjà connues des grands acteurs de la négociation, et du cadre dressé à Lima, la France, et avec elle l'Union européenne, n'ont pas, ou n'ont plus, les moyens d'imposer un accord susceptible d'être « contraignant » à Paris, en tout cas pas « légalement ».

⁴ On ne discute pas ici des offres de limitation des émissions de gaz à effet de serre contenues dans l'Accord USA-Chine (que l'on indique cependant plus avant), largement analysées (et critiquées) par ailleurs. On ne développe pas non plus les déterminants ou sous-jacents, autres que ceux relatifs au CO₂, qui ont conduit ou autorisé cet accord (pollution de l'air des villes chinoises, acrimonie moindre des Etats-Unis à l'encontre de la Chine du fait d'un déficit commercial bilatéral réduit relativement à celui des années 2008-2009, peut-être aussi une volonté commune de déblayer l'horizon des échanges, d'aplanir les tensions jusque-là constantes entre commerce et environnement, pour arriver, en quelque sorte, à une concurrence climat-compatible pour le XXI^{ème} siècle). Une remarque cependant : le texte de l'accord climatique USA-Chine est consacré pour moitié – ce qui a été peu noté – à des accords de partenariats industriels, technologiques et à des projets de recherches en commun. Le G2 climatique USA-Chine, auquel nous faisons référence, n'est donc pas seulement diplomatique, il a aussi un contenu économique et productif qui n'a pas d'équivalent à l'échelle bilatérale, du moins dans ses ambitions initiales.

qu'elle accepte de s'engager sur la base de ses « circonstances nationales », qu'elle négociera certes avec acharnement. La subtilité langagière contenue dans l'Accord USA-Chine – « in light of different national circumstances » –, introduit la possibilité d'une différenciation des contributions, et donc aussi la fin de la séparation radicale entre pays développés et pays en développement, pays Annexe 1/pays non Annexe 1 du Protocole de Kyoto. La formulation américano-chinoise – il convient donc d'en mesurer toute la portée – est reprise en totalité, mot pour mot, dans l'Appel de Lima. Celui-ci, tout à fait inscrit dans la nouvelle philosophie ou vision promue par l'Accord USA-Chine, ne contient d'ailleurs plus aucune référence à la distinction – omniprésente et décisive lors de toutes les conférences climatiques précédentes – entre pays Annexe 1 et non-Annexe 1.

Les Etats-Unis et la Chine ont-ils déjà préempté la Conférence de Paris 2015 ? Nous en sommes convaincu, du moins pour les grandes lignes de celle-ci. Demeure cependant une inconnue en ce qui concerne la Chine et les grands pays émergents. Depuis 2009, avant chaque conférence climatique, le groupe BASIC fait état de ses analyses, propositions et exigences. Sa position pour celle de Paris ne devrait pas être connue avant l'automne 2015.

Un Accord basé sur les « politiques nationales »

L'action fondée sur les politiques nationales, avec des « contributions nationales déterminées », marque un retour aux positions originellement défendues par les Etats-Unis, le Japon mais aussi des pays en développement. L'Europe, depuis les premières réunions à la fin de la décennie 1980, puis lors des négociations pour la rédaction de la Convention-cadre sur les changements climatiques en 1991-1992, a toujours eu la position la plus volontariste, défendant l'objectif d'une réduction rapide des émissions dans le cadre d'un accord international contraignant.

Les Etats-Unis, eux, ont toujours marqué leurs réticences à l'encontre d'une approche négligeant les conditions particulières propres à chaque Etat, tous différents de par leur situation économique, démographique, sociale, de par leurs contraintes énergétiques et marges d'action. « Ils critiquaient la proposition de l'Union européenne comme étant une approche 'par le haut' (*top down*) rigide et inéquitable, ne tenant pas compte des différences entre pays en matière de spécificités nationales et de coûts de mise en œuvre. Les Etats-Unis soutenaient que la Convention devait, à la place, retenir une approche 'par le bas' (*bottom up*), qui

encourage une meilleure information, l'adoption de stratégies nationales et de plans d'action nationaux » (Bodansky, 1993, p. 514). Lors des négociations pour la rédaction de la Convention, le Japon avait proposé, en juillet 1991, une approche dite *pledge and review* – « promesse et vérification » –, où chaque pays aurait énoncé ses modalités et ambitions de réductions, celles-ci étant ensuite vérifiées et validées dans le cadre d'une procédure d'évaluation internationale.

A l'époque, l'approche « par le bas » et la soumission japonaise ont été rejetées. Mais ce qui sera retenu à Paris en 2015 est à peu près le décalque de ce concept inaugural de *pledge and review* – ou, plus en accord avec les résultats de la Conférence de Lima, « *pledge and chat* » ou « *pledge and see what happens* » (Ott *et al.*, 2014, p. 13). Au sortir de la signature de la Convention en 1992, c'est cependant l'architecture par le haut, avec la construction d'un Protocole (ce sera celui de Kyoto), qui l'a emporté.

Pourquoi alors un retour aujourd'hui à des politiques nationales ? Tout d'abord, ce retour se nourrit de l'échec de Kyoto. Son élargissement à tous les Etats développés, et à tous les grands émetteurs, s'est révélé impraticable. La plupart des pays ont d'ailleurs commencé à mettre en œuvre des politiques internes, nationales et locales – souvent modestes, mais ce sont les intentions et actions déjà entreprises qu'il faut ici retenir – depuis longtemps. Environ 70% des émissions mondiales de gaz à effet de serre sont aujourd'hui couvertes par des stratégies et législations nationales (Dubash *et al.*, 2013). Aux Etats-Unis, dès le milieu de la décennie 2000, les Etats fédérés avaient mis en place des plans de réduction couvrant plus de 50% du total des émissions de gaz à effet de serre, 17 d'entre eux ayant déjà défini leurs propres objectifs de réduction, en général à l'horizon 2020 par rapport à l'année 1990 (Lutsey, Sperling, 2008). Ensuite, l'acceptation de politiques nationales, d'ambitions variables et hétérogènes, est manifestement le plus petit dénominateur commun pour parvenir à la signature d'un accord global.

Pour comprendre le retour à des politiques nationales, il y a enfin une dernière raison, plus décisive, celle de l'articulation défectueuse entre l'international et le national, manifeste avec

l'approche « par le haut » du protocole de Kyoto⁵. L'explication demande de plus longs développements.

Lorsque s'engagent les premières négociations sur le climat, le modèle d'accord que les négociateurs ont en vue est celui de la préservation de la couche d'ozone. Le premier rapport du GIEC (Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat) sur les réponses à apporter au changement climatique, remis en octobre 1990, a été sur ce plan très prescriptif, le seul format de coopération envisagé est celui de l'accord international « par le haut » : la Convention de Vienne et le Protocole de Montréal sont cités sept fois dans les six pages qui tracent ce que pourrait être une Convention-cadre sur les changements climatiques (IPCC, 1990, pp. 263-268). Mais on se trompe lourdement si l'on croit que le Protocole de Montréal a été initialement impulsé par « le haut » pour ensuite s'imposer aux Etats concernés. C'est l'inverse qui est vrai (Damian, 2012, 2014b).

La grande leçon à retenir est que le régime sur les substances qui appauvrissent la couche d'ozone a été préparé et engagé par des actions nationales (interdiction décisive des aérosols aux Etats-Unis en 1978, suite à des actions des mouvements environnementalistes devant les tribunaux), bien antérieures au Protocole de Montréal lui-même. A cela s'ajoute la disponibilité rapide de technologies de substitution, ce qui n'est pas tout à fait le cas en matière de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre.

Dans un article de référence sur les régimes environnementaux, John Meyer et ses cosignataires constatent que l'efficacité de ce type de régime est faible et que la question de savoir s'ils résolvent les problèmes environnementaux « n'est pas claire ». La raison se trouve, selon eux, dans « les intérêts figés et limités » des Etats et aussi de l'ordre mondial (Meyer *et al*, 1997, pp. 646-647). Pour les Etats-Unis, Dana Fisher montre de façon tout à fait convaincante que « le niveau national est la base de la construction de la politique climatique » (Fisher, 2004, p.4 ; également 2006). C'est sur les fondements de politiques

⁵ Le cadre « top-down » de Kyoto, sur lequel nous insistons, renvoie cependant à une pratique beaucoup plus complexe des négociations. Les objectifs de réduction des émissions par pays issus de la conférence de Kyoto ont été le résultat de négociations politiques. Même si l'objectif global de -5,2% pour les pays Annexe I a fait l'objet d'une communication médiatique importante, l'analyse des négociations montre qu'il a été déterminé dans un deuxième temps seulement, en agrégeant les objectifs nationaux issus des négociations. De ce point de vue, Kyoto témoigne bien aussi d'une articulation entre le national et l'international.

nationales que se construisent les accords *internationaux* d'environnement, du moins pour ceux qui ont des implications économiques sensibles.

Cela ne signifie cependant pas que les accords internationaux et conférences sur le climat soient sans portée : ils ont été et demeurent déterminants pour construire la prise de conscience, impulser politiques et actions à des échelles multiples, évaluer les objectifs et résultats, et maintenir l'agenda à un haut niveau de priorité.

La fin du « mur de Berlin » entre pays développés et en développement

Le Principe 7 de la Déclaration de Rio, signée par tous les chefs d'Etat présents à la Conférence de 1992, a gravé dans le marbre la responsabilité des pays développés : « Etant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les Etats ont des responsabilités communes mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources financières dont ils disposent. » Ce principe – au cœur du droit international de l'environnement depuis la Conférence de Stockholm (1972) et repris dans la Convention sur les changements climatiques de 1992 et le Protocole de Kyoto en 1997 – est depuis un quart de siècle la pièce maîtresse à la fois de l'architecture climatique internationale et de la solidarité face aux menaces du réchauffement. La Conférence de Paris verra sa rénovation et son actualisation, non pas dans une réécriture, ou une suppression du contenu des articles affirmant ce principe dans les traités internationaux ou dans la Convention, mais dans la pratique, dans le contenu final de l'Accord de Paris. Là encore, la marque des Etats-Unis aura été déterminante.

Les Etats-Unis sont depuis le début de la négociation de la Convention sur les changements climatiques un « opposant tenace » – *a persistent objector*, écrit Daniel Bodansky (1993, pp. 501-502) – au principe de responsabilités communes mais différenciées. A Rio, ils soulignaient ne pas accepter que le Principe 7 puisse impliquer de leur part une reconnaissance d'obligations internationales ou « une diminution des responsabilités des pays en développement » (United Nations, 1993, p. 18). Et encore, fin mai 2012, lors d'une réunion préalable à la Conférence de Rio+20 sur le développement soutenable, ils marquaient leurs

réticences à ce que le document préparatoire se réfère à ce principe (Third World Network, 2012).

Il n'y a donc rien de surprenant à ce qu'ils conditionnent aujourd'hui leur signature d'un futur accord à l'abandon formel de cette approche à deux vitesses. Les propos du négociateur américain, Todd Stern, sont depuis longtemps clairs. Un quart de siècle après les premières négociations, il n'est en effet plus possible, dit-il, de mettre « la Chine et le Tchad » dans le même panier indifférencié des pays en développement (la liste non-Annexe 1 du Protocole de Kyoto) ; le « mur de Berlin » entre pays développés et en développement est caduc : la Chine, aujourd'hui premier émetteur mondial de CO₂, a des émissions par tête qui dépassent celles de la France et, d'ici 2020, ses émissions pourraient être de quelque 60% supérieures à celles des Etats-Unis (Stern, 2010 ; aussi 2013). Il en va de même pour les économies en développement à forte croissance économique et démographique comme l'Inde, le Brésil, le Mexique, l'Indonésie ou la Thaïlande.

La soumission américaine de février 2014 pour la Conférence de Paris est également sans ambiguïté : « En ce qui concerne les principes de la Convention, qui incluent mais ne se limitent pas aux responsabilités communes mais différenciées et aux capacités respectives, il ne fait aucun doute qu'ils continueront à s'appliquer [...] Mais nous ne soutiendrons pas une approche à deux vitesses (« a bifurcated approach ») pour le nouvel accord, en particulier si elle est fondée sur un regroupement des pays qui avait peut-être un sens en 1992 mais qui n'est clairement ni rationnel ni praticable pour un accord à l'horizon post-2020. »

A Paris, aucun pays ne devrait être exonéré de ses propres responsabilités, c'est du moins ce qui est escompté. Des contributions sont surtout attendues de la part des 15 économies majeures, les plus gros émetteurs des pays développés et grands pays émergents, qui rejettent à eux seuls quelque 75% des émissions mondiales de gaz à effet de serre (dont environ 55% pour le seul bloc Chine, Etats-Unis, Union européenne). Leur volonté et leur action conditionnera l'ambition de l'Accord de Paris et les politiques concrètes des années à venir.

Mais, par-delà les économies majeures du Nord et du Sud, ce sont au total 196 Etats qui seront représentés à Paris. L'inclusion du reste des pays en développement, des pays les moins avancés, des petites économies vulnérables et des Etats insulaires menacés par la hausse du niveau des océans, sera donc déterminante, puisque l'objectif annoncé est de

parvenir à un accord universel, avec la signature de tous les Etats. Paris pourrait alors marquer la réelle globalisation du régime climatique, à condition toutefois que la question du financement et des transferts de technologie trouve un traitement satisfaisant, et que l'accord répartisse de façon équitable les efforts.

Des contributions de nature variable et hétérogène

Les propositions de *contributions nationales déterminées* des pays sont attendues pour fin mars 2015 mais seulement de la part de ceux qui seront « en mesure de le faire », nuance l'Appel de Lima, il y aura donc des retardataires.

Ces contributions – de nature, d'ampleur et d'échéance variées, et dont il faut insister sur le caractère volontaire –, ne seront pas nécessairement comparables les unes avec les autres. De rares pays ou zones géographiques annonceront des réductions d'émissions en pourcentage à tel ou tel horizon de temps. Ce sera -40% pour l'Union européenne en 2030 par rapport à 1990. Pour les Etats-Unis, le Président Obama a annoncé, lors de l'accord USA-Chine de novembre 2014, une réduction des émissions pour son pays de -26 à -28% d'ici 2025 par rapport à l'année de base 2005. La Chine, qui n'avait proposé jusqu'à présent que de réduire son intensité carbone, envisage maintenant, depuis l'accord climatique avec les Etats-Unis, d'atteindre un pic pour ses émissions de CO₂ autour de 2030. Quant à l'Inde, avec 300 millions de personnes sans accès à l'électricité mais aussi dix des vingt villes les plus polluées de la planète (avec Delhi qui est au moins trois fois plus polluée que Pékin), elle n'entend pas du tout être mise sur le même plan que la Chine et a fortiori les Etats-Unis (la consommation moyenne d'énergie par habitant en Inde représente tout juste 7% de celle d'un américain) ; elle confirmera cependant des plans ambitieux de développement de son parc solaire et devrait seulement s'engager à réduire l'intensité carbone de son PIB (de 20 à 25% d'ici 2020).

D'autres mesures ou projets d'action pourraient privilégier la réglementation et les standards technologiques, ou encore des politiques portant sur des secteurs industriels particuliers, certainement la voie la plus prometteuse (Barrett, 2010). Des accords sur les HFC (hexafluorocarbones), l'aluminium ou les transports, par exemple, entre les grandes puissances et principaux pays exportateurs, permettraient en effet de gérer de manière coopérative, en tout cas moins conflictuelle, les enjeux omniprésents de compétitivité, avec des réductions négociées et progressives d'émissions, sans recourir à des mesures aux

frontières (taxe carbone ou quotas d'importation) impossibles aujourd'hui à mettre en œuvre dans le cadre de la Convention de 1992.

Comment mesurer et comparer une telle variété de contributions, pour pouvoir ensuite les additionner dans un accord global de réduction des émissions ? Sans clarté, il sera difficile de comprendre les intentions des Etats, ce qui accroîtra le niveau d'incertitude sur les estimations futures de concentration de gaz à effet de serre dans l'atmosphère. Comment, plus précisément, convertir des contributions de nature différente dans une métrique commune pour pouvoir les comparer les unes aux autres, puis suivre les progrès réalisés ? La Conférence de Lima a malheureusement entériné une formulation très floue pour la communication des contributions nationales : aucune obligation précise et commune à toutes les Parties ; il est seulement mentionné que les informations fournies par les Etats peuvent inclure (« may include » et non pas « shall », qui a été refusé) des degrés de précision (données quantifiées, années de base, période de mise en œuvre) variés, laissés finalement à l'appréciation de chacun.

Un des enjeux de la Conférence de Paris sera donc de dégager un *modus operandi* pour mesurer et vérifier les émissions. Lors de la Conférence climatique de Varsovie, en novembre 2013, les pays présents ont accepté de mesurer les efforts de lutte contre la déforestation tropicale selon des critères à peu près identiques. On pourrait voir là un espoir pour qu'il en aille de même pour la mesure de leurs réductions d'émissions de gaz à effet de serre. Mais les difficultés ne seront pas les mêmes, car la mesure et la vérification vont, cette fois, porter sur des actions variables, sur des gaz à effet de serre qui pourront être différents les uns des autres, sur des secteurs économiques particuliers, sur des politiques et mesures de nature diverse. A Lima, la Chine, tout spécialement, a refusé un mécanisme détaillé et explicite de reporting et vérification des réductions d'émissions, laissant entendre que ce serait un affront à sa souveraineté. Les Nations unies ont finalement été chargées, au terme de Lima, d'évaluer l'effet agrégé de ces contributions pour le 1^{er} novembre 2015, soit un tout petit mois avant le début de la Conférence. Ce n'est donc pas avant les négociations de Paris que les propositions des uns et des autres seront scrutées, évaluées et commentées.

Une nouvelle gouvernance climatique globale

La nouvelle gouvernance climatique – toujours centrée sur les Etats, mais cette fois à l'échelle globale, c'est-à-dire tenant compte des préférences des 196 Etats signataires de la Convention-cadre sur les changements climatiques, et en particulier des plus puissants d'entre eux – sera aux antipodes du régime de Kyoto. Une incursion sur le terrain de la pensée économique est ici nécessaire, pour ne pas occulter les positions des uns et des autres, ni leur part de responsabilité, dans les débats d'idées et plaidoyers pour le climat. On pourra alors mieux comprendre en quoi consistent la gouvernance et la politique climatiques qui sortiront de la Conférence de Paris.

L'économie standard de l'environnement et de l'effet de serre – dont l'argumentation a soutenu la première politique climatique, l'architecture originelle, la construction du Protocole de Kyoto, le recours aux marchés de permis carbone et aux mécanismes de flexibilité – a certainement fait perdre deux décennies à la compréhension de la question climatique, elle a bloqué, en tout cas peu fait progresser, la réflexion sur les voies concrètes de la décarbonisation (Damian, 2014b). La nouvelle politique climatique témoigne, au regard de la pensée économique, d'un changement de paradigme : elle glisse de la théorie néoclassique des prix et des incitations de marché à l'économie classique de la production, à l'action graduelle des Etats – politiques publiques de recherche et développement, réglementations, établissement de normes et standards, technologies à basse teneur en carbone –, et donc aussi aux tensions et conflits productifs, sociaux et de redistribution *internes* qui ne manqueront pas, et au sein desquels la réduction des émissions devra se frayer un chemin.

De ce point de vue, les travaux d'expertise conduits en France semblent bien témoigner de ce glissement d'un cadre analytique à un autre. Le rapport publié en 2003 sous la direction du Professeur Roger Guesnerie – *Kyoto et l'économie de l'effet de serre* –, pour le Conseil d'analyse économique, était sous-tendu par la théorie standard de l'environnement et de l'effet de serre (Guesnerie, 2003). Celui qui s'annonce comme la publication marquante pour la Conférence de Paris – le *Deep Decarbonization Pathways Project* (DDPP), coordonné par l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI) et le réseau onusien *Sustainable Development Solutions Network*, animé par Jeffrey Sachs – est lui, comme la soumission américaine de février 2014, sans substrat explicite de théorie économique (Sachs, Tubiana, 2014). Le DDPP se centre, dans une approche essentiellement *technologique*, sur les trajectoires *nationales, concrètes*, de décarbonisation à long terme des quinze plus grands émetteurs mondiaux de gaz à effet de serre (ce rapport, entrepris à la

demande du Ministère français des Affaires étrangères, sera remis dans sa version définitive au Président Hollande fin mai 2015)⁶.

La caractéristique de l'Accord de Paris est qu'il sera là pour durer, certainement un tournant pour tout le XXI^{ème} siècle. Dans leur soumission pour la préparation de la Conférence, en février 2014, les Etats-Unis notaient que l'Accord de Paris devait être construit et envisagé pour longtemps : « The agreement per se should be built to last, [...] so that it does not have to be amended every time there are refinements to the details of reporting. » (U.S.A., 2014a) Dans leur nouvelle soumission de septembre 2014, ils insistent à nouveau, à trois reprises, sur ce point : « the agreement should be built for the long term », « The Paris agreement should [...] be durable in the long term », « the core agreement should be built to last » (U.S.A., 2014b).

Il faudra tout d'abord tenter de maîtriser la croissance des émissions globales sur des décennies – une tâche déjà immense. L'étape suivante – réduire les émissions en valeur absolue, tendre vers le niveau le bas possible d'émissions, ne plus augmenter le stock de carbone accumulé dans l'atmosphère – est à l'échelle séculaire.

Progressivement et compte tenu des contraintes sociopolitiques, les contributions des Etats seront vérifiées, ajustées lors de conférences ultérieures. Elles pourraient progressivement devenir moins modestes, avec des ambitions réévaluées, plus de transparence et de comparabilité. Des formes de coopération entre Etats pourraient porter, dès la Conférence de Paris, sur la réduction des émissions à durée de vie courte, méthane, HFC, mais aussi sur des

⁶ On ne peut rendre compte ici des débats, mais aussi des partis pris, qui agitent la communauté des économistes et experts sur les actions à conduire. Robert Stavins, un des économistes standards de l'environnement et de l'effet de serre les plus connus, s'est contenté récemment d'une argumentation à grandes enjambées – mais il s'agissait d'un article en direction de la presse populaire – sur l'efficacité exclusive des marchés de permis pour réduire les émissions de dioxyde de carbone à l'horizon 2050 (Damian, 2014a). Ou encore, lors de la Conférence de Lima, Christian Gollier, Pierre-André Jovet, Christian de Perthuis, et le prix Nobel d'économie 2014 Jean Tirole, ont appelée, dans une tribune publiée par le journal *Le Monde*, à « progresser d'ici à 2020 vers un marché transcontinental du carbone ». Brocardant la prochaine Conférence de Paris – « la pile des projets émanant de l'agenda positif » –, ils fustigeaient par avance une « mousse médiatique » de laquelle ne résulterait aucune inflexion dans les trajectoires d'émissions de gaz à effet de serre (Gollier *et al.*, 2014). On se contentera ici de noter que Thomas Schelling, lui aussi prix Nobel d'économie (2005), qui n'a jamais milité ardemment pour les marchés de permis, invite à penser – et avec lui bien d'autres économistes – *outside the box*, d'aller au-delà du *carbon pricing*, défendant avec force que les grands pays s'engagent sur des actes, des alternatives concrètes, et surtout des politiques de recherche et développement.

programmes de coopération technologique. Progressivement, pourraient être envisagées aussi des régulations sectorielles (notamment pour le ciment, l'aluminium, les transports aériens).

La nouvelle gouvernance climatique sera réaliste et pragmatique, construite sur les efforts concrets de décarbonisation et sur ce qu'il est raisonnablement possible d'atteindre à l'horizon 2030 ou pour le milieu de ce siècle – une modernisation écologique à petits pas. Les organisateurs et diplomates pourront cependant célébrer le réel succès de la Conférence, puisqu'un accord sera signé, et son agenda sera constructif ou du moins acceptable pour les économies majeures. La première politique climatique a longtemps été dominée par un agenda plus « punitif » qu'« incitatif » : répartir le fardeau d'une réduction contraignante des émissions entre les Etats ; faire payer, par le biais de permis négociables ou de taxes, les producteurs et consommateurs pour leurs émissions, incités qu'ils seraient – croyait-on – à se tourner rapidement vers des technologies et biens à moindre teneur en carbone (dont la plupart n'étaient d'ailleurs pas immédiatement disponibles). Cela ne s'est pas réalisé au rythme escompté.

La politique climatique qui sortira de la Conférence de Paris pourra, elle, être présentée sous un « agenda positif », l'« agenda des solutions ». Les Etats s'engageront politiquement et moralement à faire, en quelque sorte, leur possible pour aller vers des modes de développement plus soutenables à long terme, mais selon leurs capacités, stade de développement et spécificités propres. Investissements, emploi, qualité de vie, solidarité et coopération sur le long terme, pourraient être les maîtres mots d'une communication choisie. En affirmant que la lutte contre le changement climatique et la croissance économique peuvent aller de pair, le récent rapport dirigé par Lord Nicholas Stern et l'ancien président mexicain Felipe Calderon – « Better Growth, Better Climate: The New Climate Economy Report » – pourrait préfigurer ce type de communication (Stern, Calderon, 2014). Des discours et propositions « positifs » pourraient peut-être aussi contribuer à faire de la politique climatique le catalyseur d'un agenda Nord-Sud renouvelé en matière de développement.

Les chemins [infinis] de la décarbonisation

Par-delà la signature d'un accord global, le message final de la 21^{ème} Conférence climatique risque cependant d'apparaître mitigé, voire désolant. L'objectif d'une réduction rapide des

émissions de gaz à effet de serre au cours des prochaines décennies est inatteignable⁷. Les résultats seront à mille lieux des attentes des pays du Sud, en particulier des plus menacés par le réchauffement, comme des revendications portées par les Organisations non-gouvernementales et les mouvements de justice climatique. Chaque négociation climatique a sa dramaturgie et ses virulences politiques propres. Celle de Paris n’y échappera pas.

Nous avons soutenu qu’un accord serait conclu à Paris. Mais un accord décevant, non contraignant, ou pas d’accord du tout, serait-ce une catastrophe qui ruinerait tout espoir de « sauver la planète » ? La réponse, selon nous raisonnée au terme de ce texte, est « non ». Parce que la politique climatique a déjà tourné, en direction du « bas », de tous les acteurs, et c’est au plus proche des grands émetteurs de gaz à effet de serre et des populations que s’engage, que se joue bien au-delà de ce siècle, ce que l’on pourrait appeler la transition climatique. Jeremy Oppenheim, ancien économiste à la Banque mondiale, consultant du groupe McKinsey et, pour ce qui nous intéresse ici, auteur principal du rapport dirigé par Lord Nicholas Stern et l’ancien président mexicain Felipe Calderon, auquel nous venons de faire référence, indique d’ailleurs, comme avec détachement, qu’un accord à Paris « n’est pas essentiel. Tout ce que nous proposons est conforme aux intérêts économiques des pays » (cité in Pearce, 2014). Lord Nicholas Stern a lui-même énoncé avec force à Lima qu’un traité global juridiquement contraignant n’était « pas nécessaire » à Paris. On est en train de comprendre que les négociations internationales, à elles seules, ne sont pas – et n’ont jamais été – déterminantes et ne peuvent apporter toute la solution à la crise climatique.

Les sociétés, dans leur diversité, sont engagées dans des transitions énergétiques, industrielles et sociales de longue durée. On peut soutenir que cela « est conforme aux intérêts économiques des pays », mais les tensions et conflits ne manqueront pas. Hors quelque révolution radicale, ou guerre, ou catastrophe de grande ampleur, on ne change pas de mode de développement et de modes de vie – et fondamentalement de régime d’accumulation du capital, parce que c’est bien de cela qu’il s’agit (Abbas, 2010) – en quelques années ou même

⁷ Nous n’avons rien dit de la question la plus sensible, et la plus décisive – s’il s’agit bien de limiter l’ampleur des changements climatiques à l’horizon de ce siècle –, celle du maintien d’un stock conséquent de carbone et donc de combustibles fossiles en terre – autour de 80%, 50% et 30% des réserves respectivement de charbon, gaz et pétrole (McGlade, Ekins, 2015) –, sans lequel il est à peu près exclu d’avoir une chance de maintenir le niveau de réchauffement en dessous d’un niveau tolérable de 2°C (le chiffre retenu par les Nations unies et qui fait consensus chez les scientifiques du climat). L’histoire longue et récente enseigne malheureusement que les producteurs et Etats concernés ont jusqu’à présent bloqué toute réflexion et action en la matière (Damian, 2013) ; un *casus belli* garanti pour Paris. La question ne semble d’ailleurs pas figurer, du moins pour l’instant (février 2015), dans la panoplie des « solutions » prônées par le gouvernement français.

en quelques décennies. Le réchauffement climatique, essentiellement anthropique (plus des deux tiers, selon les climatologues, de la hausse observée des températures au cours des cinquante dernières années), mais donc aussi pour partie naturel, avec ses impacts différenciés – car il n’y a pas un seul climat global mais une mosaïque de climats –, est inéluctable.

L’enjeu est à l’échelle historique, « habiter de façon plus sobre, moins barbare, plus équitable et solidaire la Terre » (Bonneuil, 2014, p. 1/6), à l’atmosphère altérée par les quelque 1500 milliards de tonnes de CO₂ que nous y avons déjà déversées. L’histoire dure longtemps, « aussi tragique soit-elle ou reste-t-elle. » (Badie, 2013, p.57). Cela vaudra pour les chemins [infinis] de la décarbonisation.

Références

Abbas, M., 2010. *Economie politique globale des changements climatiques*, Grenoble, Presses Universitaire de Grenoble.

Aykut, S.C., 2014. Gouverner le climat, construire l’Europe : l’histoire de la création d’un marché du carbone (ETS), *Critique internationale*, 62, 39-55.

Badie, B., 2013. *Quand l’Histoire commence*, Paris, CNRS Éditions.

Barrett, S., 2010. Climate change and international trade: Lessons on their linkage from international environmental agreements. Background paper, 2nd Conference *Climate change, trade and competitiveness: Issues for the WTO*, 16th, 17th and 18th June, Geneva, The Graduate Institute.

http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/climate_jun10_e/background_paper6_e.pdf.

Berthaud, P., Cavard D., Criqui P., 2004. Le régime international pour le climat : vers la consolidation ou l’effondrement ? *Revue française d’économie*, XIX, 2, 163-185.

Bodansky, D., 1993. The United Nations framework convention on climate change: A commentary, *Yale Journal of International Law*, 18, 451-558.

Bonneuil, C., 2014. L’Anthropocène et ses lectures politiques, *Les Possibles*, 3, 6/6.
<https://france.attac.org/nos-publications/les-possibles/numero-3-printemps-2014/dossier-l-ecologie-nouvel-enjeu/article/l-anthropocene-et-ses-lectures>

Damian, M., 2014a. Robert Stavins on the carbon-pricing regime, *The New York Times*, 1 June 2014: dodgy arguments, *Economics and Policy of Energy and the Environment*, 1, 53-61.

- Damian, M., 2014b. La politique climatique change enfin de paradigme, *Economie Appliquée*, LXVII, 1, 37-72.
- Damian, M., 2013. Mauvaise nouvelle pour le climat et les peuples de l'Amazonie équatorienne : l'abandon du projet Yasuni-ITT de gel du pétrole en terre, *Natures Sciences Sociétés*, 21, 4, 428-435.
- Damian, M., 2012. Repenser l'économie du changement climatique, *Economie Appliquée*, LXV, 2, 9-46.
- Dubash, N.K., Hagemann, M., Höhne, N., Upadhyaya, P., 2013. Developments in national climate change mitigation legislation and strategy, *Climate Policy*, 13, 6, 649-664.
- Fisher, D.R., 2004. *National Governance and the Global Climate Change Regime*, Oxford, Rowman & Littlefield Publishers.
- Fisher, D.R., 2006. Bringing the Material Back In: Understanding the United States Position on Climate Change, *Sociological Forum*, 21, 3, 467-494.
- Godard, O., 2010. La grande bifurcation de la conférence de Copenhague, *Les Annales des Mines/Responsabilité & Environnement*, 59, 35-41.
- Gollier, C., Jouvet, P.A., De Perthuis, C., Tirole, J., 2014. Conférence sur le climat : à Lima il faut aller plus loin ! *Le Monde*, 10 décembre.
- Grubb, M., 2003. The Economics of the Kyoto Protocol, *World Economics*, 4, 3, 143-189.
- Guesnerie, R., (éd.) 2003. *Kyoto et l'économie de l'effet de serre*, Rapport n° 39, Conseil d'analyse économique, Paris, La Documentation française, 14 janvier.
- Hourcade, J.C., 2001. Le climat au risque de la négociation internationale, *Le Débat*, 113, 136-145.
- IPCC, 1990. *Climate Change: The IPCC Response Strategies, Working Group III, First Assessment Report (FAR)*, World Meteorological Organisation/United Nations Environment Program, Intergovernmental Panel on Climate Change, 1990, October.
- Lutsey, N., Sperling, D., 2008. America's bottom-up climate change mitigation policy, *Energy Policy*, 36, 2, 673-685.
- McGlade, C., Ekins, P., 2015. The geographical distribution of fossil fuels unused when limiting global warming to 2 °C, *Nature*, 517, 7533, 187-190.
- Meyer, J.W., Franck, D.J., Hironaka, A., Schofer, E., Tuma, N.B., 1997. The Structuring of a World Environmental Regime, 1870-1990, *International Organization*, 51, 45, 623-651.
- Ott, H., Arens, C., Hermwille, L., Mersmann, F., Obergassel, W., Wang-Helmreich, H., Wehnert, T., 2014. *Lima Climate Report – COP20 Moves at Snails' Pace on the Road to Paris*, Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy, December 17.

Pearce, F., 2014. Beyond climate change treaties: 'a deal in Paris is not essential', *theguardian.com*, September 29.

<http://www.theguardian.com/environment/2014/sep/29/beyond-climate-change-treaties-a-deal-in-paris-is-not-essential>

Sachs, J., Tubiana, L., (eds.) 2014). *Pathways to Deep Decarbonization - 2014 Report*, Institute for Sustainable Development and International Relations (IDDRI), Sustainable Development Solutions Network (SDSN), Paris, New-York, September.

Stern, N., Calderon, F., (eds.) 2014. *Better Growth, Better Climate: The New Climate Economy Report*, The Global Commission on the Economy and Climate, New York, September.

<http://newclimateeconomy.report/>

Stern, T.D., 2010. *A New Paradigm: Climate Change Negotiations in the Post-Copenhagen Era*, U.S. Special Envoy for Climate Change, University of Michigan Law School, October 8.

<http://www.state.gov/e/oes/rls/remarks/2010/149429.htm>

Stern, T.D., 2013. *The Shape of a New International Climate Agreement*, Transcript, Chatam House, London, October 22.

<http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Meetings/Meeting%20Transcripts/221013stern.pdf>

Third World Network, 2012. « *Common but differentiated responsibilities* » under threat, TWN Update on Sustainable Development Conference, Geneva, June 8.

<http://www.twinside.org.sg/title2/sdc2012/sdc2012.120606.htm>

UNFCCC, 2014a. *Lima Call for Climate Action*, Further advancing the Durban Platform, Draft decision -/CP.XX, United Nations Framework Convention on Climate Change, December 13.

http://unfccc.int/files/meetings/lima_dec_2014/in-session/application/pdf/cpl14.pdf

UNFCCC, 2014b. *Element for a draft negotiating text*, Version 2 of 10 December 2014 at 06:30, United Nations Framework Convention on Climate Change, December 10.

http://unfccc.int/files/meetings/lima_dec_2014/application/pdf/auv_cop20_lima_call_for_climate_action.pdf

United Nations, 1993. *Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 2-14 June 1992*, A/CONF.151/26/rev.1 (vol. II), Proceedings of the Conference, United Nations, New York.

U.S.A., 2014a. *U.S. Submission on Elements of the 2015 Agreement*, United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), Bonn, February 12.

https://unfccc.int/files/documentation/submissions_from_parties/adp/application/pdf/u.s._submission_on_elements_of_the_2105_agreement.pdf

U.S.A., 2014b. *U.S. Submission -- September 2014*, United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), Bonn, September 17.

http://unfccc.int/files/bodies/awg/application/pdf/us_submission_fall_2014_final.pdf

USIA, 1997. Confronting Climate Change: The Heart of the U.S. Proposal, United States Information Agency, *Global Issue*, 2, 2, 13-15, April.