

Précis sur le régime du changement climatique des Nations unies

Introduction

Le climat planétaire a toujours connu des variations; il s'agit d'un phénomène naturel. Toutefois, la recherche scientifique suggère que depuis la révolution industrielle, des causes humaines ont accéléré la hausse de température dans l'atmosphère, entraînant des changements sans précédent du système climatique mondial.

Le régime du changement climatique des Nations Unies est en première ligne de l'action internationale pour lutter contre le changement climatique en relevant les défis de l'atténuation et de l'adaptation. Différentes institutions fournissent le cadre permettant aux négociations internationales de modeler les politiques climatiques, d'intégrer des conseils d'experts et des preuves scientifiques, de réaliser des évaluations nationales et d'établir des priorités basées sur la recherche de centaines de scientifiques du monde entier.



Les institutions principales et leurs fonctions

Le régime institutionnel du changement climatique de l'ONU est composé de quatre organes principaux; ces derniers fournissent des cadres réglementaires et des bases scientifiques pour comprendre le changement climatique, ses impacts sur les systèmes sociaux et écologiques, et les possibilités de réponses potentielles pour orienter les économies et les sociétés mondiales vers un développement durable et une voie résiliente.

- Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC)
- Conférence des Parties (COP)
- Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)
- Organisation météorologique mondiale (OMM)

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC)

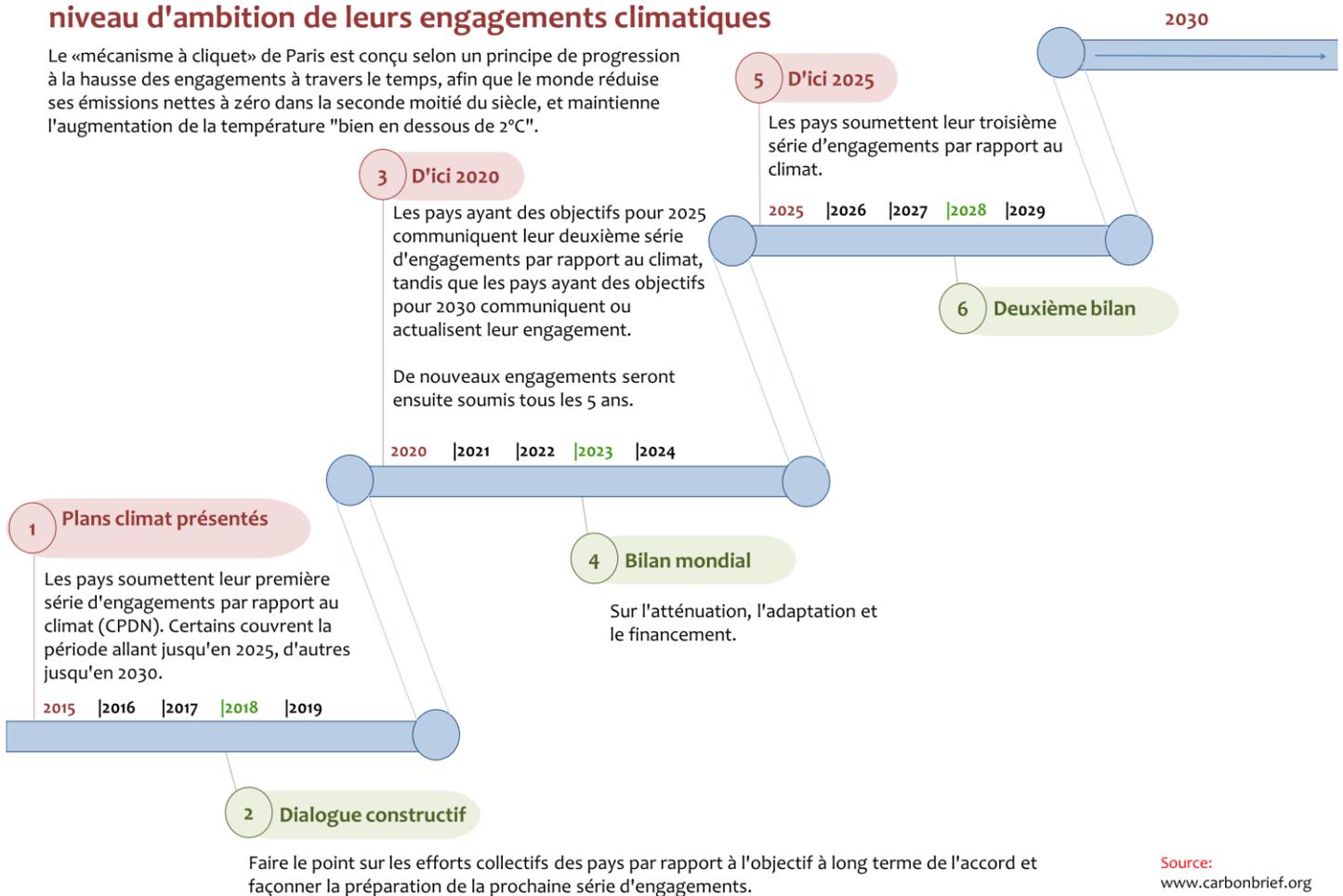
En 1992, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ci-après la CCNUCC ou la Convention)¹ a été créée, pour entrer en vigueur en 1994 et fournir une base permettant une action multilatérale luttant contre le changement climatique et ses impacts sur l'humanité et les écosystèmes de la planète. Actuellement, elle compte une participation presque universelle, avec 197 pays signataires (ci-après les Parties). L'objectif de la Convention est de « *stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui éviterait des interférences anthropiques dangereuses avec le système climatique* ». La nécessité d'agir est fondée sur trois faits fondamentaux et bien établis :

1. La concentration de gaz à effet de serre (GES) dans l'atmosphère terrestre est directement liée à la température générale moyenne de la planète.
2. La concentration de GES et les températures moyennes mondiales ont connu une augmentation constante depuis la révolution industrielle due à l'activité humaine.
3. Par conséquent, il est impératif d'agir pour réduire les émissions de GES, renforcer les puits de carbone,¹ et s'adapter aux impacts du changement climatique.

La Convention charge les pays développés de mener l'action climatique car ce sont ceux qui, historiquement, sont à l'origine de la plupart des émissions passées et actuelles. C'est à eux d'agir le plus pour mettre en place des mesures d'atténuation du changement climatique. L'Accord de Paris de 2015 marque le pas le plus récent dans l'évolution du régime du changement climatique de l'ONU et fixe une nouvelle voie pour l'action internationale de lutte contre le changement climatique, avec des jalons définis, un calendrier (connu sous le nom de « mécanisme de cliquet » de Paris) conçu pour constamment élever l'ambition jusqu'à parvenir à une émission nette zéro d'ici 2050.

Chronologie : Comment les pays prévoient élever le niveau d'ambition de leurs engagements climatiques

Le «mécanisme à cliquet» de Paris est conçu selon un principe de progression à la hausse des engagements à travers le temps, afin que le monde réduise ses émissions nettes à zéro dans la seconde moitié du siècle, et maintienne l'augmentation de la température "bien en dessous de 2°C".



Source: www.carbonbrief.org

Les décisions et les négociations des Parties signataires de la CCNUCC se font lors de la Conférence des Parties (COP).

¹ Un puits de carbone est un réservoir naturel ou artificiel qui absorbe et stocke de dioxyde de carbone de l'atmosphère. Des exemples de puits de carbone naturels sont les océans et certains types de forêts et de prairies.



En 2017, la CCNUCC a lancé un Plan d'action Genre et a simplifié l'accès à la documentation sur le changement climatique et le genre via son site web afin d'aider les Parties de la Convention à intégrer des approches de genre dans l'élaboration et l'exécution de toutes les politiques climatiques nationales. Cela inclut l'évaluation des besoins différenciés des femmes et des hommes et le renforcement de la participation des femmes dans la prise de décision.

Conférence des Parties (COP)

La Conférence des Parties (COP) est l'organe de décision suprême de la CCNUCC. Tous les pays étant des Parties de la Convention sont représentés à la COP.

La COP est un mécanisme à travers lequel les Parties établissent des processus administratifs, institutionnels et de procédure afin de négocier leur niveau national d'engagements pour appliquer les mesures de la Convention (CCNUCC). Cet exercice annuel prévoit un examen général des inventaires des émissions remis par les Parties afin d'évaluer les progrès vers le but ultime d'empêcher des interférences humaines « dangereuses » avec le système climatique de la planète.

La COP comprend deux étapes : une réunion technique généralement organisée en mai et une réunion ministérielle politique généralement tenue en novembre.²

Chaque Partie de la Convention est représentée par une délégation nationale composée d'un ou plusieurs agents habilités à représenter et à négocier au nom de leur gouvernement. Chacune de ces délégations s'aligne et travaille également avec des pays aux intérêts et positions similaires (ci-après les Blocs de négociation) avant et pendant la conférence.

- Les pays d'Amérique latine et des Caraïbes, ainsi que la plupart des pays en voie de développement, travaillent généralement avec le *Groupe des 77 + Chine* pour établir des positions de négociation communes.
- Les *petits États insulaires en développement (PEID)* est une coalition d'environ 40 îles de faible altitude, dont la plupart sont des membres du G-77 particulièrement vulnérables à la hausse du niveau de la mer. Les PEID sont unis par la menace que le changement climatique représente pour leur survie et adoptent souvent une position commune dans les négociations;
- *Les 28 pays membres de l'Union européenne se réunissent en privé pour convenir de positions de négociation communes.* En tant qu'organisation d'intégration économique régionale, l'Union européenne est également une Partie de la Convention à part entière;
- *Le Groupe parapluie* est une vague coalition de pays développés ne faisant pas partie de l'UE, généralement composée de l'Australie, du Canada, du Japon, de la Nouvelle-Zélande, de la Norvège, de la Russie et des États-Unis.

Les Blocs de négociation illustrent les intérêts et les besoins divergents des différents pays dans la lutte contre le changement climatique, où des problèmes comme l'agenda sur les pertes et les dommages³ révèlent des opinions opposées sur la responsabilité du changement climatique. Concernant cet agenda, les pays en développement demandent de nouveaux mécanismes de compensation des pertes liées au changement climatique. Les marchés du carbone sont une autre problématique, où les pays cherchent à établir des mécanismes communs pour

² La COP24 sera une exception car elle aura lieu durant les deux premières semaines de décembre 2018.

³ L'article 8 de l'Accord de Paris fournit une base juridique pour une action sur le long terme en matière de pertes et de dommages, et implique le développement d'approches pour lutter contre les dégâts causés par l'apparition lente d'événements dus au changement climatique (comme les inondations, les ouragans et la hausse du niveau de la mer) ne pouvant pas être évités grâce à des mesures d'atténuation et d'adaptation.

quantifier et rapporter les progrès vers les cibles de réduction des émissions, et des règles garantissant la transparence des actions d'atténuation liées.

La COP24 de cette année, à Katowice en Pologne, sera cruciale car les Parties prévoient de convenir du plan d'action de Paris, qui orientera la mise en œuvre des engagements de l'Accord de Paris et le suivi du soutien financier correspondant.ⁱⁱ



À travers le mécanisme de la COP, les Parties ont établi un élément dans l'agenda de négociation pour reconnaître l'importance d'impliquer les femmes et les hommes de la même manière dans les processus de la CCNUCC, et de promouvoir l'élaboration et l'application de politiques climatiques nationales sensibles au genre.

Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)ⁱⁱⁱ est le principal organe international d'évaluation scientifique du changement climatique. Le GIEC est financé par des contributions régulières de ses organisations mères, l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), et des contributions volontaires de ses pays membres et de la CCNUCC.

Le GIEC examine des recherches dans le monde entier et publie des rapports d'évaluation réguliers sur l'état de la connaissance scientifique, technique et socio-économique en matière de changement climatique, y compris ses causes, ses impacts potentiels et des stratégies de réponse. Depuis 1988, le GIEC a préparé cinq rapports d'évaluation; le sixième sera publié en 2022, à temps pour le premier bilan général de la CCNUCC en vertu de l'Accord de Paris en 2023. Le GIEC compile également des rapports individuels et des documents techniques. Les découvertes du GIEC sont apolitiques et reflètent un consensus scientifique international fondé sur le travail et les observations de centaines de scientifiques du monde entier.

Le travail du GIEC informe la CCNUCC. Les évaluations du GIEC fournissent une base scientifique permettant à tous les niveaux des gouvernements d'élaborer des politiques relatives au climat et informent les négociations lors de la COP. Les évaluations sont utiles pour les politiques, mais n'en recommandent pas : elles présentent des projections climatiques basées sur différents scénarios, les risques que suppose le changement climatique et les implications de différentes options de réponse.^{iv}

Il existe trois groupes de travail principaux au sein de GIEC :

- Groupe de travail I : Les éléments scientifiques
- Groupe de travail II : Les conséquences, l'adaptation et la vulnérabilité
- Groupe de travail III : L'atténuation des changements climatiques



En mars 2018, le GIEC a créé le Groupe de travail sur le genre du GIEC chargé d'élaborer un cadre d'objectifs et d'actions visant à améliorer l'équilibre entre les genres et à lutter contre les problématiques liées au genre au sein du GIEC.

Organisation météorologique mondiale (OMM)

L'OMM est une organisation du système des Nations Unies dédiée à la coopération et à la coordination internationales sur l'état et le comportement de l'atmosphère terrestre, son interaction avec les sols et les océans, les conditions météorologiques et le climat qu'elle produit, et la répartition qui en résulte des ressources en eau.

Depuis 2016, l'OMM a fait état de la situation du climat mondial lors de la COP. Ce rapport est un instrument de référence qui fait autorité et qui est basé sur plusieurs ensembles de données internationaux entretenus de manière indépendante par des centres d'analyse du climat mondial et des informations fournies par les instituts de recherche et les services hydrologiques et météorologiques nationaux des pays membres de l'OMM. Dans le dernier rapport, l'OMM a souligné que « le taux de la hausse du dioxyde de carbone (CO₂) dans l'atmosphère au cours des 70 dernières années est presque 100 fois plus élevé que celui de la fin de la dernière ère glaciaire ».

Les domaines de travail principaux de l'OMM incluent la promotion de l'application d'information sur le climat dans toutes les activités humaines, l'aide au développement de capacités au sein des services hydrologiques et météorologiques, et l'analyse de données collectées par des centaines d'instruments d'observation terrestre et marine et des satellites observant la Terre. L'OMM coordonne également des programmes de recherche internationaux pour améliorer les observations environnementales et les évaluations scientifiques des conditions environnementales mondiales et régionales.



En juin 2015, l'OMM a adopté une politique sur l'égalité des genres et en juin 2016, le Plan d'action Genre de l'OMM. L'objectif de l'OMM est de « tirer pleinement parti du potentiel professionnel et humain des femmes comme des hommes grâce à l'égalité des opportunités d'embauche, et de fournir des services environnementaux améliorés qui soient adaptés et sensibles aux besoins des femmes et des hommes et qui améliorent leur vie ». Des rapports réguliers des avancées de l'application de la politique sur l'égalité des genres de l'OMM sont disponibles sur le site web de l'organisation.

Actions parlementaires potentielles

Les parlements nationaux sont également des parties prenantes clés dans l'agenda sur le changement climatique. Leurs membres peuvent accélérer l'adaptation et l'atténuation de leur pays face à ce phénomène à travers leurs :

- Fonctions législative et de contrôle : les parlementaires peuvent proposer ou réformer une législation incitant à l'investissement dans les énergies propres ou renforçant les systèmes nationaux de réduction des risques de catastrophe;
- Fonctions de révision et d'approbation du budget : les parlementaires peuvent aider à garantir que les budgets nationaux investissent dans des infrastructures et des programmes de protection sociale résilients et durable pour lutter contre les impacts climatiques, et demander des données ventilées par sexe sur les impacts projetés de ces investissements;
- Fonctions de supervision : les parlements peuvent suivre les engagements pris par leur gouvernement dans les Contributions déterminées au niveau national (CDN)⁴ pour la COP;
- Fonctions de représentation : les parlementaires peuvent appliquer différents mécanismes pour mobiliser le public et des organisations de la société civile, y compris issus de communautés traditionnellement marginalisées, dans la prise de décision à tous les niveaux du processus législatif afin de garantir que les

⁴ Les Contributions déterminées au niveau national (CDN) sont les engagements de chaque pays signataire (ou Partie) en vertu de l'Accord de Paris pour réduire les émissions de carbone et s'adapter aux impacts du dérèglement climatique.

efforts nationaux de lutte contre le changement soient cohérents avec les priorités et les besoins des communautés qu'ils représentent.⁵

Au niveau individuel, les parlementaires peuvent contribuer à ces efforts de nombreuses manières, par exemple :

1. Demander une réunion d'information ou un rapport de situation sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des CDN du pays. Un point central dédié au changement climatique dans chaque pays fournit les dernières informations sur les négociations conformément au régime climatique de l'ONU. Cela est important pour comprendre les questions litigieuses lors des négociations et les conséquences possibles de différents résultats;
2. Soutenir une affectation accrue de ressources aux budgets du conseil scientifique national pour créer des indicateurs et une base de preuves nationale, y compris des données ventilées par sexe. Ces données sont importantes pour suivre efficacement les politiques nationales, les programmes et les investissements pour atteindre les CDN, et peut renforcer la position de négociation de pays au sein du régime climatique de l'ONU;
3. Promouvoir la coopération, les partenariats et le partage d'information internationaux en matière de changement climatique, pour faciliter le flux de ressources destinées au pays et provenant de mécanismes de financement internationaux et régionaux, afin de créer des capacités sectorielles et des compétences techniques dans les secteurs clés, et de présenter des positions de négociation cohérentes et concordantes à la COP annuelle;
4. Promouvoir des investissements dans des infrastructures de surveillance météorologique et des programmes de recherche sur le climat, lesquels sont essentiels pour projeter des scénarios futurs et fournir des données exactes pour présenter les risques climatiques et du changement des régimes climatiques aux niveaux national et sous-national;
5. Renforcer l'accès public à l'information sur les efforts parlementaires de lutte contre le changement climatique, y compris les processus décisionnels pour élaborer des stratégies nationales et régionales en matière d'action pour le climat;
6. Promouvoir des consultations nationales pour identifier et valider les risques, besoins et priorités de différents groupes de représentés et de communautés locales en matière de changement climatique;
7. Suivre les engagements et les avancées du gouvernement en termes de CDN et garantir que les engagements nationaux soient cohérents avec les capacités et les besoins du pays.

Conclusion

Le régime du changement climatique de l'ONU est un système unique d'institutions travaillant à une échelle mondiale pour lutter contre le changement climatique. Les rapports et les cadres réglementaires de ces institutions peuvent orienter les actions correspondantes des gouvernements. Certains des processus du régime du changement climatique de l'ONU liés à la mise en œuvre des accords internationaux en la matière sont toujours en cours de négociation à travers les réunions annuelles des gouvernements signataires.

Les parlements nationaux ont un rôle important dans la proposition de réformes législatives et la mobilisation de la volonté politique pour mettre en œuvre les engagements de leur gouvernement conformément au régime du changement climatique international. Ils peuvent également informer le processus de négociation internationale en exposant les priorités et les besoins des communautés qu'ils représentent, y compris d'un point de vue différenciant les besoins et les expériences des femmes et des hommes en matière de changement climatique.

⁵ En 2018, ParlAmericas a lancé un Kit d'outils sur la participation citoyenne au processus législatif, qui a été co-créé par la société civile et des parlements et qui souligne des pratiques efficaces existantes appliquées dans des pays de la région ALC. Il peut être consulté sur la page suivante : http://parlAmericas.org/uploads/documents/Toolkit_Citizen%20Participation%20in%20the%20Legislative%20Process.pdf

Références

ⁱ CCNUCC (2002) A guide to the Climate Change Convention Process

ⁱⁱ <https://www.carbonbrief.org/bonn-climate-talks-key-outcomes-from-the-may-2018-un-climate-conference>

ⁱⁱⁱ https://www.ipcc.ch/pdf/press/ipcc_leaflets_2010/ipcc-brochure_understanding.pdf

^{iv} http://www.ipcc.ch/news_and_events/docs/factsheets/FS_what_ipcc.pdf

Programme sur le changement climatique de ParlAmericas

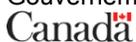
ParlAmericas appuie l'action parlementaire sur les changements climatiques par le biais de programmes novateurs conçus pour les parlementaires des Amériques et des Caraïbes. Cela comprend des sessions de travail et des dialogues sur le terrain réunissant des parlementaires avec des experts locaux et internationaux, ainsi que des parties prenantes clés pour faire progresser les Contributions nationales, le Programme de développement durable et l'adoption du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe en Amérique latine et dans les Caraïbes. Dans le cadre de son programme sur les changements climatiques, ParlAmericas produit également des ressources de connaissances fondées sur des recherches basées sur des données probantes et adaptées aux fonctions d'élaboration des lois, de surveillance et de représentation des parlementaires.

ParlAmericas sert de secrétariat international pour le Réseau parlementaire sur le changement climatique (RPCC). Il s'agit d'une initiative conjointe avec Parlatino qui a été officiellement intégrée dans la structure de ParlAmericas en décembre 2016. Le RPCC est un forum hémisphérique pour faire avancer les travaux législatifs et promouvoir la diplomatie parlementaire sur les changements climatiques, et pour échanger des connaissances sur l'atténuation et l'adaptation.

ParlAmericas est une institution interparlementaire promouvant la diplomatie parlementaire au sein du système interaméricain. En invitant les législatures nationales d'Amérique du Nord, du Centre et du Sud, ainsi que des Caraïbes, ParlAmericas cherche à renforcer la gouvernance démocratique dans l'hémisphère en améliorant la capacité des parlementaires à remplir leurs fonctions et responsabilités à travers les échanges de meilleures pratiques parlementaires et en promouvant un dialogue politique coopératif sur les problématiques régionales.

Pour plus d'information, rendez-vous sur www.parlamericas.org ou contactez le Programme sur le changement climatique de ParlAmericas : parlamericascc@parlamericas.org

Le Programme sur le changement climatique de ParlAmericas est rendu possible en partie grâce au soutien financier du Gouvernement canadien par l'entremise d'Affaires mondiales Canada.

Canada