

## Lecture à L'INSTITUT DE FRANCE, Académie des Sciences Morales et Politiques

### Réflexions sur la bonne gouvernance environnementale mondiale

Mark Carney<sup>1</sup>

Paris. 13 mars 2022

#### I. Introduction

M. le Chancelier, M. le Président, M. le Secrétaire Perpétuel, les académiciens, mesdames et messieurs.

C'est un immense honneur de m'adresser à l'Académie des Sciences Morales et Politiques au sujet de la bonne gouvernance environnementale mondiale.

Cet après-midi, j'aimerais examiner les synergies et les tensions existantes :

- Entre les engagements contraignants et les objectifs volontaires,
- Entre la gouvernance mondiale et la souveraineté nationale e
- Et entre les politiques publiques et les actions privées.

J'évaluerai la mesure dans laquelle pour qu'une gouvernance mondiale cohérente émerge et puisse relever le défi urgent et existentiel qu'est le changement climatique.

Mon analyse insistera sur cinq points :

- 1) Notre objectif doit être non négociable. L'objectif net-zéro ce n'est pas un slogan, c'est un impératif de la physique climatique. Nous ne pourrions pas stabiliser le climat à quelque température que ce soit sans réussir la transition vers le net-zéro. En outre, l'objectif de Paris, fixé à « bien moins de 2 degrés » de réchauffement n'est pas un chiffre arbitraire. La science et, de plus en plus, nos expériences quotidiennes démontrent les impacts catastrophiques d'un réchauffement climatique qui s'accélère.
- 2) Nous ne pouvons atteindre l'objectif net-zéro ni par décret ni par des accords contraignants. La transition vers cet objectif impliquera des transformations radicales de nos économies, et par conséquent il y aura des implications significatives pour nos concitoyens. La souveraineté nationale est essentielle pour

---

<sup>1</sup> Je voudrais remercier mes collègues—Alice Carr, Ronan Hodge, Maia Johnson, and Ben Weismann—pour leurs assistances remarquables avec ce discours.

développer des stratégies légitimes d'atténuation du changement climatique et pour gérer les transitions justes qui doivent l'accompagner.

- 3) Toutes les stratégies – celles des gouvernements, des institutions financières internationales, des entreprises et des institutions financières privées – doivent être régulièrement évaluées par rapport à leurs objectifs afin de garantir la responsabilité publique et encourager une adaptation et une amélioration constante.
- 4) Avec une bonne gouvernance, et notamment via une transparence suffisante, il est possible de créer un cercle vertueux. À cet égard, la politique climatique a beaucoup à apprendre de la politique monétaire. Dans les deux cas, plus la politique est crédible et prévisible, plus l'économie s'adaptera par anticipation, et plus la transition se fera en douceur.
- 5) Un système financier favorisant la transition vers le net-zéro est essentiel, mais ce n'est pas une panacée. La finance est tournée vers l'avenir et, grâce à des incitations appropriées, elle permet de penser l'avenir avec les impératifs du temps présent, en facilitant les ajustements nécessaires et en stimulant la croissance. Cependant, la finance ne peut pas faire le travail toute seule. La finance est un élément facilitateur, un catalyseur qui peut accélérer la transition. Mais les catalyseurs ont besoin d'éléments sous-jacents qui, pour le climat, sont les politiques des gouvernements, ainsi que l'énergie et l'innovation des entrepreneurs, des entreprises, des municipalités et de la société civile.

\*\*\*\*\*

Le changement climatique est un défi mondial qui nécessite de multiples solutions locales.

Cela crée une tension fondamentale analogue à l'impossible « *trilemme de la mondialisation* » théorisée par le Professeur Dani Rodrik<sup>2</sup>. Rodrik affirme que la profonde méfiance à l'égard de la mondialisation s'explique par les conflits qui existent entre l'intégration économique, la démocratie et la souveraineté. Des règles et des normes communes sont nécessaires pour le commerce des biens, des services et des capitaux, mais elles impactent directement la souveraineté. Pour conserver sa légitimité, le processus d'adoption de ces normes doit être ancré dans un ensemble de principes se prévalent de la responsabilité démocratique.

---

<sup>2</sup> [Rodrik](#), The Trilemma, 2019

À cet égard, la gouvernance climatique peut tirer des enseignements des réformes entreprises par les institutions financières. Dans un système ouvert, l'instabilité financière se propage facilement par-delà des frontières. Mon expérience me fait dire que le Conseil de la Stabilité Financière (CSF) a résolu le « *trilemme de Rodrik* » grâce à un processus innovant qui combine un objectif commun, l'élaboration partagée de solutions décidées par les représentants des autorités nationales (dans le cas de l'UE, supranationale) et la pression des pairs pour soutenir la bonne mise en œuvre de ces mesures. Le CSF n'est pas une organisation de traité : aucun de ses membres n'est lié par ses décisions. Toutefois, le développement d'un consensus favorise l'appropriation de normes et permet leur rapide mise en œuvre. Les évaluations régulières et les marchés financiers incitent à la conformité.

Nous avons besoin d'une telle combinaison d'objectifs partagés, d'autorité formelle, d'un processus itératif informel et de transparence pour créer un cercle vertueux en faveur de l'action climatique. Cette dynamique doit agir à tous les niveaux de gouvernance, à l'échelle mondiale ainsi que pour le secteur financier.

### *L'Impératif d'Agir*

La température moyenne de notre planète est déjà supérieure de près de 1,2 °C aux niveaux préindustriels. Les huit dernières années ont été les plus chaudes jamais enregistrées<sup>3</sup>. Les effets sur des écosystèmes finement réglés s'intensifient. Les phénomènes climatiques destructeurs – les ouragans, les incendies de forêt et les sécheresses – se multiplient.<sup>4</sup> Ces changements n'éliminent pas seulement des espèces, mais ils détruisent également des habitats entiers, tant et si bien que la population de mammifères, d'oiseaux et de reptiles a chuté de 70 % depuis ma naissance.<sup>5</sup> Ce qui était impensable est devenu banal.

Les scientifiques ont conclu que le rythme du réchauffement climatique est à peu près proportionnel à la quantité de dioxyde de carbone présente dans l'atmosphère. Cela signifie qu'il existe un budget carbone, c'est-à-dire une quantité restante de dioxyde de carbone et autres gaz à effet de serre qui peut être libérée avant que notre climat ne devienne encore plus instable et destructeur. Selon les conclusions les plus récentes de l'IPCC, le budget

---

<sup>3</sup> [WMO](#), Provisional State of the Climate 2022. La température moyenne mondiale en 2022 est actuellement estimée à  $1,15 \pm 0,13$  °C au-dessus de la moyenne de 1850-1900. Les huit années de 2015 à 2022 seront probablement les huit années les plus chaudes jamais enregistrées.

<sup>4</sup> IPCC, Summary for Policymakers. In: *Climate Change 2021: The Physical Science Basis*. Le niveau moyen de la mer s'est élevé plus rapidement depuis 1900 qu'au cours de n'importe quel siècle précédent depuis au moins 3000 ans.

<sup>5</sup> [World Wildlife Fund](#), 2022

carbone mondial de 380 gigatonnes permettant de limiter l'augmentation de la température à 1,5 °C sera épuisé en l'espace d'une décennie. Nous nous sommes impliqués très tard.<sup>6 7</sup>

## II. **Le Changement Climatique est un Défi pour la Nature Humaine et la Gouvernance Mondiale**

Ce retard—cette irresponsabilité—est le produit de trois tragédies nées de la nature de l'humanité et des marchés que nous avons créés.

Premièrement, les défaillances du marché conduisent à la tragédie des biens communs, qui se produit lorsque des individus agissant dans leur propre intérêt nuisent au bien commun en épuisant une ressource partagée. Ces externalités ont conduit à la fin des pâturages communs en Angleterre au XIX<sup>ème</sup> siècle et à la destruction des pêches à l'est du Canada dans les années 1990. Elles détruisent actuellement les forêts tropicales de la planète et mettent en péril sa biodiversité.

La solution classique à ces externalités négatives consiste à fixer un prix pour une activité polluante ou à attribuer des droits de propriété.

Deuxièmement, les fragilités humaines créent une “tragédie de l'horizon.”<sup>8</sup> Nous sommes irrationnellement impatients et les effets catastrophiques du changement climatique retomberont en grande partie sur les générations futures. La génération actuelle—dont les horizons sont fixés sur l'actualité immédiate, les cycles économiques et les enjeux politiques — n'a que peu d'incitations directes à résoudre le problème, même si plus tôt nous agissons, moins le coût est élevé. Face à un problème qui ne peut qu'être résolu que dans le temps présent, nous devons valoriser l'avenir.

Les solutions à ladite tragédie de l'horizon permettent d'anticiper l'avenir, notamment grâce à l'analyse de scénarios, aux tests de résistance et à la planification de la transition. Toutes nécessitent une nouvelle gouvernance.

Troisièmement, à cause d'un glissement des sentiments moraux (Adam Smith) vers une trop grande importance des sentiments du marché (Milton Friedman), de plus en plus, les décisions ont été prises en fonction de calculs utilitaires. Trop souvent, les valeurs du marché sont considérées comme représentant les valeurs totales : et si un bien ou une

---

<sup>6</sup> [IPCC](#) (2021) Sixth Assessment Report on the physical science basis of climate change (Table SPM.2)

<sup>7</sup> [Global Carbon Project](#) (2022). Le budget carbone restant pour une probabilité de 50 % de limiter le réchauffement climatique à 1,5°C, 1,7°C et 2°C a été réduit respectivement à 380 GtCO<sub>2</sub> (9 ans aux niveaux d'émissions de 2022), 730 GtCO<sub>2</sub> (18 ans) et 1230 GtCO<sub>2</sub> (30 ans).

<sup>8</sup> Carney, Breaking the tragedy of the horizon - climate change and financial stability, [Bank of England](#) (2015)

activité, comme l'environnement, n'est pas sur le marché, il n'est pas évalué. Après tout, les marchés considèrent Amazon comme l'une des entreprises les plus précieuses du monde, mais la valeur de la région amazonienne n'apparaît sur aucun registre tant qu'elle n'est pas dépouillée de son feuillage et convertie en terres agricoles. Cet aplatissement des valeurs encourage les compromis entre la croissance d'aujourd'hui et la crise de demain, entre l'économie et la santé, entre la planète et le profit.

Elinor Ostrom, prix Nobel d'économie, a montré comment les communautés peuvent coopérer pour gérer une ressource rare par le biais de la coopération et d'une réglementation prudente.<sup>9</sup> C'est ce que les sommets des Nations Unies sur le changement climatique, les COPs, cherchent à accomplir. En rassemblant les entreprises, les communautés et les pays pour gérer notre écosystème mondial en développant un consensus sur la durabilité, le dynamisme du secteur privé peut être exploité pour mettre la valeur monétaire au service des valeurs humaines. Lorsque la société se fixe un objectif clair, il devient plus rentable de faire partie de la solution et plus coûteux de continuer à faire partie du problème.

### III. La Réponse de Rio à Copenhague

Depuis le sommet de la Terre de Rio en 1992, la stratégie de lutte contre le changement climatique a consisté à rechercher un accord collectif et contraignant qui engagerait les pays à agir et imposerait des sanctions à ceux qui ne le feraient pas.

Cette stratégie a culminé au protocole de Kyoto, signé en 1997, qui a engagé plusieurs pays industrialisés à réduire leurs émissions de manière spécifique. Si ces objectifs n'étaient pas atteints, les pays concernés se verraient imposer de nouvelles réductions et seraient suspendus de l'échange de droits d'émission carbone. Le protocole de Kyoto était une solution théorique, mais s'est soldé par un échec total.

Les États-Unis n'ont pas ratifié le traité et le Canada, incapable de respecter ses engagements, s'en est retiré en 2011. Les marchés transfrontaliers de crédits carbone n'ont jamais décollé. Les pays se sont montrés réticents à utiliser des sommes importantes de l'argent des contribuables pour financer des réductions (plus efficaces) d'émissions dans des pays étrangers.

Plus généralement, les parties de l'accord ne portaient que sur un quart des émissions mondiales. Ainsi, alors qu'ils ont facilement dépassés leurs objectifs peu ambitieux de réduction des émissions, les émissions mondiales ont considérablement grimpé, de près de

---

<sup>9</sup> Ostrom, *Governing the Commons - The Evolution of Institutions for Collective Action* (1990)

60 % entre 1990 et 2013.<sup>10</sup> À la veille de la COP de Paris, on estimait que le monde était en passe de connaître un réchauffement de plus de 3,5 degrés d'ici la fin du siècle.<sup>11</sup>

La gouvernance mondiale avait donc besoin d'une approche radicalement nouvelle.

#### IV. Le Génie de Paris

À Paris en 2015, les gouvernements ont enfin trouvé la volonté de s'attaquer sérieusement au changement climatique en s'engageant à

*Contenir l'augmentation de la température moyenne mondiale nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et à poursuivre les efforts pour limiter l'augmentation de la température à 1,5 °C.<sup>12</sup>*

L'accord sur le climat avait un objectif clair, dont l'importance a été renforcé au fil du temps.

Le génie de l'Accord de Paris réside dans la manière dont il équilibre cet objectif mondial clair avec le respect des souverainetés nationales concernant les solutions à mettre en œuvre pour l'atteindre. Cet accord inclue également des mécanismes permettant de rehausser l'ambition au fil du temps.

Pour simplifier, dans le cadre de l'Accord de Paris, les pays élaborent des stratégies volontaires de réduction des émissions appelées « *contributions déterminées au niveau national (les CDNs)* ». Une évaluation de la somme de ces plans permet de déterminer avec précision la façon dont le monde converge vers son objectif. Tous les pays sont appelés à actualiser régulièrement leurs efforts dans le cadre d'une responsabilité partagée, d'une pression sur les acteurs engagés et d'un activisme de la part des parties prenantes.

L'Accord de Paris encourage les gouvernements à être beaucoup plus ambitieux qu'ils ne l'avaient été lorsqu'ils étaient confrontés à des sanctions en cas de manquement. Et surtout, en conservant la souveraineté il renforce la légitimité des politiques nationales, nécessaires à la réduction des émissions et à la transformation des économies.

La transparence des engagements des pays et des CDNs permet d'évaluer régulièrement la capacité du monde à « *maintenir l'objectif de 1,5°C en vie* ». Cela crée une tension saine qui permet d'aboutir à des engagements ambitieux. À cette fin, l'article 14 de l'Accord de Paris a

---

<sup>10</sup> Shishlov, R. Morel, Valentin Bellassen. *Compliance of the Parties to the Kyoto Protocol in the first commitment period*. [Climate Policy](#), 2016

<sup>11</sup> [Climate Action Tracker \(2021\)](#)

<sup>12</sup> [UNFCCC](#), Paris Agreement (2015)

établi un inventaire mondial. Le premier inventaire a été lancé lors de la COP26 à Glasgow et sera achevé lors de la COP28 aux Émirats Arabes Unis cette année.

Paris a également impliqué des acteurs non étatiques, y compris des gouvernements nationaux et locaux, et surtout le secteur privé. Il a été convenu de l'urgence de mobiliser une action climatique plus forte et plus ambitieuse de la part de l'ensemble des parties prenantes.<sup>13 14</sup>

Il est crucial que l'Accord de Paris appelle à « *rendre les flux financiers cohérents avec une trajectoire vers de faibles émissions de gaz à effet de serre et un développement économique respectueux du climat* » (article 2.1.c). Il reconnaît ainsi que le monde doit transformer la finance mondiale, afin que tous les fonds publics et privés soient alignés sur les objectifs de Paris.

Lors de la COP de Paris, sous l'égide du CSF, la Task Force on Climate-related Financial Disclosures (TCFD) a été lancée. Deux ans plus tard, la Banque de France, ainsi que sept autres banques centrales et autorités de surveillance, dont la Banque d'Angleterre, ont créées le Réseau pour l'écologisation du système financier (NGFS) afin de promouvoir la collaboration entre les autorités financières au sujet du changement climatique et des défis environnementaux connexes.

Pour simplifier, au niveau mondial, la gouvernance du climat est la suivante :

- Un objectif clair de limiter le réchauffement à bien moins de 2 degrés ;
- Un respect de la souveraineté nationale dans la définition des trajectoires climatiques et des politiques à mettre en œuvre pour les atteindre ;
- Une évaluation régulière de l'adéquation collective de ces politiques ; et
- Une démarche interactive qui encourage à redoubler d'efforts pour réduire et finalement combler le fossé entre l'ambition et l'action.

Comme nous le verrons, cette structure de gouvernance se répète au niveau national et au sein du secteur financier. Tous ces éléments peuvent se renforcer mutuellement.

---

<sup>13</sup> Depuis l'adoption de l'Accord de Paris, l'action climatique mondiale a été encouragée et facilitée sous la bannière du Partenariat de Marrakech pour l'action climatique mondiale, qui a été convenu au Maroc lors de la COP 22 et reconnu lors des Conférences des Parties ultérieures.

<sup>14</sup> UNFCCC, [History of Non-Party Stakeholder Engagement](#)

Auparavant, je vais passer en revue les derniers développements pour démontrer la puissance de ce modèle de gouvernance en action.

## V. **Se tenir sur les épaules des géants : Le pacte climatique de Glasgow**

Toutes les innovations de Paris ont été développées depuis 2015.

Tout d'abord, l'objectif principal a été renforcé, en mettant davantage l'accent sur le but de réduction des émissions à 1,5 degré.

Deuxièmement, la logique implacable de la physique du climat – la nécessité de parvenir à des émissions nettes nulles dans le cadre d'un budget carbone fini – est entrée dans le courant dominant. La COP26 a permis d'obtenir des engagements presque universels de la part des pays en faveur de l'objectif net-zéro. Ces engagements nationaux constituent une boussole pour les entreprises, le secteur financier et pour d'autres acteurs non étatiques, ce qui a déclenché une vague d'engagements.<sup>15</sup> L'objectif flou de la durabilité a été transformé en quelque chose de mesurable et de gérable.

Troisièmement, l'ambition des pays n'a cessé de croître, renforçant la crédibilité de l'action climatique. Les Nations Unies estiment que si tous les objectifs actuels d'émissions nettes étaient atteints, le réchauffement climatique serait limité à 1,8°C.<sup>16</sup>

Quatrièmement, le processus de la COP a commencé à intégrer des actions collectives supplémentaires dans des domaines spécifiques y compris les engagements de :<sup>17</sup>

- 65 pays à arrêter progressivement le recours au charbon.
- 145 pays à stopper et à inverser la déforestation;<sup>18</sup> et
- 150 pays qui s'engagent à réduire les émissions de méthane de 30 % d'ici à 2030.

L'impact collectif a été impressionnant, même s'il est encore loin d'être suffisant. Avant Paris, les politiques climatiques étaient compatibles avec une trajectoire de 3,6 °C de réchauffement climatique.<sup>19</sup> Depuis Paris, les nouvelles CDNs ont permis de réduire les

---

<sup>15</sup> Au cours des deux années précédant la COP26, plus de 1 000 entreprises de plus de 50 secteurs dans 60 pays se sont engagées à atteindre des objectifs scientifiques alignés sur le seuil de 1,5 °C dans le cadre de la campagne "Business Ambition for 1.5°C" (Ambition des entreprises pour le seuil de 1,5 °C).

<sup>16</sup> UN Environmental Programme, [Emissions Gap Report](#) (2022)

<sup>17</sup> [COP26 Presidency Outcomes](#)

<sup>18</sup> 28 pays ont lancé une feuille de route visant à protéger les forêts grâce à une transition mondiale vers le développement durable et le commerce des produits agricoles. 12 pays développés se sont engagés à fournir 12 milliards de dollars de financement public pour le climat entre 2021 et 2025 dans le cadre de la nouvelle promesse de financement mondial pour les forêts.

<sup>19</sup> [Climate Action Tracker \(2021\)](#)

émissions prévues pour 2030 d'environ 6 Gt, soit l'équivalent de 15 % des émissions annuelles actuelles ou des émissions annuelles des États-Unis.<sup>20</sup> À Glasgow, les CDN étaient compatibles avec un réchauffement de 2,4 degrés. Bien qu'il y ait encore un écart avec les objectifs de Paris et que le temps presse, la dynamique impulsée par la gouvernance mondiale fait avancer le monde dans la bonne direction.

Compte tenu de l'ampleur des investissements nécessaires pour la transition de l'économie mondiale vers une économie nette zéro, le financement privé doit jouer un rôle important. À titre d'exemple, l'AIE estime que 3 milliards sur les 4,2 milliards de dollars d'investissements annuels mondiaux dans les énergies propres – nécessaires d'ici à 2030 – doivent provenir du secteur privé.<sup>21 22</sup>

## VI. Intégration du financement de la lutte contre le changement climatique

Pour que la finance contribue à débloquer l'action climatique, elle doit se concentrer sans relâche sur tous les aspects de la transition nette zéro. Cela relève de la transparence sur les données climatique, de la gestion des risques et de la planification de la transition, au développement de marchés du carbone efficaces, et à la mise en place de plateformes nationales promouvant la transition énergétique.

La révolution industrielle a été rendue possible par une révolution financière qui a transformé la nature des banques privées, l'objectif des banques centrales et la portée du système monétaire international. La révolution de transition vers le net-zéro nécessitera des changements au moins aussi audacieux.

À l'instar de la révolution industrielle, la révolution financière durable s'est accélérée à Glasgow, avec une série de percées qui ont commencé à concrétiser l'esprit de réduction de 2.1.c de l'Accord de Paris.

L'un des objectifs de la COP26 était de mettre en place un système financier dans lequel chaque décision tiendrait compte du changement climatique grâce à des réformes visant à transformer les informations fournies, les outils et les marchés financiers.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> [COP26 Presidency Outcomes](#)

<sup>21</sup> L'évaluation des progrès réalisés en matière de prestations pour aider les parties-prenantes fait également partie de l'inventaire global prévu par l'accord.

<sup>22</sup> IEA, [World Energy Outlook 2022](#)

<sup>23</sup> COP26 Private Finance Hub, [Building a Private Finance System for Net Zero](#), 2020

Le fondement est une transparence claire, comparable et pertinent, afin que les institutions financières puissent gérer les risques et saisir les opportunités liées à la transition climatique.

À cette fin, la TCFD a été lancée en tant que concept à Paris, puis développée en tant qu'ensemble de normes volontaires par le G20 de Hambourg en 2017.

Cependant, bien qu'elles aient été adoptées par des milliers d'organisations, il existe encore des lacunes dans la couverture et la mise en œuvre des recommandations. La démarche volontaire est allée aussi loin qu'elle pouvait aller.

C'est pourquoi le lancement de l'IFRS Foundation's International Sustainability Standards Board (ISSB) a constitué un développement crucial à Glasgow, en vue de fournir une base mondiale de normes de transparences fondées sur la TCFD. Ce nouveau projet de règles de transparence sur le climat de l'ISSB garantira aux investisseurs mondiaux de 120 pays un accès à des données fiables, comparables et complètes dont ils ont besoin. Le travail de l'ISSB est déjà soutenu par le G7, le G20, l'IOSCO et le CSF.<sup>24</sup> À cet égard, je voudrais remercier Jean-Claude Trichet pour son leadership remarquable.

Sur cette base, et sous l'impulsion du NGFS, les banques centrales, les autorités de surveillance, et les régulateurs se sont attachés à faire en sorte que les institutions financières gèrent leurs risques financiers liés au climat.

Aujourd'hui, plus de 120 banques centrales et autorités de surveillance sont membres du NGFS. Ils intègrent l'évaluation et la gestion des risques climatiques dans leurs activités, notamment par l'analyse de scénarii permettant d'explorer les risques systémiques.

Ces travaux ont incité les principaux organismes de normalisation financière – le BCBS, l'IAIS, l'IOSCO et le CSF – à intégrer le changement climatique dans leurs activités. Cette approche systémique est renforcée par l'évaluation régulière des risques climatiques réalisée par le FMI dans le cadre de l'article IV et des examens par pays du FSAP.

Ces développements aident également les investisseurs à identifier et à mesurer les opportunités que constituent la transition vers l'objectif net-zéro. En effet, dans la mesure où le changement climatique est un risque existentiel, il est évident que les entreprises qui font partie de la solution génèreront de la valeur énorme.

Ainsi, on réalise enfin que la lutte contre le changement climatique est l'une des plus grandes opportunités commerciales de notre époque. Par conséquent, le financement

---

<sup>24</sup> [IFRS](#)

nécessaire est maintenant disponible. Dans le cadre de la Glasgow Financial Alliance for Net Zero, ou GFANZ, plus de 550 grandes institutions financières de 50 pays s'engagent à gérer les émissions financées sur leurs bilans, soit plus de 150 mille milliards de dollars d'actifs, conformément aux engagements en vue d'une transition net-zéro de 1,5°C degré. Au niveau mondial, cela représente plus de 40 % des actifs financiers privés. Les membres du GFANZ utilisent des lignes directrices fondées sur la science pour tous les types d'émissions et fixent des objectifs intermédiaires qui représentent une part équitable de la décarbonation de 50 % requise d'ici à 2030.

Le dur travail de mise en œuvre est déjà bien entamé. Par exemple, au début de l'année 2021, aucune banque n'avait fixé d'objectif sectoriel scientifique pour 2030 qui incluait les émissions qu'elle avait financées. Lors de la COP 27, 61 banques l'avaient fait et, concernant l'ensemble des membres du GFANZ, plus de 310 objectifs intermédiaires fondés sur des données scientifiques ont été fixés, soit près du double du nombre prévu.<sup>25</sup>

Pour être clair, la transition vers l'objectif net-zéro ne sera pas comme « basculer un interrupteur *vert* » ou investir uniquement dans des entreprises déjà bas-carbone. Le monde ne peut pas désinvestir pour parvenir à une consommation répondant à l'objectif net-zéro. La transition, c'est la transition, point. Les institutions financières doivent aller là où se trouvent les émissions et soutenir les entreprises qui ont des plans crédibles pour transformer leurs activités en vue d'un monde net-zéro.

Tout comme la TCFD l'a fait pour la transparence financière liée au climat, le GFANZ le fait pour le financement de la transition. Lors de la COP27 en Égypte, le GFANZ a publié des orientations et des cadres essentiels à un système financier net-zéro, incluant :

- Des attentes communes pour des plans de transition des institutions financières et des entreprises de l'économie réelle,
- Des orientations sur l'utilisation de l'alignement prospectif des portefeuilles
- Et un cadre pour l'élimination progressive des actifs échoués.

Tout comme les gouvernements ont besoin d'organes de contrôle pour évaluer l'adéquation de leurs politiques, les institutions financières ont besoin d'un mécanisme de responsabilisation pour contrôler l'adéquation de leurs portefeuilles avec leurs objectifs.

---

<sup>25</sup> GFANZ, [Progress Report](#) (2022)

Pour relever ce défi mondial en matière de données, le président Macron et l'envoyé spécial des Nations unies pour l'ambition et les solutions climatiques, coprésident du GFANZ, Michael Bloomberg, ont créé le Climate Data Steering Committee (CDSC).<sup>26</sup>

Le comité comprend toutes les organisations internationales concernées – l'ONU, l'OCDE, l'AIE, le CSF et le FMI – ainsi que des représentants de gouvernements des pays développés et des pays en développement, et les principaux fournisseurs de services de données financières.

Le comité a proposé un Net-Zero Data Public Utility (NZDPU), un référentiel de données ouvert, gratuit et centralisé, qui permettra à toutes les parties prenantes d'accéder facilement aux données clés relatives à la transition climatique, aux engagements, ainsi qu'aux progrès des entreprises et des institutions financières. Le premier projet pilote sera opérationnel dans le courant de l'année.

### **VIII. Transformer le système financier international**

Le monde ne peut résoudre le problème du changement climatique nulle part sans le résoudre partout, d'autant que les pays émergents et en développement représentent aujourd'hui deux tiers des émissions annuelles.<sup>27</sup>

Pourtant, les moyens financiers mis à la disposition des pays émergents pour lutter contre le changement climatique ont été terriblement insuffisants. D'ici la fin de la décennie, le monde doit mobiliser 1 000 milliards de dollars par année supplémentaires pour le financement externe des transitions en énergies propres dans les pays émergents autres que la Chine.<sup>28</sup> Les besoins en matière d'adaptation et la capacité de résistance seront au moins aussi importants.<sup>29</sup> En comparaison, le financement public transfrontalier actuel pour le climat est inférieur à 100 milliards de dollars par année, dont environ la moitié provient des banques multilatérales de développement (les BMDs).<sup>30</sup>

---

<sup>26</sup> See [Net-Zero Data Public Utility](#)

<sup>27</sup> [IEA](#), Financing Clean Energy Transitions in EMDEs, 2021. Y compris la Chine, qui représente un tiers des émissions totales.

<sup>28</sup> Reflète uniquement les besoins d'investissement dans l'énergie propre. En réalité, les besoins d'investissement seront beaucoup plus importants et incluront d'autres types de financement climatique. Source : [Financing clean energy transitions in emerging and developing economies](#), IEA, 2021. Reflète les besoins d'investissement dans les énergies propres qui seront nécessaires d'ici la fin de la décennie dans les EMDC pour que le monde atteigne le niveau net-zéro d'ici 2050. Les estimations excluent la Chine.

<sup>29</sup> Independent High-Level Expert Group on Climate Finance (IHLEG), [Finance for Climate Action: scaling up investment for climate and development](#), Nov 2022.

<sup>30</sup> À titre de comparaison, les MDB ont fourni 50,7 milliards de dollars de financement climatique aux EMDC en 2021, dont 33,1 milliards de dollars pour le financement de l'atténuation. Groupe de travail conjoint des MDB, 2021 Joint Report on Multilateral Development Banks' Climate Finance, octobre 2022.

Pour atteindre l'échelle nécessaire, les rares financements publics doivent mobiliser d'importants financements privés. Cela nécessitera la mise en place de mandats, de gouvernance et des approches de financement des Banques Mondiales de Développement (BMDs) – ce que la COP27 appelle « *une transformation du système financier.* »<sup>31</sup>

Cette transformation commence par la prise de conscience du fait que la lutte contre le changement climatique est inextricablement liée aux missions fondamentales des BMD, à savoir la réduction de la pauvreté et la promotion du développement.

L'alignement des prêts des BMDs sur la transition, bien qu'essentiel, ne sera pas suffisant. Les BMDs doivent également s'efforcer de supporter les risques que le secteur privé ne prendra pas, notamment les obstacles de longue date tels que le risque de change, les risques politiques et les obstacles relatifs à la collecte de données. Ces risques dépassent souvent les limites réglementaires et fiduciaires des institutions financières privées et peuvent porter le coût du capital à des niveaux insoutenables, même pour les projets les plus simples.

Le monde est pris dans un *Paradoxe de Prudence* dans lequel les institutions financières individuelles, y compris les BMDs, sont à la fois sensées au regard de la gestion des risques micro-prudentielle, mais également insensées au regard de la gestion des risques macro-prudentielle dans la mesure où elles minimisent les risques spécifiques, tout en encourageant un risque existentiel. Il convient de rappeler que le changement climatique est le risque systémique ultime auquel aucune institution, y compris les BMDs, ne peut se soustraire. Il n'y aura plus de notation AAA s'il n'y a plus de planète.

La seule façon de résoudre cette « *tragédie de l'horizon* » est de prendre des mesures en utilisant des garanties, des assurances contre les risques et des structures de financement mixtes. Une utilisation plus fréquente de ces outils signifierait une plus grande prise de risque pour les BMDs, mais tout l'intérêt des banques de développement financées par des fonds publics est de prendre des risques que le secteur privé ne veut pas prendre.

Si les dispositions existantes en matière de gouvernance ne permettent pas aux BMDs d'assumer ces risques, il faut soit les modifier, soit créer un nouvel instrument public qui absorberait les pertes pour garantir les risques et tirer parti des rares capitaux publics avec l'apport d'importants capitaux privés.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> See UNFCCC Parties, [COP27 Implementation Plan](#), Nov 2022.

<sup>32</sup> Gates, *How To Avoid A Climate Disaster* (2021)

En attendant, les nouvelles plateformes nationales représentent une approche prometteuse. Ces initiatives coordonnées rassemblent des politiques climatiques nationales plus efficaces, des environnements favorables améliorés et un développement de projet plus rapide. Les plus ambitieux sont les Just Energy Transition Partnerships (JETPs) au Vietnam et en Indonésie que le GFANZ a financé conjointement avec les gouvernements donateurs et les banques de développement. Ces JETPs visent des réductions d'émissions de 20 à 30 % par rapport au niveau de référence, d'ici à 2030.

Les marchés volontaires du carbone peuvent constituer une source majeure de flux de capitaux transfrontaliers, étant donné que la plupart des entreprises qui prennent des engagements de transition vers le net-zéro se trouvent dans des économies développées et que la grande majorité des projets de réduction des émissions se situent dans des économies émergentes et en développement. Les marchés volontaires du carbone ont également le potentiel de créer des co-bénéfices significatifs pour la biodiversité et les peuples autochtones. Enfin, ils pourraient jouer un rôle important en contribuant à la mise hors service des actifs délaissés et en empêchant la création de nouvelles centrales au charbon.

Pour parvenir à cette échelle, il faut atteindre les plus hauts niveaux d'intégrité de l'offre et de la demande. D'immenses progrès ont été réalisés dans l'élaboration de ces cadres par l'*Integrity Council for the Voluntary Carbon Market (IC-VCM)* et le *Voluntary Carbon Markets Integrity Initiative (VCMI)*. Ces approches doivent à présent être mises en œuvre de manière pragmatique et intégrées à des objectifs scientifiques qui reconnaissent la valeur temporelle du carbone. La COP28 aux Émirats Arabes Unis est l'occasion de prendre le taureau par les cornes et de finaliser ces efforts, afin que les marchés volontaires du carbone puissent soutenir l'élimination progressive des actifs à fortes émissions, le déploiement d'énergies propres, la croissance de la nature et la préservation de la biodiversité.

Surtout, la présidence des Émirats Arabes Unis, le groupe d'experts du G20, le changement à la tête de la Banque mondiale et l'initiative de Bridgetown, menée par la Première ministre de la Barbade, Mme Mia Mottley, donnent un élan considérable à la réforme des BMDs. Le sommet de juin du président Macron pour un New Global Financial Pacte représente une occasion cruciale de progresser.

## **IX. Comment la gouvernance mondiale favorise l'action en faveur du climat**

Avant de conclure, permettez-moi d'expliquer comment cette gouvernance mondiale émergente stimule l'action climatique à l'échelle des gouvernements, des entreprises et de la finance.

Pour les gouvernements, l'action climatique commence par des engagements clairs en faveur d'émissions net-zéro sur des trajectoires permettant de limiter l'augmentation de la température à 1,5°C degrés. Des objectifs intermédiaires sont essentiels pour suivre les progrès et inciter à l'action.

Les décideurs politiques doivent, bien entendu, élaborer des politiques efficaces telles que des marchés de conformité pour les émissions, des contrats à terme afin de soutenir l'énergie renouvelable, des moratoires sur les véhicules à combustion interne et le soutien aux technologies de pointe.

Comme Mme Yellen, Secrétaire au Trésor américain, et moi-même l'avons souligné, plus les politiques climatiques des gouvernements sont crédibles et prévisibles, plus les investisseurs financeront par anticipation, créant ainsi un cercle vertueux d'investissements à grande échelle, de décarbonation plus rapide, de création d'emplois et de croissance accélérée.<sup>33</sup> Cette crédibilité se construit grâce à des actions politiques de plus en plus spécifiques et ambitieuses, et à des évaluations rigoureuses et opportunes des progrès accomplis.<sup>34</sup>

Une dynamique similaire permet au financement de catalyser l'action climatique.

La première étape pour les institutions financières reflète celle des gouvernements : prendre des engagements de transition vers le net-zéro très ambitieux et fondés sur la recherche scientifique, comme l'ont fait tous les membres du GFANZ.

Ensuite, les institutions financières doivent élaborer et mettre en œuvre des plans complets de transition vers l'objectif zéro émission, conformément au cadre du GFANZ.<sup>35</sup>

Enfin, les institutions financières ont besoin d'un mécanisme de responsabilité pour évaluer la façon dont leurs portefeuilles s'alignent sur leurs objectifs.

Le nouveau service public de données net-zéro favorisera le changement en fournissant un puissant mécanisme de retour d'information aux institutions financières, aux entreprises et aux gouvernements.

---

<sup>33</sup> G30 Report: [Mainstreaming the transition to a net zero economy](#) (2020).

<sup>34</sup> Par exemple, le Comité britannique sur le changement climatique (CCC), créé en 2008, évalue régulièrement l'efficacité des politiques climatiques, assurant ainsi un contrôle indépendant et une rigueur indispensables à l'atteinte de l'objectif "zéro émission". En 2022, le CCC a formulé plus de 300 recommandations pour combler les lacunes des politiques, notant que des plans crédibles n'existent que pour environ 40 % de la réduction des émissions requise. Les commissions parlementaires britanniques évaluent également régulièrement les progrès accomplis et formulent de nouvelles recommandations. Parallèlement, une société civile dynamique, des médias compétitifs et un public engagé demandent régulièrement des comptes aux autorités.

<sup>35</sup> GFANZ, [Recommendations and Guidance on Financial Institution Net-Zero Transition Plans](#), 2022

Par exemple, en comparant une institution financière à ses pairs, les parties prenantes peuvent évaluer si les échecs sont idiosyncratiques – dues à l'institution elle-même – ou généraux – le produit de facteurs plus larges échappant au contrôle de l'institution, tels que des politiques climatiques nationales inadéquates ou des environnements non favorables au changement.

De cette manière, la finance devient un autre miroir pour les gouvernements sur la politique qu'ils doivent mener pour répondre aux ambitions collectives de la transition vers l'objectif net-zéro.

## **X. Conclusion**

Aujourd'hui, ce miroir reflète un monde dont les efforts en matière de climat se sont considérablement améliorés depuis Paris, mais qui a encore beaucoup de chemin à parcourir, en peu de temps. Le budget carbone dont nous disposons encore s'épuise rapidement. Les crises parallèles de la nature et de la biodiversité s'aggravent à un rythme alarmant. Comme l'a récemment déclaré le Dr Sultan Al Jaber, futur président de la CoP,

*« Nous n'avons pas besoin d'attendre l'inventaire pour savoir ce qu'il dira. Nous savons déjà que nous sommes loin du compte. »<sup>36</sup>*

Le GFANZ est saisi de cette urgence. En moins de deux ans, le GFANZ a créé la gouvernance nécessaire au leadership du secteur privé, pris des engagements climatiques à l'échelle dont le monde a besoin, développé les outils nécessaires à la mise en œuvre de ces engagements, et commencer à construire un service de données ouvertes pour soutenir la responsabilité et accélérer le changement.

Nos priorités pour cette année reflètent l'importance que nous accordons aux solutions concrètes. L'accent est mis sur le financement de réductions majeures des émissions, et non sur le faux confort du désinvestissement de portefeuille. Cela signifie qu'il faut aller là où se trouvent les émissions et soutenir des solutions pour les réduire. C'est pourquoi le GFANZ finance d'importants partenariats de transition énergétique, notamment au sein des marchés émergents qui ferment les centrales électriques de charbon et développent des énergies renouvelables, et c'est pourquoi nous travaillons avec la présidence de la COP28 pour financer des transitions énergétiques accélérées dans les secteurs à fortes émissions, de l'acier au transport.

---

<sup>36</sup> [Guardian](#), UAE 'running towards' renewable future, says oil boss Cop28 president, 14 February 2023.

Parallèlement, nous nous efforçons d'intégrer formellement les cadres de gouvernance essentiels au secteur financier. Cela signifie intégrer la planification de la transition vers une économie nette zéro afin de garantir que cet impératif stratégique est mis en œuvre de manière cohérente par les institutions financières, leurs clients, les gouvernements, les régulateurs et les décideurs politiques.

Comme je l'ai souligné, la gouvernance mondiale de l'environnement provient de la combinaison d'une structure mondiale et d'un respect de la souveraineté nationale, de politiques publiques et d'actions privées, d'engagements contraignants et d'objectifs volontaires. Les démarches volontaires, telles que les cadres de transition de la TCFD et du GFANZ, présentent les avantages de la rapidité, de l'efficacité et de l'adaptabilité. Mais la démarche volontaire ne peut progresser que jusqu'à un certain point. Même s'ils réussissent, les premiers à s'emparer de ces sujets ne couvrent qu'une fraction de l'économie globale. Les retardataires sont nombreux. Enfin, les initiatives privées risquent de ne pas être à la hauteur d'autres priorités de politique publique, telles que la réussite d'une transition juste.

Tout comme pour la TCFD, le cadre de planification de la transition du GFANZ doit être incorporé dans les exigences statutaires, la réglementation et la législation. Le temps est un facteur essentiel.

Oui, le système financier se transforme, mais pas assez rapidement. Si l'on considère qu'à partir du lancement de la TCFD lors de la COP21 à Paris, dix ans se seront écoulés avant que les premiers rapports financiers ne soient publiés selon le nouveau cadre de l'ISSB, nous ne pouvons pas attendre une autre décennie pour intégrer les plans de transition.

Après tout, les deux leçons que j'ai retenues de Jean-Claude Trichet et de Tim Geithner sont les suivantes :

*« En cas de crise, le plan vaut mieux que l'absence de plan et »,*

*« Armé d'un plan, il faut agir avec une grande rapidité et une force écrasante. »*

Grâce au génie de Paris, le monde a un plan. Nous avons maintenant besoin de la rapidité et d'une force écrasante pour l'appliquer.

Merci.