



RÉCHAUFFEMENT CLIMATIQUE : dernière carte en main

Le sommet de la COP26 à Glasgow pourrait être l'aube d'une nouvelle ère en matière de développement durable

Amar Bhattacharya et Nicholas Stern

La pandémie de COVID-19 nous a montré que la vie humaine était fragile et pleine de dangers. Mais si nous ne faisons rien pour contrer le changement climatique, les dommages pourraient être encore plus graves et plus durables que les effets de la pandémie. Les décisions que nous prenons aujourd'hui sont déterminantes pour l'avenir de la planète et de ses habitants. Un retour à l'ancienne normalité est exclu ; il est impératif de *reconstruire en mieux* en s'appuyant sur une croissance durable, inclusive et résiliente.

Le rapport spécial de 2018 du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) consacré aux conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C soulignait les risques graves qu'il engendrerait, les

incidences déjà manifestes du changement climatique et le temps limité qui restait pour enrayer la tendance. Les projections montrent qu'un changement climatique accéléré et plus marqué provoquera des dégâts plus importants pour l'environnement, la vie humaine et les moyens d'existence. Par exemple, un réchauffement de non pas 1,5 °C mais 2 °C ferait quasiment disparaître tous les récifs coralliens de la planète, au lieu de 70 à 90 %, et exposerait 37 % de la population, et non plus 14 %, à des chaleurs extrêmes au moins tous les cinq ans. Une élévation de la température supérieure à 2 degrés accentue significativement le risque d'altérations plus étendues et sans doute irréversibles de l'environnement. Le rapport 2021 du GIEC atteste de l'accélération rapide du changement climatique, qui réduit drastiquement le temps dont nous disposons pour limiter le réchauffement de 2 à 1,5 °C et souligne la nécessité d'atteindre zéro émission nette d'ici à 2050.

Nous sommes de plus en plus conscients que les risques et les coûts économiques liés au changement climatique ont été sous-estimés. En l'absence de mesures, des centaines de millions de personnes pourraient être déplacées, principalement dans les pays en développement, accentuant le risque de conflits potentiels. De même, les économies à forte intensité de carbone dépendent d'emplois qui pourraient être supprimés afin de réduire la pollution et d'éviter un changement climatique catastrophique. Il y aura des pertes d'emplois et de revenus, de nombreuses personnes passeront sous le seuil de pauvreté, et plus la décarbonation tardera, plus les futurs chocs provoqueront de bouleversements.

Grâce au progrès technologique, le coût des énergies renouvelables décroît, et elles deviennent donc de plus en plus compétitives face aux combustibles fossiles. Un nombre croissant d'éléments montrent en outre que la décarbonation n'entrave ni la croissance, ni le développement, ni l'emploi, mais ouvre plutôt la voie à une croissance plus inclusive, plus résiliente et plus durable ; elle peut de fait « déverrouiller la croissance inclusive au XXI^e siècle ».

Investissement et innovation

L'augmentation des dépenses consacrées aux infrastructures durables a un puissant effet multiplicateur. À court terme, elle peut aider l'économie mondiale à se remettre de la pandémie de COVID-19 en créant des emplois et des débouchés pour l'investissement. À moyen terme, elle peut stimuler l'innovation, créer de nouvelles sources de croissance et réduire la pauvreté et les inégalités, tout en améliorant la qualité de l'air et de l'eau. À long terme, la stabilisation du changement climatique est la seule solution garante d'un avenir viable.

La sortie du carbone exige que les gouvernements travaillent avec les parties prenantes pour encourager les systèmes d'énergie et de transport non polluants, un développement intelligent, une utilisation durable des terres, une gestion judicieuse de l'eau et une économie industrielle circulaire. Il faut investir massivement pour remplacer les infrastructures vieillissantes

et polluantes, s'attaquer au déficit d'infrastructures et engager des changements structurels dans les pays émergents et en développement, et protéger et restaurer le patrimoine naturel. Dans un rapport destiné au Groupe des Sept (G7), nous affirmons qu'il fallait augmenter les investissements annuels mondiaux de 2 % du produit intérieur brut d'avant la pandémie jusqu'à la fin de la décennie et au-delà.

Il faut un coup d'accélérateur encore plus puissant dans les pays en développement et émergents (autres que la Chine), où l'investissement a beaucoup diminué récemment et où des financements sont nécessaires pour soutenir la croissance, les objectifs de développement et les évolutions structurelles, y compris l'urbanisation rapide. Les deux décennies à venir seront une période de transition cruciale pour les pays en développement et émergents, qui réclamera d'investir davantage dans toutes les formes de capital : physique, humain, naturel et social.

Dans les pays développés et en développement, l'investissement est un levier non négligeable pour accélérer la transition vers l'absence nette d'émissions de carbone grâce à des solutions à moindre intensité de carbone ou neutres sur ce plan (des carburants durables pour l'aviation aux véhicules électriques). Le rapport de 2020 intitulé *Paris Effect* établit qu'en 2030, les solutions à faible intensité de carbone pourraient être compétitives dans des secteurs représentant 70 % des émissions, contre 25 % aujourd'hui et 0 % il y a cinq ans.

Objectifs de la COP26

Depuis près de trois décennies, l'Organisation des Nations Unies rassemblent la quasi-totalité des pays de la planète pour des sommets mondiaux sur le changement climatique. Le sommet de cette année aura lieu à Glasgow, sous la présidence du Royaume-Uni. Ajournée d'un an en raison de la pandémie de COVID-19, la 26^e Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (COP26) réunira des dirigeants, des scientifiques, des entreprises, des responsables des finances des secteurs privé et public, des militants du climat, des journalistes et autres observateurs venus du monde entier.

Les principaux buts de la conférence de Glasgow sont :

- Des objectifs zéro émission largement partagés et un programme de financement crédible
- Un engagement collectif et une feuille de route visant à accélérer la transition vers des systèmes d'énergie et de transport sans émissions de carbone, s'accompagnant de décisions ambitieuses en matière de tarification du carbone, de politiques sectorielles, d'un abandon progressif du charbon et d'un soutien à l'innovation
- Un appui aux mesures favorisant l'adaptation et la résilience, en particulier dans les pays pauvres et vulnérables, ainsi que la protection et la reconstitution du patrimoine naturel
- La mobilisation d'entreprises et de financements privés pour soutenir ces objectifs et canaliser les financements vers les pays émergents et en développement

Un prix crédible du carbone enverrait un signal essentiel en faveur de l'investissement direct et de l'innovation dans des technologies propres et favoriserait la sobriété énergétique.

Un soutien plus important des pouvoirs publics et une coopération internationale plus efficace peuvent contribuer à accélérer le rythme de l'innovation, abaisser encore les coûts et garantir un large accès aux technologies sobres en carbone, y compris dans les pays en développement. Les pays développés et en développement doivent intensifier les investissements et la relance budgétaire maintenant pour contrer les effets de la pandémie tout en gérant de manière responsable la dette et les déficits à moyen terme. La politique budgétaire, côté dépenses comme côté recettes, peut promouvoir la transition vers une croissance faiblement carbonée et inclusive, grâce à l'écologisation des budgets.

Politiques accélératrices du changement

Les dirigeants doivent définir les attentes et indiquer clairement la direction à suivre pour atteindre l'objectif de zéro émission nette. À cet effet, la Banque mondiale, le FMI et un nombre croissant de voix s'exprimant pour l'université, le secteur public et le secteur privé ont préconisé la suppression des subventions aux combustibles fossiles et la fixation d'un prix du carbone. Un prix crédible enverrait un signal essentiel en faveur de l'investissement direct et de l'innovation dans des technologies propres et favoriserait la sobriété énergétique. D'après la Directrice générale du FMI, sans ce prix, nous ne pourrions tout simplement pas atteindre les objectifs de l'accord de Paris, et la prévisibilité du signal de prix doit être renforcée : d'ici à 2030, nous devons avoir un prix mondial moyen de 75 dollars la tonne de CO₂, très supérieur au prix actuel de 3 dollars, pour être efficaces.

En parallèle à la tarification du carbone, la transition vers une croissance résiliente au changement climatique réclamera nombre de mesures d'accompagnement différentes et complémentaires compte tenu des dysfonctionnements importants du marché, de l'existence d'autres instruments performants et efficaces et des obstacles liés à l'économie politique. Comme le soulignait un article récent, les pouvoirs publics et le secteur privé doivent :

- Renforcer la tarification du carbone par des politiques sectorielles (réglementation, normes d'efficacité énergétique, bonus-malus écologique) et éliminer progressivement le charbon.
- Stimuler l'investissement public dans des infrastructures durables et résilientes, y compris des solutions fondées sur la nature (restauration des sols dégradés et préservation d'écosystèmes existants), en atténuant l'impact sur les pauvres.
- Promouvoir une utilisation durable des ressources naturelles à l'aide de diverses mesures telles que l'accès payant aux services écosystémiques, la réglementation, une réforme des subventions agricoles et des subventions pour l'eau et des

incitations en faveur d'une économie circulaire pour que croissance économique et utilisation des ressources matérielles soient dissociées.

- Déployer des politiques, notamment industrielles, pour favoriser l'innovation appliquée à la lutte contre le réchauffement climatique, par exemple dans les domaines de la numérisation, des nouveaux matériaux, des sciences de la vie et des processus de production, en privilégiant la coordination des différents domaines d'action ainsi que les politiques et leur planification à long terme.
- Fournir des informations et promouvoir le débat public sur les normes sociales et les comportements pour réduire la demande d'énergie et l'intensité de carbone de la consommation et des activités économiques ; sensibiliser le public aux risques du changement climatique ainsi qu'aux systèmes d'alerte précoce et aux plans d'évacuation à suivre en cas de catastrophe naturelle.
- Adapter les financements en fonction des objectifs climatiques : gérer les risques d'instabilité financière créés par le changement climatique ; concilier rendements sociaux et privés et investissements écologiques ; mobiliser des moyens pour l'investissement, y compris en stimulant fortement les financements internationaux pour l'action climatique ; et veiller à ce que les politiques monétaires et de surveillance soient compatibles avec les objectifs de neutralité carbone.
- Concevoir des instruments d'assurance et des filets de protection sociale qui atténueront les effets immédiats des chocs climatiques.
- Favoriser une transition juste en investissant dans le passage à une économie sobre en carbone et en accompagnant cette transition qui ne sera pas sans conséquences pour certains travailleurs, certaines entreprises et certaines régions : les changements rapides provoqueront des déplacements de la production et de la consommation.
- Intégrer la dimension de la durabilité dans la gestion des finances publiques et la gouvernance d'entreprise ; utiliser des modèles plus performants et ne pas tenir compte uniquement du produit intérieur brut pour décider des priorités d'action et mesurer le bien-être et la durabilité.

En agissant de concert face au changement climatique, les pays bénéficieront d'une plus forte demande et d'un redressement plus net de l'investissement, d'économies d'échelle et d'une baisse des coûts des nouvelles technologies. Il est actuellement plus rentable que jamais de collaborer et d'innover, compte tenu du chômage élevé consécutif à la pandémie ; de la nécessité d'un accès universel aux vaccins anti-COVID-19 ; et de la menace grandissante que représentent le changement climatique, la perte

de biodiversité et la dégradation de l'environnement. Négliger un seul de ces combats met en péril des vies humaines, la prospérité économique et l'avenir même de la planète.

Mobiliser des financements pour l'action climatique

Les progrès de l'action climatique mondiale devront s'accompagner d'ambitions correspondantes pour financer cette action. Il existe d'abondantes réserves d'épargne à long terme, et les taux d'intérêt mondiaux sont exceptionnellement bas, mais, pour de nombreux pays émergents et la plupart des pays en développement, il est difficile d'obtenir des financements à long terme à l'échelle requise, et le coût du capital est un obstacle majeur aux investissements durables.

L'engagement des pays développés à financer l'adaptation au changement climatique à hauteur de 100 milliards de dollars d'ici à 2020 n'est pas seulement symbolique, il est un pilier de l'action pour le climat. Des avancées crédibles concernant cet engagement seront décisives pour le succès de la conférence à venir et pour l'action climatique dans le monde en développement.

Les pays riches doivent poursuivre sur la lancée de l'engagement du G7, en stimulant les financements pour le climat en 2021–22 et en les doublant pour qu'ils atteignent 60 milliards d'ici à 2025. Il est urgent d'améliorer la qualité des financements climatiques en relevant le niveau des dons, qui est bas actuellement, en doublant immédiatement les financements destinés à l'adaptation au changement climatique et en veillant à ce qu'au moins la moitié des financements concessionnels pour l'action climatique servent les objectifs d'adaptation et de résilience.

Du fait de leurs mandats, de leurs instruments et de leur structure financière, les banques de développement multilatérales constituent les soutiens les plus efficaces pour l'action climatique dans les pays en développement et pour la mobilisation et la levée de financements climatiques. Ces institutions doivent exercer toutes leurs prérogatives et utiliser tous leurs instruments à ce stade de la crise et accepter de tripler les financements d'ici à 2025 (par rapport à leurs niveaux de 2018). Il faudra en passer par une reconstitution accélérée des ressources de l'IDA (fonds créé par la Banque mondiale pour aider les pays les plus pauvres) cette année, une utilisation plus efficace du bilan des banques de développement, une augmentation des financements en provenance du secteur privé, un alignement accéléré sur l'accord de Paris et des augmentations de capital préventives.

La création, dans le cadre du FMI, du fonds fiduciaire pour la résilience et la durabilité pourrait aussi contribuer à galvaniser les efforts ; la Commission économique pour l'Afrique de l'ONU et le Fonds Bezos pour la Terre proposent aussi d'autres solutions pour lever des financements concessionnels en faveur du climat. Le recours à des plateformes nationales, que le Groupe des Vingt (G20) a préconisé, mais qui n'est pas encore effectif, pourrait également améliorer la coordination.

Des efforts d'adaptation du système financier aux risques et aux possibilités en matière climatique sont en cours, via le programme de financements privés de la COP26 et en liaison avec des initiatives telles que le Groupe de travail sur la publication d'informations financières liées au climat du Conseil de stabilité financière, le Réseau pour le verdissement du système financier, la Coalition des ministres des Finances pour l'action climatique, le groupe d'experts sur la finance durable de l'Union européenne et, tout dernièrement, le groupe de travail du G20 sur la finance durable.

Passer de la parole aux actes

Selon l'envoyé spécial du président des États-Unis pour le climat, John Kerry, la conférence à venir, qui devrait s'ouvrir à Glasgow le 31 octobre, est notre « ultime et meilleure chance d'agir vraiment » pour parer à la menace du changement climatique. Sous la houlette d'Alok Sharma, la présidence britannique de la COP26 a défini les priorités de la conférence : engagement à atteindre l'objectif de zéro émission nette, intensification des mesures favorisant l'adaptation et la résilience, respect de la promesse de lever 100 milliards de dollars pour l'action climatique, stimulation et transformation des financements privés, et renforcement de la collaboration pour tous ces objectifs.

Nous constatons déjà des progrès encourageants. Lors de son sommet qui s'est tenu à Carbis Bay en juin, le G7 a pris les engagements suivants : réduction à zéro des émissions nettes d'ici à 2050, diminution de 50 % des émissions collectives entre 2010 et 2030, augmentation et amélioration des financements pour l'action climatique d'ici à 2025, et conservation et protection d'au moins 30 % des terres et des océans d'ici à 2030. Et, pour la première fois, le G20 a souligné la nécessité d'agir pour la tarification du carbone. Dans le secteur privé, un nombre croissant d'entreprises de toutes les branches se sont engagées à réduire à zéro leurs émissions nettes, et de grandes institutions financières ont fixé des dates butoirs pour la neutralité carbone de leurs portefeuilles.

Cette décennie sera décisive. Ce que l'on observe au niveau national et international déterminera la vigueur et le caractère inclusif de la reprise post-COVID-19 et l'amorce éventuelle d'une nouvelle trajectoire de croissance durable. Si nous prenons les bonnes décisions, nous pouvons ouvrir une nouvelle ère de développement durable, qui offrira davantage de possibilités à tout un chacun. Dans le cas contraire, non seulement nous aurons perdu une décennie pour le développement, mais tous les habitants de la planète seront en grand danger dans les prochaines décennies. Nous devons aujourd'hui faire des choix, et faire les bons. **FD**

AMAR BHATTACHARYA est chargé de recherche principal au Center for Sustainable Development de la Brookings Institution. **NICHOLAS STERN** est titulaire de la chaire IG Patel d'économie et d'administration publique et préside le Grantham Institute on Climate Change and the Environment à la London School of Economics and Political Science.