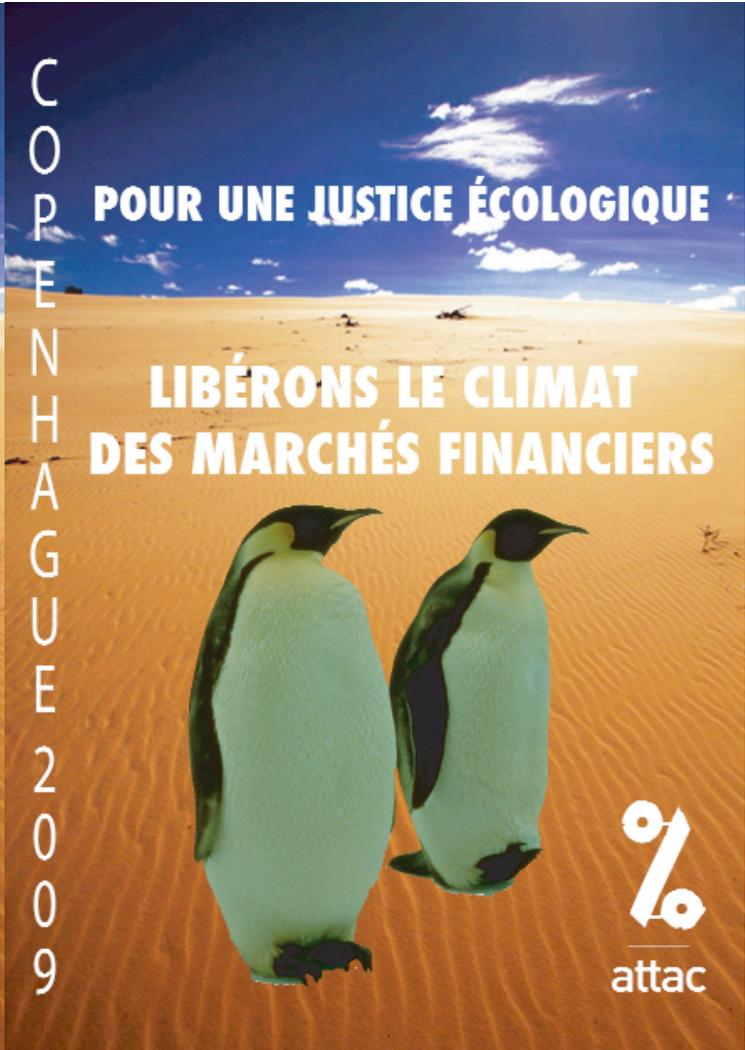


Prix indicatif: 1,50 €



Attac France
66-72, rue Marceau - 93100 Montreuil-sous-Bois
Tél. 01-41-58-17-40 - Fax 01-43-63-84-62
attacfr@attac.org - www.france.attac.org



C
O
P
E
N
H
A
G
U
E
2
0
0
9

POUR UNE JUSTICE ÉCOLOGIQUE

**LIBÉRONS LE CLIMAT
DES MARCHÉS FINANCIERS**



« Au départ, je pensais que je luttais pour sauver les hétéras, ensuite je pensais que je luttais pour sauver la forêt amazonienne. Maintenant je réalise que je lutte pour l'humanité »

Chico Mendes (quelques mois avant son assassinat)

Depuis quelques années, le développement d'une crise écologique globale, affectant l'avenir des habitants de la planète, est devenu une évidence. L'ampleur de la crise a été démontrée par les travaux du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) qui, dans des rapports successifs, a précisé la réalité du réchauffement climatique global et en a identifié la cause principale : l'augmentation de la teneur de l'atmosphère en gaz à effet de serre, en premier lieu le dioxyde de carbone (CO₂) issu principalement de l'utilisation toujours croissante des combustibles fossiles. D'autres éléments participent à la dégradation de l'environnement : la déforestation, l'épuisement et la pollution des sols, la pollution de l'air et de l'eau. Le cadre naturel, qui a permis à l'humanité de se développer pendant des millénaires, devient source de problèmes (sécheresses, famines, maladies, migrations de populations, guerres pour les ressources). Les effets sur les autres espèces vivantes ne sont pas moins préoccupants : diminution de la biodiversité, désertification, dégradation des écosystèmes, tous ayant des répercussions sur la qualité de la vie humaine et, à terme, sur sa pérennité.

La crise climatique révèle la profondeur de la crise écologique globale. Elle apparaît aujourd'hui comme la condensation des limites et contradictions d'un modèle d'organisation des sociétés que la planète ne peut plus supporter. C'est la possibilité de vivre dans des sociétés construites sur des valeurs de liberté, de solidarité, de justice sociale et de démocratie qui est menacée. La globalisation économique et l'extension du capitalisme à l'échelle du monde ont considérablement accéléré un processus déjà à l'œuvre depuis près de deux siècles.

Cette crise résulte d'un double mouvement lié à une double croyance. La première consiste à faire comme si les organisations économiques et sociales, quelles qu'elles soient, pouvaient se construire indépendamment des écosystèmes et pouvaient disposer des ressources de la nature de manière infinie. Elle suppose que les innovations pourraient permettre de substituer des moyens techniques aux défaillances de la nature, voire de créer une seconde nature par manipulations et transformations successives. La deuxième, contemporaine de la naissance du capitalisme, consiste à faire comme si l'économie et les forces possédantes et dominantes pouvaient indéfiniment, au nom de la rentabilité, du profit, du progrès (voire du « socialisme »), s'approprier et se soumettre les sociétés, réduites à des champs d'expansion du capital.

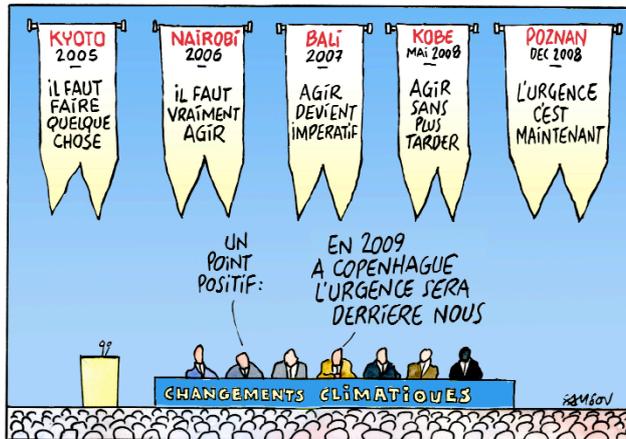
Les politiques néolibérales et la globalisation économique, en permettant l'extension de ce mode productiviste à l'ensemble de la planète, ont accru et accéléré la pression sur les ressources à un point inimaginable. La globalisation, en s'attaquant à toutes les limites qui s'opposent à la marchandisation et à la croissance infinies, a paradoxalement révélé les limites écologiques du monde. La simultanéité de l'explosion des déséquilibres financiers, sociaux, agricoles, écologiques n'est pas un hasard de calendrier, mais le signe des limites atteintes par ce système. La logique économique de rentabilité à court terme, la maximisation du profit et de la rémunération des actionnaires, le libre-échange et la concurrence se sont imposés à l'ensemble des sociétés et ont soumis ou tenté de soumettre l'ensemble de la vie sociale à cette dynamique prédatrice. Cela aboutit à une exacerbation de l'exploitation des travailleurs, au pillage de la planète, à la précarisation et à la disparition de millions de paysans et paysannes, à la condamnation à l'exil et à l'errance de populations déracinées toujours plus nombreuses.

En ce sens, la crise climatique est bien plus qu'une crise environnementale, elle est une crise de la domination de l'économie sur l'ensemble de la vie sociale et politique, domination que le néolibéralisme a porté à son extrême en en faisant un véritable projet politique. La crise sociale et la crise environnementale ne sont pas les conséquences d'une crise économique qui aurait sa propre logique interne, coupée de la société et de son environnement ; elles sont les composantes d'une crise globale qui est celle d'un modèle de société ayant fait de l'organisation économique, ici la lutte pour le profit et la rentabilité immédiate, l'essence des sociétés.

...la crise climatique est bien plus qu'une crise environnementale, elle est une crise de la domination de l'économie sur l'ensemble de la vie sociale et politique...

Mais, loin de désarmer, les néolibéraux enfourchent désormais la crise climatique elle-même pour en faire une nouvelle « opportunité » de croissance économique et de valorisation financière, une écologie de marché, une écologie financière. Le protocole de Kyoto, qui fut certes le premier pas significatif d'une négociation internationale sous l'égide de l'ONU, a ouvert la voie en ce sens. Pourtant, le rapport du PNUD 2007-2008, souligne qu'« une des plus dures leçons enseignées par le changement climatique est que le modèle économique des pays riches qui pousse la croissance et la consommation qui va avec, est écologiquement insoutenable ». La conférence de Copenhague en décembre 2009, qui doit mettre en place l'après-Kyoto, met en jeu le sauvetage de la planète et sa réparation en même temps que les choix des sociétés, les formes de la coopération internationale entre le Nord et le Sud, les modalités de répartition de la richesse, la justice sociale, la gestion des biens publics et des biens communs.

Attac a fait de l'urgence climatique et de la justice climatique une de ses priorités de campagne et d'éducation populaire. Cette brochure s'inscrit dans la continuité de ses travaux et de ses combats et s'attache à montrer et expliciter les enjeux du financement du changement climatique, enjeux écologiques, économiques, sociaux et politiques. C'est une démarche essentielle pour s'approprier des débats qui ne peuvent être laissés seulement à des experts et pour pouvoir conjuguer écologie et solidarité, écologie et justice, écologie et démocratie. Il serait suicidaire d'oublier que la question climatique, devenue une des priorités planétaires incontestables, est d'abord et avant tout le fruit d'alertes et de travaux remarquables de la communauté scientifique académique au premier chef, mais aussi de travaux permanents de contre-expertises indépendantes et citoyennes contrebalançant les discours des gouvernements et des transnationales de tous les secteurs peu enclins à remettre à plat nos modèles de développement.



LA CONVENTION-CADRE DES NATIONS UNIES SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

La CCNUCC, créée en 1992 lors du sommet de la Terre, est composée de 192 parties fin 2008, y compris l'Union européenne, et son organe de décision est la conférence des Parties (CdP, en anglais COP). À Copenhague, en décembre 2009, se réunira la 15^e conférence des parties (COP15).

Elle définit dans l'annexe 1 la liste de 41 parties, regroupant les pays développés et les pays en transition vers l'économie de marché.

Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) qui administre les fonds de la convention visant à aider les pays en développement et le Groupe d'experts inter-gouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) sont deux organismes partenaires essentiels de la convention.

Les négociations s'effectuent à partir des groupes régionaux ou de coalitions. Parmi ces dernières :

- l'Alliance des petits États insulaires en développement (APEID), composée de 43 membres particulièrement vulnérables aux changements climatiques,
 - les pays les moins avancés (PMA), au nombre de 49, également très vulnérables aux changements climatiques,
 - le G77-Chine (129 pays en développement plus la Chine),
 - la coalition des pays avec des forêts pluviales (*Rainforest coalition*), qui cherche à faire reconnaître les efforts réalisés pour ralentir les émissions dues au déboisement.
- Le Forum international des peuples indigènes sur le changement climatique (IIPFCC) n'est actuellement pas reconnu comme partie et demande à l'être pour la conférence de Copenhague.

Face à ces coalitions, les pays développés sont rassemblés soit au sein du groupe de l'Union européenne, soit dans un autre groupe appelé « Groupe parapluie », qui comporte notamment les États-Unis, le Canada, le Japon, l'Australie et la Russie.

En parallèle aux négociations onusiennes, les questions climatiques sont discutées au sein du G8 ou du G20, qui tendent à marginaliser et délégitimer le processus de l'ONU, tout comme la Rencontre des économies majeures sur l'énergie et le climat, créée à l'initiative des États-Unis pour définir un régime climatique post-2012.

Enfin, de nombreuses structures de lobbying sont en place, et en particulier le World Business Council for Sustainable Development (WBCSD). En mai 2009, s'est tenu à Copenhague le World Business Summit on Climate Change (WBSCC), qui aura toute sa place dans les négociations à Copenhague en décembre 2009.

UN EMBALLEMENT CLIMATIQUE ?

Selon le rapport du GIEC de 2007, le réchauffement moyen de l'atmosphère a été de 0,74°C en 100 ans (1906-2005), mais sa vitesse a doublé au cours des cinquante dernières années (0,65°C), si bien que l'augmentation au cours du XXI^e siècle serait de l'ordre de 1,8° à 4,0°C.

Le réchauffement contribue à l'élévation du niveau de la mer : alors que cette élévation a été de 1,8 mm par an de 1961 à 2003, elle atteint 3,1 mm de 1993 à 2003 ; au cours du XXI^e siècle elle serait de 20 à 60 cm.

La concentration atmosphérique mondiale du dioxyde de carbone (CO₂) a crû d'environ 280 parties par million (ppm, teneur de l'atmosphère en molécules de carbone) à la période pré-industrielle à 385 ppm en 2008 ; elle augmente d'environ 2 ppm par an. Le seuil de précaution climatique (450 ppm) a été généralement admis, même si aujourd'hui nombre de climatologues préconisent un retour à 350 ppm. Les émissions de méthane et de protoxyde d'azote, dont les effets sont sous-estimés par la conversion de l'ensemble des gaz à effet de serre (GES) en tonnes équivalent carbone, s'ajoutent à ces émissions (voir *Global Chance*, n° 24, mars 2008). Pour la quasi-totalité des scientifiques, ces valeurs, directement liées aux activités humaines, dépassent largement les seuils dangereux pour le climat.

De nombreuses études plus récentes montrent une accélération des déséquilibres :

- En 2005, la sécheresse a diminué de 5 milliards de tonnes la séquestration de carbone par la forêt amazonienne.
- Le pH moyen des eaux de surface océanique, qui était de 8,2 environ avant l'ère industrielle, devrait être de 7,8 à 7,9 à la fin du siècle ; cette acidification entraîne notamment la raréfaction du plancton, étape première de la chaîne alimentaire.
- Une récente étude prenant en compte l'évolution des calottes glaciaires élargit la fourchette d'élévation du niveau de la mer d'ici la fin du siècle à une valeur comprise entre 75cm et... 190 cm !
- Des modifications dans l'organisation des grands courants marins, en particulier du Gulf Stream, sont déjà perceptibles.

1- La finance carbone, solution ou obstacle ?

Le changement climatique, qui est souvent présenté comme un défi effaçant les idéologies du fait de l'urgence pour la planète, met en jeu des visions du monde et des projets de société contradictoires ainsi que des conflits d'intérêts. La mise en place d'un marché du carbone, comme instrument pour réguler les émissions de gaz à effet de serre, puise ses racines théoriques dans l'approche libérale de l'économie de l'environnement. Le protocole de Kyoto en porte la marque, et son extension est un enjeu essentiel des négociations de Copenhague en décembre 2009. Il convient donc d'en bien dessiner le contour.

Le marché du carbone : la logique d'une écologie de marché

Selon cette démarche, le marché, grâce aux signaux donnés par les prix pour les choix de production et de consommation, doit rester central dans la construction de l'équilibre économique et, par extension, de l'équilibre écologique. Or le marché connaît des imperfections car certaines activités peuvent produire des effets externes, positifs ou négatifs, sur d'autres acteurs ou sur la collectivité, alors que le prix des produits ne comptabilise pas ces effets. La pollution est de manière caractéristique un effet externe ou encore une « externalité négative ». Ces effets devraient pourtant être pris en compte, surtout lorsqu'ils donnent lieu à réparation publique. Ne pas les comptabiliser produit des distorsions de prix et donne des informations erronées aux producteurs et aux consommateurs. Il s'agit donc d'améliorer le fonctionnement du marché en internalisant les effets externes, c'est-à-dire en leur donnant un prix, qui incitera les agents à faire des choix qui intègrent l'existence de ces effets externes.

Les deux modes d'internalisation des effets externes, la taxe imaginée par Arthur Pigou [1920] et l'instauration de droits de propriété négociables sur un marché, sont issus de cette approche. La priorité donnée à l'instauration de droits de propriété sur les biens environnementaux a été renforcée à partir des années 1960 à la suite d'un article de Ronald Coase [1960], confortant l'hypothèse libérale que la gestion communautaire ou sociale des biens communs et des ressources communes est source de gaspillage et doit être soumise aux règles de la propriété privée pour une gestion plus efficace. L'État doit se limiter à attribuer des droits de propriété ou d'usage négociables pour les ressources concernées par les externalités.

L'expérience assez réussie des États-Unis pour diminuer les émissions de dioxyde de soufre a été un argument fort en faveur d'une solution identique pour le dioxyde de carbone. Or, ce marché s'était mis en place dans un champ

réglementaire public strictement encadré, élément qui fut déterminant dans la réussite du système. D'autre part, à la même époque, l'Union européenne avait opté pour un traitement administratif d'une réduction par programmation, qui se révélera au final plus efficace (voir encadré page 10 « Marchés des émissions de SO₂ ou encadrement administré ? »). Enfin, et surtout, les procédés techniques pour désulfurer existaient, ce qui n'est pas le cas actuellement pour se débarrasser du CO₂ produit par la combustion de fossiles. Malgré tout cela, ce marché du SO₂ a néanmoins légitimé le choix du marché des droits d'émission comme mécanisme privilégié dans le protocole de Kyoto (voir encadré page 18 « Le protocole de Kyoto (1997) appliqué de 2005 à 2012 »).

Dans le cadre d'une régulation par le marché, la taxe fixée par la réglementation publique a une fonction essentiellement incitative. Dans le cas d'une taxe écologique, la régulation est confiée aux prix, le marché ajustant ensuite les quantités. Dans le cas des permis d'émission, la régulation est assu-

À première vue, il s'agit de faire payer l'entreprise productrice, mais en réalité c'est le consommateur final qui paie, parce que tout coût supplémentaire est répercuté sur le prix.

rée par la fixation de la quantité de pollution à ne pas dépasser, le marché ajustant les prix en fonction des montants échangés de droits d'émission. Au final, dans les deux cas, taxe ou marché des permis d'émission, il s'agit de faire payer le pollueur. À première vue, il s'agit de faire payer

l'entreprise productrice, mais en réalité c'est le consommateur final qui paie, parce que tout coût supplémentaire est répercuté sur le prix. Si les permis sont attribués gratuitement, l'attribution se fait en fonction des droits acquis par l'habitude de polluer. Si les permis sont vendus par l'État, le prix du permis revient théoriquement à une écotaxe. Les difficultés de l'Union européenne pour passer à un système de droits payants, en grande partie repoussé du fait de l'ampleur des exceptions à la règle – selon un calcul de Greenpeace, plus de 90% des entreprises qui auraient dû entrer dans le système des droits payants en ont été exemptées – illustrent les limites d'un système dont les modalités sont négociées avec les entreprises et où dominent la régulation par le marché, le refus de normes contraignantes et la vigilance assidue des propriétaires du capital pour perpétuer leurs droits à la spoliation.

Lorsque nous parlons de fiscalité et de taxes globales pour financer en premier lieu la lutte contre les changements climatiques, mais aussi les nécessaires adaptations à ce changement en cours et la transformation des modes de production et de répartition de la richesse, nous nous appuyons sur la fonction redistributive de la taxe et nous ne la limitons pas à sa fonction incitative. Le marché est en effet incapable de déterminer une norme autre que celle de la

L'INJUSTICE CLIMATIQUE

Le rapport du PNUD 2007-2008 intitulé « *La lutte contre les changements climatiques : la solidarité humaine dans un monde divisé* », (<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2007-2008/>) donne la mesure des inégalités face au changement climatique. Quelques chiffres :

- 600 millions de personnes supplémentaires seraient atteintes de malnutrition à l'horizon 2050,
- 1,8 milliard de personnes souffriraient de stress hydrique d'ici 2080,
- 332 millions de personnes vivant dans des zones exposées, dans les pays du Sud essentiellement, seraient menacées de déplacement,
- 400 millions de personnes supplémentaires seraient atteintes de paludisme.

Plus généralement, ce sont les populations qui, pour la survie des groupes sociaux, dépendent le plus de l'équilibre des écosystèmes, qui sont les plus menacées, les femmes en particulier et les peuples indigènes.

En mai 2009, des experts de l'OMS ont publié un rapport qui souligne l'inégalité d'exposition aux conséquences du changement climatique en fonction des catégories sociales (www.who.int/mediacentre/news/releases/2008/pr11/fr/index.htm). Selon leur estimation, 150 000 personnes meurent tous les ans des conséquences du changement climatique sur la santé.

En France, un rapport interministériel d'avril 2008 sur les effets du changement climatique formule la conclusion suivante : « les changements climatiques toucheront très différemment les divers milieux socio-économiques, culturels et géographiques nationaux. » (www.sante-sports.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_changt_climatique_et_sante_France.pdf)

MARCHÉ DES ÉMISSIONS DE SO₂ OU ENCADREMENT ADMINISTRÉ ?

Durant les années 1980, l'Union européenne (UE) et les États-Unis ont adopté des approches différentes pour limiter les émissions industrielles de SO₂, notamment celles des centrales électriques qui sont largement impliquées dans l'acidification des pluies. L'UE opte pour un encadrement administratif pour atteindre l'objectif de réduire de 75% les émissions entre 1980 et 2010. Une directive de 2001 met au centre de la démarche l'effet sanitaire et environnemental des sources locales vis-à-vis de l'ensemble du territoire européen. Des plafonds nationaux d'émissions qui en découlent sont instaurés, impliquant une réduction des émissions des centrales existantes, alors que les nouvelles centrales doivent s'équiper de laveurs de fumées très efficaces mais onéreux. Aux États-Unis, le champ réglementaire fédéral (et des États) qui encadre les émissions des centrales introduit un système d'échange en 1990, afin d'optimiser économiquement la démarche de réduction de 50% des émissions entre 1980 et 2000 et de maintenir ensuite le niveau d'émissions atteint. Finalement, l'optimisation économique attendue est très controversée, le système d'échange de permis fonctionnant dans un contexte réglementaire local qui a contraint des centrales à s'équiper de laveurs de fumées, sans profiter des possibilités de report d'investissements. Portée aux nues internationalement, la démarche américaine se révèle moins efficace que celle de l'UE quant au volume global de SO₂ qui sera émis d'ici 2015 sur leurs territoires respectifs.

LE RAPPORT DE NICHOLAS STERN

Fin octobre 2006, Sir Nicholas Stern, ancien chef économiste de la Banque mondiale, publie un rapport à la demande du ministère de l'économie britannique. Il s'agit de la première évaluation du coût économique du changement climatique global et, à ce titre, il a eu un effet très important et salutaire :

« Les risques globaux du changement climatique seront équivalents à une perte d'au moins 5 % du PIB mondial (1750 milliards d'euros) chaque année, aujourd'hui et pour toujours. Si l'on prend en compte un éventail plus vaste de risques et de conséquences, les estimations des dommages pourraient s'élever à 20% du PIB ou plus. Par contre, les coûts de l'action, à savoir réduire les émissions de gaz à effet de serre pour éviter les pires conséquences du changement climatique, peuvent se limiter à environ 1% du PIB mondial (350 milliards d'euros) chaque année. »

« L'adaptation au changement climatique... coûtera des dizaines de milliards de dollars par an dans les pays en développement seulement. »

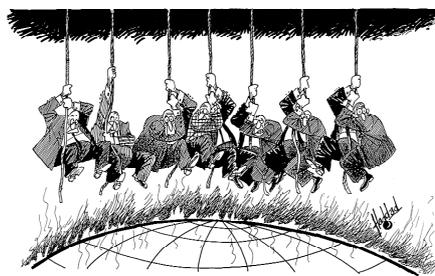
Toutefois, les préconisations du rapport restent dans le cadre d'une écologie de marché, avec notamment la priorité donnée aux échanges de droits d'émissions et la réduction de la déforestation par la mise en place de droits de propriété sur la forêt.

rentabilité économique et financière et, ce faisant, il ne peut que renforcer les inégalités déjà existantes, qui sont un frein aux mutations nécessaires. Si la fiscalité écologique se contentait d'être un supplément de prix, un régulateur de prix conforme aux exigences d'internalisation, alors elle ne serait pas plus juste que des quotas d'émission distribués gratuitement aux acteurs économiques les plus riches. Elle doit être intégrée dans le cadre d'une fiscalité entièrement renouvelée sur la base de la progressivité.

Le protocole de Kyoto (1997)

Le protocole de Kyoto, négocié entre 1995 et 1997, est entré en vigueur en 2005, après de nombreuses péripéties et en particulier le refus des États-Unis de se soumettre à des objectifs chiffrés. C'est le premier accord international visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre, même si les objectifs sont peu ambitieux. Toutefois, à aucun moment n'est évoquée la nécessité de transformations profondes du modèle de développement dominant pour atteindre ces objectifs. Certes, certaines ONG écologistes ont porté cette exigence lors des négociations, mais la logique économique de poursuite d'une croissance matérielle infinie, assortie du dogme du libre-échange et de la capacité du marché à réguler les sociétés et le climat, a eu gain de cause. Pour permettre cette poursuite, des « mécanismes de flexibilité » ont été introduits dans le protocole (voir encadré page 18 « Le protocole de Kyoto (1997) appliqué de 2005 à 2012 »). Le protocole de Kyoto a autorisé la construction d'un marché des permis des émissions, converties en tonnes équivalent carbone.

CONGRÈS INTERNATIONAL VISANT À RÉDUIRE LE RECHAUFFEMENT DE LA TERRE



Le marché du carbone comprend deux parties essentielles :

- Un marché des droits d'émission

Les compagnies électriques et industrielles soumises à des plafonds d'émission échangent des droits d'émission (*cap and trade*) : à l'échelon européen, ce sont les crédits-carbone,

appelés EUA (*European Union Allowances*), qu'ils n'ont pas utilisés ou qu'ils ont récupérés, ou bien dont ils ont besoin. Le marché européen ou ETS (*Emissions*

Trading System), est le premier marché des droits d'émission à fonctionner depuis 2005. Les gagnants ont été les compagnies qui ont une production intensive en énergie et qui ont bénéficié du marché des crédits (voir encadré page 18 « Le protocole de Kyoto (1997) appliqué de 2005 à 2012 »). D'autres marchés de ce type vont être mis en place en Australie et à l'est des États-Unis. Pour les opérateurs européens, l'accès au marché international suppose de changer les EUA en UQA (Unités de quantité attribuée ou AAU, *Assigned Amount Unit*). Le marché du carbone, évalué à 100 milliards de dollars en 2008 (70 en 2007, 20 en 2005), est constitué pour deux tiers d'EUA.

- Un marché d'échange des crédits d'émission

L'autre part du marché du carbone est constituée de l'échange de certificats de réduction d'émissions, de crédits, qui ne sont pas émis par les États, mais qui sont obtenus à l'extérieur dans le cadre des mécanismes de flexibilité du protocole de Kyoto.

Le premier mécanisme, dit de mise en œuvre conjointe (MOC), concerne essentiellement des investissements dans l'Europe de l'Est, qui ont offert des possibilités d'obtention des droits à bas coûts pour des émissions « évitées ». La vétusté du parc industriel, la crise économique, le déclassement de nombreuses industries et le prix de la main-d'œuvre ont fourni d'importantes opportunités d'investissement et de profit dans les économies de CO₂.

Mais le mécanisme le plus important est le mécanisme de développement propre (MDP, CDM en anglais) qui s'applique aux pays en développement, hors annexe B. Des entreprises des pays développés peuvent financer des

projets « additionnels ». La règle d'additionnalité veut que les porteurs de projets, reconnus au titre du MDP par l'ONU, montrent que ces projets n'auraient pas eu lieu en l'absence de ce mécanisme (par exemple projet de substitution du charbon par des énergies renouvelables) et qu'ils permettent réellement d'éviter des émissions par rapport à la poursuite de



la situation antérieure. Une fois les projets validés comme MDP, leurs réalisations donnent lieu à l'attribution de certificats de réduction d'émission URCE (Unités de réduction certifiée des émissions ou *Certified Emission Reduction Units CER*) qui peuvent être négociés aussi bien sur le marché européen que sur le marché international. Grâce à ce mécanisme, l'industrie a pu acheter des droits à bon marché et éviter les coûts de passage à une production pauvre en carbone. À cela s'ajoutent les aubaines et opportunités sur les marchés dérivés et autres services financiers exotiques.

Selon une étude de l'université de Stanford (Stanford's Energy and Sustainability Program), deux tiers des MDP ne fournissent en fait aucune réduction des émissions. En revanche, certains de ces projets MDP ont des conséquences sociales dramatiques, qui illustrent l'injustice climatique portée par le principe des MDP. Ainsi, au Panama, la construction de quatre barrages sur des territoires indigènes, à Okhla en Inde celle d'un incinérateur au sein d'une zone habitée, ou encore en Indonésie l'expulsion de paysans pour la production d'huile de palme, ont reçu ou vont recevoir l'agrément MDP. Par ailleurs, l'additionnalité des projets est souvent contestable, tout comme leur contribution à une véritable politique de développement dans les pays du Sud : l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ses effets ne sauraient en effet tenir lieu d'une véritable politique de développement. Un autre effet pervers des MDP est relatif toujours à l'additionnalité. Selon Accion Ecologica Chili, la règle d'additionnalité peut inciter les responsables des politiques publiques à maintenir au niveau le plus bas possible les normes nationales en matière de réglementation environnementale, de manière à favoriser la qualification de projets MDP.

En revanche, certains de ces projets MDP ont des conséquences sociales dramatiques, qui illustrent l'injustice climatique portée par le principe des MDP.

Enfin, la répartition des projets MDP est très inéquitable. En 2008, 1243 projets ont été enregistrés dans 51 pays, 3000 projets sont en cours d'examen. La majorité d'entre eux concerne l'Asie (66%), ensuite l'Amérique latine (30%) et enfin l'Afrique (3%).

- Des marchés dérivés. Vers des « *subprime carbon* »?

Les opérations d'achat et de vente sur ces marchés des droits d'émission et des crédits passent par des marchés dérivés et des contrats à terme, qui contiennent des promesses de vente de quotas d'émission ou de crédits, dans une certaine quantité, à un certain prix, à une date donnée. Pour l'instant, les marchés du carbone, certes en augmentation, sont encore restreints, mais la

priorité donnée à la finance carbone pour réguler le changement climatique que les appels à grandir très rapidement. Un rapport récent des Amis de la Terre International, souligne la profusion de contrats «*bad carbon*» ou encore «*junk carbon*» (carbone pourri), pour lesquels les risques de non-exécution sont importants et dont le prix peut s'effondrer. Les risques sont en effet de plusieurs ordres : difficultés à évaluer les effets réels d'un projet sur les émissions futures, indépendance contestable des organismes d'évaluation, difficultés pour vérifier l'additionnalité des projets, vente des crédits à terme avant même qu'ils soient délivrés par l'office d'accréditation.

Comme tous les marchés à risque, le marché du carbone est volatil. Avec la récession actuelle, le prix du carbone sur le marché européen a considérablement chuté à nouveau pour atteindre un prix voisin de 8 euros la tonne en avril 2009. Les volumes échangés, après avoir explosé de 2006 à 2008, sont en diminution. Cette explosion était largement tirée par des traders qui, du fait de la crise financière, ont reporté leurs opérations spéculatives traditionnelles sur ces nouveaux marchés, qui représentent sensiblement les deux tiers des volumes échangés, selon le rapport 2007 de Carbon funds (cité par FOEI, <http://www.foe.org/subprimecarbon>).

Le premier fonds spéculatif (*hedge fund*) consacré au marché du carbone a été lancé en janvier 2009 à Londres. L'opérateur en sera la firme CF Partners, consultante sur le marché du carbone depuis 2006. Elle espère démarrer son CF Carbon Fund avec 50 millions de dollars dont elle finalise la collecte auprès de divers investisseurs, pour une rémunération annuelle de 20%. Le CF Carbon Fund sera administré par la banque Fortis et sera domicilié à Luxembourg. Le scénario est désormais bien connu, avec toutes ses conséquences !

Le marché carbone, un enjeu central pour Copenhague 2009

L'extension du marché du carbone est un enjeu central des négociations en vue d'un accord à Copenhague. Les critiques des MDP, largement partagées, entament peu la détermination des pays du Nord à les développer : ils proposent seulement de les rendre « plus transparents et plus conformes à l'éthique », selon les nouvelles conventions langagières de la crise financière. À Copenhague, sera discutée l'inclusion du captage et du stockage du CO₂ dans les MDP. L'Union européenne s'est déclarée favorable et propose une phase pilote, alors que nombre de pays du Sud, dont le Brésil, se sont déclarés défavorables. De même, l'inclusion du nucléaire, de la terre et de la forêt dans le mécanisme MDP est aujourd'hui explicitement envisagée. Lors de sa dernière réunion à Rome en avril 2009, la FAO demande l'inclusion de l'agriculture (qui représente 14% des émissions totales dans le monde) dans le MDP : les sols pour-

LE REDD ET LES IMPÉRATIFS DE JUSTICE SOCIALE L'AMBIGUÏTÉ DE CERTAINES ONG

Dans les années 1980, l'Indonésie a favorisé les plantations industrielles de forêts par de grandes compagnies. Quand la concession est arrivée à terme, les sols étaient dévastés et 1 500 familles de paysans (regroupés dans l'Indonesian Peasant Union) ont occupé ces terres, les ont travaillées, ont construit des habitations. Mais, dans le même temps, des ONG ont demandé une concession dans le but de restaurer les écosystèmes. Ces ONG, notamment la Royal Society for the Protection of Bird/BirdLife International, ont obtenu la concession et les paysans se sont trouvés chassés des terres qu'ils occupaient. Le prince Charles fit une visite très médiatisée en 2008 et le responsable de la Bird Life International a annoncé que la compagnie étudiait les possibilités de bénéficier du programme REDD... et donc d'entériner l'exclusion des paysans des terres qu'ils ont travaillées et assainies.

raient être utilisés pour la séquestration du carbone. Alors que l'accaparement des terres par des firmes transnationales est aujourd'hui largement entamé, l'inclusion de l'agriculture dans les MDP accélérerait le processus de privatisation des biens communs.



Le REDD (*Reduced Emissions from Deforestation and Degradation*) est le programme de réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts. Il est en cours d'élaboration et l'étape de Copenhague 2009 est essentielle. Ce programme a été rajouté aux négociations depuis 2005, dans la mesure où le déboisement est responsable aujourd'hui de 20% des émissions totales de gaz à effet de serre. Il s'agit d'un mécanisme de gestion de

la forêt pour éviter la déforestation. Au lieu de réglementations strictes fondées sur les droits des peuples, au lieu de programmes nationaux d'entretien et de sauvegarde de la forêt et de projets d'aménagement forestier sur une base communautaire, c'est l'inclusion des programmes REDD dans la finance carbone qui tend à se dessiner, à l'instigation notamment de la Banque mondiale et aussi du FMI. Ce mécanisme est pourtant fortement contesté pour plusieurs raisons.

Il est d'abord fondé sur une définition des forêts qui inclut les plantations nouvelles. Or, les forêts naturelles sont des réserves de biodiversité irremplaçables, elles abritent des populations qui vivent de la forêt et l'entretiennent, contrairement aux plantations qui n'abritent aucune population et diminuent la biodiversité. La conversion des forêts en plantations viole les droits humains, la biodiversité et souvent la sécurité alimentaire. Par ailleurs, les forêts tropicales stockent cinq fois plus de carbone que les plantations. Brûler du bois émet dans l'atmosphère la quantité de CO₂ précédemment absorbée par la pousse de celui-ci. La responsabilité de la déforestation incombe donc prioritairement aux compagnies qui s'approprient le bien commun et transforment les forêts primaires en plantations (avec des plantations OGM), souvent destinées à la production d'agocarburants, tout en sollicitant le mécanisme du développement propre !

Les forêts naturelles assurent la survie de nombreux peuples, qui ont entretenu ces forêts et demandent à être reconnus comme partie intégrante des négociations, ce qui n'est pas le cas actuellement. C'est la raison pour laquelle les représentants des peuples indigènes (60 millions de personnes indigènes vivent directement de la forêt), soutenus par de nombreux mouvements sociaux et ONG, ont lancé un appel pour la reconnaissance de leurs droits. Le Forum international des peuples indigènes sur le changement climatique (IIPFCC) demande la suspension immédiate des projets REDD et des régimes fondés sur la finance carbone dans les territoires indigènes : « *Cut emissions at the source-NO REDD* ». Il demande également à être reconnu comme partie pour la Conférence de Copenhague.

Ce programme REDD suppose également résolu le problème de la propriété foncière : à qui appartiennent les forêts ? Lorsque des grandes transnationales achètent les services de la forêt et la forêt elle-même, la souveraineté des peuples et des communautés disparaît. Qui a le droit de vendre des crédits de carbone forestier ? Enfin, le programme REDD ne résout pas le problème de l'abattage illégal de bois, qui représente par exemple plus de 50% de l'abattage au Cameroun et plus de 70% en Indonésie.

Enfin, le programme REDD ne résout pas le problème de l'abattage illégal de bois, qui représente par exemple plus de 50% de l'abattage au Cameroun et plus de 70% en Indonésie.

L'inclusion du REDD dans la finance carbone, à l'instigation de la Banque mondiale notamment, rend instable et imprévisible le financement des programmes. Les sommes potentielles en jeu sont colossales – les forêts mondiales stockent 400 milliards de tonnes de carbone – et, en l'absence de règles et de contrôles stricts, la corruption sera au rendez-vous. Par ailleurs, l'évaluation des émissions dues au déboisement et à la dégradation et qui auraient été évitées, est difficile et contestable ; elle suppose des systèmes complexes qui excluent du jeu des acteurs locaux et favorisent les grandes entreprises, capables de faire face à des coûts d'accès au marché carbone élevés. Cette insertion du REDD dans la logique de la finance carbone revient à traiter la restauration des écosystèmes et la protection des systèmes économiques et sociaux locaux sous la forme de la comptabilité carbone. Enfin, la Commission européenne elle-même, dans une communication du 17 octobre 2008, s'oppose à la reconnaissance des crédits forestiers sur le marché ETS, arguant à juste titre, que les émissions liées à la déforestation sont trois fois plus importantes que les émissions régulées par le marché européen du carbone, principal marché opérationnel sur lequel l'offre et la demande seraient terriblement déséquilibrées et engendreraient une baisse importante de la valeur des crédits carbone.

LE PROTOCOLE DE KYOTO (1997) APPLIQUÉ DE 2005 À 2012

L'objectif négocié à Kyoto fut de prévoir la réduction de 5,2% des émissions de gaz à effet de serre en 2012 par rapport au niveau atteint en 1990. Les pays concernés sont ceux de l'annexe B du protocole, c'est-à-dire les pays industrialisés et les pays en transition vers l'économie de marché (pays de l'Est).

Les mécanismes de flexibilité

Pour diminuer les coûts de réduction des émissions et donner une « flexibilité » aux pays de l'annexe B, des mécanismes de marché ont été introduits. Trois instruments furent retenus.

- *Le marché de permis d'émission négociables entre les parties de l'annexe B (MPEN)*

Chaque État reçoit une allocation d'UQA (unité de quantité attribuée) en fonction d'un plafond d'émission de tonnes équivalent CO₂ (*cap*). Les États attribuent aux industries une quantité de droits à émettre, pour une période donnée. À la fin de la période, chaque entreprise doit restituer autant d'UQA que de tonnes équivalent CO₂ émises. Ces droits peuvent être échangés (*trade*). D'où le système dit de « *cap and trade* ».

Le premier marché d'échange des droits à émettre est le marché européen (ETS, *Emission Trading Scheme*). L'unité de transaction est l'EUA (*European Union Allowance*).

- *Le mécanisme d'application conjointe (MAC, ou mise en œuvre conjointe MOC)*

Une entreprise d'un pays de l'annexe B réalise un investissement dans un autre pays de l'annexe B. Elle récupère des quotas (correspondant aux émissions évitées) qui sont créés et elle les revend sur le marché. L'unité de transaction est l'Unité de réduction des émissions (URE ou ERU, *Emission Reduction Unit*).

- *Le mécanisme de développement propre (MDP)*

Le mécanisme précédent s'applique ici entre une entreprise d'un pays riche et un pays pauvre non membre de l'annexe B. Et il est encore plus avantageux, du fait de bas coûts de production. L'unité de transaction est l'Unité de réduction certifiée des émissions (URCE ou CER, *Certified Emission Reduction*).

Le système REDD aboutit finalement à récompenser ceux qui éliminent les forêts au lieu de rémunérer ceux qui les protègent. L'effet pervers essentiel vient du fait que le remplacement des forêts tropicales par des plantations, outre le problème de la diminution de la biodiversité, pourrait augmenter les émissions nettes de gaz à effet de serre, si les droits qui en découlent servent à la compensation (*offset*) pour les pays de l'annexe 1 et les dispensent des réductions nécessaires (80% de leurs émissions d'ici 2050). Il s'agit de préserver des écosystèmes et de mettre en œuvre la justice climatique. Et pour cela le financement n'est pas tout. Il devrait y avoir aussi des interdictions et moratoires et la mise en place d'un fonds mondial d'aide pour éviter et arrêter les incendies. Les forêts doivent rester en dehors des mécanismes d'échange prévus par le protocole de Kyoto. La reconnaissance des droits des communautés locales doit être une condition absolue de tout projet REDD. Il s'agirait plutôt de trouver des mécanismes de distribution de fonds qui garantiraient l'accès aux ressources pour tous les pays forestiers.

Le système REDD aboutit finalement à récompenser ceux qui éliminent les forêts au lieu de rémunérer ceux qui les protègent.

Les MDP tendent à remplacer le financement du fonds d'adaptation, réclamé par les pays du Sud. Ils sont promus par la Banque mondiale, par des lobbies de l'industrie et de la finance, notamment l'International Emissions Trading Association (IETA) qui réclament l'extension des MDP et l'amélioration de leur flexibilité, au nom de l'autorégulation du marché du carbone. Le rapport récent du Center for Public Integrity, aux États-Unis, souligne l'explosion récente des entreprises lobbyistes dans ce domaine (consultable : *The Climate Change Lobby*). Les ministres européens de l'environnement, réunis en mars 2009, ont réaffirmé l'importance des marchés du carbone pour les politiques d'atténuation des changements climatiques (mitigation) et souhaitent arriver avant 2015 à un marché du carbone intégré pour les pays de l'OCDE, incluant les pays émergents vers 2020. Le rapport souligne l'importance de l'aide à la construction de marchés du carbone dans les pays en développement ; il prévoit une demande importante de crédits dans les années à venir de la part des pays émetteurs, et souhaite une extension et une plus grande flexibilité des MDP (<http://www.consilium.europa.eu/Applications/newsRoom/LoadDocument.asp?directory=en/envir/&filename=106429.pdf>).

Les marchés du carbone n'ont pas permis la réduction globale des émissions. En revanche, ils permettront aux pays riches grands pollueurs d'atteindre leurs objectifs de réduction, grâce aux droits obtenus dans les pays du Sud et au détrimement de la reconversion nécessaire des manières de produire et de consommer.

LE JEU DES GRANDES COMPAGNIES ÉLECTRIQUES DE L'UE

La production d'électricité est à l'origine, actuellement, de plus de 30% des émissions de CO₂ au sein de l'UE, les filières charbon et gaz assurant respectivement 31% et 21% de cette production. Les grandes compagnies électrico-gazières européennes doivent respecter nationalement des limites d'émission depuis 2004 ; jusqu'en 2012, elles bénéficient de volumes de quotas gratuits attribués nationalement.

Les compagnies européennes ont intégré la nouvelle donne depuis 2005... Marché européen de l'électricité oblige, l'élaboration des prix de gros par les compagnies de l'UE se fait maintenant en référence aux prix formés dans les bourses de l'électricité européennes. Ce prix reflète plus ou moins le coût de production « à la marge », le plus onéreux donc, celui des dernières centrales appelées pour répondre à la demande des réseaux, en fait des centrales à charbon ou à gaz. Les électriciens ont alors répercuté dans les prix... les coûts des permis d'émission, eux-mêmes en train de fluctuer en bourse. Et pourtant les compagnies n'étaient généralement pas à court de quotas pour la période 2004-2008, ce qui a entraîné un effondrement du prix de la tonne en 2007 après un pic en 2006. En 2005, selon *The Economist* (09/09/2006), les électriciens britanniques ont pu empocher ainsi 88 millions de livres sterling par la vente des crédits. Ceci n'a pas empêché les compagnies électriques de surfacturer au prétexte d'un surcoût de CO₂. Il en est résulté en 2006, quand la tonne de CO₂ atteignait momentanément 30 euros, que 20 euros étaient transférés sur le prix de gros de l'électricité. Et, en 2007, le prix de la tonne CO₂ est tombé à près de zéro euro du fait d'une allocation plus que généreuse des quotas sans que les prix baissent. Et le groupe EDF ? Il a fait la même chose que ses confrères de l'oligopole européen, sa filiale EDF Trading échangeant des quotas dans les bourses du CO₂. Mais le jeu spéculatif connaît des hauts et des bas, se traduisant par des pertes entre 2005 et juin 2006, qui toutefois n'ont pas empêché les bénéfices de la maison-mère.

À partir de 2013, du fait du « paquet énergie-climat » entériné en 2008 par l'UE, les compagnies devront acheter l'ensemble des quotas qui leur sont nécessaires. D'ores et déjà, les « experts » envisagent un surcoût CO₂ de 15% à 20% pour la facture d'électricité finalement payée par le consommateur en 2013. Le CO₂ aura le dos large... Les émissions pourront par ailleurs se poursuivre, sous le parapluie du MDP. L'utilisation de ce mécanisme reste actuellement à la marge des activités des compagnies européennes. Mais l'entreprise espagnole Iberdrola, par exemple, demande déjà l'enregistrement d'un parc éolien de 80 MW qu'il exploitera au Mexique, avec à la clé 185 000 unités de compte CO₂ annuelles durant 21 ans.

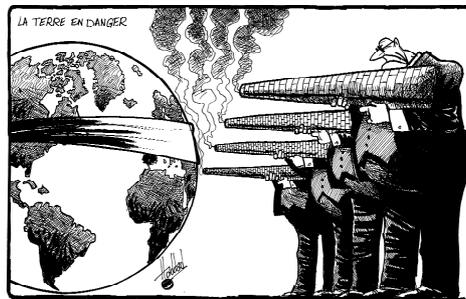
Il en résulte que les mécanismes de marché retenus par le protocole de Kyoto, d'une part sont incapables de fixer des normes correspondant aux exigences de la régulation climatique, et d'autre part ont échoué pour amorcer déjà une réduction significative des émissions de gaz à effet de serre. Les MDP, en alimentant les pays riches en crédits d'émission à bon marché, ont permis de surcroît de transférer en partie sur les pays du Sud les contraintes de diminution des émissions, souvent au mépris des populations et des systèmes sociaux locaux. Ils conduisent à une privatisation accélérée de la terre et des forêts, comme supports de la finance carbone. Enfin, ils permettent et alimentent une spéculation financière et des fraudes sur des éléments vitaux pour l'humanité.

Ce sont les raisons pour lesquelles nous demandons, avec d'autres associations écologistes, avec de nombreux mouvements sociaux et avec certains gouvernements des pays du Sud, la suppression des MDP, tout comme celle du MOC qui s'applique aux pays de l'Est.

Le marché des droits d'émission, qui sont des droits à polluer, concerne pour l'instant l'Union européenne, qui en a renouvelé le principe pour l'après 2013, mais il est voué à se globaliser. Dans ce cas précis, la poursuite du marché carbone, tel qu'il a été institué, est politiquement inadmissible, écologiquement inefficace et économiquement dangereuse. L'accord est très large sur ce constat parce que la gestion d'un bien commun comme le climat ne relève pas de la logique marchande. En revanche, le débat sur les réponses immédiates à apporter traverse nombre d'associations, y compris Attac. Doit-on en demander la suppression à très court terme ? Ou bien, peut-on imposer des mécanismes d'encadrement strict de ce marché, qui en supprimeraient les caractéristiques d'un marché autorégulé ? Dans cette dernière option, l'encadrement devrait

obéir aux règles suivantes :

- attribution payante des droits d'émission aux secteurs soumis à des objectifs précis de réduction, permettant d'atteindre les objectifs recommandés par le GIEC de 40% de baisse des émissions d'ici 2020 et de 90% d'ici 2050,



- utilisation des produits de la vente par les États pour des programmes publics d'efficacité et de sobriété énergétique,
- fixation d'un prix plancher pour la tonne de CO₂ sur le marché du carbone,
- limite stricte des marchés du carbone aux frontières des groupes d'États (actuellement l'Union européenne) ou d'États (marché à venir aux États-Unis et en Australie) qui en assurent la régulation,
- interdiction de tout marché dérivé du carbone,
- publication de bilans réguliers pour mesurer l'efficacité de ce mécanisme en matière de réduction des émissions.

Le marché des droits d'émission, ainsi réglementé, ne serait qu'un moyen limité, complémentaire et non central des politiques climatiques, la priorité étant donnée aux politiques réglementaires et fiscales.

2- Le climat, bien commun et bien public mondial pour une justice climatique.

L'échec du protocole de Kyoto démontre qu'il est illusoire de prétendre combattre le changement climatique sans s'attaquer aux causes qui conduisent au désastre. C'est bien un mode de développement, infiniment prédateur des activités humaines et de la nature, qui est en cause. La réponse à l'urgence climatique doit être fondée sur la justice et la solidarité. Le climat est, par excellence, un bien public mondial (BPM). Bien public parce que, s'il est dégradé par de très nombreux agents privés à travers la multitude d'actions qu'ils mènent sur toute la planète, il ne peut être préservé et restauré que par une action publique, qui dessine un cadre contraignant pour les alternatives à mettre en œuvre. Bien mondial, dans la mesure où cette préservation et cette restauration n'ont aucune chance d'aboutir si elles ne sont pas conduites et coordonnées au plan mondial. C'est un bien commun qui exige que les négociations en cours soient fondées sur la coopération au lieu de la concurrence, et sur la capacité des peuples et des mouvements sociaux de se réapproprier le choix de leur destin.

Dès lors se posent au moins deux questions : la première renvoie à la définition des biens publics mondiaux et à leur administration, la seconde à leur financement. L'une et l'autre sont de première importance pour organiser une vie en commun acceptable sur une planète viable à long terme. Enfin, sans attendre les résultats de la diplomatie climatique, comment renforcer les initiatives à la base qui engagent déjà des transformations significatives ?

LES FONDS DE LA CCNUCC

Ces fonds sont gérés par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), créé en 1991, administré par le PNUD, le PNUE et la Banque mondiale. Cette dernière a une influence majeure, contestée par les pays en développement (PED), qui remettent en cause également le poids très fort des donateurs dans le conseil du FEM. Le fonctionnement de ce fonds sera débattu à Copenhague, le G77 demandant qu'il soit sous l'autorité de la Conférence des parties (CdP) regroupant 192 pays. Le fonds spécial pour le changement climatique (FSCC) a été créé en 2001 pour permettre l'adaptation au changement climatique et les transferts de technologie. Depuis 2006, il comprend aussi des activités de déboisement et reboisement. C'est un fonds pour lequel les contributions sont volontaires. En 2008, seulement 88 millions de dollars US avaient été promis.

Le Fonds pour les pays les moins avancés (FPMA) a été créé en 2001, pour financer l'adaptation de programmes nationaux d'adaptation des pays les plus pauvres. En mars 2008, 172,84 millions de dollars US avaient été promis. C'est également un fonds volontaire.

Le Fonds pour l'adaptation au changement climatique a été créé à Bali en 2007, pour financer des projets concrets d'adaptation dans les PED les plus exposés au changement climatique. Il est et sera financé par un prélèvement de 2% sur les projets MDP sous la forme des certificats de réduction d'émissions (CER) et les contributions volontaires des pays de l'annexe 1. Selon la Banque mondiale, ce fonds pourrait gérer de 100 à 500 millions de dollars US d'ici 2012. Il est géré par un conseil d'administration dans lequel les pays les plus pauvres sont représentés, ainsi que les 43 petits États insulaires (APEID). Toutefois, la Banque mondiale est chargée de l'administration des fonds et de nombreux États et ONG contestent les mécanismes du développement propre.

LES AUTRES FONDS DE L'ONU

Le fonds pour le programme UN-REDD, dont le programme sera dirigé par la FAO, le PNUE, le PNUD. L'ONU affirme que les politiques de lutte contre le déboisement ne peuvent être traitées seulement à partir de la finance carbone, et que les politiques de lutte contre le déboisement pourraient avoir des effets très négatifs sur la biodiversité, les paysans pauvres et les communautés locales.

Le programme Carbon MDG Facility, créé en 2007 par le PNUD, en collaboration avec la banque Fortis (1), leader du marché des services bancaires liés aux droits d'émission, centré sur la finance carbone et destiné à injecter les ressources du marché de la finance carbone pour « le développement durable et la lutte contre la pauvreté ». Fortis achètera et vendra les droits d'émission obtenus par le financement de projets de « développement propre » dans les pays en développement ou de l'est européen. L'objectif de ce fonds est d'élargir le marché du carbone.

LES FONDS DE LA BANQUE MONDIALE

Parmi les fonds les plus importants et significatifs de la Banque mondiale :

- Le Fonds prototype pour le carbone (FPC), est un fonds public-privé, (17 entreprises, 6 gouvernements) créé en 2000, orienté essentiellement vers les prêts aux entreprises, dont les projets sont parfois difficilement crédibles en matière de développement durable dont se prévaut la banque. Les Amis de la Terre ont dénoncé en particulier le financement de Plantar SA au Minas Geraí (Brésil), qui se traduit par l'accroissement de la culture d'eucalyptus et l'empiètement sur les forêts indigènes.

- Le Fonds bio-carbone, créé en 2004 et destiné à des projets d'utilisation des terres pour le stockage ou la séquestration du carbone, et désormais des REDD.

- Le Carbon Finance Assist, créé en 2005, pour aider au montage des projets MDP dans les PED, acheter des crédits carbone et les revendre sur le marché carbone. Il s'agit de faciliter l'accès au marché carbone. Entre 2007 et 2008, 16 pays ont été concernés avec au total 260 projets).

- La structure de gestion forestière participative (GFP), ainsi que le Fonds de partenariat pour le carbone forestier (FCPF, 2007), de façon à mettre en avant la finance carbone comme outil de financement du REDD.

- Les fonds d'investissement pour le climat (FIC) avec un fonds pour les technologies propres (FTP) et un fonds stratégique pour le climat (2008), dont la capitalisation devrait s'élever à 6 milliards de dollars US. La France, le Royaume-Uni, l'Allemagne, le Japon, les États-Unis, la Suède, la Suisse, font partie des donateurs et semblent plus attirés par ces mécanismes que par les fonds gérés de manière multilatérale.

Quelle institution pour le climat comme bien public ?

La crise systémique semble avoir rendu le jugement à beaucoup. On ne compte plus les appels à une régulation. Plus personne, mis à part quelques exceptions qui ressortissent du folklore, n'ose affirmer que seuls les marchés sont les « meilleurs allocataires de tous les biens et services en faveur de tous » !

Pour autant, cet hommage du vice à la vertu ne saurait nous abuser sur le fond. Ce ne sont ni des organismes privés, comme les agences de notation, ni des mécanismes de marché, comme le prix fixé pour le carbone, qui sauraient conduire à une régulation de nature publique satisfaisante pour les personnes et la planète.

Dès lors que c'est bien un monde commun de coopération que nous cherchons à substituer à la compétition imposée depuis longtemps par les privilégiés qui y trouvent avantage, il est indispensable que l'organisation de ce monde soit prise en compte au niveau de la planète elle-même. Cela ne signifie en rien que le « local » cesserait d'être le lieu irremplaçable de socialisation, de solidarité, de construction politique et de démocratie. En revanche, ce « local » ne peut véritablement se manifester que si les conditions générales le permettent.

Le cadre dans lequel chaque être humain pourra s'exprimer au mieux dans un espace protégé passe par la mise en place de biens publics mondiaux (BPM), c'est-à-dire de biens ou des services qui ne peuvent pas être laissés aux marchés. La liste des biens publics mondiaux, à définir à travers un processus démocratique peut être longue, mais il convient cependant de réserver une place particulière au climat et à l'environnement. Ils font partie, avec la paix, des éléments sans lesquels la vie, humaine en particulier, ne pourrait plus, tout simplement, exister.

La régulation du climat ne peut s'envisager qu'à travers une coopération mondiale publique. Cette exigence est d'abord fondée sur le fait que la régulation climatique engage des choix de société et une mobilisation qui ne peuvent être que collectifs et fondés sur des principes démocratiques. De surcroît, la concurrence capitaliste et la compétition sont totalement inopérantes. L'autorégulation par les marchés n'existe pas. Le marché international des permis d'émission de CO₂ – que beaucoup d'ONG préfèrent appeler, non sans raisons, permis de polluer –, censé être l'instrument central de la réduction des

émissions de GES dans le cadre du protocole de Kyoto – plus de dix ans déjà ! – ne participe absolument pas à la réduction des émissions, bien au contraire.

Le climat, élevé au rang de bien commun, exige, pour faire face à la crise climatique globale, que les décisions soient prises au niveau de l'ONU, aussi bien en matière de normes que de financements. Cette institution tend pourtant à être marginalisée dans le processus par le G8, le G20, les lobbies industriels et financiers. Certes, bien des progrès sont indispensables pour que l'ONU fasse valoir pleinement des principes démocratiques, mais ce n'est possible nulle part ailleurs. En particulier, la reconnaissance de la dette écologique des pays du Nord vis-à-vis des pays du Sud et la différenciation des politiques climatiques ne peuvent exister que dans ce cadre de coopération, tout comme la compatibilité des politiques climatiques avec l'ensemble des droits humains et des droits sociaux.

Une démarche écologiquement responsable se doit d'observer en effet deux prérequis. D'une part, le fait que la réduction considérable des émissions de gaz à effet de serre ne doit pas venir après d'autres exigences, notamment celles qui relèveraient de la poursuite d'une croissance matérielle infinie, fût-elle verte, comme « solution » au problème. D'autre part, la mise en place de dispositifs contraignants et différenciés – dans certains cas, interdictions pures et simples d'émission et taxes dans les autres circonstances – qui assurent la transition vers des organisations sociales fondées sur la justice et soucieuses des écosystèmes dans lesquels elles s'inscrivent.

Quelles institutions de financement ?

Depuis le début des années 2000, on assiste à une multiplication des fonds pour le financement du changement climatique, avec notamment les fonds pour le développement du marché du carbone. Si les pays du Sud, et en particulier le G77 plus la Chine, réclament un financement multilatéral sous l'égide de l'ONU, la Banque mondiale tend à se revendiquer comme le centre du système de financement. Le débat est central aujourd'hui, car la Banque mondiale multiplie les fonds, sollicite les contributions des États alors que les fonds onusiens sont très insuffisants. Ce débat croise les points de discussion sur l'engagement nécessaire des pays de l'annexe 1 dans le financement (souligné par le G77 plus la Chine) et sur la part des fonds privés, qui, pour la majorité des pays du Sud, doit rester limitée.

Le but de la Banque mondiale est de favoriser un marché mondial du carbone tout en y participant. Elle achète des CER obtenus pour des projets de réduction dans les pays en développement et les revend sur le marché carbone



aux pays de l'OCDE ou à des entreprises. Selon son rapport 2008, elle gère plus de 2 milliards de dollars US par l'intermédiaire de dix fonds ; 1,4 milliard a déjà été engagé dans des projets. Dans le même temps, entre 2007 et 2008, le groupe Banque mondiale a augmenté de 60% son financement pour des projets d'investissements dans l'énergie fossile (comme le financement d'une centrale électrique de 4 000 mégawatts en Inde). Moins de 10% des prêts servent des petits projets d'énergie renouvelable, alors que près de 80% sont destinés aux industries charbonnières ou chimiques, pour financer leur adaptation à des technologies moins polluantes. Par ailleurs, ces fonds seront contrôlés par les pays donateurs, en excluant les bénéficiaires. La comparaison des fonds gérés par l'ONU (voir encadrés page 23 « Les fonds de la CCNUCC » et page 24 « Les autres fonds de l'ONU ») et ceux directement gérés par la Banque mondiale (voir encadré page 24 « Les fonds de la Banque mondiale ») est édifiante.

À Poznan, en décembre 2008, plus de 160 ONG, organisations des peuples indigènes et associations de citoyens pour une justice climatique ont lancé un appel pour un financement indépendant de la Banque mondiale, sous l'autorité de la CCNUCC. Un tel financement est nécessaire pour un nouvel accord global sur le changement climatique, qui nécessite un transfert sur une grande échelle de ressources financières des pays riches vers les pays pauvres. Cet appel reprend une proposition élaborée précédemment par le G77 plus la Chine. Le financement doit être obligatoire et automatique dans le respect du principe des Nations unies affirmant « des responsabilités communes mais différenciées sur la base des contributions historiques et actuelles au réchauffement climatique et de leur capacité à payer ». L'administration des fonds doit être transparente et démocratique, avec une représentation forte des pays en développement et des peuples indigènes, des mouvements sociaux et environnementaux. Le Fonds mondial pour le climat doit donner les outils nécessaires pour l'élaboration de plans nationaux qui garantissent la participation des peuples, des communautés, des individus, au changement vers des économies à bas carbone. L'accès direct aux fonds doit être garanti pour les plus vulnérables, par le biais des associations populaires, des mouvements sociaux, des

ONG et des mouvements de base, notamment les associations de femmes. Les activités du fonds doivent mettre l'accent sur des accords clés comme la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Charte des Nations unies, la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. Le fonds doit renforcer le droit des peuples à la souveraineté alimentaire et énergétique. Le texte de l'appel et la liste des signataires peuvent être consultés à l'adresse suivante : <http://www.choike.org/campaigns/camp.php3>

Plus généralement, les pays du Sud s'accordent sur quelques principes fondamentaux pour assurer le financement de l'adaptation au changement climatique et de la lutte contre ses effets : il doit être séparé de l'aide publique au développement (APD) et se réaliser sous forme de subventions et non de prêts, les contributions devraient être différenciées en fonction du PIB, des émissions, de la population. De manière générale, ils proposent des sources de financement indépendantes du marché. Le financement de la lutte contre le changement climatique, fondé sur la reconnaissance de la dette écologique, ne peut en aucun cas exonérer les pays du Nord d'un changement radical de leur modèle de développement et reproduire les rapports de domination Nord-Sud, en privant les peuples du Sud de leur souveraineté pour assurer la maîtrise de leurs ressources et leurs choix de société. C'est la raison pour laquelle nous considérons que l'ONU doit être le cadre des négociations et que nous demandons la création d'une Organisation mondiale de l'environnement, qui devrait nécessairement se substituer à l'OMC pour tous les échanges de biens et services environnementaux.

Les taxes globales comme sources de financement

Il faut souligner en effet les deux raisons fondamentales qui exigent un financement de nature mondiale et publique pour arrêter les dégradations répertoriées, pour financer les réparations qu'elles imposent et pour réorienter l'utilisation des ressources de la planète de manière à ce qu'elle ne soit préjudiciable ni pour les générations actuelles, ni pour celles à venir. La première tient à ce que la sauvegarde du climat comme bien commun ne saurait être mise en cause par telle ou telle nation, ni son financement laissé aux aléas budgétaires des États. On sait trop ce qu'il en est de la misérable APD ! La seconde raison tient aux exigences financières qui, en raison même des dégâts auxquels le monde doit faire face, sont considérables.

Attac-France, depuis son origine, préconise fermement l'établissement, au niveau international et sous l'égide de l'ONU, de taxes globales qui doivent compter parmi les instruments de régulation publique. Dans cette

optique, les taxes en effet ne sont pas seulement des régulateurs du marché, elles doivent permettre les transferts de richesse nécessaires au financement de l'adaptation au changement climatique et à la transition vers des économies pauvres en carbone. Une fiscalité écologique sur les émissions de carbone et la consommation d'énergie est donc parfaitement légitime à ses yeux. Selon de nombreux experts, l'instauration d'une taxe internationale sur les émissions de gaz à effet de serre est la seule option réaliste (notes 126 et 127 du Centre d'analyse stratégique, http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=945, qui procède à une sorte de revue de détail sur la question). Cependant, il convient d'inscrire la fiscalité écologique dans une démarche plus large. S'agissant du financement des biens publics mondiaux, on pourra lire le dossier préparé à l'occasion de la réunion, à Londres en mars 2009, des pays membres du G20 (<http://www.france.attac.org/spip.php?article9738>).

Attac-France, depuis son origine, préconise fermement l'établissement, au niveau international et sous l'égide de l'ONU, de taxes globales qui doivent compter parmi les instruments de régulation publique.

La fiscalité dite écologique doit s'inscrire dans un programme général de taxes globales et dans un programme de réforme de la fiscalité générale fondée sur la progressivité. Elles ne sauraient se substituer aux prélèvements fiscaux et sociaux des entreprises, car la justice sociale est une des clés de la transition écologique. Les taxes écologiques ne doivent pas se substituer à celles dont l'assiette aurait une relation moins étroite avec l'écologie, par exemple les taxes sur les transactions de change et autres transactions financières, ou encore les impôts sur les bénéfices consolidés des multinationales, mais dont les recettes iraient à des réalisations de protection ou de réparation de l'environnement. L'éventail des taxes globales est large, comme on pourra s'en rendre compte à la lecture du document cité ci-dessus. Il met en évidence la possibilité de collecter chaque année quelque 1500 milliards d'euros ; les premières sources de cette collecte ont trait à l'activité financière, à la fiscalité sur les profits des transnationales et sur les pollutions diverses. En effet, il s'agit là d'activités pas, ou peu, taxées alors même qu'elles sont très fortement prédatrices, comme on peut le constater dans la crise systémique qui secoue le monde. Mettre en œuvre une simple taxe « carbone » nous priverait de ces possibilités.

Il convient d'abord d'imaginer une taxation différentielle par pays. Un Nigérien ne doit pas payer la même taxe qu'un habitant des États-Unis, sachant que le premier émet, en moyenne, 200 fois moins de tonnes équivalent CO₂ que le second. Pour répondre à cette distorsion, des processus peuvent être

DIOXYDE D'AZOTE



gaz à effet de serre dans l'atmosphère, indépendamment des émissions présentes. Une fois cette péréquation internationale établie, la redistribution, au niveau des États ou groupe d'États, sera orientée vers le développement de consommations collectives (notamment transports publics), le financement public de la transition écologique, une redistribution proportionnelle au niveau des revenus. Une telle fiscalité visant à réduire les émissions de CO₂ serait socialement inacceptable si elle se traduisait par une baisse pour les revenus du bas de l'échelle.

En matière climatique, comme dans tous les autres domaines, la fiscalité ne peut être qu'un instrument parmi d'autres. Elle doit s'inscrire dans un cadre de droit fermement établi et fermement sanctionné s'il n'est pas respecté. On sait, par exemple, que le rejet d'hydrocarbures en mer est interdit, mais on sait aussi qu'il n'a commencé à diminuer qu'en fonction de l'importance de la pénalité appliquée ; il y a fort à parier que si la sanction était totalement dissuasive, la quasi-totalité de cette pollution disparaîtrait.

imaginés pour moduler le système, dans un cadre contrôlé par les agences des Nations unies. Ainsi, une telle taxe pourrait être établie par pays, en fonction de l'écart constaté entre la quantité moyenne d'émissions dans ce pays et un pays « moyen » qui servirait de référence. Dans l'exemple des deux pays qui viennent d'être évoqués, le Niger bénéficierait d'une « subvention », alors que les États-Unis se verraient surtaxés. La taxe pourrait également intégrer la dette écologique, mesurée ici par les responsabilités différentes dans la concentration actuelle de

POUR EN SAVOIR PLUS...

Les sites officiels :

- Site de la conférence climat : http://unfccc.int/portal_francoophone/items/3072.php
- Site de la COP15 : <http://fr.cop15.dk/>
- Site du PNUÉ : www.unep.org/french/
- Site de l'ADEME : www.ademe.fr,
- Site de la Commission européenne : http://ec.europa.eu/environnement/climat/campaign/index_fr.htm
- site du GIEC : www.ipcc.ch/languages/french.htm
- Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUÉ), « Les femmes et l'environnement », Rapport 2004 : [http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=4686&ArticleID=44886&fr](http://www.unep.org/Documents/Multilingual/Default.asp?DocumentID=4686&ArticleID=44886&fr)

Les sites d'ONG et associations :

- Site d'Attac-France, rubrique campagne urgence climatique, justice sociale : <http://www.france.attac.org/spip.php?rubrique1093>
- Site du collectif « Urgence climatique, justice sociale » : <http://climatjustice.org/>
- Site du Réseau Action Climat : <http://www.rac-f.org>
- Site des Amis de la Terre : <http://www.amisdelaterre.org/>

ABRÉVIATIONS ET SIGLES UTILISÉS DANS LA BROCHURE

(Les termes en anglais sont écrits en italique)

APD : Aide publique au développement , p28
APEID : Alliance des petits États insulaires en développement (en anglais *AOSIS*, *Alliance of Small Island States*), p5
BPM : Biens publics mondiaux, p22
CCNUCC : Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (*UNFCCC*), p5
CDP : Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (*COP*), p5
CER : *Certified Emission Reductions*, crédits carbone délivrés dans le cadre du mécanisme de développement propre (MDP), p13
CF Carbon Fund : Fonds spéculatif consacré au marché du carbone, p14
ETS : Marché européen des droits d'émission de carbone (*Emissions Trading System*), p11
EUA : Droits d'émission de carbone au sein de l'Union européenne (*European Union Allowances*), p11
FAO : Organisation (des Nations unies) pour l'alimentation et l'agriculture (*Food and Agriculture Organization*), p14
FCPF : Fonds de partenariat pour le carbone forestier, p24
FEM : Fonds pour l'environnement mondial, p5
FIG : Fonds d'investissement pour le climat, p24
FMI : Fonds monétaire international, p16
FOEI : Les Amis de la Terre International (*Friends of the Earth International*), p14
FPC : Fonds prototype pour le carbone, p24
FPMA : Fonds pour les pays les moins avancés, p23
FSCC : Fonds spécial pour le changement climatique, p23
FTP : Fonds pour les technologies propres, p24
G20 : Groupe des Vingt (les Huit + Afrique du Sud, Arabie saoudite, Argentine, Australie, Brésil, Chine, Corée du Sud, Inde, Indonésie, Mexique, Turquie, Union européenne), p5
G77-Chine : Groupe de 129 pays en développement plus la Chine, p5
G8 : Groupe des Huit (Allemagne, Canada, États-Unis, France, Italie, Japon, Royaume-Uni, Russie), p5
GES : Gaz à effet de serre, p6
GFP : Gestion forestière participative, p24
GIEC : Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (*IPCC*), p2
IETA : *International Emissions Trading Association* (Association internationale du marché des émissions), p19
IIPFCC : Forum international des peuples indigènes sur le changement climatique (*International Indigenous Peoples Forum on Climate Change*), p5

MDP : Mécanisme de développement propre (CDM), p12
MOC : Mise en œuvre conjointe (également MAC, mécanisme d'application conjointe), p12
MPEN : Marché de permis d'émission négociables, p18
OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques, p19
OGM : Organisme génétiquement modifié, p16
OMC : Organisation mondiale du commerce, p28
ONG : Organisation non gouvernementale, p11
ONU : Organisation des Nations unies, p3
PED : Pays en développement, p23
PIB : Produit intérieur brut, p10
PMA : Pays les moins avancés, p5
PNUD : Programme des Nations unies pour le développement (en anglais, *UNEP*), p3
PNUE : Programme des Nations unies pour l'environnement, p23
REDD : *Reduced Emissions from Deforestation and Degradation*, programme des Nations unies de réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts, p15
UE : Union européenne, p10
UN-REDD : Voir *REDD*, p24
UQA : Unités de quantité attribuée (en anglais *AAU*, *Assigned Amount Unit*), p12
URCE : Unités de réduction certifiée des émissions (*CER*), p13
URE : Unité de réduction des émissions, p18
WBSCD : *World Business Council for Sustainable Development*, p5
WBSCC : *World Business Summit on Climate Change*, p5

REMERCIEMENTS

Cette brochure a été réalisée dans le cadre du groupe « écologie-société » d'Attac. Ont participé à son élaboration : Geneviève Azam, Claude Bauhain, Sophie Banasiak, Geneviève Coiffard-Grosdoy, Jacques Cossart, Jean-Marie Harribey, Lionel Larqué, Christiane Marty, Pierre Masnière, Claude Pénit, Jean Tosti.

Elle est destinée à comprendre les enjeux politiques de la négociation climatique, souvent masqués par des débats très techniques, qu'il est pourtant nécessaire de s'approprier pour permettre un débat démocratique. Elle servira de support à des publications et à une communication davantage orientées vers une mobilisation large des citoyens et citoyennes.

Cet ouvrage a été imprimé sur papier 100 % recyclé, CyclusPrint
Conception graphique : Eric Le Gall - Imprimerie : Expressions II
Photos : www.flickr.com - Illustrations : Iconovox

LES PROPOSITIONS D'ATTAC

1- Diminution de 40% des émissions de gaz à effet de serre pour les pays riches, d'ici 2020, alors que l'Union européenne a fixé un objectif de 20% seulement. Cet objectif doit être réalisé par des réductions domestiques et non par les mécanismes de flexibilité MOC ou MDP.

2- Reconnaissance de la dette écologique des pays du Nord envers les pays du Sud.

3- Priorité à la réduction des émissions à la source : réglementations et normes contraignantes, politiques industrielles, agricoles, de logement et de transports définies de façon démocratique et en fonction des objectifs de réduction des émissions. Mise en œuvre de véritables plans de reconversion des industries les plus polluantes pour assurer la sécurité des travailleurs et la soutenabilité écologique.

4- Efficacité et sobriété énergétiques au lieu du développement des agrocarburants ou de l'énergie nucléaire : pour l'UE, l'objectif de réduction de 20% de la consommation d'énergie primaire d'ici 2020 doit être contraignant.

5- Instauration de taxes globales sur les transactions financières, les profits consolidés des multina-

tionales, la consommation énergétique.

6- Création d'un fonds mondial pour le climat, alimenté par des ressources obligatoires, publiques, selon le principe de «responsabilités communes mais différenciées» gérées dans le cadre des Nations unies, accessible à tous les pays et aux communautés les plus affectées par le changement climatique. Représentation des mouvements sociaux, des mouvements de femmes et des peuples indigènes dans la gestion de ce fonds.

7- Alignement des politiques du Fonds mondial pour le climat sur la Déclaration universelle des droits de l'homme et la déclaration des Nations unies sur les droits des peuples indigènes.

8- Abandon des mécanismes de flexibilité MOC et MDP. Reconnaissance des droits des peuples indigènes et des paysans et rejet de l'inclusion des forêts et de la terre dans le marché du carbone.

9- Transfert des connaissances et des techniques dans le cadre d'accords de coopération et non plus par des mécanismes financiers de type MOC ou MDP.

10- Remise en cause des monopoles des brevets sur les technologies alternatives et transferts massifs de technologies adaptées du Nord vers le Sud. Financement du développement de techniques et d'expertises locales, notamment dans les pays du Sud.

11- Acceptation temporaire des marchés des droits d'émission (droits à polluer délivrés par les États), dans le cadre d'un encadrement strict de ces marchés, avec l'objectif global de réduction de 40% des émissions, le paiement des droits pour toutes les entreprises soumises à ces objectifs, un prix plancher pour la tonne carbone et la non-conversion de ces droits sur des marchés étrangers.

12- Interdiction des marchés dérivés du carbone.

13- Réorientation de la consommation par le développement de services publics et de consommations collectives, socialement justes et écologiquement soutenables.

14- Refus d'inclure l'agriculture et la terre dans le marché du carbone. Reconnaissance de la souveraineté alimentaire et énergétique, du droit d'accès à la terre pour les paysans qui en sont

privés. Reconnaissance du droit d'accès des femmes à la terre et aux crédits par l'élimination des dispositions légales ou coutumières qui les en excluent. Remise en cause des accords de libre-échange dans le cadre d'une véritable coopération internationale.

15- Mise en œuvre et suivi des programmes volontaristes de création de systèmes locaux de production socialement justes et adaptés aux contraintes écologiques des milieux, en exploitant les ressources de façon renouvelable. Soutien des mouvements sociaux et des expériences qui sont déjà porteurs de ce nouveau paradigme.

16- Financement de politiques publiques internationales de recherche dans tous les domaines du savoir concernés par le changement climatique et promotion de modes de production de savoirs émanant des mouvements sociaux et des savoirs locaux.