

Nombreux sont les gouvernements à penser que les échanges de carbone apporteront un financement substantiel en vue de la protection ou de la gestion durable des forêts dans leurs pays, grâce aux programmes de réduction des émissions en provenance de la déforestation et de la dégradation des forêts (REDD). Le présent exposé explique pourquoi...

# LES MARCHÉS DU CARBONE NE PROFITERONT PAS AUX GOUVERNEMENTS, AUX FORÊTS ET AUX POPULATIONS DES PAYS DU SUD

Brainforest, Gabon  
CEDEN, Democratic Republic of Congo  
Centre for Environment and Development (CED), Cameroun  
Centre pour l'Information Environnementale et le Développement Durable (CIEDD), République centrafricaine  
Cercle d'Appui à la Gestion Durable des Forêts (CAGDF), Republic of Congo  
Civic Response, Ghana  
ClientEarth, Royaume-Uni  
Climate Alliance, Royaume-Uni  
Environnement Sans Frontières, Gabon  
Euronatura, Portugal  
FERN, Royaume-Uni et Belgique  
FODER (Forêts et Développement Rural), Cameroun  
Forest Monitor, Royaume-Uni  
ForestWatch, Ghana  
Gaia Foundation, Royaume-Uni  
Global Witness, Royaume-Uni  
Green Belt Movement - Bureau d'Europe  
Green Development Advocates, Cameroun  
Maison de l'Enfant et de la Femme Pygmées, République centrafricaine  
Observatoire Centrafricaine des Droits de l'Homme, République centrafricaine  
Rainforest Action Network, États-Unis  
Sustainable Development Institute, Libéria  
Swedish Society for Nature Conservation (SSNC), Suède  
Terra!, Italie  
Urgewald, Royaume-Uni



## De combien d'argent a-t-on besoin ?

Dans le cadre du débat actuellement en cours concernant le programme REDD, les sommes requises se sont vues accorder une attention particulière, souvent sans qu'il ait été indiqué clairement à quels usages il convenait de les consacrer. Les tentatives antérieures pour mettre un frein à la déforestation et à la dégradation des forêts ont toutefois mis en évidence que l'exigence primordiale n'est pas constituée par l'argent en la matière, mais par un plan d'action clair qui s'attaque aux causes sous-jacentes du recul des forêts, associé à assez de volonté politique pour le mettre en œuvre<sup>1</sup>. Afin de réaliser une estimation réaliste des sommes requises, des discussions devraient être organisées sur le plan national, pour parvenir à un accord sur les causes de la déforestation et sur le prix du développement et de la mise en œuvre d'un plan d'action concret pour s'y attaquer. Le processus devrait être consultatif et inclusif et impliquer l'ensemble des parties prenantes, de manière similaire à ce qui a été le cas pour les processus d'accords volontaires de partenariat dans le cadre de l'application des réglementations forestières, de la gouvernance et des échanges commerciaux (APV FLEGT), intervenus au Cameroun, en République Centrafricaine, au Ghana, en Indonésie, au Libéria et en République du Congo<sup>2</sup>.

Graphique 1: Financement existant et attendu pour REDD 2010-2012



Les fonds gouvernementaux consacrés aux programmes REDD sont importants (voir graphique 1), mais nombreux sont les gouvernements des pays du sud à avoir été confrontés à l'expérience désagréable des promesses non tenues et des contraintes associées à l'aide au développement. Aussi, ils ne placent pas beaucoup d'espoir sur le fait que les fonds publics soutiennent des mesures de lutte contre la déforestation. Qui plus est, au vu des crises financières qui affectent les pays industrialisés, cela semble peu probable que les flux d'aides actuellement consacrés à REDD se poursuivent au-delà des engagements en cours et que ces derniers soient honorés. C'est ainsi que beaucoup de gouvernements des pays du sud ont placé leurs espoirs dans le marché mondial du carbone, lequel comporte le carbone forestier ou des crédits « REDD ». Nous sommes de l'avis que ces espoirs sont vains, et cela pour les raisons exposées dans les développements qui suivent.

## Le marché du carbone le plus étendu n'inclura pas les forêts avant 2020 au moins

Quatre-vingt-dix-sept pour cent du marché du carbone existant est lié au système d'échange des quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'Union européenne (UE ETS)<sup>5</sup>. Le système UE ETS n'accepte pas, à l'heure actuelle, la compensation de crédits et la donne risque de ne pas changer avant 2020 au moins. Par la suite, il semble incertain qu'il y ait un marché du carbone européen. Il existe d'autres programmes d'échanges régionaux mais il reste à savoir s'ils incluront ou non des crédits forestiers<sup>6</sup>.

## La probabilité d'un marché mondial du carbone va en diminuant

Jusqu'en 2010, une bonne partie du volume des échanges de carbone est intervenue sur les marchés du carbone secondaires. Ceci a son importance car si au moins une partie des sommes dégagées sur le marché *primaire* est investie sur des projets relatifs au climat, dans le marché *secondaire*, les mêmes autorisations et crédits sont échangés à maintes reprises sans quelque bénéfice climatique additionnel que ce soit, pour être vendus *in fine* à des acheteurs qui les acquièrent afin de couvrir des émissions. Même cette augmentation des échanges sur le marché secondaire stagne à présent<sup>7</sup>. En effet, depuis 2008, beaucoup de banques ont clôturé ou diminué leurs activités d'échange de carbone (comme par exemple, Bank of America, ABN Amro, UBS Warburg et Crédit Suisse)<sup>8</sup>. Les crédits de carbone ont été récemment déclarés comme étant « le produit le moins performant du monde »<sup>9</sup> et rien ne semble annoncer que les marchés du carbone se ressaisiront.

# CARBONE NE FINANCERONT PAS LA PROTECTION DES FORÊTS

## Les compensations forestières dans le cadre du marché volontaire du carbone ont rencontré des difficultés

Bien que l'instauration d'un marché mondial du carbone ne semble pas imminente, et encore moins d'un marché du carbone qui accepterait les crédits forestiers, des crédits «REDD» sont vendus et achetés sur le marché du carbone volontaire. De plus, il s'agit d'un marché largement dominé par les entités de l'Amérique du Nord, qui génèrent, vendent et achètent des crédits fondés sur des terres situées dans les Amériques, et notamment en Amérique du Sud<sup>10</sup>. De manière encore plus importante peut-être, il convient de noter qu'alors que toute une série de controverses a entouré le marché de la conformité, parmi les exemples les pires de compensation des crédits douteux et dommageables, nombreux sont ceux à avoir été constatés dans le marché (largement dérégulé) volontaire.

## Même dans l'hypothèse où il existerait un marché du carbone forestier, peu d'argent serait destiné aux forêts

Un marché mondial du carbone fonctionnerait de la même manière que n'importe quel autre marché de biens (la plupart des sommes y afférentes irait enrichir ceux qui commercent et spéculent sur le produit en question, alors que les producteurs n'en percevraient qu'un pourcentage limité du prix final, ce qui revient, dans beaucoup de marchés, à un faible 3%)<sup>11</sup>. Une étude s'intéressant aux éventuels échanges à venir des crédits de carbone forestier a conclu que si un tel marché venait à se matérialiser, un montant équivalent à 20 milliards de \$ US en volume de transactions s'avérerait nécessaire pour dégager 0,6 milliards de \$ US pour les projets forestiers<sup>12</sup>.

## Même si des fonds étaient consacrés aux forêts, ils ne parviendraient pas aux pays «à haut risque»

Les investisseurs misent leur argent là où le risque est le plus faible et la rentabilité la plus élevée. C'est pourquoi plus de 75% des projets de compensation de carbone autorisés par le Mécanisme de développement propre (MDP) se trouvent uniquement dans trois pays<sup>13</sup>. Uniquement 6 millions sur les 424 millions de crédits MDP émis au mois d'août 2010 ont été alloués à des projets situés dans des pays africains, et 80 pour cent de ces derniers ont été attribués à une centrale gazière en Égypte<sup>14</sup>. Il en irait de même sur un marché du carbone forestier (ainsi que cela a d'ores et déjà été démontré sur le marché volontaire)<sup>15</sup>, de sorte que les pays perçus comme présentant un risque élevé en termes d'investissement (dont nombre de pays africains) seraient peu susceptibles de s'attirer des volumes de financement substantiels.



## Plusieurs options alternatives

### Les options alternatives fondées sur le marché ou associées à celui-ci<sup>16</sup>

#### L'impôt sur les transactions financières (ITF)

Un impôt de faible montant sur les transactions financières (de juste 1%) pourrait permettre de recouvrer 650 milliards de \$ US par an<sup>17</sup>. Bien que de nombreuses mesures d'adaptation et de mitigation nécessiteraient d'être financées au moyen de ces fonds, si celui-ci était effectivement mis en place, une petite partie de ce dernier apporterait suffisamment de ressources pour s'attaquer aux causes de la déforestation sur le plan mondial. La Commission européenne et les gouvernements des États membres de l'UE, dont ceux de l'Allemagne et de la France, soutiennent d'ores et déjà l'ITF, et des recherches menées par des institutions économiques telles que le Fonds monétaire international (FMI) ont démontré sa faisabilité du point de vue technique<sup>18</sup>.

#### L'impôt sur les transports et l'aviation internationaux

Il existe de nombreuses propositions concernant la mise en place d'un impôt sur le carburant utilisé par l'aviation et les transports internationaux. Les émissions produites par ces activités sont importantes, et à l'heure actuelle non seulement elles sont sous-taxées, mais jouissent également d'aides aux combustibles fossiles<sup>19</sup>. La redirection de ces aides vers la préservation du climat et l'adaptation à ce dernier constitue une autre source potentielle de financement<sup>20</sup>.

#### Les financements publics

Même à une époque d'adoption de mesures d'austérité, si les priorités dans la dépense des gouvernements se calquaient sur les politiques afférentes au changement climatique, des sommes seraient alors également disponibles pour les projets de foresterie et pour les activités qui s'attaquent aux causes

de déforestation. Les fonds gouvernementaux demeurent la source principale de financement pour les programmes REDD, comme le montre le tableau n° 1.

Les financements publics pourraient également être utilisés pour aborder la question de la coupe de bois illégale. La Banque Mondiale a estimé que le bois illégal pourrait représenter environ un dixième des échanges totaux de bois de construction au niveau mondial, pour une valeur de plus de 150 milliards de \$ US par an<sup>21</sup>. Aussi, un financement public et un soutien politique dans la lutte contre la coupe de bois illégale contribueraient largement à la préservation des forêts et apporteraient des fonds aux gouvernements des pays du sud.

### Les investissements privés

Les projets dans le cadre desquels des sociétés ont acheté des forêts afin de spéculer avec sur les marchés financiers (ainsi que cela est le cas pour les échanges afférents aux crédits de carbone forestier) ont entraîné de nombreuses difficultés. Toutefois, le projet Forest Trust's Climate Tree constitue un exemple d'initiative permettant de canaliser les investissements privés en vue de l'amélioration de l'exploitation des forêts, sans laisser les sociétés des pays du nord en tirer prétexte sous l'excuse de la réduction de leurs propres émissions, contrairement à ce qui est le cas pour les projets de compensation des crédits carbone<sup>22</sup>.

## Conclusion

Aussi et pour conclure, pour que les espoirs des pays du sud en ce qui concerne la réception de financements importants en provenance des marchés du carbone forestier puissent être satisfaits, toute une série de problèmes virtuellement irrésolubles devraient être abordés, à savoir :

- **il semble très peu probable qu'un marché global du carbone puisse être mis en œuvre à temps par rapport au débat REDD, mais si cela était le cas ...,**
- **il est permis de douter de l'inclusion et de la**

**possibilité d'échange généralisées des crédits afférents au carbone forestier, entre les différents programmes d'échange du carbone, mais même s'il en était ainsi ...,**

- **seul un faible pourcentage des sommes en cause parviendrait jusqu'aux projets de compensation forestiers, et de ce faible pourcentage ...,**
- **un pourcentage encore moindre serait destiné aux projets forestiers des pays les plus pauvres, sachant par ailleurs que de ce dernier pourcentage ...,**
- **seule une fraction toucherait les communautés forestières.**

Dans ces conditions, il conviendrait de s'attendre à ce que l'argent destiné à mettre un terme à la déforestation n'ait pas sa source dans le marché du carbone forestier. À l'heure actuelle, quasiment la totalité des financements pour les programmes REDD provient des gouvernements, et à l'avenir il semble plus probable qu'ils trouvent leur origine dans des initiatives, comme les taxes, les prélèvements, les règlements de transfert entre le nord et le sud, l'aide au développement et des investissements privés.

Les gouvernements des pays du sud se doivent de faire preuve de réalisme quant à la source des financements pour la protection des forêts. Le fait de consacrer du temps pour la mise en place de systèmes onéreux de suivi des flux de carbone dans les forêts pendant que l'on attend l'apparition des marchés du carbone forestier ne contribuera pas à freiner la déforestation tropicale, notamment dans les pays africains, où les obstacles à l'investissement dans les échanges du carbone demeureront importants<sup>23</sup>. Les gouvernements (tant du nord que du sud) auraient plutôt intérêt à concentrer leurs efforts sur les investissements directs, en vue de la réalisation des changements structurels nécessaires pour s'attaquer aux véritables causes de la déforestation et de la préservation des forêts. Or et ainsi que cela apparaît de cet exposé, il existe de nombreuses options alternatives davantage susceptibles d'apporter le financement requis à de tels effets que les échanges des crédits de carbone forestier.

#### Notes de bas de page

1 La reconnaissance des droits de propriété foncière des peuples autochtones et des communautés locales et l'amélioration de la gouvernance forestière sont considérées comme des questions clés dans la lutte contre la déforestation et la dégradation des forêts. L'Initiative pour les droits et ressources a estimé que « le coût attaché à la reconnaissance des droits des communautés (compris entre 0,05 \$/hectare et 9,96 \$/hectare) est plusieurs fois moins élevé que l'estimation des coûts annuels de l'administration, la mise en œuvre et le financement du programme international REDD (compris entre 400 \$/hectare/an et 20 000 \$/hectare/an) ». [http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc\\_1474.pdf](http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_1474.pdf)

2 Le Plan d'action FLEGT constitue la réponse de l'Union européenne au problème de la coupe de bois et du commerce des produits du bois illégaux. Il prévoit toute une série de mesures de lutte contre la coupe de bois illégale, dont des politiques en matière de marchés publics gouvernementaux, des obligations de due diligence financière et des Accords de partenariat volontaires entre l'UE et les pays producteurs de bois. Il a débouché sur l'adoption d'un règlement européen à la portée étendue visant à contrôler les importations de bois d'origine illégale.

3 Chiffres issus de <http://reddplusdatabase.org/>

4 [http://www.forest-trends.org/documents/files/doc\\_2828.pdf](http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_2828.pdf). Feuilles iv et v. Chiffres pour 2010 multipliés par 3.

5 State and Trends of the Carbon Market 2011. Voir page 9 « la part du marché du carbone issue principalement du système d'échange des quotas d'émissions de l'UE (UE ETS) en a représenté 97 %, ce qui vient en réduction du reste des segments du marché ». [http://siteresources.worldbank.org/INTCARBONFINANCE/Resources/StateAndTrend\\_LowRes.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTCARBONFINANCE/Resources/StateAndTrend_LowRes.pdf)

6 La Californie démarrera son programme d'échanges de carbone en 2013, mais la probabilité d'acceptation par l'État des « crédits REDD » demeure plus qu'incertaine. La réglementation applicable n'autorise, à l'heure actuelle, que les compensations domestiques, et on s'interroge sur la possibilité de réglementer et de garantir des compensations au-delà des frontières. En Californie, la notion de compensation internationale demeure très peu populaire sur le plan politique. L'Australie s'approprie, elle aussi, à démarrer un programme de limitations des émissions et d'échange des crédits, en 2015, mais la réglementation afférente aux limitations des crédits autorisés n'a pas encore été adoptée. Jusqu'alors, il n'existe pas de méthodes permettant d'éviter la déforestation, bien que des crédits seront accordés pour les plantations, conformément à la méthode de la conformité établie par le Protocole de Kyoto. Il y a aussi des systèmes d'échange prévus ou en cours en Nouvelle-Zélande et au Japon.

7 State and Trends of the Carbon Market 2011. Voir page 9. Tableau 1. [http://siteresources.worldbank.org/INTCARBONFINANCE/Resources/StateAndTrend\\_LowRes.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTCARBONFINANCE/Resources/StateAndTrend_LowRes.pdf)

8 <http://www.endseurope.com/21308/corporate-environmental-news-roundup-54>

9 Wynn et Gerard. « Carbon Offsets Near Record Low, Worst Performing Commodity ». Reuters, 8 août 2011.

10 L'Amérique du nord a été la région qui a délocalisé le plus de crédits carbone en 2008, en ayant généré 42 % du volume y afférent. [http://www.ecosystemmarketplace.com/pages/dynamic/article.page.php?page\\_id=7415&section=home](http://www.ecosystemmarketplace.com/pages/dynamic/article.page.php?page_id=7415&section=home)

11 <http://www.mundenproject.com/forestcarbonreport2.pdf>

12 *ibid.*

13 Tableau 5, page 67. [http://www.fern.org/sites/fern.org/files/tradingcarbon\\_internet\\_FINAL.pdf](http://www.fern.org/sites/fern.org/files/tradingcarbon_internet_FINAL.pdf)

14 [http://www.africanbiodiversity.org/system/files/PDFs/CDM%20Report\\_Feb2011\\_lowres.pdf](http://www.africanbiodiversity.org/system/files/PDFs/CDM%20Report_Feb2011_lowres.pdf)

15 State of the Forest Carbon Markets 2011. Voir page 39. [http://www.forest-trends.org/documents/files/doc\\_2963.pdf](http://www.forest-trends.org/documents/files/doc_2963.pdf)

16 Les options fondées sur le marché incluent les échanges de carbone, mais aussi les mesures de taxation, bien que certains préfèrent considérer ces dernières comme des mécanismes associés au marché.

17 Bonn Brief n° 8, Innovative sources of climate finance, juin 2011. [http://www.foe.co.uk/resource/briefings/Bonn\\_2011\\_08InnovativeSources.pdf](http://www.foe.co.uk/resource/briefings/Bonn_2011_08InnovativeSources.pdf)

18 Voir : Groupe de la Banque Mondiale, FMI, OCDE. Mobilizing Climate Finance: A Paper prepared at the request of G20 Finance Ministers, septembre 19, 2011, ainsi que FMI (2010). A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector, Final Report for the G-20: [www.imf.org/external/np/g20/pdf/062710b.pdf](http://www.imf.org/external/np/g20/pdf/062710b.pdf).

19 <http://www.guardian.co.uk/environment/2010/aug/03/fossil-fuel-subsidies-renewables>

20 Pour plus d'informations sur ces options alternatives et d'autres, veuillez consulter Assessing the Alternatives - Financing Climate Change Mitigation and Adaptation in Developing Countries <http://www.stampoutpoverty.org/?lid=10939>

21 OCDE, OECD Environmental Outlook (Organisation de coopération et de développement économiques, 2001), p. 122.

22 <http://www.tft-forests.org/climate-tree/>

23 Pourquoi les pays du Bassin du Congo risquent d'être pénalisés par un système REDD basé sur le marché <http://www.fern.org/node/4617>