



Conférence des Nations unies sur le changement climatique (COP16)

Cancun

29 novembre-10 décembre

attac

À Cancun, les forêts de mangrove ont disparu suite aux assauts immobiliers et à la construction de centaines d'hôtels accueillant plusieurs millions de touristes chaque année... et des conférences internationales protégées des tumultes de la vie sociale.

1- Pourquoi ATTAC sera-t-elle présente à Cancun ?

Depuis la Conférence des Nations unies sur le climat à Poznan (COP14), Attac s'est inscrite dans le suivi des conférences sur le climat. Cette implication concrète dans le cadre des conférences internationales a été suscitée par la création à Bali, lors de la COP 13 en 2007, d'une coalition d'ONG et de mouvements sociaux regroupés dans Climate Justice Now ! (CJN), à laquelle Attac participe. Cette coalition poursuit un double objectif : le suivi des négociations de l'ONU avec l'affirmation d'un certain nombre de revendications communes et la construction d'un mouvement social international, nourri de luttes et expériences locales, capable d'exprimer les exigences d'une justice climatique et écologique.

Les négociations climatiques ne peuvent en effet être déléguées à des experts et à une diplomatie climatique : la crise climatique est le résultat d'un mode d'organisation des sociétés, de choix énergétiques, qui doivent être modifiés rapidement et qui supposent des choix politiques et sociaux engageant notamment les pays industriels dans une transition écologique et sociale, seule à même d'atteindre les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre et engageant de nouvelles formes de coopération Nord-Sud. La conférence de Copenhague a permis la visibilité de ce mouvement, qui a également œuvré à des liens entre délégations de pays pour la conférence et mouvements sociaux. C'est le cas des pays de l'ALBA, et notamment de la Bolivie.

L'échec des négociations à Copenhague a menacé le processus onusien dans la mesure où le texte proposé comme accord final, rédigé au mépris des règles onusiennes enterrait de fait le protocole de Kyoto. Il n'a heureusement pas recueilli l'assentiment de l'ensemble des pays (139 pays + l'Union européenne l'ont finalement signé, pressions à l'appui), si bien qu'il ne peut être considéré comme un texte de la Convention.

Suite à cet échec et aux tentatives répétées de décrédibiliser tout processus qui associerait les pays du Sud non membres du G20, le sommet des peuples de Cochabamba, appelé par le gouvernement bolivien en avril 2010, a rassemblé plus de 30 000 personnes : la plate-forme qui en est issue a été prise en compte dans le processus de négociation, grâce à la pression des mouvements sociaux et de quelques gouvernements qui la soutenaient. Cela a permis de réintroduire dans les discussions onusiennes des sujets qui avaient été éliminés par le texte de Copenhague : nécessité d'une nouvelle phase post-2012 pour le protocole de Kyoto avec un traité contraignant en

terme d'émissions, responsabilités communes mais différenciées en fonction de la situation des différents pays, reconnaissance de la responsabilité historique des pays industriels dans le dérèglement climatique, financement de la lutte contre le changement climatique et ses effets, refus des fausses solutions (agrocarburants, nucléaire, geoen지니어ing, marchés du carbone et de la biodiversité, inclusion des forêts et de la terre dans la finance carbone). Ces propositions issues de Cochabamba, ainsi que la demande de l'institution d'un tribunal international pour juger les crimes écologiques, figurent maintenant parmi les différentes options possibles présentées dans les textes en discussion à la CCNUCC.

À Cancun, et dans la mesure de nos moyens car nous serons moins nombreux qu'à Copenhague, nous serons présents à la fois dans la conférence et à l'extérieur dans les différents forums alternatifs, avec une difficulté plus grande qu'à Copenhague, du fait de l'organisation des lieux : la conférence ONU est très excentrée par rapport aux endroits où se tiendront les contre-sommets.¹

La participation d'Attac à la conférence et aux activités citoyennes à Cancun vise également à renforcer notre capacité d'expertise, notre rôle dans l'animation des dynamiques de mobilisation et d'alternatives en France et en Europe. Et plus généralement, il s'agit aussi pour Attac de faire le lien entre le processus du Forum social mondial (Dakar 2011) et le mouvement international pour la justice climatique, convergence qui devrait s'amplifier avec la préparation du sommet de la Terre à Rio en 2012 et du contre-sommet en projet.

2- Les enjeux de Cancun

2-1 Quelle est la situation générale avant les négociations ?

- Les émissions globales augmentent

Les émissions de gaz à effet de serre continuent à augmenter dans le monde : après la diminution de 1,3% entre 2008 et 2009 pour les émissions de CO₂ (du fait de la crise et du ralentissement de l'activité), les prévisions pour 2010 sont une augmentation de +3% selon le rapport du *Global Carbon Project*, avec en sus l'augmentation des émissions de méthane qui se poursuit. Pour rappel, les émissions globales devraient diminuer au minimum de 50% entre 1990 et 2050 pour que la hausse de température n'excède pas 2°C. Par ailleurs, les déclarations d'intention de réduction (non contraignantes) formulées par les différents pays après Copenhague, laissent présager, si elles étaient effectives, un réchauffement de +3 à +6°C en 2050, alors que les recommandations du GIEC sont de +2°C maximum et alors que de nouveaux rapports préconisent une augmentation maximale +1,5°C. Pour l'Union européenne, l'engagement était une réduction de 8% des émissions (UE15) entre 1990 et 2012 : l'objectif sera atteint, malgré les dérapages de certains pays, notamment « grâce » à la récession : les émissions ont diminué de 6,9% entre 2008 et 2009 dans l'UE15. C'est pourquoi, les émissions ayant déjà diminué de 17,6% par rapport à 1990 pour l'UE27, l'objectif maintenu d'une réduction de 20% en 2020

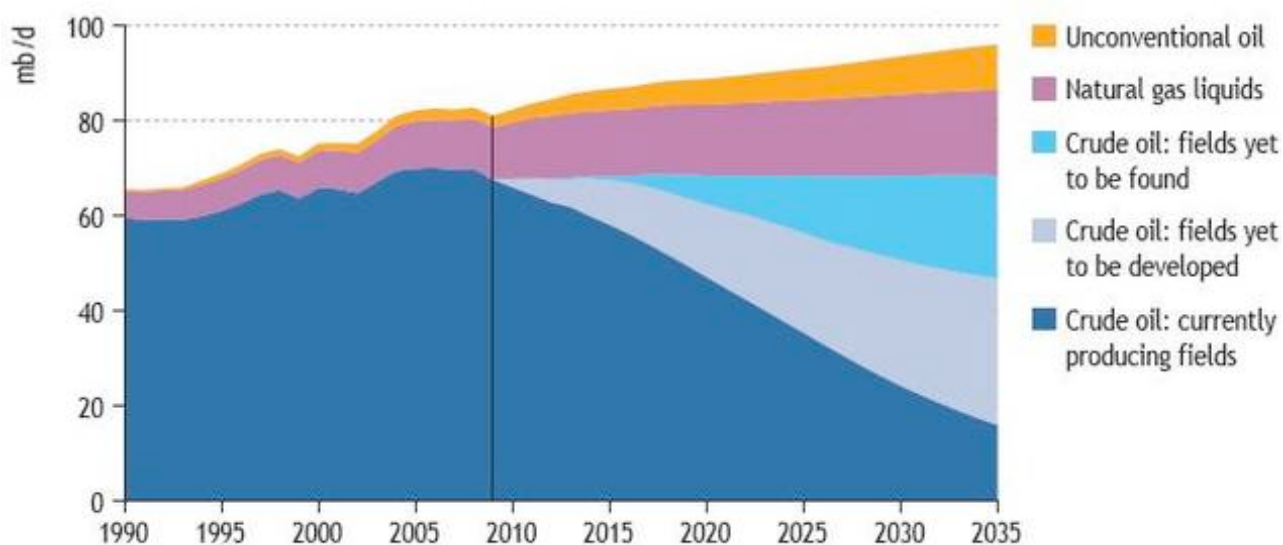
¹ Plusieurs initiatives sont proposées par les mouvements sociaux, organisations paysannes, groupes de résistance aux accords de libre-échange, associations environnementales du 4 au 11 décembre. Des caravanes de paysans parties de plusieurs pays de la région (Bolivie/Pérou et Mexique) convergeront à Cancun à partir du 4 décembre.

n'a plus aucun effet vraiment incitatif (opposition des pays d'Europe centrale et de l'Est plus l'Italie pour passer à l'objectif 30%). Notre demande de passer à un objectif de 40% (recommandation du GIEC) n'a rien de fantaisiste : elle suppose toutefois que les gains ne soient pas le simple enregistrement provisoire de la crise économique et sociale et reflètent une reconversion des activités, qui permettrait de surcroît une augmentation significative des emplois dans le domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

- Le peak oil est atteint selon l'AIE

La crise climatique est aussi celle d'un modèle d'accumulation à base d'énergie fossile non-renouvelables (et polluantes). Selon l'Agence internationale de l'énergie (rapport 2010, World Energy Outlook, 2010), le pic pétrolier a été atteint en 2006. Malgré les découvertes de gaz non conventionnels (schistes, etc.), qui posent de gros problèmes environnementaux, la hausse de la demande et le coût d'extraction pour les huiles non conventionnelles et le gaz liquide vont entraîner une augmentation des prix de l'énergie, ce qui rend d'autant plus urgente la transition énergétique par le développement des énergies renouvelables et la réduction (différenciée) de la consommation globale d'énergie.

Figure 3.19 • World oil production by type in the New Policies Scenario



Source : AIE, World Energy Outlook 2010.

- La situation des États-Unis

Le projet de loi Waxman-Markey a été accepté par la Chambre des représentants en juin 2009, avec un objectif de réduction des émissions en 2020 de 17% par rapport à 2005, soit une réduction de seulement 4 à 7% par rapport à 1990. Ce projet a été repoussé par le Sénat. Malgré l'insuffisance des objectifs, cette loi aurait permis de lever l'hypothèque de la situation US sur les négociations internationales et de faire entrer les USA dans le processus (ils n'ont pas ratifié le Protocole de Kyoto). Un nouveau projet de loi visant à obliger les compagnies électriques à produire au moins 15% de leur électricité à partir des sources renouvelables a été rédigé par un sénateur démocrate et un républicain, mais les

élections de mi-mandat et la majorité des Républicains à la Chambre des représentants, ne permettent aucun espoir d'évolution positive, d'autant que le Parti républicain souscrit aux thèses de la négation des causes anthropiques du changement climatique.

- Le sommet de Cochabamba (cf. *Lignes d'Attac*, « Urgence climatique, justice sociale, c'est toujours de saison ! », <http://www.france.attac.org/spip.php?article11650>)
- La position des BASIC (Brésil, Afrique du Sud, Inde, Chine)

Cette position est importante car ces pays font partie du G77 plus la Chine. Ils se sont rencontrés plusieurs fois entre Copenhague et Cancun et ont défini une position commune : ils soutiennent « l'accord » de Copenhague mais demandent toutefois de garder les textes de base de la convention pour les négociations ; ils s'engagent à des réductions volontaires dont l'ampleur dépendra du soutien des pays industriels, de l'engagement de ces derniers, des transferts technologiques et des engagements financiers ; ils demandent l'application de l'engagement financier de Copenhague (30 Mds USD pour la période de 2010-2012 au titre des financements précoces, pour arriver à 100 Mds USD par an d'ici à de 2020 ; ils appuient la création d'un Fonds vert, géré sous l'autorité de la convention des Nations unies, et alimenté prioritairement par des financements publics.

Leur position de pays « émergents », à la fois du côté des grandes puissances et membres du G77, implique une appréciation nuancée. On ne peut ignorer en effet leurs choix en matière de développement, privilégiant des politiques extractivistes et le recours massif à l'industrie fossile. Par ailleurs ces pays, notamment la Chine et le Brésil, ont massivement reçu les investissements au titre des « mécanismes de développement propre » et sont peu critiques vis-à-vis des marchés du carbone (la Chine envisage la création rapide d'un marché du carbone sur son territoire, ce qui bousculerait le marché européen avec une augmentation vraisemblable du prix du carbone, jusqu'ici bien trop faible pour être dissuasif, à supposer qu'un tel mécanisme soit efficace pour la dissuasion). La position de la Chine à Copenhague est éclairante : elle a participé à la rédaction du texte final avec les États-Unis, tout en ayant soutenu pendant toute la conférence la position du G77, exigeant un accord contraignant pour les pays industriels.

2-2- L'état des négociations avant Cancun

Les négociations ne pourront aboutir à un traité qui tracerait les lignes d'une nouvelle phase d'engagement du protocole de Kyoto. Toutefois, ce qui avait été éliminé dans « l'accord » de Copenhague et qui menaçait le processus de négociation dans le cadre de la convention a été réintroduit : le texte de négociation commun comporte 57 pages, avec entre crochets tous les points de litige (qui ne pourront être surmontés à Cancun). C'est pourquoi plusieurs pistes se dégagent. Soit on considère que les négociations ne peuvent se poursuivre sans accord contraignant préalable et engagements forts des pays industriels en matière de réduction : les mêmes blocages qu'à Copenhague vont surgir avec un échec à la clé et une menace forte pour le processus onusien. Soit on conserve l'objectif d'un traité contraignant avec des responsabilités différenciées et on avance sur quelques questions sectorielles qui peuvent permettre d'arriver à un accord sur des points précis et de préserver ainsi une dynamique de négociation minimale.

Si cette voie semble celle de l'alliance entre le souhaitable et le possible, encore faut-il analyser le contenu des négociations en cours sur les sujets susceptibles de faire un accord. Deux sujets, déjà abordés à Copenhague, se dégagent : les mécanismes REDD+ pour lutter contre la déforestation, le financement de la lutte contre le changement climatique. Quelles sont les propositions sur la table ? Quelle est la position d'Attac ?

3- La lutte contre la déforestation et le financement du changement climatique

3-1-La lutte contre la déforestation

C'est l'un des sujets qui a avancé à Copenhague ; il sera sur la table à Cancun comme un des points sectoriels pouvant aboutir à un accord.

La lutte contre la déforestation s'inscrit dans plusieurs programmes :

- REDD : réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation ;

- REDD + : REDD plus la « gestion durable des forêts » et l'augmentation des capacités de séquestration et de stockage ;

- LULUCF : Land use, land-use change and forestry : c'est l'idée de compenser les émissions par le développement des capacités de la terre et des forêts à capter et séquestrer le carbone (puits de carbone).

Ces programmes sont contestés par nombre de mouvements sociaux pour les raisons suivantes :

- la définition des forêts : elle comprend aussi bien les forêts primaires, source essentielle de vie pour ceux qui les habitent, en vivent et les entretiennent, que les monocultures d'arbres (eucalyptus, palmiers à huile...) qui détruisent les écosystèmes et les agricultures vivrières, provoquent l'exode rural et le chômage, épuisent les sols et les ressources en eau. La définition des forêts, doit exclure les plantations et reconnaître les droits des personnes, des communautés et des peuples indigènes qui vivent de la forêt.
- l'inclusion des plans REDD+ dans le mécanisme de la finance carbone et l'augmentation des attributions pour les plantations. La législation onusienne actuelle favorise l'agriculture industrielle et le processus REDD continue à considérer les plantations d'eucalyptus ou de pins transgéniques comme des forêts donnant droit à des crédits carbone négociables sur le marché. Monsanto tente de faire reconnaître les cultures de soja transgénique semées sans labour comme éligibles pour l'obtention de crédits carbone, au nom d'une agriculture « propre », alors qu'elles supposent l'utilisation d'herbicides Roundup, hautement toxiques !

Une déclaration du 15 novembre 2010 émanant des pays de l'ALBA (Bolivie, Cuba, Équateur, Nicaragua, Venezuela) rédigée à l'occasion de la préparation du sommet de Cancun précise la position de ces pays dans un texte intitulé : « La nature n'a pas de prix ». La nature n'est pas un capital qui produirait des « services écosystémiques » échangeables sur un marché et la lutte contre le changement climatique n'est pas un

« business » organisé avec la promotion et la création de mécanismes du marché carbone.

La souveraineté des États sur leurs ressources, affirmée par la Convention sur la diversité biologique (Rio 1992), est incompatible avec l'inclusion des forêts tropicales dans le marché mondial du carbone, et plus globalement, la biodiversité ne peut être restaurée par l'attribution d'un prix aux « services » qu'elle rend. Les droits des peuples indigènes doivent être reconnus à part entière.

- un financement d'urgence pour le REDD+ a été décidé à Oslo (4 milliards d'ici 2012). Qui contribue et qui gère ces fonds ? La Banque mondiale est sur les rangs (c'est ce qu'elle fait en République du Congo) par le biais du Fonds de partenariat pour le carbone forestier... tout en continuant à financer des projets de plantations (palmiers à huile) et des projets écologiquement insoutenables. Les pays du Sud demandent que le fonds climat soit géré par un directoire issu de la Conférence des parties de l'ONU.
- LULUCF : en compensant les émissions par des séquestrations, les pays industriels pourraient atteindre leurs objectifs de réduction en poursuivant leur modèle. Ils obtiennent des droits supplémentaires d'émission en fonction des investissements dans les puits de carbone. C'est une incitation à développer les plantations au détriment de l'agriculture vivrière..... Par ailleurs la séquestration ne peut compenser une émission car un puits de carbone (une forêt) qui séquestre le carbone pendant sa croissance, peut ensuite devenir émetteur. Enfin, ces projets sont financés par les MDP (mécanismes de développement propre) et alimentent la finance carbone.

3-2- Le financement

- **L'état des lieux** (voir également la brochure Attac 2009, « Pour une justice écologique, libérons le climat des marchés financiers », <http://www.france.attac.org/spip.php?article10456>)

Le financement du changement climatique comprend deux volets : l'adaptation face aux conséquences du dérèglement et la reconversion des activités vers des activités moins émettrices (atténuation). À Copenhague, les pays industriels se sont engagés à mobiliser de nouvelles ressources financières, 10 milliards de dollars par an (soit 30 milliards entre 2010 et 2012 au titre de financements précoces), pour arriver à 100 milliards annuels en 2020.

Pour le financement, outre l'insuffisance des fonds prévus (selon des calculs du PNUE et du PNUD, 500 milliards par an seraient nécessaires, 750 milliards par an selon le rapport Stern), les modes de gestion de ces fonds et leur attribution ne sont pas déterminés.

Au vu des versements annoncés pour 2010, les fonds consacrés à l'adaptation sont notoirement insuffisants alors que les situations d'urgence se multiplient. Les financements des pays industriels s'orientent en effet prioritairement vers l'économie verte. Un nouveau rapport de l'IIED (International Institute for Environment and Development) souligne que sur les 30 milliards USD promis à Copenhague comme financements précoces d'ici 2012, seuls 3 milliards USD le seraient au titre de l'adaptation, avec le risque que cet engagement se réalise sous forme de prêts : <http://www.iied.org/climate-change/media/rich-nations-failing-keep-copenhagen-promise-help-poor-nations-adapt-climate-ch>.

L'union européenne a ainsi contribué pour 2,2 milliards d'euros en 2010, dont à peine un tiers pour l'adaptation, plus de la moitié sous la forme de prêts et seulement 1,5 milliard d'euros sous forme de dons.

Ces financements sont théoriquement additionnels : un rapport du World Resource Institute souligne pourtant le manque de transparence concernant l'origine de ces financements qui pourraient bien, notamment pour le cas de la France qui avait fait assaut de générosité à Copenhague, être inclus dans l'aide publique au développement, qui elle-même n'atteint pas les objectifs initiaux de 0,7% du PIB.

Les engagements français entre 2007 et 2010 en faveur des actions climat via les fonds multilatéraux représentent un total d'environ 346 millions d'euros sur une durée de 3 ans (2007-2008-2009), soit 115,3 millions d'euros en moyenne par an (rapport RAC-Oxfam : <http://www.rac-f.org/IMG/pdf/OX-RAC-climat2010-BAT-bassedef.pdf>).

Le groupe de haut niveau chargé d'identifier des sources de financement novatrices en matière de politique climatique vient de publier son rapport (<http://www.un.org/wcm/content/site/climatechange/pages/financeadvisorygroup/pid/13300>). Il détaille les sources possibles de financement, affirmant le souci de rechercher des financements innovants et des financements publics et privés.

Selon le rapport, pour atteindre l'objectif de 100 milliards USD annuels en 2020, le prix de la tonne de carbone devrait être de 20 à 25 \$ (alors que le prix sur le marché du carbone fluctue actuellement autour de 13 \$). Le rapport est en effet établi sur la confiance aveugle en la capacité du prix du carbone sur le marché à dégager des financements à long terme pour des économies bas-carbone. Selon le rapport, c'est le secteur privé qui pourrait assurer l'essentiel du financement d'une « croissance bas carbone », le marché du carbone pouvant fournir tous les ans de 30 à 50 milliards de USD pour des prêts et dons.

Les financements publics par la mise aux enchères des droits d'émission devraient permettre de collecter 30 milliards USD, une taxe carbone sur l'aviation et la marine 10 milliards, et la conversion des subventions à l'énergie fossile 10 milliards supplémentaires. La taxe sur les transactions financières a été examinée mais son montant a été sous-estimé ; elle a été renvoyée car difficile à « mettre en œuvre universellement » du fait d'un manque « d'acceptabilité politique ».

La Banque mondiale et les banques multilatérales de développement (BMD), qui en matière de changement climatique et de prédation environnementale font partie du problème et non de la solution, sont préconisées comme appui pour la mise en place de ces financements.

- Les positions d'Attac et de nombreux mouvements composant CJN!

- Les 100 milliards de \$ promis ne correspondent à aucun chiffrage antérieur et relèvent davantage d'un compromis politique a minima que de la prise en compte des besoins ; les objectifs de financement doivent répondre aux différentes études déjà menées dans le cadre des Nations unies qui évaluent les besoins autour de 500 milliards de dollars annuels.
- La priorité doit être accordée aux financements publics en calculant leur potentiel maximum, avec notamment la prise en compte des recettes procurées par une taxe sur les transactions financières.
- La Banque mondiale et les BMD ne peuvent être les canaux de financement : leurs prêts ne feraient qu'accroître la dette des pays les plus exposés, les financements doivent être nouveaux, additionnels et placés sous la responsabilité de la CCNUCC

et de ses parties. Par ailleurs, la distribution des fonds par ces institutions continuerait à se réaliser sous forme de prêts, alors que les fonds pour l'adaptation nécessitent des dons aux pays les plus exposés et souvent déjà endettés.

- Les marchés du carbone ne peuvent être présentés comme la solution : ils sont les outils par lesquels les pays industriels disent pouvoir atteindre les objectifs fixés par le Protocole de Kyoto (avec l'aide des pays du Sud qui fournissent des crédits d'émission !) et non un moyen de financement de la lutte contre le changement climatique dans les pays du Sud. Ils sont volatils, sujets à des fraudes et soumis aux spéculations sur les produits dérivés du carbone.

Nous sommes soucieux de voir progresser les négociations internationales à Cancun et d'éviter un échec global qui renverrait les engagements au bon vouloir des États, de structures telles que le G8 ou le G20 ou d'accords bilatéraux.

Pour autant, la négociation sur des secteurs particuliers à Cancun ne pourra aboutir qu'en tenant compte de l'objectif maintenu d'un traité contraignant, fondé sur des responsabilités partagées mais différenciées, sur la reconnaissance de la dette écologique des pays industriels et des engagements conduisant à une véritable transition écologique et sociale. Si le protocole de Kyoto a vu sa naissance marquée par l'euphorie financière des années 1990 et a confié aux marchés le soin de trouver l'équilibre écologique, la crise financière actuelle devrait enfin éclairer les risques inhérents à ces choix et leur inefficacité écologique.

Nous n'avons pas abordé les questions relatives aux transferts de technologies qui seront aussi traitées à Cancun et qui exigent de revenir sur les droits de propriété intellectuelle sur les technologies « propres » mis en place dans le cadre de l'OMC.