DIAL 3146 - Le marché carbone

L'écologie de marché : l'approche néo-libérale de la nature

Ana Luisa Teixeira

samedi 9 avril 2011, mis en ligne par [Dial](#)

Cet article d'Ana Luisa Teixeira, membre d'Action solidarité tiers monde (ASTM) au Luxembourg, a été publié dans la revue [Brennpunkt Drëtt Welt](#) n° 261 (février 2011). L'autrice y dénonce la marchandisation d'une initiative devant à l'origine servir à lutter contre le réchauffement climatique. Ce texte constitue ainsi un contrepoint à ceux publiés précédemment autour du projet autrement novateur que constitue l'ITT en Équateur [1].

Depuis Kyoto, nous assistons à une marchandisation des ressources naturelles : c'est l'extension du modèle néo-libéral aux solutions du changement climatique. Le carbone, étant une marchandise en plus, fait partie d'un jeu spéculatif des marchés financiers qui génèrent une augmentation des bénéfices des multinationales, des banques et des cabinets d'audit et de conseil. Mais l'objectif de Kyoto n'était-il pas de réduire les émissions de gaz à effet de serre ? Avec Cancún, on n'a fait qu'avancer dans l'approche de l'écologie conciliée à l'économie de marché.

Le Protocole de Kyoto a sans doute marqué un virage dans l'histoire du combat contre le changement climatique. La notion de « responsabilité commune mais différenciée » a été reconnue, ainsi qu'une certaine reconnaissance d'une « dette écologique » envers les pays en voie de développement (PVD). L'idée semblait vertueuse, mais elle a aussi ouvert des nouvelles possibilités pour poursuivre le pillage des ressources naturelles. Sur pression de certains pays, surtout des États-Unis, un système d'échange de droits d'émissions a été mis en place. En 1999, la Banque Mondiale lance le premier fonds carbone, le Prototype Carbon Fund conçu par Goldman Sachs et Enron.

Si par après les États-Unis n'ont jamais ratifié le Protocole, ils se sont toutefois appliqués à organiser un système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre, le Chicago Climate Exchange (CCX). Ses statuts ont été rédigés en 2003 par Barack Obama, l'appel public aux investisseurs fut lancé par Al Gore et David Blood, l'ancien directeur de la banque Goldman Sachs qui détient 10% du CCX. Dans le Conseil d'administration nous trouvons entre autres l'ancien secrétaire général de l'ONU Kofi Annan ou James Wolfenson, président de la Banque mondiale entre 1995 et 2005.

Mais c'est seulement avec l'entrée en vigueur du Protocole en 2005, que le développement du marché carbone s'est accéléré, représentant fin 2009 un montant de 144 milliards de dollars.

Le marché de la compensation et ceux qui profitent

Dans ce marché, industries, États ou banques sont sur un pied d'égalité. Ceux qui n'arrivent pas à couvrir leur seuil de réduction d'émissions peuvent s'acquitter en partie de leurs obligations en achetant des crédits générés par un système qui permet de continuer à émettre du carbone à un endroit, à condition de réduire les émissions ailleurs - la compensation (« *offsets* » en anglais). Ce type de crédit peut être obtenu par le biais de deux mécanismes mis en place par le Protocole, la Mise en œuvre conjointe (MOC, ou *Joint*

Implementation en anglais) et le Mécanisme de développement propre (MDP, CDM en anglais). Le premier finance des projets situés dans les pays qui doivent réaliser des objectifs de réduction, en Russie et dans les pays d'Europe centrale et orientale. Le deuxième régule des projets dans des pays sans aucune obligation de réduction, les pays en voie de développement, où les coûts sont souvent plus faibles.

En principe, les vendeurs de crédits carbone des CDM (projets qui génèrent les crédits carbone) devraient être des entités locales d'énergie renouvelable, ou d'autres acteurs qui pourraient aider le Sud à devenir moins dépendant des combustibles fossiles. Mais tout cela ne semble pas être réalisable ; les coûts de transaction et les exigences de la négociation politique, l'évaluation, le système des contrats, l'investissement et la régulation ont donné comme résultat que les bénéficiaires ne sont finalement pas les communautés locales, mais les grandes multinationales comme Jindal Vijayanagar Steel en Inde ou Votorantim au Brésil. Quant au continent africain, il n'attire que très peu d'investissements, 148 projets CDM fin 2010, contre 4448 en Asie et 898 en Amérique latine [2].

L'approbation des projets CDM étant un processus très complexe et technique, les initiateurs de projets doivent faire appel à une aide extérieure, c'est-à-dire à des consultants spécialisés. Le plus grand d'entre eux est la société EcoSecurities [3], qui compte 320 projets développés à la fin 2010, suivi d'une entreprise chinoise avec 174 projets et PricewaterhouseCoopers avec 118. En ce qui concerne les achats de crédits dans des projets CDM, EcoSecurities vient aussi en premier (293 projets) et EDF en troisième place avec 134 projets [4]. Il est aussi évident que les investissements s'articulent autour des technologies du Nord, sous-estimant ainsi l'importance de l'échange de technologies basées sur l'innovation au Sud.

L'enjeu pour ces acteurs n'est sûrement pas de tenir compte de comment et où les réductions d'émission sont réalisées, car le but d'un marché est toujours de maximiser le rapport coût/efficacité. Les banquiers, les gestionnaires de fonds spéculatifs et les ministères publics ignorent souvent (volontairement ou non) la complexité des aspects politiques, biologiques et physiques des sites de barrages hydroélectriques ou de parcs éoliens dans des PVD, ainsi que des contextes sociaux et technologiques.

Ce système, déjà surnommé mécanisme de développement d'une « conscience » propre, a créé l'illusion que les effets sur le climat d'une activité émettrice de gaz à effet de serre sont neutralisés par l'achat de ce type de crédit. Surtout il détourne l'attention des investissements à long terme et de la restructuration nécessaire pour accélérer l'abandon progressif des combustibles fossiles, en favorisant des solutions provisoires dispersées qui ne feront que retarder les changements structurels et comportementaux, requis dans les pays industrialisés.

Le marché des permis d'émission (ou les « droits de polluer »)

Pour contribuer à l'atteinte de ses objectifs dans le cadre du Protocole, l'Union européenne a mis en place l'EU-ETS (*European Union - Emission Trading System*) qui repose sur des contraintes (le plafonnement) imposées aux industriels qui libèrent le plus d'émissions. Une entreprise qui dépasse son quota doit acheter des « permis de polluer » correspondant aux tonnes de CO₂ qu'elle a émis en trop. Inversement, une entreprise qui ne dépasse pas son plafond d'émissions, dispose d'un surplus de « permis de polluer ». Elle peut alors les revendre pour un profit immédiat, les confier à un fonds spéculatif et gagner des intérêts ou attendre que le prix du carbone grimpe pour les revendre postérieurement. Les gagnants sont surtout les compagnies qui ont une production intensive en énergie et à qui les États ont accordé des quotas très généreux, par crainte de perte de compétitivité industrielle. Par exemple entre 2005 et 2008, ArcelorMittal a reçu plus de permis que nécessaire pour couvrir ses opérations, ce qui lui a valu un profit estimé à 2 milliards d'euros.

L'EU-ETS est très peu réglementé et permet à des entités de courtage, des banques d'investissement et d'autres acteurs financiers d'acheter et de vendre des permis même s'ils ne sont pas couverts par le plafonnement. Mais, il s'est rapidement imposé comme le principal marché du carbone au monde et constitue la principale source de financement des projets liés au Protocole.

Les stratégies des financiers et l'opacité à la luxembourgeoise

La grande majorité des ventes du marché carbone ne peuvent être que spéculatives et risquées, car de nombreux projets sont mis sur le marché en vendant à l'avance les crédits qu'ils sont supposés générer, avant que la réduction des émissions ait été réalisée. Les projets ont besoin d'un financement en amont, mais il y a toujours la possibilité qu'ils ne génèrent pas le volume prévu de crédits. Pour gérer ce risque, les financiers utilisent déjà différentes stratégies. En novembre 2008, le Crédit suisse, en joint-venture avec EcoSecurities, a été la première banque à lancer un « produit carbone structuré ». Elle a regroupé des crédits carbone de 25 projets de compensation différents, à des étapes diverses d'approbation CDM, situés dans 3 pays et développés par 5 auteurs de projets. L'ensemble de crédits de projets a ensuite été scindé en trois tranches représentant différents niveaux de risque [5]. Cet arrangement permet aux investisseurs de choisir le niveau de risque qu'ils veulent prendre, ainsi que de rendre les projets de compensation douteux plus acceptables pour les acheteurs. Le Prototype Carbon Fund de la Banque mondiale a déjà proposé un service similaire, en regroupant des projets controversés, comme le projet de plantation d'arbres Plantar au Brésil, avec des projets moins controversés [6].

Une autre stratégie très courante consiste à vendre des crédits « *guaranteed delivery* » [7]. Cela signifie que le vendeur (souvent le gestionnaire du fond) paye la différence si le projet de Mécanisme de développement propre (MDP) sous-jacent ne fournit pas le nombre de crédits promis. Cette promesse, en particulier si elle est faite par une institution financière bien capitalisée, rend les crédits de compensation garantis plus coûteux que ceux qui ne sont pas garantis. Mais, comme les dispositions de contrats d'investissement sont rarement rendues publiques, nous pouvons nous questionner sur ce qui est arrivé au projet Timarpur Waste Management Company. Le gouvernement luxembourgeois finançait ce projet via sa participation au Asia Pacific Carbon Fund (APCF), à hauteur d'un montant de 15 millions de dollars, géré par l'Asian Development Bank (ADB) [8]. Selon la Convention-Cadre des Nations unies sur les changements climatiques (UNFCCC en anglais), le projet aurait dû commencer à délivrer des crédits depuis avril 2009, alors que la construction de la centrale de déchets à Delhi en Inde devrait se finaliser seulement fin 2012. Pour une raison inconnue, le gestionnaire du fonds a décidé de se retirer du projet en mai 2010, sans que notre gouvernement sache les raisons. Pas d'explication non plus sur la plus grande base de données du marché carbone, le *Carbon Market Data* et encore moins dans les sources habituelles du fonds en question, ce qui vient soutenir un rapport d'évaluation réalisé par l'un des départements de l'Asian Development Bank et qui confirme le manque de données dans les transactions, ainsi que sur l'impact social et environnemental des projets financés par ce type de fonds [9]. Mais selon notre partenaire indien Chintan, le projet Timarpur n'aura jamais lieu.

Notons aussi que l'Asia Pacific Carbon Fund (APCF) est un fonds public, où plusieurs États participent à un montant d'investissement différent. Les gouvernements suisse (par le biais de la Climate Cent Foundation) et suédois décident eux-mêmes des projets pour lesquelles ils veulent acquérir des crédits, alors que notre gouvernement a préféré se limiter aux décisions des « *carbon managers* », ce qui est très convenable au moment de se justifier. Alors, sur quoi se base-t-on dans la sélection des projets ? Comment peut-on s'assurer que les projets au titre du Mécanisme de développement propre (MDP) correspondent aux besoins réels des pays d'hôtes ? Est-ce que les projets comportent des indicateurs sociaux, comme le degré de qualifications nécessaires pour les emplois, le caractère temporaire ou permanent du travail ou la sécurité d'emploi ? En tant que contribuables, comment pouvons-nous juger si la transparence ne fait pas partie du jeu ? Tant d'interrogations pour un constat certain : le rôle d'un gestionnaire de fonds sera toujours d'assurer la meilleure rentabilité et le meilleur prix possible pour les crédits, même si cela entraîne des dégâts sociaux ou environnementaux.

Le rôle des banques multilatérales

Nous assistons donc à une véritable consolidation d'un marché qui ne se traduit plus par des transactions simples entre deux parties. Sa méthode préférentielle est le marché gré à gré (« *over the counter* » en anglais) qui en 2009 a effectué 53% des transactions (environ 7,1 milliards de dollars) [10]. Ce marché étant moins standardisé et avec un manque de structure formelle pour le suivi des prix et des volumes échangés, il offre aussi l'avantage d'éviter l'obligation de marge et les coûts impliqués par les transactions boursières. Ces opérations sont considérées comme moins transparentes et plus risquées, mais malheureusement semblent être la tendance choisie par les banques multilatérales de développement, qui

ont comme mandat, n'oublions pas, la réduction de la pauvreté. En 2006, l'Asian Development Bank dans sa « *Carbon Market Initiative* » a lancé 40 *Private Equity Funds* [11] dont la plupart domiciliés dans les îles Cayman, placées en 4^e position dans le classement mondial en matière d'opacité réalisé par Tax Justice Network. Il n'est donc pas étonnant que les détails des transactions ne soient pas publiés...

Les stratégies qui sont utilisées par les banques multilatérales autour du marché carbone ressemblent à celles qui sont utilisées pour mettre en place les politiques d'ajustement structurel dans les PVD : le renforcement du secteur privé et la mise en place d'une architecture institutionnelle nationale qui permet l'application des priorités identifiées depuis le secteur bancaire. Notons dans ce contexte que le pourcentage des employés de la Banque mondiale provenant d'institutions du secteur financier est de 50%, contre 8% pour des experts en développement [12].

Mais, c'est cette institution qui par l'Accord de Cancún deviendra la responsable de la création de nouveaux marchés de quotas (au Chili, au Mexique, en Chine et en Indonésie) et de l'administration du Green Climate Fund, qui financera les mesures d'adaptation et où devrait confluer une grande partie des apports des pays industrialisés d'un montant de 100 milliards de dollars jusqu'en 2020. La Banque est aussi le leader dans le financement de projets émetteurs de gaz à effet de serre [13]. En moyenne elle finance 4 fois plus ce type de projet que des projets d'énergie renouvelable et elle a augmenté ses financements dans des énergies fossiles de 102% contre seulement 11% dans des énergies vertes, ce qui représente des engagements de 20 à 40 ans [14].

La Banque mondiale semble vouloir ignorer que les défis environnementaux sont des défis de développement tant au plan mondial qu'au plan national et que tous les efforts pour réduire la pauvreté sont menacés par le changement climatique. Les pays du Sud sont et seront frappés de manière disproportionnée, alors qu'ils ne sont pas les principaux responsables. Les pays industrialisés, du fait de leur responsabilité historique dans l'émission de gaz à effet de serre et de leur capacité à financer, doivent réparer cette injustice et assumer leurs responsabilités. Mais ce ne sont pas des nouveaux marchés aux services des écosystèmes qu'il faut consolider, mais plutôt une restructuration du commerce, des finances et de la consommation.

L'information et la responsabilisation de nos responsables politiques, mais aussi des entreprises et des citoyens, au Nord comme au Sud, doit être mise en avant. Le marché carbone s'est surtout constitué autour d'un jargon imprécis, technique et confus, qui limite largement la compréhension générale mais qui peut être très efficace quand on veut supprimer la discussion publique et bloquer le consensus international.

L'histoire a déjà vu la commercialisation de la nourriture, des forêts, de l'eau ainsi que des gènes. Le marché du carbone ne fait que suivre les pas de cet héritage et compromet encore plus la stabilité et la capacité de la Terre à maintenir un climat qui favorise la vie et les sociétés humaines, ce dont au final nous tous sortirons perdants.

Les similarités entre le marché de carbone et les *subprimes*

Certains analystes et ONG (Les Amis de la Terre, ATTAC ou même Al Gore) ont montré les similarités entre le marché carbone et les dérivés de *subprimes* :

- La détermination du risque du projet et des liquidités sur le marché des permis peut être difficile pour les acheteurs de crédits de compensation.
- Le marché est très peu régulé et opaque.
- Les opérations financières qui masquent les risques : les développeurs de projets (entreprises qui se spécialisent dans le financement de projets de compensation) comme EcoSecurities, qui font équipe avec des banques d'investissement ayant beaucoup plus de capital pour offrir des garanties, qui regroupent les

futurs crédits de compensation de plusieurs types de projet et emplacements différents, répartissant ainsi les risques.

- On estime qu'un grand volume de quotas sera reporté en Phase III du EU-ETS surtout à cause de la sur-allocation en Phase I et II et du déclin économique depuis 2008, les entreprises pourraient accumuler jusqu'à 700 millions de permis excédentaires en Phase II - l'équivalent de 14 fois la réduction de gaz à effet de serre réclamée par l'UE en 2008.

- Le problème d'évaluation associé à toute compensation carbone : comment peut-on effectuer une évaluation crédible d'un « produit imaginaire » généré « en soustrayant ce que l'on espère qu'il se passera de ce que l'on affirme qu'il se serait passé ? » (Dan Welch) [15].

Dial - Diffusion d'information sur l'Amérique latine - D 3146.

- Source (français) : revue *Brennpunkt Drëtt Welt*, n° 261, février 2011.

En cas de reproduction, mentionner au moins l'auteur, la source originale (revue *Brennpunkt Drëtt Welt*), et l'adresse internet de l'article.

Notes

[1] Voir DIAL 3075 - « [ÉQUATEUR - Le projet ITT : entre transformation du modèle économique et construction d'une autre société. Entretien avec Alberto Acosta](#) » et DIAL 3139 - « [ÉQUATEUR - La mise en œuvre de l'Initiative Yasuní-ITT : entretien avec María Fernanda Espinosa](#) ».

[2] Données de décembre 2010 sur <http://cdmpipeline.org/>, seule compilation des projets MDP mise à jour mensuellement.

[3] Récemment rachetée par Carbon Acquisition Company Ltd, filiale indirecte et propriété à 100% de JP Morgan Chase.

[4] <http://cdmpipeline.org/>.

[5] Cf. *Trading Carbon : Why It Works And Why It's Controversial*, FERN.

[6] Voir les paragraphes sur les similarités avec les subprimes à la fin de l'article.

[7] « Livraison garantie », en français - note DIAL.

[8] Depuis 2003, le Luxembourg est le 9^e actionnaire non régional de l'ADB, sa contribution est faite à travers le budget de l'Aide publique au développement (APD), un montant souscrit de 186,36 millions de dollars fin 2008 distribués entre le Trust Fund for Financial Sector Development et le Cambodia TA for Payments and Securities Settlement System.

[9] Operations Evaluation Département, Asian Development Bank, « Private Equity Fund Operations, Special Evaluation Study », juillet 2008, page 95.

[10] Banque mondiale, *States and Trends of the Carbon Market 2010*, page 9.

[11] Fonds d'investissement entrant dans le capital de sociétés non cotées en Bourse pour en retirer un rendement rapide.

[12] World Rainforest Mouvement, [NO REDD-<http://noredd.makenoise.org/>], Khadija Sharife. REDD

est l'acronyme de *Reducing emissions from deforestation and forest degradation* (« Réduire les émissions de CO2 provenant de la déforestation et de la dégradation des forêts », en français). C'est le nom d'une initiative internationale lancée en 2008 et coordonnée par l'ONU - complément de note DIAL.

[13] Heike Mainhardt-Gibbs, expert en politique d'emprunt des Institutions financières internationales (IFI), changement climatique et industries d'extraction, CNCD, Eurodad et CONCORD.

[14] *Idem.*

[15] Voir <http://www.togetherworks.org.uk/index.php>.