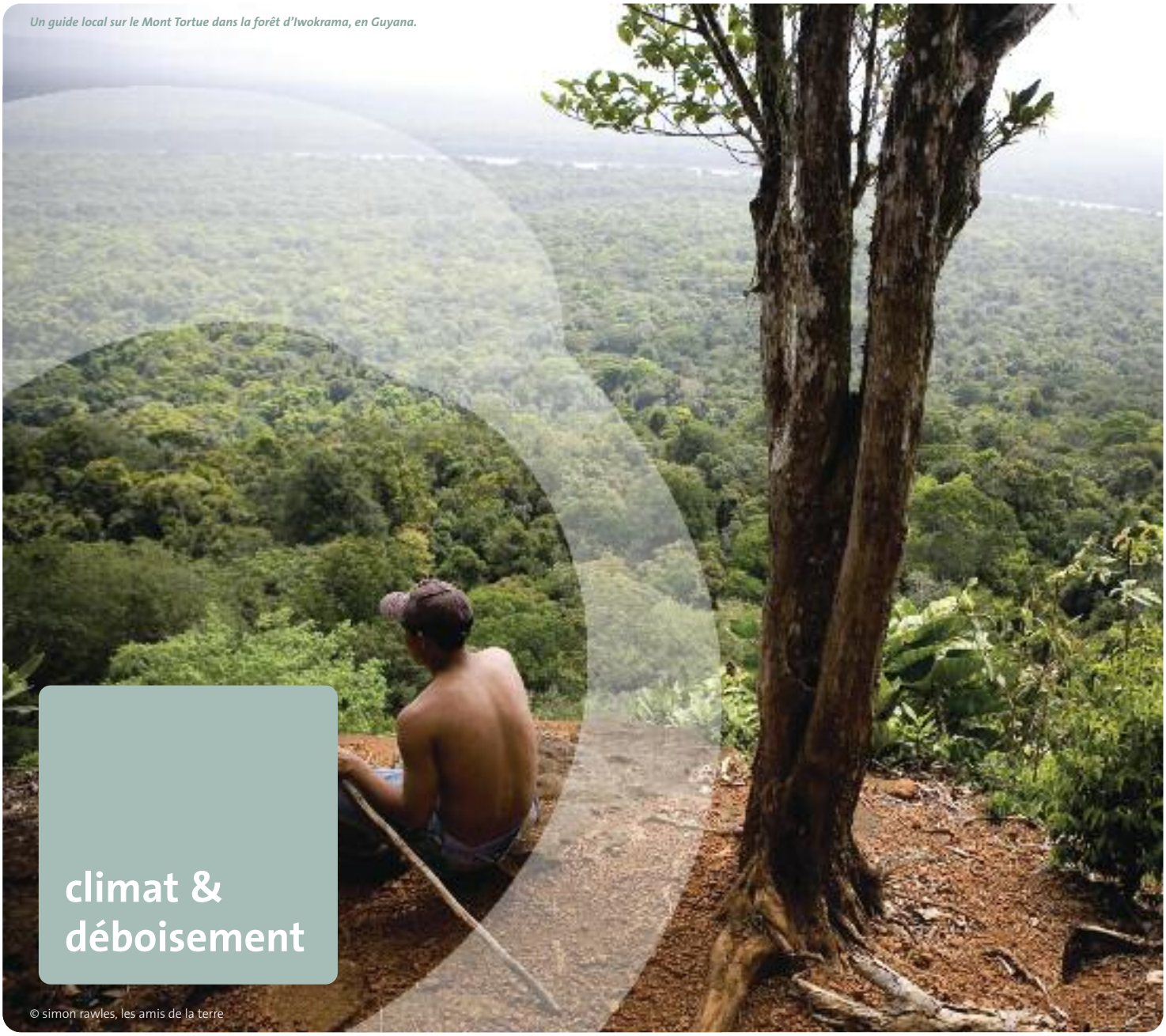

Un guide local sur le Mont Tortue dans la forêt d'Iwokrama, en Guyana.

© simon rawles, les amis de la terre

les mythes au sujet du REDD

analyse critique des mécanismes proposés pour réduire les émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement

décembre 2009 | résumé

Pour lire le rapport complet, visitez:
http://www.foei.org/fr/publications/pdfs/redd-myths

Les Amis de la Terre International

résumé

Les négociations des Nations unies sur la Réduction des émissions dues au déboisement dans les pays en développement (REDD) avancent rapidement, aussi bien dans les salles de discussion que sur le terrain. Cela est dû en partie aux sommes considérables d'argent qui seraient en question : des dizaines de milliards de dollars par an sont mentionnés habituellement. Pourtant, de nombreuses questions d'importance capitale restent posées. Le système REDD contribuera-t-il à atténuer le changement climatique ou annulera-t-il les efforts déjà accomplis ? Qui profitera vraiment des fonds REDD ? Quelles répercussions peut avoir l'échange de crédits de carbone forestier sur les politiques et les projets relatifs au REDD ?

Du point de vue du changement climatique, l'objectif général est de stabiliser la concentration de CO_2 dans l'atmosphère au niveau le plus bas possible. Cela peut être accompli en partie en arrêtant le déboisement, qui est responsable d'environ 18% des émissions de carbone. Pourtant, le système REDD ne vise pas à arrêter le déboisement. Quand on l'examine de près, on voit que la 'réduction des émissions dues au déboisement' est une approche très différente qui pourrait avoir des effets fortement négatifs sur les gens, la diversité biologique et même le climat de la planète.

Premièrement, dans les scénarios actuels il est tout à fait plausible que le déboisement se poursuive ou qu'il reprenne un rythme inacceptable, prolongeant les atteintes à la diversité biologique et le risque que les forêts basculent dans un processus de dépérissement. Cela est dû au fait que la concentration de CO_2 dans l'atmosphère peut diminuer aussi en différant le déboisement : même si celui-ci retourne à son rythme antérieur après une certaine période, de toute façon il aura eu un effet positif sur la concentration de CO_2. Cela contredit l'un des arguments principaux utilisés pour promouvoir le REDD : qu'il sera bon pour la diversité biologique.

En outre, le système pourrait être utilisé pour récompenser ceux qui pratiquent l'exploitation forestière et l'agriculture industrielle, en ignorant les pays et les communautés qui ont de faibles taux de déboisement. Cela est dû au fait que le REDD vise en principe à créer des incitations financières pour pousser ceux qui pratiquent le déboisement à se tourner vers la gestion des forêts sur pied. La plupart des calculs sur ce que coûtera le REDD se centrent sur les profits qu'en tireront ceux qui abattent les forêts. Cette démarche axée sur les 'coûts d'opportunité' implique aussi que le REDD sera utilisé, par le biais de mécanismes tels que le Fonds de partenariat pour le carbone forestier de la Banque mondiale, pour payer les pollueurs avec les deniers publics. Le REDD risque aussi d'offrir des possibilités lucratives à ceux qui ont de l'argent à investir, et notamment aux entreprises qui négocient en carbone forestier.

Ces calculs sur les coûts d'opportunité et d'autres qui portent sur les revenus potentiels qui pourraient être générés par le seul fait de conserver les stocks de carbone (par exemple, dans les pays où le taux de déboisement est faible) ont un autre inconvénient grave : ils donnent l'impression que l'arrêt complet du déboisement aurait un coût prohibitif. Or, cela n'arriverait que si on indemnisait ceux qui pratiquent le déboisement. Il serait bien plus utile de calculer les coûts d'opportunité concernant les recettes gouvernementales, les emplois et les industries à valeur ajoutée. Cela fournirait quand même les incitations positives nécessaires pour que les gouvernements considèrent la possibilité de modifier leurs politiques en matière de déboisement.

Le plus grave est peut-être que, tant qu'il sera basé sur une définition de forêt qui inclut les plantations, le REDD va entraver les efforts tant nécessaires pour atténuer le changement climatique. Les grandes plantations d'arbres en régime de monoculture causent de graves problèmes écologiques, économiques et sociaux. De plus, les plantations ne piègent que 20 % du carbone stocké par les forêts naturelles intactes. Il semble donc inconcevable que la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) puisse approuver un processus qui permet de remplacer les forêts naturelles par des plantations. Or, c'est exactement ce que le REDD propose. Certains pays appuient même la notion de 'déboisement net' : cela leur permettrait de continuer à exploiter et à abattre les forêts pour les remplacer par des matières premières agricoles (agrocarburants compris) dans certaines zones, tout en conservant les forêts ou en élargissant les plantations dans d'autres.

Un autre sujet de grave inquiétude est que, s'il était financé par la vente de crédits de carbone forestier sur les marchés réglementaires internationaux, le REDD pourrait en fait annuler les efforts existants pour atténuer le changement climatique.

Si le système REDD est financé par le biais des compensations de carbone les pays industrialisés ne seront pas tenus d'atteindre les réductions convenues de leurs émissions présentes et futures. Ils pourront maintenir leur style de vie à forte intensité de carbone, leur consommation inéquitable et non durable, en 'compensant' leurs émissions à moindre coût dans les pays en développement, au lieu de consacrer l'attention et les ressources nécessaires au problème de la consommation de combustibles fossiles et aux véritables causes profondes du déboisement.

Le système REDD remet sur table un dilemme éthique et légal essentiel : à qui appartiennent les forêts ? Qui a le droit de vendre des crédits de carbone forestier ? Il est clair en tout cas que, faute de droits fonciers bien définis, les peuples autochtones et autres communautés tributaires des forêts n'ont aucune garantie de recevoir une quelconque 'incitation' ou récompense pour leurs longs efforts de conservation de la forêt.

Qu'elles soient nationales ou par projets, les politiques REDD vont provoquer que de nombreuses terres leur soient réservées. Dans beaucoup de pays, les gouvernements et d'autres encore auront tendance à ignorer les droits coutumiers et territoriaux des peuples autochtones, pour protéger des interférences 'extérieures' une ressource de plus en plus prisée. Le simple fait que la valeur des forêts augmente accroît le risque qu'elles soient arrachées à la population locale. Les expériences préalables concernant le

résumé

suite

Mécanisme de développement propre, les projets de compensation volontaires et les plans de paiement de services environnementaux montrent qu'il y a peu de raisons d'optimisme, en particulier pour les communautés déjà marginalisées qui habitent les forêts.

D'autre part, la transformation du carbone forestier en produit commercial est profondément injuste car elle introduit une discrimination contre les personnes, et surtout contre les femmes, qui pouvaient auparavant accéder librement aux ressources forestières dont elles avaient besoin pour subvenir aux besoins de leurs familles mais qui n'ont pas les moyens d'acheter ces produits forestiers ou d'autres qui les remplacent. Les projets REDD qui privent les communautés locales et les peuples autochtones de l'accès aux forêts risquent d'avoir de graves répercussions sur la pauvreté et sur l'accomplissement des Objectifs de développement pour le millénaire.

D'autre part, il peut s'avérer difficile pour les peuples autochtones et les communautés tributaires des forêts de tirer profit des projets REDD, même s'ils souhaitent y participer.

Premièrement, s'ils ne participent pas à des activités de déboisement non durables ils risquent de ne pas qualifier pour les incitations REDD.

Deuxièmement, ils peuvent être désavantagés par les incertitudes ou les conflits concernant la propriété foncière (et ces conflits risquent fort de ne pas être résolus en leur faveur si la valeur des forêts s'accroît).

Troisièmement, du fait des incertitudes associées aux projets de déboisement (par exemple, la possibilité de tempêtes ou d'incendies de forêt), les gestionnaires des projets vont probablement être forcés de prendre ces risques en charge. De même, ils pourraient devoir trouver le capital nécessaire pour démarrer et pour couvrir les frais de fonctionnement jusqu'au moment où ils seront payés, à la fin de la période du projet. Dans tous les cas, les organisations plus grandes et plus riches qui fonctionnent sur la base des économies d'échelle pourront faire face à ces difficultés bien plus facilement que les peuples autochtones et les communautés locales, qui se retrouveront dès le début en mauvaise position pour négocier. Ces dernières risquent également de se heurter aux barrières langagières et de devoir embaucher ou trouver quelqu'un qui les assiste pour s'occuper des complexités techniques que comportent l'établissement, le suivi et la vérification des projets REDD.

Si le système REDD est financé au moyen des marchés réglementés du carbone, une nouvelle série de risques se présente. De nombreux observateurs supposent que REDD est synonyme d'échange et de compensation de carbone, mais tel n'est pas le cas (du moins pour l'instant). Bien que la plupart des gouvernements se soient montrés favorables à recourir aux marchés pour financer le REDD (en tout cas, avant l'entrée en scène de la crise financière mondiale), la question est restée controversée.

Néanmoins, il n'y a pas eu une considération suffisante de tout l'éventail des risques que comporte l'emploi de la compensation d'émissions pour financer le REDD. En plus du problème fondamental de mettre sur le même plan le carbone des forêts et le carbone fossile, cette méthode comporte les dangers suivants :

- *Le système REDD serait soumis aux aléas des marchés et des activités des spéculateurs, ce qui rendrait le financement instable et imprévisible.*
- *Les pays pourraient voir réduite leur souveraineté sur leurs ressources naturelles car les décisions d'investissement accorderaient la priorité à la maximisation des profits et permettraient à des investisseurs étrangers d'acheter les 'services' des forêts.*
- *Les pays industrialisés pourraient continuer à polluer et les ressources et l'attention seraient détournées des mesures susceptibles de s'attaquer aux véritables causes profondes du déboisement.*
- *Cela pourrait favoriser l'adoption d'une attitude de 'protection armée' qui aboutirait à déplacer, y compris par la force, des millions de personnes dépendantes des forêts.*
- *La corruption et le mauvais gouvernement seraient facilités dans les pays qui possèdent des forêts tropicales, à cause des grandes sommes d'argent proposées et de la complexité probable des mécanismes financiers concernés.*
- *Les mesures 'les moins coûteuses' seraient les préférées, rendant plus probable l'existence d'activités nuisibles pour l'environnement et la société et faisant porter aux communautés locales la responsabilité des projets non réussis.*
- *Les marchés d'émissions pourraient être inondés, ce qui réduirait le prix du carbone et mettrait donc au point mort d'autres programmes d'atténuation du changement climatique.*
- *La plupart du financement pourrait être canalisé vers des pays tels que le Brésil et l'Indonésie qui ont des taux de déboisement élevés ou un couvert forestier très étendu.*
- *Le système pourrait être si complexe et les coûts de transaction si élevés que seules les grandes entreprises appliquant des économies d'échelle seraient en mesure d'y participer.*

En plus des problèmes concernant le financement, on sait depuis longtemps que les projets concernant le déboisement comportent de nombreux problèmes d'ordre méthodologique. Bien qu'il y ait eu dernièrement certaines améliorations technologiques (en particulier l'imagerie satellite), la plupart de ces problèmes et des risques associés restent entiers, de sorte que le REDD pourrait échouer même si les grandes sommes d'argent dont on parle étaient réunies et distribuées.

Un problème qui persiste concerne les risques de 'fuites'. L'application du système par projets, par exemple, pourrait

résumé

suite

permettre que les activités de déboisement se déplacent vers une autre zone du même pays (suivant les causes spécifiques du déboisement dans ce pays). Une solution évidente serait d'appliquer le système à l'échelon national et d'y impliquer autant de pays que possible mais, même ainsi, il serait encore possible que le déboisement se déplace des forêts tropicales vers les forêts boréales ou tempérées. Au bout du compte, la seule solution réelle serait d'éliminer les causes premières du déboisement.

La mesure de la dégradation est elle aussi problématique mais reste importante. Si la dégradation n'est pas comprise dans le système REDD, de grandes quantités de carbone pourraient se perdre sans que le système le reconnaisse. Dans certains pays, tels ceux du bassin du Congo, les pertes dues à la dégradation sont souvent bien plus élevées que celles dues au déboisement. Néanmoins, le fait que les données sur la dégradation risquent d'être moins fiables (et plus chères à obtenir), pourrait décourager les investisseurs et pousser les négociateurs à exclure la dégradation pour ne pas entraver le commerce d'émissions. Ce dilemme semble être un argument pratique puissant pour utiliser le financement d'origine publique plutôt que privée.

En conclusion, les tentatives de réduire les émissions dues au déboisement et à la dégradation dont on discute dans les négociations pour la période postérieure à 2012 doivent être remplacées par un mécanisme qui permette de mettre fin au déboisement. Les gouvernements s'y sont déjà engagés aux termes de la Convention sur le changement climatique et d'autres accords, telle la Convention sur la diversité biologique.

Tout nouvel effort pour atteindre cet objectif devrait être fondé sur l'approche par écosystème, la justice climatique, les droits et le rôle des peuples autochtones et des communautés locales. En plus, il devrait prendre en compte la diversité biologique et la pauvreté et s'attaquer directement aux causes profondes du déboisement, en résolvant les problèmes inhérents à la demande des pays importateurs et les questions de gouvernement, de pauvreté et de propriété foncière dans les pays boisés. Il est particulièrement important que l'arrêt du déboisement soit perçu autrement que comme un simple exercice de comptabilité de carbone, et que les plantations soient éliminées de l'équation.

Dans la mesure où il faudra du financement pour stopper le déboisement, l'argent devrait être investi dans des infrastructures et des programmes nationaux qui soutiennent directement des méthodes de conservation des forêts fondées sur les droits, la gestion durable, la régénération naturelle et la restauration des écosystèmes, telles que l'aménagement forestier de base communautaire.

Les fonds, quelle qu'en soit l'origine, devraient servir à répondre aux besoins de pays en développement mais sans augmenter directement la valeur financière des forêts. Les gouvernements bénéficiaires pourraient être soumis à des conditions, comme l'arrêt du déboisement commercial et la restructuration des industries forestière, papetière et autres, peut-être sur un nombre déterminé d'années.

Il est important de se rappeler que le financement n'est pas tout ; il existe d'autres options importantes et relativement peu coûteuses qui pourraient contribuer à éviter le déboisement, notamment les interdictions et les moratoires, et un fonds mondial destiné à assister les pays qui ne peuvent pas éviter ou arrêter les incendies de forêt.

Il serait utile également de prévoir des fonds de transition, qui permettent d'aider les pays en développement à compenser les recettes fiscales, les emplois et les industries de transformation perdus. Cette démarche permettrait de fournir aux gouvernements les incitations positives nécessaires pour qu'ils envisagent de modifier leurs politiques en matière de déboisement. Néanmoins, cela viendrait en plus des coûts associés à la lutte contre les causes profondes du déboisement.

Les marchés du carbone ne peuvent pas être utilisés pour financer l'arrêt du déboisement : ils ne feront que réduire en rien les efforts existants de diminuer la dépendance des combustibles fossiles. Il existe des sources de financement alternatives qui ne dépendent pas de l'aide volontaire ni du commerce du carbone, dont un impôt sur la consommation de combustibles fossiles dans les pays industrialisés et l'élimination des subsides aux énergies d'origine fossile dans les pays industrialisés. Ces options-là n'auraient que des avantages, puisqu'elles serviraient d'elles-mêmes à réduire les émissions de gaz à effet de serre. En plus, elles seraient une source prévisible de fonds pour la transition.

En plus, il faudrait qu'il s'agisse de subventions, et non de prêts car, dans ce dernier cas, les pays en développement verraient augmenter leur dette extérieure à cause du changement climatique, un problème dont ils ne sont pas responsables. Ni la Banque mondiale ni le Fonds pour l'environnement mondial (du moins, tant qu'il sera indûment influencé par la Banque mondiale) ne devraient être autorisés à diriger le processus. À cette fin, il faudrait créer au sein de l'ONU un mécanisme transparent, responsable et participatif.

Les négociations de la CCNUCC sont la dernière occasion que nous avons de faire quelque chose pour éviter les pires excès du changement climatique. Les propositions REDD mises aujourd'hui sur la table sont conçues pour faire gagner de l'argent aux pollueurs, et non pour enrayer le changement climatique. À leur place, il faut s'engager une fois pour toutes à faire cesser le déboisement.

Pour lire le rapport complet, visitez:
http://www.foei.org/fr/publications/pdfs/redd-myths

les amis de la terre
secrétariat international

P.O. Box 19199, 1000 GD Amsterdam, Pays-Bas
Tel: 31 20 622 1369 Fax: 31 20 639 2181
foei@foei.org **www.foei.org**