

COP 27 – Le fonds pour pertes et dommages, fausse bonne nouvelle ?

par Michel Stevens

1. La COP 27 s'est achevée au petit matin le dimanche 20 novembre sur un accord prévoyant la création d'un fonds pour pertes et dommages, mais sans le moindre engagement supplémentaire de réduction des émissions de gaz à effet de serre qui poursuivent leur hausse inexorablement. Le fonds répondait à une demande insistante du groupe des pays en développement (G77) dont les populations sont les plus durement touchées par la crise climatique, alors que leur responsabilité est quasi nulle. Ces pertes et dommages comprennent les ravages causés par des conditions météorologiques extrêmes sur les infrastructures matérielles et sociales des pays pauvres, ainsi que le financement nécessaire pour le sauvetage et la reconstruction après des catastrophes liées au climat. Il s'agit donc à première vue d'une grande avancée en matière de justice climatique.

2. On relèvera que la création de ce fonds matérialise un principe qui avait été rejeté en 2015 lors de la COP 21, celui de la responsabilité des pays émetteurs de GES, rendant alors impossible la réclamation par les victimes du changement climatique de réparations pour les préjudices subis. La question des pertes et dommages avait été évoquée par l'Accord de Paris (dans l'Art. 8) mais ne prévoyait aucune disposition d'indemnisation pour les préjudices subis.

3. On peut craindre toutefois que, vu l'extrême réticence des pays riches, l'obtention d'un financement de leur part pour ce fonds sera particulièrement problématique. Il est probable dès lors que le fonds pour pertes et dommages, accepté en principe, ne verra jamais véritablement le jour, ou seulement sous une forme embryonnaire, les pays du Nord se dérochant une fois de plus à leurs engagements.

4. Une formule préconisée depuis longtemps par de nombreux économistes permet d'obtenir un financement de ce type sans trop de difficultés. Et elle permet de réduire les émissions de GES de surcroît. C'est ce qu'on a appelé la taxe carbone, qui n'est en réalité pas une taxe, mais une pénalité, les énergies fossiles étant facturées en raison des conséquences délétères de leur utilisation sur l'environnement et le produit de la pénalité étant consacré à réparer les dommages qui leur sont imputables.

La proposition de facturer le carbone ou le CO₂ découle du diagnostic que le dérèglement climatique induit par les émissions de gaz à effet de serre provient d'un dysfonctionnement des économies de marché contemporaines qui distribuent les ressources et les marchandises par l'arbitrage des prix. Dans cette organisation économique, la combinaison du prix des biens et services avec la contrainte budgétaire à laquelle est soumis chaque acteur économique, constitue un dispositif de rationnement particulièrement efficace, à défaut d'être juste.

On peut soutenir que tous les préjudices subis dans le monde du fait du dérèglement climatique (pertes agricoles découlant de la désertification, destructions amenées par les phénomènes climatiques extrêmes, etc) proviennent de ce que un des principes fondamentaux de l'économie de marché n'est pas respecté, le principe de vérité des prix. La vérité des prix consiste à considérer que le prix d'un bien doit comprendre la totalité de ses coûts sociaux. Toutes les pollutions et autres effets délétères qu'une activité économique provoque directement ou indirectement constituent des coûts sociaux – on parle aussi de coûts externes – qui doivent obligatoirement être intégrés dans le prix de vente des biens pour que l'économie fonctionne sainement. Or ce n'est de loin pas le cas actuellement. On peut donc dire en gros que, si l'économie respectait constamment le principe de vérité des prix, qui fait partie des règles de fonctionnement d'une économie de marché, il n'y aurait pas de crise climatique.

La raison d'être de la facturation du CO₂ émis serait de combler cette lacune. Dès le moment où le coût de la réparation des effets délétères du réchauffement sera intégré dans le prix des énergies fossiles, consommer des énergies fossiles deviendra suffisamment onéreux pour que les acteurs

économiques modèrent leur utilisation, voire renoncent à un certain nombre de leurs usages actuels. Leur utilisation diminuerait considérablement et avec elles les émissions de GES. Ainsi, en jouant subtilement sur le prix dont les acteurs économiques doivent s'acquitter pour disposer des énergies fossiles, les pouvoirs publics pourraient aisément contrôler les quantités totales d'énergies fossiles consommées et induire ainsi leur diminution progressive. Bien sûr la mise en œuvre de ce type de politique exigerait des mesures de protection des personnes à faibles revenus qui risqueraient d'être précarisées par la hausse du prix de énergies.

Enfin, contrairement au processus lancé par la Conférence cadre des Nations unies sur le changement climatique (CCNUCC), ce dispositif ne nécessite pas d'accord international pour être mis en œuvre. Il pourrait être lancé par un pays, ou un groupe de pays tel que l'Union européenne, auquel pourrait se joindre la Suisse. Pour éviter que leurs marchés soient inondés par des produits moins chers en provenance de pays sans facturation carbone, le ou les pays qui adopteraient ce dispositif, en conformité avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), taxeraient les importations en provenance de pays sans politique climatique. Dès le moment où un groupe de pays, qui représentent une part significative du commerce mondial, lancera ce programme, ses partenaires commerciaux les plus importants auront intérêt à adopter la même politique, afin d'éviter que leurs exportations ne souffrent de l'imposition de ces nouveaux droits. Et plus nombreux seront les Etats appliquant la politique climatique, plus grande sera la pression sur les pays récalcitrants. Il sera donc dans l'intérêt d'un nombre sans cesse croissant de pays de participer à la politique climatique commune et, de proche en proche, par le jeu des relations économiques internationales, la politique climatique sera adoptée par un nombre de plus en plus grand de gouvernements en vertu d'une sorte d'effet boule-de-neige.