

Prise de Position

Table des matières

1. Le Mécanisme de Développement Propre : garantir la durabilité
2. REDD+ : s'assurer que les communautés locales en tirent un avantage
3. Les ressources « vertes » naturelles : faire en sorte qu'elles profitent aux citoyens
4. Recommandations



Soutenir les efforts d'atténuation des effets du changement climatique dans un souci de durabilité

Les pays en développement accueillent de plus en plus de projets d'atténuation des effets des changements climatiques. Ils fournissent également les ressources nécessaires pour les technologies à faible émission de carbone.

Pour être durables, ces efforts doivent apporter des retombées positives aux communautés locales. Ils doivent également promouvoir l'obligation de rendre des comptes, offrir des opportunités sociales et économiques et se montrer respectueux des droits fonciers, des moyens de subsistance et de l'environnement.

Néanmoins, dans les pays en développement, ces objectifs sont remis en cause lorsque les projets ne remplissent pas les critères afférents au développement durable et les exigences en matière de transparence. Dans de tels cas de figure, les

Les études d'impact environnemental – Le cas du Sri Lanka

La réalisation d'études d'impact environnemental (EIE) peut être exigée dans le cadre de certains projets du MDP. Au Sri Lanka, un certain nombre de lacunes concernant le processus afférent aux EIE ont été décrites. Les promoteurs de projets choisissent et rémunèrent directement le cabinet de conseil qui effectuera l'EIE. Cette situation compromet la redevabilité et donne lieu à un conflit d'intérêts potentiel susceptible de déboucher sur une étude biaisée.

Par ailleurs, les procédures de révision publique des évaluations sont irrégulières, ce qui vient encore réduire la transparence. La législation exige que les EIE soient annoncées dans les journaux nationaux et qu'un délai de 30 jours soit octroyé pour que le public puisse formuler ses observations. Toutefois, il n'existe aucune disposition permettant de déterminer si les promoteurs ont agi conformément aux résultats de la consultation.

Au Sri Lanka, les observateurs ont également noté que les promoteurs des projets pouvaient aussi compromettre l'obligation de rendre compte par d'autres moyens. Par exemple, ils peuvent fournir des données exagérément détaillées ou non pertinentes, ce qui peut semer la confusion au sein des commissions d'évaluation et parmi le public quant au fait de savoir quelles informations sont réellement pertinentes dans le cadre de l'évaluation.

mécanismes internationaux d'atténuation se voient affaiblis, les risques de corruption augmentent et les investissements s'en trouvent compromis.

Afin d'éviter de telles conséquences, des garanties et des réformes institutionnelles s'avèrent nécessaires, tant sur le plan local qu'à l'échelle mondiale. Il existe un besoin de structures de prise de décision plus efficaces et de mécanismes de surveillance publique. Ces changements constituent le meilleur moyen de s'assurer que les pays en développement contribuent réellement aux stratégies visant à atténuer les effets du changement climatique et en retirent un avantage.

1. Le Mécanisme de développement propre : atteindre la durabilité

Parmi les stratégies d'atténuation, le Mécanisme de développement propre (MDP) est l'une des plus importantes initiatives orientées vers le marché des Nations Unies. S'agissant d'un programme de dimension internationale, le MDP certifie des crédits pour des projets qui contribuent à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans les pays en développement, comme les projets fondés sur l'énergie éolienne ou les programmes d'efficacité énergétique. Ces crédits peuvent être achetés par les gouvernements ou par les industries des pays développés, qui ont besoin de compenser leurs émissions.

La contribution positive des projets au développement durable constitue l'un des principaux critères pour qu'ils soient retenus dans le cadre du MDP. Toutefois, ce n'est pas le Conseil exécutif du MDP qui réalise une telle appréciation, mais plutôt le gouvernement du pays d'accueil du projet d'atténuation.

Cette structure comporte un risque intrinsèque de corruption, dans la mesure où elle donne lieu à un conflit d'intérêts. En effet, si les autorités nationales refusent un projet car il ne satisfait pas aux exigences du développement durable, elles seront confrontées à une perte potentielle de revenus. Cette distorsion des motivations pourrait venir réduire les avantages en termes de développement durable du MDP, comme le montrent plusieurs études¹.

Les propositions de réforme du cadre MDP ont mis l'accent sur la normalisation, au niveau mondial, des critères concernant le développement durable, ainsi que sur la révision de la structure d'incitation. Il a ainsi été proposé d'instaurer une norme méthodologique approuvée au niveau international. De même, il a été préconisé de développer un modèle d'évaluation des projets qui tiendrait compte des bénéfices habituellement attendus en matière de développement durable. En outre, il a été proposé d'octroyer moins de crédits aux projets considérés comme présentant des avantages moins importants en termes de durabilité.

Sur le plan national, davantage d'efforts de réforme en ce qui concerne le MDP s'avèrent nécessaires. Par exemple, dans le cadre des règles du MDP actuellement applicables, un pays d'accueil peut décider d'exiger la réalisation d'une étude d'impact environnemental (EIE), si les risques pour l'environnement

(ce qui constitue une des dimensions du développement durable) sont estimés importants. Toutefois, les EIE ne sont pas toujours un indicateur fiable de la durabilité environnementale (voir colonne sur le côté). Dans le cadre du MDP, un processus d'EIE peu rigoureux serait susceptible d'avoir des effets négatifs sur la biodiversité et l'environnement locaux, pouvant ainsi porter atteinte aux moyens de subsistance et à la qualité de vie des communautés locales. Afin d'éviter une telle situation, l'indépendance et le contrôle des processus nationaux d'EIE pourraient être renforcés, de façon à éviter les conflits d'intérêts ou des incitations à effet pervers.

2. REDD+ : s'assurer que les communautés locales en tirent un avantage

Le Programme de collaboration des Nations Unies sur la réduction des émissions liées au déboisement et à la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD+) est une autre des initiatives de l'ONU visant à atténuer les effets des changements climatiques. Dans le cadre du système REDD+, des incitations financières sont proposées aux pays en développement pour qu'ils réduisent leurs émissions de carbone d'origine forestière, en préservant les forêts et en encourageant le reboisement. Lorsque le programme sera complètement opérationnel, on estime que des sommes allant jusqu'à 28 milliards de dollars seront dépensés tous les ans pour réduire de moitié le taux de déforestation à l'échelle mondiale.

Ces fonds doivent être gérés en toute transparence, afin de maîtriser les risques de corruption, pour le bien des communautés. Pourtant, la manière dont le processus REDD+ se déroule pourrait compromettre sa redevabilité et sa transparence. D'après plusieurs rapports, des fonctionnaires gouvernementaux négocieraient des contrats de captation du carbone sans impliquer les communautés locales qui dépendent des forêts pour gagner leur vie (voir colonne sur le côté). Les représentants des organisations des peuples forestiers affirment que ces négociations sont rarement libres et ouvertes. Même lorsque les communautés forestières sont prises en considération, les asymétries qui existent en termes d'information et de poids sont toujours susceptibles de limiter la redevabilité, d'augmenter la corruption et de détourner les droits sur le carbone des propriétaires terriens locaux. Alors que la plupart des forêts tropicales appartiennent aux gouvernements, bien souvent les communautés forestières ne disposent que d'un pouvoir juridique minimal pour gérer les terres dont elles dépendent.

Le succès de REDD+ sera tributaire des capacités à garantir une bonne gouvernance, à promouvoir la surveillance par les communautés et à résoudre les difficultés en matière de transparence et de redevabilité — ce qui constitue un défi de taille, sachant que la sylviculture est généralement considérée comme un secteur fortement corrompu. Afin d'assurer une bonne gestion de REDD+, des mesures doivent être prises pour garantir que les niveaux élevés de financement ne viennent pas accroître la corruption, affaiblir la gouvernance

Papouasie- Nouvelle-Guinée – Un différend autour des droits sur les terres et sur le carbone

En Papouasie-Nouvelle-Guinée, des critiques et des allégations de mauvaise conduite et de manque de responsabilité publique ont été formulées à l'encontre de l'agence gouvernementale chargée de la mise en œuvre du programme REDD+ : l'Office pour le changement climatique et la durabilité environnementale (OCCES).

En 2009, l'OCCES a délivré des certificats pour au moins 40 futurs crédits REDD (chacun d'une valeur estimée à 1 million de tonnes de carbone). Pourtant, l'agence a fait l'objet de critiques de la part du public car elle aurait omis de reconnaître les droits coutumiers sur les terres lors de la négociation des dites transactions.

L'OCCES a rétorqué, quant à elle, que dans la mesure où l'État est titulaire des contrats de gestion des forêts, il est en droit de vendre le carbone y afférent. Pour le moment, on ne sait pas encore si les redevances tirées de la commercialisation des droits sur le carbone seront partagées avec les communautés locales dans les mêmes proportions que les revenus issus des concessions d'exploitation forestière qui ont été distribués dans le pays.

locale et nationale, ou encore réduire les bénéfices pour les communautés forestières locales.

3. Les ressources « vertes » naturelles : faire en sorte qu'elles profitent aux citoyens

Afin de soutenir les efforts en matière d'atténuation des effets du changement climatique, des investissements à grande échelle ont été consentis dans les technologies vertes à faible émission de carbone — comme les biocarburants, l'énergie solaire et les véhicules électriques. Le déploiement de ces technologies s'appuie souvent sur le minerai, ainsi que sur d'autres ressources naturelles puisées dans les pays en développement.

Alors que la demande en terres et en ressources minérales pour la production des technologies vertes est susceptible de stimuler l'économie d'un pays, la faiblesse des structures de gouvernance et de la responsabilité publique peuvent entraîner une mauvaise gestion des investissements étrangers, ou leur détournement par une élite minoritaire. Par exemple, la production de biocarburants dans des pays tels que la Tanzanie, le Mozambique, l'Inde et la Colombie a suscité la dénonciation d'acquisitions illégitimes de terres, du refus de l'accès à l'eau pour les fermiers locaux et du déplacement de communautés locales par la force. Lorsque de telles pratiques sont monnaie courante, la plupart des citoyens bénéficient peu du développement des ressources naturelles de leur pays.

Les risques pour la gouvernance générés par le développement des ressources « vertes » s'appliquent tant aux pays fournisseurs qu'aux pays consommateurs. Du côté de l'offre, de nombreuses ressources naturelles utilisées par les technologies vertes se trouvent dans des zones qui enregistrent de mauvais résultats dans les indicateurs relatifs à l'application de la loi et la préservation de l'ordre social, à la qualité de l'administration et à la corruption (voir colonne sur le côté). Du côté de la demande, on compte parmi les marchés en pleine expansion pour ces ressources naturelles le Brésil, la Chine, l'Inde et la Russie. Ces quatre pays sont perçus par le monde des affaires comme étant les plus susceptibles de se livrer à la corruption lorsqu'ils font des affaires à l'étranger.

Pour répondre à ces préoccupations, les gouvernements comme le secteur privé doivent satisfaire aux exigences les plus élevées en termes de transparence et d'intégrité, et ce à toutes les étapes du processus — de la négociation des concessions sur les ressources à la gestion des revenus qui y sont liés. Des efforts au niveau mondiale, comme l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives et Publiez ce que vous payez, encouragent la divulgation, pays par pays, des paiements effectués par les sociétés pétrolières, gazières et minières au profit des gouvernements des pays d'accueil. Ces initiatives, ainsi que les codes de conduite pour les entreprises, constituent des modèles qui montrent comment accroître la transparence et la responsabilité concernant les

concessions des ressources naturelles utilisées pour le développement et les technologies à faible émission de carbone.

4. Recommandations

Le succès à long terme des efforts d'atténuation exige non seulement que ces mesures contribuent à lutter contre les effets du changement climatique, mais aussi que des bénéfices réels soient apportés aux communautés et aux environnements qu'ils affectent. Pour ce faire, TI formule les recommandations suivantes.

À l'attention des gouvernements

- 🌐 Clarifier la façon dont les bénéfices apportés par les projets du MDP en termes de développement durable sont déterminés à l'échelle nationale et soutenir les processus locaux qui rendent les décisions plus transparentes et responsables.
- 🌐 Convenir d'une norme méthodologique internationale permettant de déterminer les bénéfices apportés par les projets du MDP en termes de développement durable.
- 🌐 Œuvrer en vue de l'amélioration de la gouvernance forestière, en clarifiant et en garantissant les droits et la propriété sur les terres des communautés forestières.
- 🌐 Améliorer la transparence et l'obligation de rendre compte dans le cadre des processus décisionnels associés à la gestion des forêts et à l'exploitation des terres.

À l'attention des entreprises

- 🌐 S'assurer que les projets du MDP dans lesquels elles investissent sont conformes aux exigences en matière de développement durable.
- 🌐 Adhérer à des codes de conduite satisfaisant aux exigences les plus élevées en termes de transparence et d'intégrité.
- 🌐 Promouvoir l'adhésion à des normes sociales et environnementales qui mettent l'accent sur l'importance des consultations permanentes avec les communautés locales et la surveillance des processus par ces communautés.

Comprendre les risques liés au développement des ressources naturelles « vertes »

Dans la ruée vers les ressources naturelles « vertes », des problèmes de corruption et des effondrements de la gouvernance ont pu être constatés, notamment dans l'industrie minière.

Ainsi, en République démocratique du Congo, pays dans lequel on procède à l'extraction minière du tantale utilisé dans la microélectronique, les liens entre l'industrie minière, la militarisation et la corruption ont été bien décrits.

En Bolivie, pays qui possède la moitié des réserves mondiales de lithium (un métal utilisé dans les batteries des véhicules électriques), ce qui pose difficulté n'est pas la corruption, mais la faiblesse de la gouvernance. En raison d'une participation et d'une surveillance limitées, certains groupes de la société civile craignent que l'exploitation du lithium puisse menacer l'écosystème environnant et porter atteinte à une industrie du tourisme qui commence à démarrer.

La présente Prise de position a été rédigée par Krina Despota, membre du département Recherche et connaissances du secrétariat de TI.

Les constats et les recommandations contenus dans ce document se fondent sur le *Rapport mondial sur la corruption : changement climatique*, publié par TI. L'ensemble des données et des chiffres, sauf indications contraires, est extrait dudit rapport.

Ce rapport comporte les contributions de plus de 50 experts et praticiens de premier ordre, qui se penchent sur les risques de corruption les plus importants dans le domaine du climat. Pour en savoir plus, veuillez consulter le lien suivant : www.transparency.org/publications/gcr.

**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**

N° téléphone

+49-30-343820 -0

Fax

+49-30-347039 -12

Secrétariat international

Alt-Moabit 96

10559 Berlin

Allemagne

IMPRIMÉ SUR DU PAPIER RECYCLÉ

Soutenir les efforts d'atténuation des effets du changement climatique dans un souci de durabilité

À l'attention de la société civile

- 🌐 Plaider en faveur de la clarification et de la garantie des droits coutumiers et légaux sur les terres, le carbone et les forêts revenant aux communautés locales et à tous ceux qui dépendent des forêts pour vivre.
- 🌐 Contribuer à développer les capacités des communautés locales, afin que celles-ci puissent jouer un rôle de surveillance dans la gestion des financements REDD et les impacts de ce dernier.
- 🌐 Développer et déployer des initiatives faisant des entreprises des acteurs essentiels dans les efforts de transparence, telles que l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives et Publiez ce que vous payez.

¹ Voir, à titre d'exemple, Karen H. Olsen, « The Clean Development Mechanism's Contribution to Sustainable Development: A Review of the Literature ». *Climatic Change*, vol. 84 (2007), pages 59 à 73.

© 2011 Transparency International. Tous droits réservés.

Transparency International (TI) est la principale organisation de la société civile qui mène la lutte contre la corruption à travers le monde. Avec plus de 90 sections dans le monde entier et un secrétariat international à Berlin, Allemagne, TI fait prendre conscience des effets néfastes de la corruption, et travaille avec les gouvernements, les entreprises et la société civile pour élaborer et mettre en œuvre des mesures efficaces pour la combattre. Pour plus d'informations, veuillez consulter le site Internet suivant : www.transparency.org