



JAMES K. BOYCE

L'URGENCE DE LA JUSTICE CLIMATIQUE

La proposition phare de la justice climatique consiste à dire que la transition historique des énergies fossiles à l'énergie propre doit s'accompagner d'une transition vers un ordre social plus égalitaire. Il n'y a pas d'effort sérieux pour régler le changement climatique qui ne puisse intégrer la question de la justice climatique, et ce, pour trois raisons imbriquées.

Tout d'abord, la justice climatique est un *impératif moral*. Les coûts et les bénéfices de l'économie fondée sur la consommation de combustibles fossiles ont été répartis d'une manière profondément injuste. Les riches en ont bénéficié de manière disproportionnée – en tant que propriétaires des sociétés bénéficiaires de la production de combustibles fossiles, et en tant que plus gros consommateurs de carbone, puisqu'ils consomment à peu près tout.

Les pauvres quant à eux sont très vulnérables aux effets mortels du dérèglement climatique. Ils ont plus de chances de mourir lors d'épisodes climatiques extrêmes, comme la vague de chaleur d'août 2003 qui fit 70 000 victimes en Europe ; de même de tempêtes catastrophiques comme l'ouragan Katrina en Nouvelle Orléans en 2005. Surtout, la probabilité de mourir de

ce dérèglement climatique est plus importante dans les pays à faible revenu d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine, où l'inégalité à l'intérieur de ces pays multiplie les effets de l'inégalité entre pays.

70

« Les coûts et les bénéfices de l'économie fondée sur la consommation de combustibles fossiles ont été répartis d'une manière profondément injuste. »

Une stratégie éthique de lutte contre le changement climatique devra chercher à réparer ces injustices au lieu de les aggraver.

En second lieu, la justice climatique est un *impératif environnemental*. Si nous ne réduisons pas les inégalités de richesse et de pouvoir

en même temps que notre empreinte carbone, une cause fondamentale de la dégradation de l'environnement persistera, préparant la voie à plus de tragédies à venir.

La recherche sur les liens entre inégalité et environnement a montré qu'une inégalité plus grande est liée à une pollution de l'air et de l'eau plus importante, à une perte plus rapide de la biodiversité, à moins de dépenses publiques pour la protection de l'environnement et à des émissions de carbone plus importantes. Ces corrélations reflètent la propension et la capacité des riches à encourager des activités qui dégradent l'environnement, avec la certitude qu'ils peuvent récolter la majorité des bénéfices tout en imposant la majorité des dommages aux pauvres.

Une stratégie écologique saine de lutte contre le changement climatique devra chercher à endiguer les inégalités économiques et politiques qui sont à l'origine de la destruction environnementale, plutôt que de leur permettre de continuer à menacer les peuples et la planète.

Troisièmement, la justice climatique est un *impératif politique*. Sans un soutien public généralisé, les politiques climatiques ne sont pas viables politiquement. Les investissements publics doivent avoir pour but de créer de bons emplois et de construire des infrastructures dans les communautés qui en ont le plus besoin. Des normes réglementaires doivent garantir des réductions d'émission considérables dans les régions qui ont été les plus meurtries par les legs toxiques de l'extraction, de la transformation et de la combustion de fossiles. Des politiques justes de transition doivent protéger les moyens de subsistance des travailleurs et des collectivités qui reposent aujourd'hui sur le secteur des combustibles fossiles. Les recettes de politiques augmentant le prix des combustibles fossiles doivent être reversées au public de manière juste et transparente, afin de protéger les salaires réels des travailleurs – un problème que je traite ci-dessous.

« Les recettes de politiques augmentant le prix des combustibles fossiles doivent être reversées au public de manière juste et transparente. »

Le mouvement des Gilets jaunes qui a balayé la France en réponse à l'intervention du Président Macron qui annonçait l'augmentation du prix du carburant pour lutter contre le changement climatique est un exemple frappant des risques politiques qu'il y a à négliger les principes de justice dans toute politique climatique. « Macron s'inquiète de la fin du monde. On s'inquiète plutôt de la fin du mois ! » expliquait un manifestant. C'est une inquiétude qui traverse nombre de familles de travailleurs dans le monde, et à juste titre. Une stratégie politique solide de lutte contre le changement climatique doit concrètement bénéficier aux travailleurs plutôt que d'ajouter encore aux difficultés de leur quotidien.

LE DÉFI DE LA POLITIQUE CLIMATIQUE

Le défi que devra relever une politique climatique sérieuse sera de garder suffisamment d'énergies fossiles dans le sol afin d'empêcher la montée des températures de 1,5 ou 2°C au-delà des niveaux pré-industriels, objectif qui avait été défini lors de l'Accord de Paris. Pour y parvenir, il y a un certain nombre de mesures possibles, comme des réglementations sur les énergies propres, des investissements dans les infrastructures, qui est au cœur du plan climat de l'administration Biden aux États-Unis. Reste à savoir si elles seront suffisantes.

Il n'y a qu'une seule manière d'être vraiment certain de réduire les émissions au rythme et à l'échelle nécessaires pour relever le défi d'une bonne politique climatique : on doit fixer un plafond sur la quantité de carbone fossile que

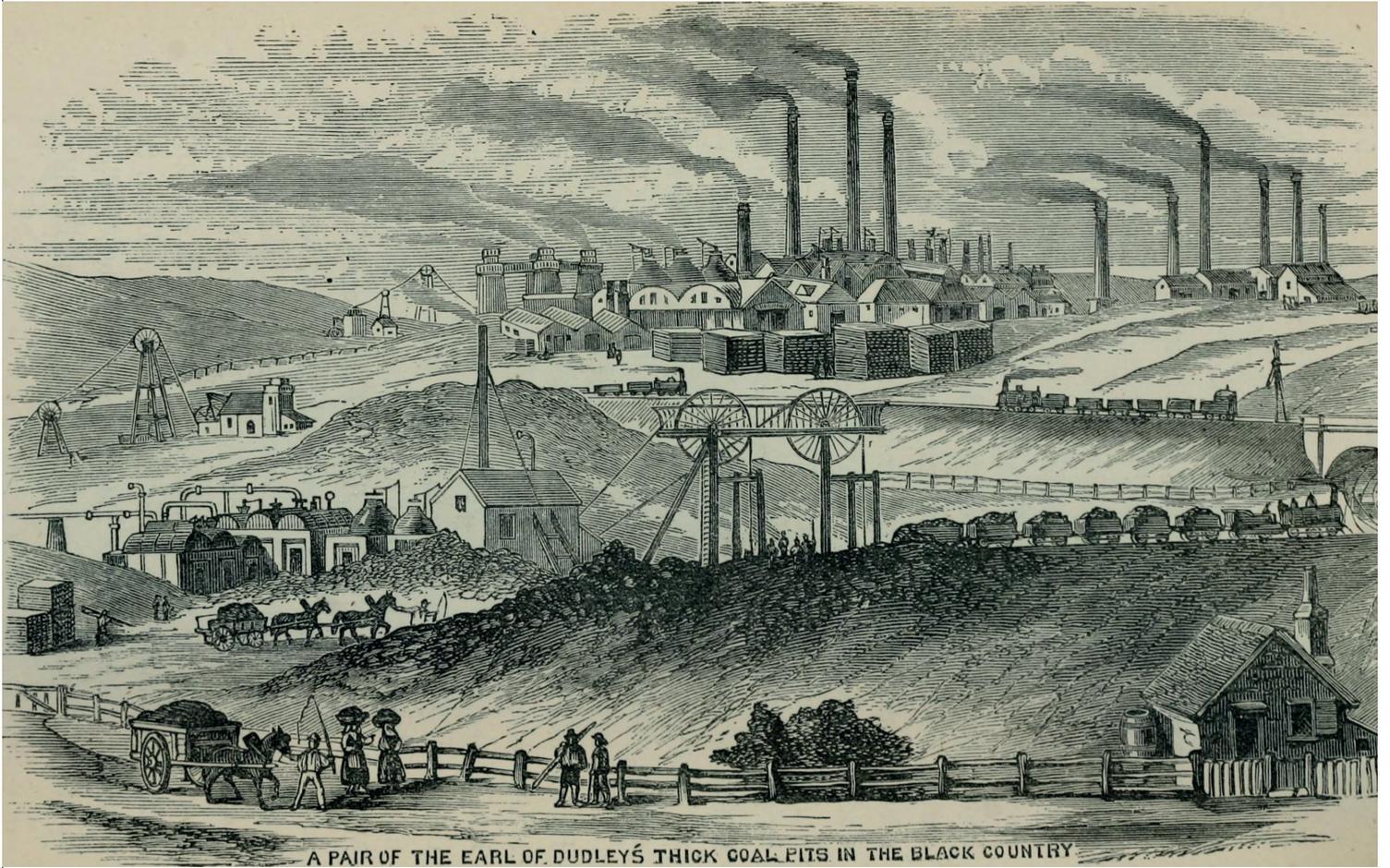
« Pour mettre en place ce plafond, les gouvernements émettraient des permis d'introduire du carbone fossile dans l'économie jusqu'à cette limite. »

l'on injecte dans l'économie nationale et le réduire tous les ans par un effet de cliquet. Une coupe de 90 % des émissions entre aujourd'hui et 2050, par exemple, se traduit par des réductions de 7,5 % par an.

Pour mettre en place ce plafond, les gouvernements émettraient des permis d'introduire du carbone fossile dans l'économie (et, à terme, dans l'atmosphère) jusqu'à cette limite. Chaque terminal de pipeline et chaque

mine de charbon devraient céder un permis pour chaque tonne de dioxyde de carbone émis lorsque leur carburant est brûlé. Si les permis sont vendus sur le marché par les gouvernements, les recettes sont alors disponibles pour la redistribution à la population, pour les dépenses publiques et pour les deux en même temps.

Si les autres politiques climatiques réussissent à réduire la demande de carburants fossiles aux taux requis, alors le plafond deviendra superflu et le prix du permis deviendra nul (ou tombera au prix plancher fixé par la taxe carbone, s'il y en a une). Mais si les autres mesures sont en deçà des espérances, le plafond en question permettra d'atteindre l'objectif. Il faut le considérer comme une politique d'assurance garantissant que les objectifs en termes de climat soient atteints.



A PAIR OF THE EARL OF DUDLEY'S THICK COAL PITS IN THE BLACK COUNTRY

Griffiths' Guide to the iron trade of Great Britain, 1873.
SAMUEL GRIFFITHS, THE LONDON IRON TRADE EXCHANGE

Si les autres politiques ne suffisent pas et si le plafond s'avère contraignant, les prix du carburant fossile vont inévitablement monter. Les automobilistes vont le sentir passer à la pompe à essence. On le sentira dans les prix du gaz naturel et de l'électricité produite en centrale à charbon. En l'absence de politiques compensatoires, l'effet de la montée des prix provoquera un tollé contre cette politique. Cela nous ramène à la question fondamentale du mouvement des gilets jaunes : comment assurer un soutien public durable pour une politique qui va augmenter les prix des carburants fossiles ?

LE DIVIDENDE CARBONE

L'argent que les consommateurs payent en plus ne disparaît pas. Il n'est pas envoyé sur la lune. Il n'est pas enterré dans le jardin. Contrairement à la situation où l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (Opep) coupe l'approvisionnement en pétrole, l'argent ne pas va aux exportateurs de pétrole. Alors, qui récupère l'argent ?

74 Si on délivre les permis d'émission de dioxyde de carbone aux sociétés gratuitement, il en résultera des recettes faramineuses pour les bénéficiaires. C'est un phénomène connu dans les politiques qu'on appelle les marchés de droits à polluer (« *cap and trade* »), ou pour être plus précis, les marchés de droits à polluer distribués gratuitement (« *cap-and-giveaway-and-trade* »).

Si le gouvernement vend les permis sur le marché, en revanche, il n'y a pas besoin d'autorisation pour les échanger : les sociétés peuvent simplement acheter autant qu'elles le souhaitent. La somme mise aux enchères se fonde sur ce qu'elles espèrent recevoir des consommateurs à la suite d'une augmentation du prix des carburants fossiles.

Le gouvernement peut utiliser cette recette pour l'investir dans des projets publics ou alléger l'impôt. Il peut également redonner l'argent directement au public sous la forme de « dividendes carbone » – des allocations égales pour chaque personne, versées chaque mois ou chaque trimestre par virements sur les comptes bancaires ou par chèques envoyés par la poste.

Les dividendes carbone incitent fortement les consommateurs à réduire leur propre empreinte carbone. Les personnes qui prennent souvent l'avion, chauffent ou climatisent des maisons plus grandes, paient plus du fait de la

hausse des prix de l'énergie qu'ils n'obtiennent de rentes. Mais la majorité des ménages consomme un taux de carbone inférieur à la moyenne, cette dernière étant tirée vers le haut par les énormes empreintes carbone des riches. Par conséquent, la plupart des gens s'en sortiraient financièrement – sans compter les avantages environnementaux de la stabilisation du climat terrestre.

L'analogie suivante illustre comment marche ce mécanisme. Imaginez que mille personnes sont employées dans un immeuble de bureaux dont le parking ne dispose que de trois cents places d'automobiles. Si tout le monde peut se garer gratuitement, on aboutit à une demande excessive et à de la congestion. Afin d'éviter cela, un tarif de stationnement est mis en place afin de limiter la demande à la capacité du parc de stationnement. Chaque mois, les recettes des tarifs sont distribuées en versements égaux à tous ceux qui travaillent dans l'immeuble. Ceux qui viennent travailler en prenant les transports en commun ou à vélo s'en sortent bien : ils ne payent rien pour le stationnement, et obtiennent tout de même une part des recettes. Ceux qui viennent en covoiturage atteignent plus ou moins le seuil de rentabilité. Et ceux qui viennent quotidiennement dans un véhicule à un seul occupant payent plus qu'ils ne reçoivent. Les dividendes carbone appliquent la même logique lorsqu'il s'agit de « garer » du carbone fossile dans l'atmosphère.

L'idée a fait l'objet de débats depuis plus d'une dizaine d'années, mais récemment elle a attiré de plus en plus d'attention. Aux États-Unis, plus de trois mille économistes, parmi lesquels vingt-huit lauréats du prix Nobel, ont signé une note soutenant les dividendes carbone et plusieurs législateurs ont déposé des projets de loi pour en créer. Au Canada, en 2019, le gouvernement Trudeau a instauré des rentes carbone dans toutes les provinces du pays qui n'avaient pas encore fixé de prix du carbone. En Australie, un récent sondage montre un soutien très large à ces dividendes.

D'un point de vue politique, les dividendes carbone permettraient de consolider l'enthousiasme du public dans une politique climatique solide. D'un point de vue économique, ils contribueraient modestement à la réduction des inégalités de salaires. D'un point de vue philosophique, ils incarneraient l'idée que les dons de la nature sont la propriété de tous et de façon égale.

« Les dividendes carbone incarneraient l'idée que les dons de la nature sont la propriété de tous et de façon égale. »



Fernand Léger, *Grande parade rouge*, mosaïque, 1958.
© MUSÉE NATIONAL FERNAND LÉGER, BIOT

UN ACTIF DE BASE (« UNIVERSAL BASIC ASSET »)

Les dividendes carbone illustrent une manière de surmonter l'un des principaux obstacles à un revenu universel de base : sa capacité de financement. Le revenu viendrait d'un actif de base. Dans ce cas, l'actif est la capacité limitée de la biosphère à absorber les émissions de carbone. Nous détenons cela en fiducie pour les générations futures, et cela fait partie de notre responsabilité fondamentale à leur égard. Permettre aux pollueurs de jeter le carbone dans l'atmosphère sans aucune limite est une abrogation de leur responsabilité.

Cela signifie que nous ne pouvons plus considérer l'atmosphère comme une ressource en « libre accès ». Comme son nom l'indique, le « libre accès » est une situation où en principe une ressource peut être utilisée par tous gratuitement. Quand cette ressource est épuisable, comme c'est le cas de l'espace disponible pour stocker du carbone, le « libre accès » peut virer à l'abus – la « tragédie des biens communs ».

En pratique, cependant, le libre accès n'est pas libre pour tous. Souvent ce sont les riches et puissants qui sont responsables de la majorité des abus de ressources en libre accès, et ce sont ceux qui se trouvent à la base de la pyramide des richesses et du pouvoir qui souffrent de ses conséquences. On voit clairement cette seconde tragédie du libre accès dans le changement climatique mondial.

L'antonyme du libre accès est la propriété. Les droits de propriété peuvent appartenir aux individus, aux groupes ou à un État. Leur distribution est plus ou moins égale. Et les effets environnementaux de régimes de propriétés divers sont plus ou moins bons ou mauvais.

Les actifs de base sont un nouveau type de propriété : « la propriété universelle ». Cette propriété n'est ni privée ni publique, dans les sens usuels des termes. Contrairement à la propriété privée, elle ne peut être ni achetée ni vendue, ni la propriété de sociétés ou de quelques-uns. Contrairement à la propriété publique, elle appartient au peuple, non à l'État. La propriété universelle est individuelle, inaliénable et parfaitement égalitaire.

**« Les actifs de base
sont un nouveau
type de propriété :
“la propriété
universelle”. »**

Les dividendes carbone pourraient non seulement accélérer la transition vers l'énergie propre, mais également poser les fondations d'un revenu de base. Ce faisant, elles permettraient de répondre à la fois au dérèglement climatique et aux inégalités extrêmes, les deux plus grands enjeux de notre temps.



**Traduit de l'anglais
par Emma Carenini**



James K. Boyce est économiste
à l'université de Massachusetts
Amherst. Il est l'auteur du
Petit manuel de justice climatique
à l'usage des citoyens (Les Liens
qui Libèrent, 2020).