



NATIONS UNIES
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Vingt-septième réunion du Comité d'experts de la CEA

26 – 29 mars 2008

Quarante et unième session de la Commission

31 mars – 2 avril 2008



COMMISSION DE
L'UNION AFRICAINE

Troisième réunion du Comité d'experts

Troisième session de la CAMEF

**Première réunion annuelle conjointe de
la Conférence des ministres de l'économie et des finances
de l'UA et de la Conférence des ministres africains des
finances, de la planification et du développement
économique de la CEA**

Addis-Abeba



Distr.: Générale
E/ECA/COE/27/8
AU/CAMEF/EXP/8(III)
Date: 5 mars 2008

Français
Original: Anglais

**Changement climatique:
Perspectives africaines sur un accord pour l'après 2012**

I. Introduction

Les économies des pays d'Afrique sont largement tributaires de secteurs tels que l'agriculture, la pêche, la sylviculture et le tourisme qui sont particulièrement vulnérables aux changements écologiques. Parmi ceux-ci, le changement climatique apparaît comme l'une des menaces les plus sérieuses pour le développement durable en Afrique. Dans la région, les pratiques anthropiques, notamment la production et la consommation d'énergie, ont été identifiées comme les principales sources d'émissions de gaz à effet de serre responsables du changement climatique, même si certains rapports mettent en évidence le rôle de plus en plus important joué par la poussière en tant que facteur clef dans l'instabilité et le changement climatiques. Ce dernier devrait se traduire par une augmentation de la fréquence et de la gravité des sécheresses, des inondations et autres phénomènes climatiques extrêmes accentuant ainsi la pression sur les ressources en eau, la sécurité alimentaire, la santé, les infrastructures et, de manière générale, sur le développement. La plupart des communautés africaines sont vulnérables à ces effets, en raison notamment de l'ampleur de la pauvreté, de la dépendance à l'égard de la pluviométrie pour les activités agricoles et de la difficulté d'accès à la technologie et à de meilleures pratiques culturelles.

Il existe à présent des preuves scientifiques indéniables de la gravité et de l'urgence de la question du changement climatique. Des mesures énergiques doivent être prises pour réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le monde et limiter le risque d'incidences très néfastes et potentiellement irréversibles sur les écosystèmes, les sociétés et les économies.¹ Ce constat est corroboré par le quatrième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) publié récemment qui souligne que les dernières études réalisées ont permis d'évaluer, avec plus de certitude que lors de la troisième évaluation, le lien entre le réchauffement et les effets observés. Les rapports indiquent que la hausse des températures moyennes observée dans le monde depuis la moitié du XX^e siècle est très probablement due, pour l'essentiel, à l'augmentation constatée des concentrations de gaz à effet de serre d'origine anthropique. En outre, on dispose dorénavant d'informations plus précises dans un grand nombre de systèmes, de secteurs et de régions du monde sur la nature des incidences futures, y compris pour certains domaines et régions non couverts lors des évaluations précédentes².

Il est généralement admis que même si aucun pays ne sera épargné par les incidences du changement climatique, ce sont les pauvres qui seront les plus touchés. Leur dépendance vis-à-vis des ressources écologiques locales, associée aux pressions existantes sur la santé et le bien-être (par exemple VIH/sida, analphabétisme) et au caractère limité des ressources financières, institutionnelles et humaines les rendent pauvres, plus vulnérables et moins à même de s'adapter aux impacts du changement climatique. Par conséquent, il est de plus en plus indéniable que le changement climatique peut affaiblir la capacité des pays en développement d'atteindre les cibles fixées dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), freinant ainsi tout progrès vers l'instauration d'un développement durable. Paradoxalement, la grande majorité de ceux qui sont les plus vulnérables aux effets du changement climatique sont aussi ceux qui y contribuent le moins sous la forme d'émissions de gaz à effet de serre³.

¹ Stern Review of the Economics of Climate Change, 2006

² GIEC, 2007

³ Institut international du développement durable et Ministère danois des affaires étrangères du Danemark, 2007.

II. Changement climatique et développement durable en Afrique

Contribution de l'Afrique au changement climatique

L'étude d'impact du changement climatique et des mesures d'adaptation (AIACC)⁴ montre que le climat est en train de changer et qu'il a modifié les microclimats des hauts plateaux d'Afrique de l'Est. Il ressort de l'analyse des données chronologiques portant sur la période 1978-1999 que les températures minimales et maximales ont changé et affichent des hausses considérables dans tous les sites. De même, l'analyse des données pour la période 1961-2001 fait ressortir une tendance à la baisse de la pluviométrie. Les changements de température sont plus marqués en altitude que dans les plaines⁵. Ainsi, dans le district de Kabale (Ouganda), la température a augmenté de 2° C (3,6° F) au cours des 30 dernières années⁶.

Les modèles de développement qui produisent d'importantes émissions de gaz carbonique contribuent au réchauffement de la planète. L'Afrique souffre d'une pénurie d'énergie moderne, ce qui constitue un frein au développement durable. La consommation totale d'énergie par habitant en Afrique demeure faible, de sorte que la contribution du continent au changement climatique est minime. Cependant, les effets au niveau local sont évidents, en particulier dans les zones où le rythme de collecte de bois de feu dépasse celui du reboisement. Les modes actuels de consommation d'énergie devraient perdurer, même si la part des énergies renouvelables est appelée à augmenter progressivement.

Le secteur du transport consomme la plus grande part de combustibles à base de pétrole et les solutions de rechange semblent difficiles à mettre en œuvre, notamment en raison de leur coût élevé. Toutefois, en Afrique, le nombre moyen de véhicules par personne demeure parmi les plus faibles du monde. L'assouplissement des lois régissant l'importation de véhicules usagés dans de nombreux pays, entraîne un accroissement relativement rapide du parc automobile causant des embouteillages et par conséquent une augmentation des émissions localisées de gaz d'échappement.

Le déboisement pour les besoins des établissements humains et de l'agriculture n'est pas sans effet sur le système climatique et menace les ressources hydriques. L'étendue des surfaces boisées du continent diminue à un rythme alarmant.

Incidences du changement climatique sur le développement durable

Même si l'Afrique ne contribue qu'à hauteur de 3,8 % environ du total des émissions de gaz à effet de serre, les pays du continent sont parmi les plus vulnérables au changement climatique dans le monde. Cette vulnérabilité est due à des pressions multiples associées à de faibles capacités d'adaptation. Premièrement, compte tenu de leur situation géographique, de nombreux pays d'Afrique se caractérisent par des climats déjà plus chauds, des zones marginales plus exposées aux risques climatiques tels que l'instabilité pluviométrique, des sols pauvres et

⁴ AIACC Project profile www.aiaccproject.org

⁵ Wandiga *et al* (2004) Vulnerability to Climate Induced Highland Malaria in East Africa. Report of the Assessment of Impacts and Adaptation to Climate Change in Multiple Regions and Sectors (AIACC) *Projet en préparation*.

⁶ *Ibid.*

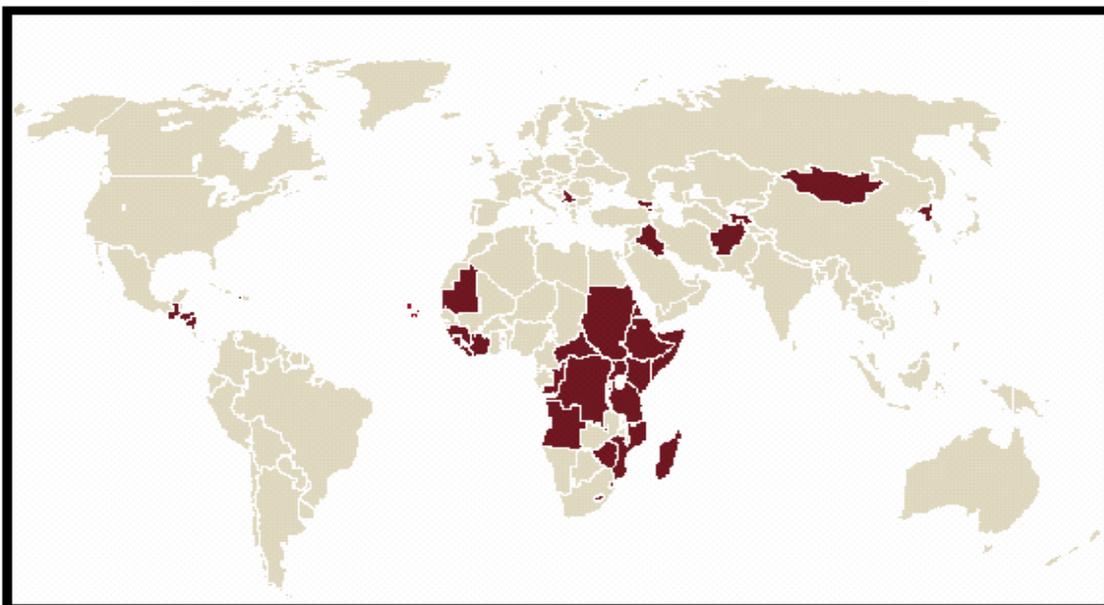
des plaines inondables. Deuxièmement, les économies de la plupart des pays d'Afrique dépendent encore lourdement de secteurs tributaires des conditions météorologiques, tels que l'agriculture pluviale, la pêche, les ressources naturelles et le tourisme. Troisièmement, le continent est incapable de faire face aux effets directs et indirects du changement climatique en raison de la pauvreté généralisée, d'une faible infrastructure économique et sociale, des conflits et de ressources humaines, institutionnelles et financières limitées.

Le quatrième rapport d'évaluation du GIEC et d'autres rapports importants tels que le Stern Review of the Economics of Climate Change ont permis de mieux saisir les incidences actuelles et prévisibles du changement climatique sur le développement de l'Afrique. Ces incidences majeures qui compromettent la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement et le développement durable dans la région concerneraient essentiellement les secteurs ci-après.

Agriculture

La plupart des économies africaines reposent sur l'agriculture avec 40 % du montant total des recettes d'exportation et 60 à 90 % du total de la main-d'œuvre en Afrique subsaharienne; elle fournit plus de 50 % des denrées alimentaires nécessaires aux ménages dont elle assure également la moitié du revenu. Pratiquement tous les systèmes agricoles dépendent des conditions climatiques, comme c'est le cas en Afrique subsaharienne où la plupart des pays pratiquent l'agriculture pluviale. Le changement climatique aggrave donc l'insécurité alimentaire, étant donné que la productivité diminue et que les prix augmentent dans des pays déjà fragilisés par une insécurité alimentaire chronique. Comme l'indique la figure 1, le nombre de pays menacés est très élevé. Les victimes de la faim sont de plus en plus nombreuses, en particulier par suite des effets des phénomènes climatiques extrêmes. La capacité de diversification est limitée par plusieurs facteurs, notamment le système commercial mondial.

Fig. 1: Pays touchés par l'insécurité alimentaire (2004)

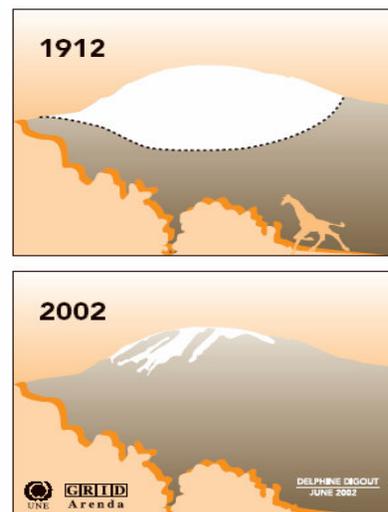


Le changement climatique devrait gravement compromettre la production agricole et la sécurité alimentaire dans de nombreux pays et sous-régions d'Afrique. Les zones favorables à l'agriculture, la longueur des saisons de croissance végétale et le potentiel de rendement, notamment le long des marges des zones semi-arides et arides, devraient diminuer considérablement. La pluviométrie devrait également évoluer. En cas de réchauffement rapide de la planète, de vastes zones de l'Afrique enregistreront, probablement, des variations plus fortes que d'ordinaire dans les précipitations en décembre – février ou juin – août, avec des conséquences importantes sur les systèmes agricoles. Par exemple, les résultats de la modélisation des impacts du changement climatique réalisée par le GIEC indiquent qu'un nouveau réchauffement de 0,4°C des températures actuelles entraînerait, d'ici à 2020, une diminution de plus de 20 % de la période de végétation au Sahel et une baisse des rendements de l'agriculture pluviale pouvant aller jusqu'à 50 % dans de nombreux pays d'Afrique. Selon certaines estimations, le potentiel de production de céréales en Afrique subsaharienne sera réduit de près de 33 % à l'horizon 2060. Des sécheresses, des inondations et des conditions climatiques extrêmes plus fréquentes et plus graves augmenteraient les pressions sur les systèmes de production végétale et d'élevage. Dans certains pays, un grand nombre de produits agricoles des zones côtières sont menacés par la hausse du niveau de la mer et des températures. Il s'agit notamment du Kenya (mangues, noix de cajou et noix de coco), du Bénin (noix de coco et huile de palme), de la Guinée (riz) et du Nigéria où les terres agricoles côtières représentent 75 % du total des terres arables. L'approvisionnement local en denrées alimentaires serait également touché par la diminution des ressources halieutiques dans les grands lacs, en raison de l'augmentation de la température de l'eau. Les effets combinés de ces phénomènes pourraient compromettre les moyens de subsistance d'une grande partie de la population et limiter les perspectives d'expansion économique, de réduction de la pauvreté, de sécurité alimentaire et de protection de l'environnement sur le continent.

Eau

Les ressources en eau de l'Afrique sont en baisse constante, à cause notamment des sécheresses récurrentes et des modes d'exploitation des terres. Le changement climatique ne fera qu'aggraver la situation.

Par exemple, la fonte des glaciers sur le Mont Kilimandjaro est la conséquence du réchauffement de la planète. On estime que 82 % du volume de la calotte glaciaire aurait disparu depuis 1912 et, selon des projections récentes, si le retrait devait se poursuivre au même rythme, la plupart des glaciers du Kilimandjaro auront disparu dans les 15 prochaines années⁷. La neige et les glaciers du Kilimandjaro jouent le rôle de châteaux d'eau et plusieurs cours d'eau s'assèchent pendant la saison chaude du fait de la disparition de ce réservoir glacé.



Evolution des glaciers sur 90 ans

⁷ Desanker PV (2003) WWF Report on Impacts of Climate Change in Africa.

Les villes et les collectivités agricoles qui entourent la montagne seront certainement touchées, étant donné que la plupart du café et des bananes de Tanzanie sont produits dans cette région. D'autres glaciers d'Afrique, comme le Ruwenzori en Ouganda et le mont Kenya, sont également menacés. La calotte glaciaire du mont Kenya s'est rétrécie de 40 % depuis 1963 et plusieurs cours d'eau saisonniers qui descendaient de la montagne pour arroser les zones avoisinantes se sont asséchés.

Le niveau des eaux a également considérablement baissé dans les grands lacs tels que le lac Victoria, les lacs de la vallée du Rift et le lac Tchad, qui a perdu plus de 50 % de son eau entre 1973 et 2002. Plusieurs cours d'eau s'assèchent déjà en été, et les grands fleuves comme le Nil, le Niger et le Zambèze voient leur niveau d'eau baisser. D'ici à 2050, les zones confrontées aux pénuries d'eau en Afrique subsaharienne s'étendront de 29 % et le débit des cours d'eau dans la région du Nil baissera de 75 % à l'horizon 2100 avec de graves conséquences sur les pratiques en matière d'irrigation. En conséquence, le rapport du GIEC prévoit que d'ici à 2020, 75 à 250 millions de personnes en Afrique seront exposées à un stress hydrique accru. La réduction des ressources en eau aura des effets négatifs sur la qualité de l'eau. Associée à une augmentation de la demande en eau pour différentes utilisations (agriculture, industrie, énergie, etc.), elle aura des effets nocifs sur les moyens de subsistance et exacerbera les problèmes liés à l'eau, tels que les conflits résultant des demandes concurrentes d'eau et de la gestion des ressources en eau communes.

Énergie

L'effet conjugué de la diminution du débit des cours d'eau alimentant les principaux barrages hydroélectriques et de l'appauvrissement des ressources énergétiques issues de la biomasse résultant des changements climatiques pourrait considérablement aggraver la situation déjà catastrophique en termes de disponibilité et d'accessibilité à l'énergie. L'élévation du niveau de la mer devrait également avoir des conséquences négatives sur l'exploitation pétrolière en mer. Les contraintes qui en résultent pour la production d'énergie et l'accès à celle-ci entraveraient également le développement industriel sur l'ensemble du continent.

Santé

Les variations dans la pluviométrie et les températures induites par le changement climatique devraient se traduire par une recrudescence et une plus large propagation des maladies transmises par vecteur en Afrique. Des environnements plus chauds ainsi que des modifications des températures et de la pluviométrie exposeront de nombreuses sous-régions telles que le Sahel, l'Afrique australe et l'Afrique de l'Est à une recrudescence et à une augmentation de la gravité des maladies transmises par vecteur telles que le paludisme, le choléra, la fièvre jaune, la méningite, la trypanosomiase et la fièvre de la vallée du Rift. Ces effets sur la santé ont été observés à la suite du phénomène El Nino, qui a été à l'origine d'une augmentation des cas de paludisme, de fièvre et de choléra en Afrique de l'Est en 1997-1998.

La hausse des températures dans les hauts plateaux d'Afrique de l'Est ⁸ a favorisé l'apparition de nouveaux habitats pour les moustiques vecteurs du paludisme dans cette zone, ce qui a provoqué de graves épidémies dans la population locale. Les communautés qui vivent dans des zones situées à plus de 1100 mètres d'altitude sont plus vulnérables aux épidémies de paludisme, en raison de l'absence d'immunité. D'après les prévisions, les zones de haute altitude, comme Nairobi, pourraient être menacées en cas d'extension des zones de reproduction des moustiques. La méningite pourrait s'étendre au-delà des régions sèches de l'ouest et du centre de l'Afrique vers l'est du continent. Celui-ci compte déjà 85 % des décès et des maladies liés au paludisme. La mortalité maternelle imputable à l'anémie provoquée par le paludisme est également appelée à augmenter avec les changements climatiques et la dégradation consécutive de la qualité de l'eau. Les zones où les conditions sanitaires laissent à désirer seront particulièrement vulnérables aux maladies à mesure que l'eau se raréfiera.

Établissements humains

La hausse du niveau des mers résultant du changement climatique aura pour effet de faire reculer la bande côtière, ce qui obligera les populations de ces zones à migrer, et entraînera la destruction des infrastructures, de la faune et de la flore. À cet égard, la côte occidentale de l'Afrique est l'une des plus vulnérables. Selon le rapport du GIEC, vers la fin du XXI^e siècle, l'élévation du niveau de la mer atteindra les plaines côtières densément peuplées d'Afrique, détériorant encore les mangroves et les récifs coralliens et menaçant la santé humaine, les infrastructures, les pêches, la biodiversité et l'industrie touristique. Il ne faut pas oublier que plus d'un quart de la population africaine vit à moins de 100 kilomètres des côtes et que la plupart des grandes villes d'Afrique (telles que le Caire, Lagos et Kinshasa, qui comptent plus de 8 millions d'habitants chacune) sont situées le long de côtes exposées à l'élévation du niveau de la mer, à l'érosion et aux phénomènes climatiques extrêmes.

Forêts, vie sauvage et biodiversité

Les scientifiques ont mis en garde contre le réchauffement de la planète qui aura des effets spectaculaires sur la faune sauvage comme le montrent les résultats d'une étude récente qui souligne que 370 espèces sur 500 ont déjà commencé à modifier leur comportement par suite de la hausse des températures. Selon les estimations actuelles, d'ici à 2085, entre 25 % et plus de 40 % des habitats de certaines espèces pourraient être perdus, alors que 80 % à plus de 90 % de ceux qui leur sont adaptés diminueraient en taille ou se déplaceraient en Afrique du fait du changement climatique. Cette situation serait catastrophique pour des millions de personnes qui dépendent de la diversité biologique pour leur subsistance, y compris les 400 millions d'Africains- soit les deux-tiers des habitants de l'Afrique subsaharienne- qui sont tributaires des produits forestiers.

Migrations de populations et augmentation des risques de conflit

Les phénomènes climatiques extrêmes tels que les inondations, les sécheresses, la désertification et l'élévation du niveau de la mer risquent de forcer un nombre croissant de

⁸ Wandiga *et al*, *Op.cit.*

populations africaines à migrer des zones rurales vers les zones urbaines ainsi que loin de régions de plus en plus arides, des plaines côtières et des terres insulaires à faible productivité. Des déplacements massifs de population pourraient déclencher des conflits violents dans la lutte pour l'accès à des ressources vitales telles que la terre et l'eau et leur contrôle. Par exemple, le nombre de personnes touchées par la sécheresse en Afrique depuis les années 70 est passé de zéro à 35 millions, et le conflit qui sévit actuellement dans la région du Darfour au Soudan est en partie lié aux migrations résultant de ces difficultés climatiques.

III. Relever le défi posé par le changement climatique en Afrique

Réponses régionales

Il est possible de réduire la vulnérabilité au changement climatique en suivant la voie du développement durable, grâce au renforcement des capacités d'adaptation et de récupération en Afrique. Toutefois, pour l'instant, peu de plans de promotion de la durabilité prévoient expressément l'adaptation au changement climatique ou le renforcement des capacités d'adaptation⁹.

Les responsables politiques de l'Afrique se sont formellement engagés à s'attaquer au problème du changement climatique. Lors de la huitième session ordinaire de l'Union africaine qui s'est tenue en janvier 2007, les chefs d'Etat et de gouvernement des pays d'Afrique se sont déclarés profondément préoccupés par la vulnérabilité des systèmes socioéconomiques et des systèmes de production de l'Afrique au changement et à l'instabilité climatiques ainsi que par les faibles capacités d'atténuation et de réponse du continent. Tant dans leur décision que dans leur déclaration sur le changement climatique, ils ont appelé les partenaires de la coopération en Afrique à aider les États membres et les communautés économiques régionales à inclure des mesures d'adaptation et d'atténuation dans leurs plans de développement et à les appliquer. Ils ont également invité instamment les États d'Afrique et les communautés économiques régionales, en collaboration avec le secteur privé, la société civile et les partenaires de développement à intégrer les problèmes liés au changement climatique dans leurs stratégies et programmes de développement aux niveaux national et régional. La Commission de l'Union africaine (CUA) a été priée de collaborer avec la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et la Banque africaine de développement (BAD) pour élaborer et mettre en place un plan ambitieux portant sur le changement climatique et le développement en Afrique.

En avril 2007, la quarantième session de la Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique de la CEA a adopté une résolution engageant les États membres africains et les partenaires de développement à soutenir la mise en oeuvre de ce plan.

Conformément à ces résolutions, la CEA s'est associée à la CUA et à la BAD pour élaborer et mettre en oeuvre, en collaboration avec les institutions régionales et internationales compétentes, un important programme d'informations climatiques pour le développement en Afrique (ClimDev Afrique), afin d'encourager et de soutenir l'intégration de la gestion du risque

⁹GIEC, 2007.

climatique dans les processus et décisions politiques ainsi que les pratiques sectorielles pertinentes sur l'ensemble du continent. ClimDev Afrique vise à stimuler la croissance économique et les progrès en vue de la réalisation des OMD et de l'instauration d'un développement durable, en atténuant les effets de l'instabilité climatique et des changements climatiques et en s'assurant que les résultats déjà obtenus dans le domaine du développement puissent, à long terme, s'adapter au climat.

ClimDev Afrique a pour objectif global de renforcer les capacités d'adaptation de la croissance économique et des OMD au climat, en intégrant la gestion du risque climatique dans des secteurs sensibles. Il est conforme aux stratégies nationales de lutte contre la pauvreté en Afrique axées sur les OMD. Il s'accorde également avec les plans de l'UA/NEPAD pour de meilleures pratiques agricoles et une plus grande sécurité alimentaire, avec les mesures d'atténuation des risques de catastrophes et les mesures en faveur de l'environnement, ainsi qu'avec le programme mondial sur l'adaptation au changement climatique adopté lors de la douzième session de la Conférence des parties en novembre 2006.

ClimDev Afrique est donc conçu pour répondre à la nécessité d'une approche intégrée et d'une intervention collective, s'agissant des questions relatives aux données et observations climatiques, aux services d'informations, ainsi qu'aux politiques et aux pratiques de gestion des risques en vue de renforcer les capacités d'adaptation au changement climatique. Le programme devrait permettre de disposer, dans ce domaine, d'informations et de services plus fiables répondant aux besoins des décideurs et des parties prenantes aux niveaux local, national et régional, et de mieux les exploiter en vue d'assurer le développement durable et de réaliser les OMD, dans des secteurs et des régions d'Afrique particulièrement sensibles au climat. Des résultats tangibles devraient notamment être obtenus dans les domaines ci-après:

- a) Politiques: Engagement politique des États d'Afrique envers la gestion du risque climatique pour contribuer au développement et à l'adaptation au changement climatique;
- b) Pratiques: Amélioration des pratiques agricoles et de la sécurité alimentaire, des ressources en eau, de la santé, de l'énergie et de l'environnement dans les pays d'Afrique grâce à une meilleure gestion du risque climatique;
- c) Services: Fournitures de services d'information adaptés aux parties prenantes concernées (secteur public, secteur privé et société civile) et concernant toutes les pratiques de gestion du risque climatique nécessaires pour aboutir aux résultats attendus en matière de développement dans tous les pays;
- d) Données et infrastructure: Amélioration des données et produits analytiques, de la gestion sectorielle du risque, suivi de l'instabilité climatique et des changements climatiques et renforcement des réseaux d'observation et des centres de prestation de services en Afrique.

Dans le même ordre d'idées, il convient de mentionner deux initiatives récentes: L'atelier régional africain sur l'adaptation organisé par le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques en septembre 2006 et le programme d'adaptation au

changement climatique en Afrique (CCAA), qui a été financé par le Centre de recherche pour le développement (CRDI) et le Département du développement international du Royaume-Uni¹⁰.

Nécessité d'une réponse globale et intégrée

Indépendamment des efforts faits par l'Afrique, le changement climatique est un problème planétaire et les mesures prises pour y faire face doivent être internationales et intégrées. Celles-ci doivent s'appuyer sur une vision commune concernant des objectifs et un accord à long terme sur des cadres qui accéléreront les initiatives au cours des 10 prochaines années, et être fondées sur des approches complémentaires aux niveaux national, régional et international¹¹.

Le dialogue entre les principaux partenaires internationaux pour explorer les stratégies d'ensemble dans le domaine du climat se poursuit dans le cadre de plusieurs forums internationaux: Officiellement sous les auspices de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, mais également du G-8 et d'autres réunions multilatérales et bilatérales¹². Le Sommet du G-8 qui s'est tenu en 2006 à Gleaneagles s'est engagé à soutenir les efforts faits par les pays et régions en développement pour bénéficier pleinement de l'installation des systèmes d'observation et combler les lacunes au niveau des données, créer des capacités nationales et régionales d'analyse et d'interprétation des données d'observation, mettre au point des systèmes et des instruments d'appui à la prise de décisions répondant aux besoins locaux et s'employer notamment à renforcer les instituts d'études climatiques en Afrique¹³. Toutefois, parmi les processus en cours pour parvenir à un accord mondial sur le climat, les conclusions de la Conférence de Bali, sur les changements climatiques, organisée en décembre 2007 occupent une place de premier plan.

IV. Principales conclusions de la Conférence de Bali et enseignements à en tirer pour l'Afrique

Le Secrétaire exécutif de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), M. Yvo de Boer, a indiqué qu'il y avait, à Bali, un réel désir des parties de progresser, une importante sensibilisation du public, une intention commune et une adhésion de tous aux conclusions de la Conférence. Pour ce qui est de l'avenir, celle-ci a été à la hauteur des attentes: Donner le coup d'envoi des négociations en vue de la mise au point d'un accord international sur les changements climatiques d'ici à la fin de 2009 et établir une feuille de route claire pour ces négociations. Elle est parvenue à des résultats immédiats, qui étaient particulièrement importants pour les pays en développement, au nombre desquels il convient de mentionner le Fonds pour l'adaptation, le transfert de technologies et la réduction des émissions résultant du déboisement. Elle a également défini un calendrier de négociations sur les nouveaux objectifs de réduction des émissions des pays industrialisés dans le cadre du Protocole de Kyoto, ainsi que la portée et le contenu du prochain examen du Protocole.

¹⁰ CEA, 2007.

¹¹ Stern Review, 2006

¹² Pérez-Arriaga, I., Linares, P., Batlle, C., et Barquín, J., 2007.

¹³ CEA, 2007.

Les éléments ci-dessous revêtent une importance particulière pour l'Afrique.

Fonds pour l'adaptation

Le Fonds pour l'adaptation a été créé aux termes du paragraphe 4 de l'article 4 de la CCNUCC qui stipule: «Les pays développés parties et les autres Parties développées figurant à l'annexe II aident également les pays en développement parties particulièrement vulnérables aux effets néfastes des changements climatiques à faire face au coût de leur adaptation audits effets». Le Fonds pourrait devenir un instrument essentiel de l'aide aux pays en développement en matière d'adaptation aux changements climatiques.

Une décision a été adoptée en vue de la mise en place du Fonds pour l'adaptation en faveur des pays en développement qui sont particulièrement vulnérables aux effets négatifs des changements climatiques. Les Parties ont examiné dans le détail le rôle du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Le Conseil du Fonds pour l'adaptation sera doté de services de secrétariat et d'un administrateur. Dans le cadre de cet Accord, le FEM a été invité à assurer les services de secrétariat du Conseil et la Banque mondiale les fonctions d'administrateur du Fonds à titre provisoire. Il a également été décidé que ces dispositions provisoires feraient l'objet d'un examen périodique. Par la suite, les parties ont décidé que, dans l'éventualité d'une révision des mécanismes institutionnels, les projets déjà financés ne seraient pas remis en cause. Le Conseil est composé de 16 membres représentant les parties au Protocole de Kyoto, chacun des cinq groupes régionaux d'États membres de l'Organisation des Nations Unies, comptant deux représentants, les petits États insulaires en développement un représentant, les pays les moins avancés (PMA) un représentant, les Parties non visées à l'annexe 1 de la Convention deux représentants et des Parties visées à l'annexe 1 de la Convention deux représentants. Les décisions sont prises par consensus ou, au cas où aucun accord n'interviendrait, par une majorité des deux tiers des membres présents.

Renforcement des capacités dans les pays en développement

La Conférence lance un appel à soumettre, au plus tard le 15 août 2008, pour examen, des propositions concernant le suivi et l'évaluation du renforcement des capacités au niveau national Elle prie le secrétariat de préparer un document technique sur la question et d'organiser, sous réserve que les ressources nécessaires soient disponibles, un atelier sur les indicateurs de performance en matière de suivi et d'évaluation du renforcement des capacités au niveau national, avant la quatorzième session de la Conférence des Parties. Elle demande aux Parties de continuer d'aider les Parties non visées à l'annexe 1 de la Convention, en particulier les PMA et les petits États insulaires en développement et les PMA dont la plupart se trouvent en Afrique, à attirer des projets au titre du Mécanisme pour un développement propre (MDP).

Transfert de technologies

La Conférence demande au secrétariat de mettre en oeuvre un programme régional de formation qui sera suivi d'ateliers régionaux de formation en 2008 et 2009, d'organiser une réunion sur les technologies d'adaptation et de mettre à jour le manuel du PNUD sur l'évaluation des besoins technologiques. La Conférence des Parties a décidé, en outre, d'examiner des

mécanismes efficaces et de meilleurs moyens permettant de lever les obstacles aux incitations, financières et autres, afin d'intensifier la mise au point et le transfert de technologies.

Réduction des émissions résultant du déboisement dans les pays en développement

La Conférence de Bali:

a) Affirme qu'il importe de prendre d'urgence de nouvelles mesures adaptées pour réduire les émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts dans les pays en développement;

b) Encourage les parties à étudier diverses mesures et à prendre des initiatives, notamment en organisant des activités de démonstration, pour s'attaquer aux principaux facteurs de déboisement, en vue de réduire les émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts et ainsi d'accroître les stocks forestiers de carbone grâce à une gestion durable des forêts;

c) Prend note de l'examen approfondi, dans le cadre de la feuille de route de Bali, des grandes orientations et des mesures d'incitation positive pour tout ce qui touche à la réduction des émissions résultant du déboisement et de la dégradation des forêts dans les pays en développement, et du rôle de la conservation, de la gestion durable des forêts et de l'accroissement des stocks forestiers de carbone dans les pays en développement.

Feuille de route de Bali

L'une des principales questions abordées lors de la Conférence se rapportait au cadre multilatéral devant permettre de relever le défi du changement climatique après 2012, lorsque la première période d'engagement du Protocole de Kyoto arrivera à expiration. Les négociateurs ont passé beaucoup de temps à chercher un accord sur un processus de deux ans connu sous l'appellation les termes «Feuille de route de Bali», dans le but de mettre au point, au plus tard en décembre 2009, un régime applicable après 2012.

Lors des négociations, il s'est avéré difficile de résoudre un certain nombre de questions, notamment au cours des discussions sur une action concertée à long terme dans le cadre de l'application de la Convention. Le débat entre pays développés et pays en développement sur l'atténuation des effets du changement climatique a été particulièrement houleux. Les parties se sont finalement rangées à la proposition faite par l'Inde et d'autres pays en développement d'adopter un texte faisant référence à des mesures d'atténuation adaptées que prendront les pays en développement au niveau national dans le contexte du développement durable, grâce à la technologie, à des financements appropriés et au renforcement des capacités, d'une manière mesurable, suivie et vérifiable. La décision sur une action à long terme au titre de la Convention a ainsi été adoptée.

Les décisions de la Conférence enclenchent un processus et définissent les orientations d'une série de réunions qui doivent avoir lieu au cours des deux prochaines années, tant dans le cadre de la Convention que du Protocole, l'objectif étant de parvenir à des conclusions globales sur les questions concernant la période après 2012, à l'occasion des quatorzième et quinzième

sessions de la Conférence des Parties, la quatorzième devant se tenir à Copenhague (Danemark) en 2009.

Le processus susmentionné permettra de renforcer les mesures prises aux niveaux national et international concernant l'atténuation et l'adaptation, la mise au point et le transfert de technologies, ainsi que l'octroi de ressources financières et les investissements. S'agissant de l'adaptation, la Conférence a décidé de se pencher sur une série de questions, dont la coopération internationale en vue d'appuyer, sans délai, la mise en oeuvre de diverses activités d'adaptation, en tenant compte des besoins immédiats des pays en développement qui sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes du changement climatique, notamment les PMA, les petits États insulaires en développement et les pays africains.

Le Secrétaire exécutif de la CCNUCC souligne dans une note que: «le Plan d'action de Bali préconise que la route qui mène à Copenhague soit un processus ouvert, notamment au secteur privé, aux organisations internationales et à la société civile. Il offre aussi au monde des affaires et aux institutions financières internationales l'occasion d'apporter leur contribution. Le secteur privé représentant 86 % des investissements et des flux financiers ayant trait au changement climatique, la solution passe par le monde des affaires. [...] En outre, les organisations multilatérales peuvent stimuler une croissance verte, à faible émission de carbone, dans les pays en développement, en accordant une place de choix au changement climatique dans leurs programmes de développement. À ce titre, les organismes des Nations Unies tels que la Banque mondiale et le PNUD sont invités à apporter leur contribution. D'autres organismes des Nations Unies devront, par exemple, donner leur avis sur les besoins en matière d'évaluation et de gestion des risques de catastrophes...» (http://unfccc.int/press/news_room/newsletter/in_focus/items/4272.php).

V. L'Afrique et la voie à suivre

La CCNUCC et le Protocole de Kyoto sont les instruments les plus réputés et les plus évolués de la riposte mondiale au changement climatique. Le Protocole de Kyoto a mis en place un certain nombre de principes directeurs judicieux qui devraient s'avérer utiles pour l'avenir du régime climatique mondial des changements climatiques, notamment une approche gradualiste, une différenciation des pays, la possibilité de faire la distinction entre les questions d'équité et d'efficacité, la souplesse en ce qui concerne le respect des engagements, un traitement complet de toutes les sources d'émissions et de tous les gaz à effet de serre, ainsi que des mécanismes de marché tenant compte des pays en développement¹⁴. Le Protocole invite également les Parties à commencer à réfléchir sur la période après 2012.

La formulation d'une approche plus efficace sans exclusive pour faire face aux changements climatiques après 2012 a bénéficié d'une nouvelle dynamique, avec le lancement d'un processus à deux niveaux à partir de la onzième session de la Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties au Protocole de Kyoto (COP-11/MOP-1), tenue à Montréal en novembre et décembre 2005. Le Groupe de travail spécial des nouveaux engagements des Parties visées à l'annexe 1 au titre du Protocole de Kyoto a été créé par la décision 1/CMP.1 pour,

¹⁴ Pérez-Arriaga, I., Linares, P., Batlle, C. et Barquín, J., 2007.

entre autres objectifs, veiller à ce qu'il n'y ait pas de hiatus entre les première et deuxième périodes d'engagement, conformément au paragraphe 9 de l'article 3 du Protocole (engagements pour les périodes suivantes).

Lors de la treizième session de la Conférence des Parties, plusieurs Parties ont souligné qu'il importait de parvenir d'urgence à un accord sur le régime applicable après 2012, certaines insistant sur la nécessité d'inclure tous les principaux émetteurs, d'autres sur le principe des responsabilités communes mais différenciées. Un consensus s'est dégagé sur la nécessité d'éviter tout hiatus entre les première et deuxième périodes d'engagement et d'adresser un signal de continuité fort aux acteurs du marché de carbone et du MDP¹⁵. La communauté internationale est de plus en plus consciente que, pour parvenir au consensus et à l'engagement nécessaires en vue d'une action plus énergique concernant l'évolution du climat avec la participation de tous les grands pays émetteurs à la recherche d'une solution, la question du changement climatique doit être replacée dans un cadre d'action plus large. Les négociations sur cette question ne sauraient être dissociées de l'évolution des autres questions mondiales d'actualité¹⁶.

Il est clair que les négociations sur les nouveaux engagements seront ardues, mais la voie vers un accord reste ouverte, si les négociations sont justes et si elles reflètent la situation individuelle de pays qui se situent à différents stades de développement. Si la question de l'équité est prise au sérieux, une approche logique et rationnelle de la réduction des émissions devrait être fondée sur les différents niveaux de développement des pays concernés et leurs engagements devraient être liés à leurs responsabilités, à leurs possibilités et à leurs capacités en matière d'atténuation. Pour une participation des pays en développement, les engagements concernant les émissions devront prendre en compte les besoins en matière de développement, ainsi que les ressources technologiques et financières transférées des pays développés¹⁷. En tout état de cause, il semble que l'on s'accorde à penser qu'à ce stade aucun engagement ne pourra être pris tant que les pays développés n'auront pas fait preuve de bonne volonté pour s'attaquer aux changements climatiques dans un contexte de responsabilités communes mais différenciées. Au vu des tendances récentes des émissions, certains représentants de pays en développement font valoir qu'ils ont des raisons de rester sceptiques¹⁸.

Pour le deuxième examen du Protocole prévu à partir de 2008, les pays africains doivent être bien préparés de sorte que les préoccupations de la région concernant la mise en oeuvre de la Convention et du Protocole soient clairement définies et reflétées dans les négociations et les décisions concernant la période après 2012. Les pays africains doivent tirer parti des acquis de la treizième session de la Conférence des Parties et prendre en mains les sujets de préoccupation qui n'ont pas encore trouvé de réponse. Au nombre de ces acquis, il y a lieu de citer les accords relatifs au Fonds pour l'adaptation, le Programme de travail de Nairobi sur les incidences des changements climatiques et la vulnérabilité et l'adaptation à ces changements, le Cadre de Nairobi sur le renforcement des capacités au titre du MDP et l'accord sur la mise au point et le transfert de technologies. La persévérance du Groupe africain lors des négociations sur le MDP a

¹⁵ Institut international du développement durable, 2005.

¹⁶ Institut international du développement durable, 2007.

¹⁷ Taishi Sugiyama, Kristian Tangen, Henrik Hasselknippe, Axel Michaelowa, John Drexhage, Jiahua Pan, Jonathan Sinton, et Arild Moe, 2004.

¹⁸ Institut international du développement durable, 2005 et 2006.

obligé les pays développés à faire une «concession» sur l'inclusion d'une référence explicite aux «ressources financières» destinées à aider les PMA, les pays africains et les petits États insulaires en développement, avec des frais de démarrage qui leur permettraient de bénéficier des projets exécutés au titre du MDP. L'accent mis sur l'Afrique et sur les pays les plus vulnérables, ainsi que sur l'adaptation et le renforcement des capacités s'inscrit dans le cadre de ce qui a été décrit comme un processus fondamental d'«instauration d'un climat de confiance» faisant partie intégrante des discussions sur les futurs processus de négociation¹⁹.

Principaux sujets de préoccupation pour l'Afrique

Le programme de développement au titre de la Convention et du Protocole

Le développement et l'éradication de la pauvreté occupent le rang de priorité le plus élevé pour les pays africains. Dans ces conditions, les pays concernés devraient être en mesure de tenir compte des changements climatiques dans leurs stratégies de développement. La voie du développement durable permettra de déterminer des relations d'interdépendance et de concilier réalisation des objectifs de développement et préservation de l'environnement. Ainsi, les initiatives destinées à faire face aux exigences du développement devraient parallèlement être axées sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Cela permettrait aux pays africains de jouer un rôle significatif dans la gouvernance de l'environnement mondial et du développement et d'en tirer parti pour négocier une assistance financière accrue, des investissements judicieux et le transfert de technologies respectueuses de l'environnement.

Financement et renforcement des capacités

Les pays africains sont aux prises avec de nombreux problèmes de capacité en ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention et du Protocole. Leur faible capacité d'adaptation aux changements climatiques les expose à des risques particuliers. On n'insistera donc jamais assez sur l'importance des financements et du renforcement des capacités. Lors des négociations passées, le Groupe africain avait noté que les engagements en matière de renforcement des capacités étaient insuffisants et que les Parties visées à l'annexe 1 avaient été constamment appelées à honorer leurs engagements. Même si un accord est intervenu sur le Fonds pour l'adaptation, le programme de travail sur l'adaptation et le renforcement des capacités dans le cadre du MDP lors de la treizième session de la Conférence des Parties, les pays africains devraient veiller à ce que les engagements soient respectés. Les questions concernant la mise en place du Fonds, la gouvernance et les mécanismes institutionnels devraient faire l'objet d'une évaluation critique. Les pays africains ont exprimé des inquiétudes à propos du cadre d'allocation des ressources du FEM, des conditionnalités de financement et de la reconstitution des ressources et ils ont demandé que soit lancé un processus d'examen de ces questions.

Par ailleurs, tout en se gardant d'ignorer l'atténuation, les pays africains devraient, eu égard à leur vulnérabilité à l'impact de la variabilité et des changements climatiques, considérer l'adaptation comme leur principale préoccupation. Le Groupe africain doit, par conséquent, continuer d'œuvrer dans le sens d'un appui accru en vue de l'adaptation et du transfert de

¹⁹ Institut international du développement durable, 2005 et 2006.

technologies. L'Afrique doit présenter des arguments solides étayés par les faits, afin que ses préoccupations soient prises en compte. Le principe des responsabilités communes mais différenciées doit être effectivement invoqué.

Mécanismes de flexibilité

La nécessité de veiller à la continuité du MDP au-delà de 2012 n'est pas contestée. Toutefois, la part de l'Afrique dans les projets exécutés au titre du MDP étant minime, les pays africains ont préconisé une répartition géographique équitable de ces projets, notamment pour en bénéficier davantage. À cet égard, l'accroissement de l'appui financier, le renforcement des capacités, le transfert de technologies et la rationalisation du MDP s'imposent. Étant donné le lien qui existe entre MDP et réduction de la pauvreté, l'Afrique devrait en tirer parti pour réaliser ses objectifs de développement, tout en faisant face aux problèmes que posent les changements climatiques. À cette fin, l'Afrique doit faire valoir de solides arguments en matière de développement durable afin d'accroître sa part des projets exécutés au titre du mécanisme. Pérez-Arriaga *et al.* soutiennent que trois questions essentielles doivent être abordées dans les modifications d'ordre conceptuel à apporter au MDP: l'évaluation des projets exécutés au titre du MDP doit comporter de manière explicite un critère relatif à une plus grande contribution au développement durable, le format révisé du MDP doit privilégier une application du mécanisme à de grands projets ou à une combinaison de plusieurs petits projets et la portée du mécanisme doit être élargie à des zones géographiques plus étendues et à de nouvelles technologies.

Mise au point et transfert de technologies

La mise au point et le transfert de technologies sont des éléments essentiels de l'atténuation des effets des changements climatiques et de l'adaptation à ces changements. En Afrique, les faibles capacités et la pénurie de compétences en matière de technologies constituent un important frein au développement. Il est donc nécessaire de renforcer les capacités de la région afin de promouvoir le développement technologique, notamment les technologies locales, et en particulier celles qui sont respectueuses de l'environnement. Étant donné le faible niveau de développement technologique du continent, le renforcement des capacités doit s'accompagner d'un transfert de technologies. Ce transfert vers l'Afrique laisse beaucoup à désirer, d'où l'appel lancé par les pays africains pour la mise en place d'un nouvel organe dans le cadre de la Convention, à savoir le Conseil du développement et du transfert de technologies (CDTT), ainsi que d'un Fonds multilatéral pour l'acquisition de technologies (FMAT), qui aura pour mission d'acquérir des droits de propriété intellectuelle, et l'établissement d'indicateurs permettant d'assurer le suivi de la mise en oeuvre du transfert de technologies. Au regard de l'importance que revêtent la mise au point et le transfert de technologies permettant de faire face aux exigences du développement et aux problèmes que posent les changements climatiques, la position de l'Afrique sur la question devrait être maintenue, voire renforcée.

Engagements au titre du Protocole

Les pays africains se sont régulièrement plaints du manque d'empressement des pays développés à honorer les engagements auxquels ils ont souscrit dans le cadre de la Convention et du Protocole. L'augmentation des émissions de gaz à effet de serre et les retards accusés par les

pays visés à l'annexe 1 dans la présentation des rapports constituent une source de préoccupation. À cet égard, les pays en développement ont demandé instamment que les engagements souscrits en vertu des deux instruments soient honorés intégralement et que les émissions des pays développés soient plafonnées. Les pays en développement, en particulier ceux d'Afrique étant touchés de manière disproportionnée par les émissions de gaz à effet de serre des pays développés, l'Afrique devrait adopter une position qui garantisse le respect, par les pays développés, de leurs obligations.

Examen du Protocole en application de l'article 9

Les pays développés et les pays en développement ont des vues divergentes sur l'examen du Protocole. Alors que les pays développés sont généralement en faveur d'un examen approfondi de tous les aspects du Protocole, y compris ses décisions, le Groupe des 77 et la Chine préfèrent un examen axé sur des questions spécifiques. Les pays en développement fondent leur argument sur le fait que l'article 9 se rapporte à l'«examen» et non à la «révision». En outre, ces mêmes pays demandent des engagements supplémentaires aux Parties visées à l'annexe 1, tout en estimant ne pas avoir, pour leur part, à être soumis à de nouveaux engagements. Cependant, l'Union européenne et d'autres pays développés ont souligné que l'action des Parties visées à l'annexe 1 ne serait pas suffisante pour faire face aux changements climatiques et ont proposé que le nouveau cadre englobe tous les principaux émetteurs. Dans la mesure où l'Afrique connaît le plus faible niveau d'émissions de gaz à effet de serre, ce qui ne l'empêchera pourtant pas d'être la plus touchée par les changements climatiques, en raison de ses faibles capacités d'adaptation et de la pénurie de compétences, le Groupe africain devrait fortement plaider en faveur de son propre développement et éviter d'être assujéti à d'autres engagements, tout en bénéficiant d'une assistance financière accrue, d'un renforcement des capacités et d'un transfert de technologies.

Nécessité d'un processus préparatoire régional

Dans la perspective du deuxième examen du Protocole, il est indispensable de mettre en place un véritable processus préparatoire pour conseiller et préparer les pays africains, ainsi qu'un mécanisme consultatif qui renforcerait le pouvoir de négociation de l'Afrique pour tout ce qui touche à la période après 2012, à la suite de l'examen de 2008. Un tel processus devrait garantir la participation de toutes les Parties concernées et déboucher sur une prise en compte effective des préoccupations et de priorités de l'Afrique dans les conclusions de tous les examens et les négociations à l'échelle mondiale concernant la période après 2012.

L'objectif général du processus préparatoire régional devrait être de fournir des conseils et de faciliter les consultations et une coordination efficace des préparatifs de l'Afrique, en vue du deuxième examen du Protocole de Kyoto. Un processus consultatif régional approprié concernant la période après 2012 devrait, ainsi, permettre à l'Afrique de renforcer son pouvoir de négociation et de veiller à ce qu'un consensus se dégage sur une position africaine clairement définie sur les questions concernant la période après 2012, qui réponde de manière appropriée aux problèmes de développement durable du continent et qui soit défendue avec la plus grande détermination et une efficacité optimale. À travers leurs communautés économiques régionales respectives, tous les pays africains signataires du Protocole devraient s'engager activement dans ce processus.

Centre africain des politiques relatives au climat

À l'appui d'un tel processus préparatoire régional et des initiatives des États membres visant à inclure les changements climatiques dans leurs programmes de développement, la CEA s'est engagée à créer un centre africain exclusivement chargé des politiques relatives au climat. L'objectif de ce centre est de créer une plate-forme de capacités afin de générer, de monter et d'administrer une base de connaissances permettant de renforcer les initiatives et les capacités des pays africains et de relever le défi des changements climatiques au regard du développement durable du continent. Le centre permettra ainsi aux pays africains de: 1) Gérer leurs ressources de manière durable; 2) Mieux participer aux débats internationaux sur les changements climatiques qui auront une incidence sur leur développement économique et social.

Des initiatives encourageantes sont en cours, en vue d'assurer, au cours du premier semestre de 2008, la mise en place du centre, qui mettra l'accent sur les questions ayant trait aux changements climatiques:

- a) Recherche et analyse des politiques;
- b) Recherche d'un consensus à l'échelle régionale;
- c) Renforcement des capacités;
- d) Conseils et assistance techniques;
- e) Communication et vulgarisation;
- f) Gestion des connaissances et apprentissage mutuel.