ofac BRIEF

Series n°2 | Nov 2018

Contributions des pays d'Afrique centrale à la lutte contre le changement climatique

Nécessité urgente d'une coordination intersectorielle

Auteur principal de coordination : Richard Eba'a Atyi (1)[1]
Auteurs principaux : Denis Jean Sonwa (1), Philippe Guizol (2), Gervais Ludovic Itsoua Madzous (3), Kalamé Fobissié (7), Vincent Medjibé (3)
Contributeurs : Raphael Tsanga (1), Mbonayem Liboum (1), Abdon Awono (1), Lydie Flora Essamba (1), Quentin Jungers (5), Florence Palla (6)

Efforts de reboisement en République démocratique du Congo. Photo : CIFOR / Axel Fassio.

Pour des CDN plus crédibles d'ici 2020, en Afrique centrale

Les pays d'Afrique centrale ont pris des engagements devant la communauté internationale pour contribuer à la lutte contre les changements climatiques, via leur Contribution Déterminée au niveau National (CDN), en vue de la vingt-unième Conférence des Parties (COP 21) de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) tenue à Paris en 2015. Alors qu'on se rapproche de 2020, année à laquelle il faudra faire le point sur la préparation des pays pour mettre en œuvre les mesures envisagées pour contribuer à la lutte contre les changements climatiques, il parait urgent pour les pays d'Afrique centrale de **s'organiser pour présenter** leur état de préparation à cet effet. Afin d'être convaincants et **attirer les financements** nécessaires à l'atteinte des objectifs fixés, les pays devront mettre en exergue les efforts faits pour **améliorer la coordination intersectorielle**, démontrant ainsi une bonne appropriation du processus CDN.

Qu'est-ce qu'une CDN ?

Le dernier rapport du GIEC **d'octobre 2018, fait un bilan des engagements des pays** après l'accord de Paris, qui établit l'ambition collective de limiter le réchauffement planétaire « en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et de poursuivre les efforts en vue de limiter l'augmentation de la température à 1,5°C ». Ce rapport met une nouvelle fois en garde contre la menace du changement climatique et indique que les réductions d'émission de GES annoncées dans **les engagements existants ne sont pas suffisantes** pour contenir le réchauffement de la planète en deçà de l'objectif de 2°C. Ce rapport invite à plus d'efforts pour **une transition** qui permettrait d'atteindre 1.5°C. Dans ce contexte, il est utile et urgent de voir comment les pays de l'Afrique centrale concrétisent leurs engagements.

Ces CDN sont basées sur le principe de l'engagement volontaire des pays. Elles favorisent la coopération entre les pays pour atteindre, de façon coordonnée, des objectifs communs de lutte contre le changement climatique qui doivent conduire à une réduction de 45 % des émissions de gaz à effets de serre dès 2030 par rapport au niveau de 2010, afin de rester en dessous de la cible de 1,5°C.

1 (1) CIFOR ; (2) CIRAD/CIFOR ; (3) COMIFAC ; (4) OFAC ; (5) OFAC/CIRAD ; 6 (OFAC/FRMi) ; (7) FOKABS / University of Ottawa, Canada

Ces CDN doivent être aussi construites selon le principe de la responsabilité commune et différenciée : chaque pays présente au monde sa CDN en fonction de ses circonstances, capacités et priorités de développement. Une CDN doit mettre en cohérence les objectifs nationaux de croissance économique, d'adaptation et d'atténuation. Au niveau global, l'agrégation des engagements ainsi obtenus de tous les pays, permet au GIEC de voir vers quelle trajectoire le monde se dirige.

Les CDN doivent générer de la confiance et, selon l'accord de Paris, être construites de façon à promouvoir la transparence, la précision, l'exhaustivité, la comparabilité et la cohérence. Les trajectoires proposées doivent être raisonnées par rapport à un scénario de référence, qui représente les manières de faire habituelles (*business as usual*) ; ce scénario permettra de mesurer l'effort du pays quant à ses objectifs d'adaptation et d'atténuation vis-à-vis du changement climatique. **Les pays devront soumettre de nouveaux CDN tous les cinq ans et sont encouragés à les réviser et les renforcer avant 2020.**

Les CDN sont multi-sectorielles, elles prennent en compte le secteur des terres (Agriculture, foresterie et affectation des terres - AFAT), de l'énergie, des transports, **de la gestion des déchets** et de l'industrie. La forêt, en Afrique centrale, y joue un rôle important à la fois pour l'adaptation et l'atténuation.

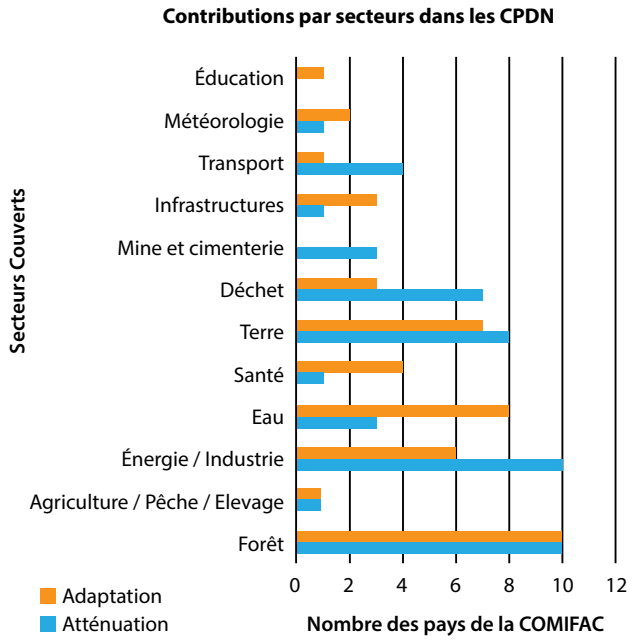

Figure 1 : les secteurs couverts par les CDN

Source : Fobissie et al. 2016

Caractéristiques des CDN des pays membres de la COMIFAC

Bien que formulées de manière rapide à l'occasion du sommet de Paris, on note une certaine convergence dans les CDN de l'Afrique centrale. Ces documents mentionnent aussi bien les objectifs d'adaptation, priorité africaine, perçus comme plus proches du développement, que d'atténuation, ce qui reflète la longue histoire des pays du Bassin du Congo dans les négociations sur le climat et la REDD+. Cependant tous les pays de la région reconnaissent que ces CDN devraient être revisitées pour les rendre plus précises et réalistes.

Ainsi, les forêts, l'agriculture, les terres (la planification du territoire) et l'énergie occupent une place importante dans les CDN de la région. Ces secteurs comprennent aussi bien des actions d'adaptation que d'atténuation au changement climatique (Figure 1), parfois même en synergie. Les actions qui sont proposées visent, entre autres, à bien gérer les forêts, éviter la déforestation et/ou restaurer les paysages forestiers (Figure 2). L'ensemble de ces réponses vont au-delà du secteur forestier, rejoignant les diagnostics des Stratégies REDD+ qui ressortaient plusieurs facteurs directs et indirects de la déforestation ou ceux des documents nationaux d'adaptation (PAN/PANA, etc.). Au-delà du secteur des terres, les CDN prennent en compte d'autres besoins de développement (énergie, déchets, transports, etc.), compte tenu des ambitions des pays, en recherchant des trajectoires plus résilientes et plus sobres en carbone.

Les CDN reflètent la diversité socio-économique, écologique et historique que l'on retrouve dans la sous-région. Ces différences se traduisent par diverses années de référence et périodes d'engagements, des engagements conditionnels et non conditionnels (Tableau 1). L'ensemble des pays de l'Afrique centrale ont besoin de 117,9 millions de dollars pour réduire environ 455 Mt CO2 aux horizons 2030-2035 (Tableau 1). Une partie importante de ces financements dépend de l'aide internationale et les pays ont exprimé des besoins en renforcement de capacités. Un enjeu commun à tous les pays est la vulgarisation au niveau national auprès de tous les secteurs, de son engagement International de façon à permettre l'appropriation par tous les acteurs.

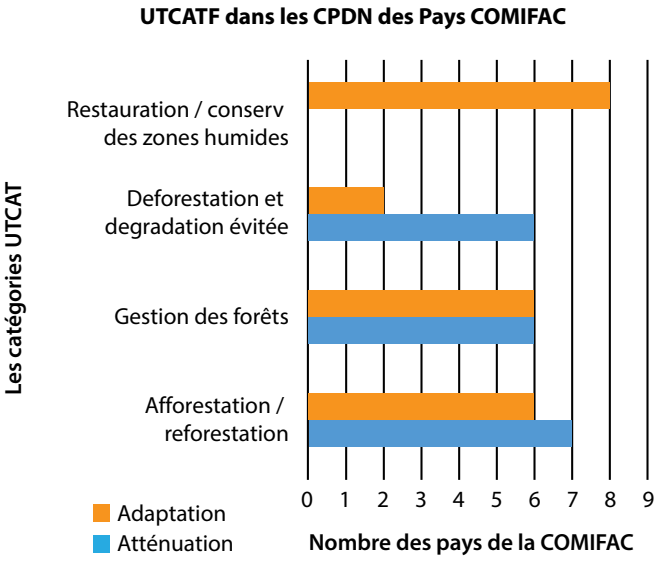

Figure 2 : Fobissie et al. 2016

UTCATF : Utilisation des terres, changement d'affectation des terres et foresterie, en anglais LULUCF (Land use, land-use change, and forestry)

Tableau 1 : Besoins de financement pour la mise en œuvre de la CDN

Pays	Financement Milliards USD	Niveau de Réduction (Mt CO2eq)	Niveau de Réduction (%)	Année de Référence	Période d'Engagement	Contribution Conditionnelle (C) Inconditionnelle (I)
Burundi	1,49	16	23	2005	2016-2030	I & C
Cameroun	11,79	71	32	2010	2035	C
CAR	3,69	5,5	5	2010	2030	I & C
Congo, Rep	6,39	19,00	48	2000	2015-2035	C
Guinée Équatoriale	3,94	6,6	20 et 50	2010	2030 et-2050	C
Gabon	11,79	1	50	2000	2010-2030	I & C
RDC	21,62	73,00	17	2000	2021-2030	C
Rwanda	24,15	45,54			2030	C
Sao Tomé et Principe	11,79	0,06	24	2005	2020-2030	C
Tchad	21,23	203,7	71	2010	2015-2030	I & C
Total	117,882	455,4				

Source : Fobissie et al. 2016

Gouvernance climatique dans les pays de l'Afrique centrale

L'arène politique climatique en Afrique centrale est occupée par une multitude d'acteurs (Gouvernements, ONG nationales et Internationales, Organisations Internationales, Secteur privée, etc.) qui s'accordent plus ou moins sur le rôle prééminent du secteur de la forêt et de la REDD+ dans la structuration des réponses climatiques au cœur du continent. En Afrique centrale, le débat climatique a été centré jusque-là sur la forêt, dans une moindre mesure sur l'énergie et l'agriculture. Un des défis, aujourd'hui, est l'implication des autres secteurs et les interactions entre secteurs, par exemple dès la construction des scénarios. Il est difficile pour l'ensemble des acteurs de la sous-région d'être à la page des négociations climatiques internationales.

Bien que les pays aient commencé à identifier les secteurs de l'énergie, de la santé, de la sécurité alimentaire et de l'eau comme étant importants dans les réponses à l'adaptation aux changements climatiques, les divers instruments politiques de la région dans ces secteurs ne prenaient pas suffisamment en compte les préoccupations climatiques.

Dans le cadre du REDD+, il est apparu que les facteurs directs et indirectes de la déforestation sont divers et donc nécessitent des réponses intersectorielles incluant les secteurs non-forestiers pour renverser la tendance des émissions en Afrique centrale.

Cependant, les modes de fonctionnement des appareils des États, qui sont organisés en silos sectoriels, rendent difficile la formulation et la mise en œuvre au niveau National des engagements climatiques qui nécessitent une coordination intra et intersectorielle. Chaque secteur ayant souvent leur propre politique et mandat. Parfois, à l'intérieur d'un secteur comme celui de l'environnement et des forêts, les responsabilités sont éparpillées entre plusieurs départements ministériels ou agences paraétatiques. De plus, la construction des CDN requière, dès le début du processus, une coordination technique et politique. Sur le plan technique, les détails des engagements doivent être évalués précisément par chaque secteur et ensuite agrégés par une agence ayant l'autorité nécessaire. Parallèlement, ils doivent être approuvés politiquement et déclinés sur le plan institutionnel par un instrument juridique ou réglementaire s'imposant à l'ensemble des secteurs. En plus de la large consultation nécessaire, puisqu'il s'agit d'impliquer le pays dans une trajectoire de développement, le processus d'approbation (et d'endossement) doit se situer à un niveau politique national élevé tel que primature, présidence de la république.

La coordination intersectorielle est importante pour l'opérationnalisation de la réponse au climat, mais aussi pour pouvoir collecter les émissions évitées et/ou les stocks de carbone accumulés par chaque pays. Ces informations sont aussi utiles autant pour la CCNUCC, que pour une bonne planification du développement à l'intérieur du pays. Cette coordination est encore nécessaire au niveau national des pays avant d'être répercutée aux niveaux sous-nationaux (juridictionnelle) et régionaux (COMIFAC/CCEAC).

Les CDN placent la question du développement au cœur du débat climatique, ce qui est aussi un enjeu majeur des pays de la sous-région. Il s'agit d'identifier des trajectoires de développement sobre en carbone compatibles avec les objectifs de croissance des pays et résilientes aux impacts du changement climatique. Cette nouvelle ère des CDN permet d'établir le lien entre Développement, Adaptation et Atténuation.

Attentes et intérêt des pays concernés

Les pays d'Afrique centrale ont chacun élaboré des politiques nationales de développement économique souvent liées à leur volonté d'émergence économique. Ces politiques dites d'émergence sont, dans cette région, en grande partie basées sur les différents modes d'utilisation des terres (agriculture, foresterie, mines) et vise une réduction de la pauvreté et la création d'emplois. Sur la base du principe de la responsabilité commune, mais différenciée, les pays d'Afrique Centrale attendent ainsi que la contribution à la lutte contre le changement climatique viennent renforcer leur quête pour le développement économique à travers des trajectoires de développement moins émettrices de carbone. De la communauté internationale, ils attendent des apports financiers conséquents qui

leurs permettront de réaliser leurs ambitions. Étant déjà victimes des effets néfastes du changement climatique, les pays de la sous-région, qui hébergent le deuxième plus grand massif forestier tropical du monde, veulent recevoir des appuis importants en matière d'adaptation. Compte tenu du potentiel d'atténuation et d'adaptation des forêts du bassin du Congo, ces pays espèrent pouvoir attirer plus de financements pour la protection de ce patrimoine forestier. Pour donner plus de crédibilité à leurs demandes, les pays de la sous-région doivent s'approprier le processus de mise en œuvre des CDN et aussi mettre en exergue des actions financées avec leurs budgets nationaux.

Recommandations

Coordination intersectorielle : L'ère des CDN exige une transformation de l'ensemble des secteurs de développement des pays de l'Afrique centrale. Les politiques et/ou stratégies sectoriels de développement doivent être revues pour les rendre plus résiliente (Adaptation) et sobre en carbone (Atténuation). Avoir un point focal par convention internationale dans chaque Ministère est très insuffisant pour atteindre ces changements transformationnels exigés par la transition climatique.

Leadership et responsabilité politique : La coordination de l'élaboration/révision et la mise en œuvre des NDC nécessite un leadership technique et politique qui va au-delà du seul ministère de l'Environnement/Forêt. Les ministères de la Planification, des Finances, les services des premiers ministères, et ceux des présidences de la république, ont des rôles très stratégiques dans le leadership technique et/ou politique des CDN. Ces structures ne peuvent pas simplement avoir un rôle de contrôle, elles doivent être impliquées dans l'élaboration et la mise en œuvre des NDC. Les coordinations intra et intersectorielles ne devraient pas simplement se limiter aux capitales, mais graduellement se mettre aussi en place aux niveaux sous-nationaux (Province/Région).

Cohérence et intégration sous-régionale : La COMIFAC, en plus de faciliter les échanges d'expériences entre pays dans l'élaboration, la révision et la mise en œuvre des CDN, devrait accorder une place importante à la prise en compte des autres secteurs dans tout le processus.

Les pays doivent solliciter le Fonds Vert pour le Climat (FVC) : En effet, via son mécanisme de préparation des projets, le FVC a un rôle essentiel à jouer pour aider les pays, prêts à faire des efforts pour convertir leur CDN en politiques et mesures ambitieuses. Ce mécanisme permet, en renforçant les capacités nationales, d'aider les pays à mettre en place un portfolio de projets efficaces pour atteindre les objectifs de leur CDN. Ainsi, il peut être un outil rapidement disponible, pour renforcer la coordination intersectorielle.

Coordination pour la gestion des risques climatiques en Afrique centrale : Les pays du bassin du Congo devraient améliorer l'échange d'information entre secteurs et entre pays pour renforcer leurs capacités d'adaptation. Cela permettrait de mieux intégrer et prévenir les risques lors des montages de nouveaux projets, par exemple ceux relatifs aux secteurs UTCATF pour lesquels l'augmentation des températures extrêmes et des sécheresses associées peuvent affecter le rendement des cultures, augmenter la fréquence des incendies et les besoins en irrigation.

Documents consultés

Bele, M. Y., Somorin, O. A., Sonwa, D. J., Nkem, J. N., & Locatelli, B. (2011). Forests and climate change adaptation policies in Cameroon. Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change, 16(3), 369–385Brown, H.C.P., Smit, B., Sonwa, D.J., Somorin, O.A., &Nkem, J.N. (2011). Institutional perceptions of opportunities and challenges of REDD+ in the Congo Basin. The Journal of Environment & Development, 20(4), 381–404.

Fobissie, K., Tadoum, M., Itsoua, G.L., et Ndjatsana, M. 2016. Analyse des CPDN des Pays d'Afrique Centrale et Perspective de Mise en œuvre. COMIFAC, Yaoundé-Cameroun.

Megevand C. Deforestation trends in the Congo Basin: reconciling economic growth and forest protection: World Bank Publications; 2013

Spensley, J. (2018). Green Climate Fund: Project Preparation Facility (PPF), 1–16.

Somorin, O.A., Brown, H.C.P., Visseren-Haamakers, I., Sonwa, D.J., Arts, B., &Nkem, J.N. (2012). The Congo Basin forest inachangingclimate: Policydiscourseonadaptationandmitigation. Global Environmental Change, 22(1), 288–298

Somorin O.A., I.J. Visseren-Hamakers, B. Arts, A.-M. Tiani, D.J. Sonwa (2016) Integration through interaction?: Synergy between adaptation and mitigation (REDD +) in Cameroon. Environ. Plan. C Gov. Policy, 34 (2016), pp. 415-432

Sonwa, D.J., Nkem, J.N., Idinoba, M., Bele, M.Y., &Jum, C. (2012). Building regional priorities in forests for development and adaptation to climate change in the Congo Basin. Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change, 17, 441–450.

Tchatchou, B., Sonwa, D.J., Ifo, S., Tiani, A.M..2015. Déforestation et dégradation des forêts dans le Bassin du Congo : État des lieux, causes actuelles et perspectives. : 47p..CIFOR Occasional Paper No. 120. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research (CIFOR). http://dx.doi.org/10.17528/cifor/005457

Tiani A.M., Mekou Youssoufa Bele & Denis Jean Sonwa (2014): What are we talking about? The state of perceptions and knowledge on REDD+ and adaptation to climate change in Central Africa, Climate and Development, DOI: 10.1080/17565529.2014.953901

Kurdziel, M., Day, T., Roeser, F., Heiner von Lupke, Herrmann, L., &Zachow, I. (2016). Challenges and lessons learned in the preparation of Intended Nationally Determined Contributions (ICDNs)