



CODESRIA

13

ème

Assemblée générale
General Assembly
Assembleia Geral
الجمع العام الثالث عشر

L'Afrique et les défis du XXIème siècle
Africa and the Challenges of the Twenty First Century
A África e os desafios do Século XXI

إفريقيا وتحديات القرن الواحد والعشرين

VERSION PROVISOIRE
NE PAS CITER

**La gouvernance de l'adaptation au changement climatique, un
défi pour l'Afrique. Cas de la RD Congo**

KALOMBO KALONJI Jean Marie
Avocat et chercheur

5 - 9 / 12 / 2011

Rabat Maroc / Morocco

Introduction

Les effets du changement climatique auxquels est confrontée l'Afrique sont graves. Depuis le début des années 1990, en raison de ses impacts prévus sur la biodiversité, la subsistance en milieu rural ainsi que sur les économies nationales et l'économie mondiale, le changement climatique apparaît comme une problématique majeure du développement. Depuis l'expansion industrielle initiée au milieu du XIX^{ème} siècle, l'utilisation massive des combustibles fossiles (charbons, hydrocarbures) et diverses activités humaines ont amené un accroissement notable et rapide des teneurs en gaz impliqués à effets de serre dans l'atmosphère. Les rapports entre l'homme et la nature ont été bouleversés par la multiplication désordonnée des activités humaines survenues depuis la fin du XVIII^{ème} siècle : révolution industrielle ; accroissement vertigineux de la population humaine, rétrécissement de la terre, unifiée par des échanges, des communications de plus en plus denses et des inégalités de développement (Moreau Defarges, 1994)

Le rapport « Notre Terre à tous » présente un état de lieux des conséquences du réchauffement climatique et appelle l'humanité entière à la vigilance (Beer-Gabel et Labat, 2001). Le programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) renchérit dans son dossier sur "l'atmosphère en mutation" que la pollution est entrain de "transformer la structure de l'atmosphère, menaçant de modifier le climat et d'exposer l'homme à des niveaux plus élevés de dangereux rayons ultraviolets" (Deconnick, 2006). Compte tenu de leur faible capacité d'adaptation et de leur dépendance croissante à l'égard de ressources sensibles aux changements climatiques, les pays en développement sont les plus vulnérables face à ces derniers. Le changement climatique portera atteinte aux efforts de développement déjà fournis en Afrique et dans le reste du monde en développement, et affectera en profondeur les franges les plus pauvres et les plus vulnérables de la société.

Le changement climatique menace d'annuler les bénéfices du développement et d'accroître la pression qui pèse sur des ressources humaines et financières déjà limitées dans les pays en développement. Par conséquent, l'adaptation est essentielle à tous les niveaux de la société et de l'économie. Parallèlement à l'atténuation, l'adaptation apparaît désormais comme l'une des réponses essentielles face aux impacts du changement climatique. Par conséquent, l'adaptation est essentielle à tous les niveaux de la société et de l'économie. Parallèlement à l'atténuation, l'adaptation apparaît désormais comme l'une des réponses essentielles face aux impacts du changement climatique. (Heinrich Böll Stiftung, 2010)

Bien que les conséquences du changement climatique affectent toute la planète, elles ne sont pas ressenties de la même manière partout. L'Afrique apparaît en particulier comme

le continent le plus affecté et le plus vulnérable. Elle souffrira inévitablement d'un certain nombre d'agressions environnementales. Alors qu'elle n'a que peu contribué au réchauffement planétaire. "Depuis des années 1960, l'Afrique subsaharienne a subi de sécheresses catastrophiques qui ont provoqué de vastes souffrances, des pertes en vies humaines et des déplacements de population à grande échelle" (Département de l'Information, 1995). Nous savons très bien que ce phénomène a toujours existé, c'est plutôt son ampleur nouvelle ou potentielle, associée à la réticence des Etats à accueillir ces déplacés qui poserait aujourd'hui un problème nouveau car l'accueil de déplacés dus aux conflits armés pose déjà des sérieuses difficultés. En plus, ces déplacements ne vont pas sans risque, ils ont souvent donné lieu à des batailles rangées entre les déplacés et les populations locales des zones d'accueil.

Avec la fin de la guerre froide, les Etats eurent l'impression de faire face à un phénomène qui prenait de l'ampleur et d'une nature préoccupante car menaçant leur souveraineté et engendré des nouvelles instabilités entre eux. Certains Etats par exemple, ont identifié les flots de réfugiés comme un des phénomènes transnationaux qui affectent la sécurité internationale en générale et celle de leurs pays en particulier: "(...) des mouvements massifs de populations fuyant des catastrophes d'origine humaine ou naturelle telles que la sécheresse en Afrique de l'Est pourraient menacer sensiblement la stabilité internationale" (Le Prestre, 2005).

Les conflits entre éleveurs et agriculteurs fuyant la perte de fertilité des sols, les sécheresses et la désertification sont devenus l'illustration la plus saillante des conséquences néfastes du changement climatique. Dans plusieurs pays d'Afrique, précisément au Soudan (Darfour), au Tchad et dans les pays du Sahel en général, des communautés entières d'éleveurs accompagnés de leurs troupeaux, ont abandonnés leurs terres en proie à la sécheresse et à la désertification, pour aller dans des zones dotées de pâturages.

Ces déplacements ne se limitent du reste plus qu'à l'intérieur des frontières, ils ont tendance à devenir transfrontaliers, de sorte qu'un auteur s'est même posé la question de savoir si on n'était pas en présence de l'émergence d'un nouveau type de réfugiés dits "Réfugiés environnementaux " (Romer, 2005). Le cas illustratif est celui d'incursion d'éleveurs Mbororos, observée au Nord de la République Démocratique Congo dans la province Orientale et celle de l'Equateur en province de la République Centre africaine et du soudan. Le drame du Darfour est un miroir où on aperçoit l'avenir qui nous attend avec le réchauffement climatique.

ACHIM STEINER (2009), directeur exécutif du Programme pour l'Environnement de l'ONU, met en garde face à l'apparition de nouvelles guerres à travers le monde du fait du réchauffement climatique. Il affirme que "le monde est confronté à la première guerre en partie causée par le changement climatique. Il établit un lien direct entre le changement climatique et le conflit au Darfour. Depuis les années 80 le Soudan et la Corne de l'Afrique sont frappés par une sécheresse dévastatrice".

Dans de nombreux pays africains, la pénurie des ressources vitales est d'ores et déjà à l'origine de violents affrontements. Au cours des prochaines années, elles pourraient être responsables de nouvelles violences, notamment dans les pays démunis, où l'eau, les forêts et surtout les terres fertiles sont rares et/ou la population croît rapidement et où la vie est aujourd'hui difficile. L'eau ressource vitale, deviendra stratégique, à tel point que celui qui la contrôle, contrôle la vie (Musibono Eyv'anki, 2006). Les besoins en eau potable s'accroîtront en même temps que la population. Dix pays se partageront environ 65% des ressources en eau potable, ce qui laisse augurer de futurs conflits pour la possession de cette ressource indispensable à la vie humaine (Gazano, 2003).

Les changements climatiques agiront sur les droits de l'homme en ce sens que l'homme ne sera plus libre de ses mouvements car ceux-ci seront conditionnés par les « caprices » de la nature, et c'est ce qui expliquera le fait des migrations, ou encore la présence dans un territoire des déplacés ou des réfugiés qui changeront d'environnement à la recherche du strict minimum vital. Ces déplacements pourraient créer des nouvelles sources des conflits interétatiques et constitués une menace à la paix et à la sécurité internationales. La propriété qui est un droit inhérent à l'homme juste pour le seul fait d'être un humain, l'homme doit pouvoir posséder ce qu'il désire. Du fait des changements climatiques, ce droit deviendra aléatoire car ce que l'homme possède aujourd'hui pourra disparaître demain par l'effet des inondations, des tsunamis et de la sécheresse.

En ce qui concerne la sûreté, l'homme ne se sentira plus sûr de sa condition de vie, car à tout moment, une inondation imprévue pourra perturber le déroulement de ses activités, ou encore la sécheresse (due à la violence qu'exerceront les rayons lumineux) pourra provoquer la rareté de certains produits alimentaires indispensables à la survie de l'homme. C'est dans l'optique de lutter contre les incidences du changement climatique, qu'il est conseillé de construire dans certaines régions selon un type de plan, ou de pratiquer un certain type d'agriculture en fonction du type de sol (Raison, 2009). L'impact le plus dévastateur des droits de l'homme dû au changement climatique est la mort que causent les effets du changement climatique.

Il faut reconnaître que depuis les années 1960, la protection de l'environnement et des éléments qui le composent étaient reconnus comme constituant des valeurs sociales fondamentales et va constituer un défi majeur aux sociétés modernes (Kiss et Beurier, 2003). Dès la conférence de Stockholm en 1972 puis avec la conférence de Rio en 1992, les Nations Unies ont clairement mis en évidence le caractère universel des problèmes d'environnement à la fois dans leur expression scientifique et dans les remèdes à mettre en place. Sans valeur juridique obligatoire, ces instruments ont eu le mérite de poser au niveau international le problème de la protection de l'environnement et de proposer des méthodes pour l'assurer et inciter les Etats à prendre les mesures nécessaires (Charpentier, 2002). Il suffit d'évoquer la pollution des mers, les pluies acides, la couche d'ozone, le changement climatique ou la biodiversité pour admettre que si l'interdépendance est le critère de la mondialisation, la protection de l'environnement contre les menaces qu'il court est bien au cœur de la mondialisation.

La déclaration de Rio proclame d'ailleurs dans son préambule que « la terre, foyer de l'humanité constitue un tout marqué par l'interdépendance ». Les catastrophes écologiques aux répercussions interétatiques renforcent cette interdépendance et conduisent à la nécessaire solidarité. La globalisation des problèmes d'environnement a d'ailleurs donné naissance au concept « d'environnement global » et au précepte de bonne gouvernance « penser globalement agir localement ». Ce texte fait une confiance absolue à la science et à la technique pour permettre à l'homme d'améliorer son environnement (Prieur, 2004). Au delà du sommet de Rio, on peut dénombrer plusieurs traités multilatéraux et bilatéraux comportant des règles de protection de l'environnement. Cette multiplicité est due au fait que les problèmes environnementaux dépassent les frontières et doivent être traités au niveau mondial, ou dans un cadre de relations de voisinage entre Etats (Roche, 2001)

L'Afrique est particulièrement vulnérable au changement climatique en raison de son lent développement économique, et des limitations de ses capacités à s'adapter et à se protéger contre ces impacts. Ses impacts potentiels menacent donc d'annuler les bénéfices du développement durable et d'accroître encore la pression qui pèse sur des ressources humaines et financières déjà surexploitées dans les pays en développement. Des secteurs essentiels de l'économie, tels que l'agriculture, l'eau, l'énergie, la sécurité humaine, la santé, la faune sauvage et le tourisme, ont été identifiés comme étant les plus vulnérables, de même que les efforts visant à réduire la pauvreté. (Heinrich Böll Stiftung, 2010).

La sécurité alimentaire et l'accès à la nourriture risquent donc d'être fortement menacés par le changement climatique, dont les incidences les plus graves seront notamment

ressenties par les communautés rurales défavorisées et les pays pauvres disposant de capacités financières, institutionnelles et technologiques extrêmement limitées qui ne leur permettront pas de s'adapter à l'évolution de la situation. Dans ses rapports, le Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Évolution du Climat (GIEC) a mis en exergue les impacts inévitables du changement climatique, et notamment ses incidences négatives sur l'économie du continent africain. Même si les discussions sur sa contribution à la réduction des émissions de gaz à effet de serre jouent toujours un rôle majeur dans le cadre des négociations sur le climat, c'est aux mesures d'adaptation que l'Afrique consacre tous ses efforts dans l'optique d'une architecture mondiale de la gouvernance du changement climatique. (GIEC 2007)

Pour faire face au changement climatique, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et le Protocole de Kyoto qui lui est associé ont été créés pour aider la communauté internationale à simultanément atténuer les risques entraînés par les changements climatiques, et s'y adapter. Bien que sur la scène politique globale, cette constatation soit dorénavant généralement admise, il n'en demeure pas moins que la lutte aux changements climatiques pose un problème majeur aux décideurs nationaux quant aux politiques publiques nationales les plus appropriées pour atténuer leurs émissions de gaz à effet de serre (GES) et s'adapter aux éventuels changements.

Sous l'égide du Protocole de Kyoto, le mécanisme central visant à soutenir les efforts d'atténuation des changements climatiques dans les pays en développement en général et africains en particulier centrale est le Mécanisme pour un développement propre (MDP), l'un des mécanismes de flexibilités instaurés par le Protocole de Kyoto. Il a la possibilité d'aider les pays en développement à atteindre leurs objectifs de développement durable, en favorisant des investissements profitables à l'environnement, en provenance des gouvernements et des entreprises de pays industrialisés. Il permet aux pays développés, dans le cadre du même Protocole, de satisfaire, grâce à un dispositif de compensations, leurs engagements de limitation des émissions de gaz à effet de serre en mettant en œuvre des projets environnementaux dans des pays en développements.

Les projets MDP constituent à cet effet une opportunité pour les pays en développements de bénéficier eux-aussi des nouveaux flux des capitaux internationaux. Une inclusion du boisement et du reboisement dans le cadre du mécanisme de la Réduction des émissions liées à la déforestation et dégradation de la forêt (REDD+) pourrait renforcer cette tendance et permettre à l'Afrique de repositionner le monde. Il existe aussi les marchés volontaires du carbone, différents des marchés du carbone créés par la CCNUCC, mais

également importants, qui génèrent des crédits de compensation à partir des projets d'atténuation pour les acheteurs sans être tenus d'adhérer aux exigences de conformité.

En ce qui concerne les activités d'adaptation, le processus de la CCNUCC a abouti à l'établissement de plusieurs fonds en vue de soutenir les mesures et projets d'adaptation dans les régions les plus vulnérables aux changements climatiques. Les principaux fonds sont le Fonds d'adaptation régi par le Protocole de Kyoto, le Fonds des pays les moins avancés (PMA), le Fonds des stratégies prioritaires d'adaptation (SPA) et le Fonds spécial pour les changements climatiques (FSCC) qui sont tous gérés par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) en tant que partie intégrante de son mandat de gestion des mécanismes financiers de la CCNUCC. (Ecosecurities, 2009)

Cependant, bien que la fonction du droit soit de consacrer les valeurs qu'une société reconnaît comme étant à la base de son fonctionnement et déterminer les règles fondamentales de comportement qui en découlent (Paques et Faure, 2003). Mais la remarquable expansion du droit de l'environnement ne doit pas dissimuler le constat d'une relative inefficacité des instruments adoptés. (Leveque et Sciana, 2005) Car la mise en œuvre de ces règles et les mesures prises jusqu'à présent dans le cadre de la lutte contre le changement climatique sont loin d'être suffisantes. Les fonds collectés jusqu'ici pour financer l'atténuation et l'adaptation (y compris celui du MDP) ne couvriront qu'une très faible part du total des coûts prévus. La réalisation d'activités pratiques d'adaptation grâce à un financement prévisible et sûr est donc prioritaire au plus haut chef pour l'Afrique en général et la République Démocratique du Congo en particulier.

Alors que l'adaptation requiert la collaboration active de différents acteurs et des réponses à des niveaux multiples. Les effets du changement climatique se feront ressentir au niveau local et, par conséquent, rendront la participation active des parties prenantes aux niveaux local, national et régional essentielle pour promouvoir les décisions d'adaptation qui sont prises lors des négociations de la CCNUCC. Cet état de fait pose la question de la gouvernance dans le programme d'adaptation au changement climatique. Car la gestion même des changements climatiques est aussi une question de gouvernance. Cependant, il est important que nous considérions les changements climatiques comme une opportunité qui nous est donnée de relever les défis du développement durable au lieu de les ranger dans la catégorie des problèmes environnementaux, en vertu du principe de responsabilités communes mais différenciées. Il faut que les pays africains aient à leur disposition un régime global souple qui leur permette de s'adapter aux changements et qui soit essentiellement axé sur l'adaptation, le développement et le transfert de technologie.

Le continent africain est celui qui est le moins à même d'assumer le coût de l'adaptation à ces menaces et qui a le plus besoin d'exploiter ses sources d'énergie, tout en ayant le potentiel de contribuer à l'effort de réduction des émissions mené à l'échelle internationale dont il n'est pas responsable historiquement, grâce à son couvert forestier. Alors qu'elle détient d'énormes potentialités naturelles favorables à la séquestration des carbones. Paradoxalement elle accède difficilement aux financements carbones disponibles. Cette situation suscite des interrogations sur l'avenir de l'Afrique et des dispositions à prendre pour relever ce défi du changement climatique et faire de ce siècle de sa renaissance et inverser les tendances actuelles. Quelle contribution le MDP et les autres mécanismes émergents comme la REDD+ apporteraient-ils à l'Afrique en vue de son adaptation et améliorer la gouvernance aux changements climatiques ? Pourquoi l'Afrique ne tire-t-elle pas davantage parti des mécanismes de financement carbone existants ?

L'objectif de cette étude est de savoir pourquoi ces mécanismes des financements, notamment le mécanisme pour un développement propre, se révèlent impuissants à générer de l'investissement en Afrique en général et en RDC en particulier, au regard de son potentiel forestier ? A cela s'ajoutent l'insuffisance d'expertise des porteurs de projets et le manque d'implication du secteur financier qui est incontournable dans le processus et une mauvaise répartition régionale de projets, favorisant un petit nombre au détriment d'un grand nombre. Plusieurs projets sont en cours de réalisation. Cependant, ils ne bénéficient pas à tous les secteurs et à tous les pays (l'Afrique accueille un nombre très réduit de projets).

De nombreux négociateurs africains ont à l'époque fait part de leur inquiétude sur le fait que l'actuel système n'apporte que peu de vrais bénéfices pour le continent, a déclaré YVO de BOER, (2009) secrétaire exécutif de la CNUCC. Un rapide coup d'œil au nombre de projets dans le cadre du mécanisme pour un développement propre qui est appliqué en Afrique semble le confirmer. Les MDP bénéficient plus aux économies émergentes comme la Chine et l'Inde qu'à l'Afrique en raison de leur taux rapide de développement et des conditions stables des investissements ».

Cependant, il faut le reconnaître qu'il n'existe pas encore de vrai consensus en cette matière, et c'est là un paradoxe important du débat sur le changement climatique, si des décisions intergouvernementales importantes ont été prises sur cette question, leur traduction au niveau national et local ont été médiocres, comme le disait Jean François GUILHAUDIS, (2005) qui envisageait déjà un Kyoto II. Ainsi au devant de la scène la convention de Rio et le protocole de Kyoto définissent une nouvelle éthique, mettent en place une politique efficace fondée sur la fixation d'engagements de résultats quantifiés de

réduction des émissions de gaz à effet de serre, élaborent un processus partagé de suivi des résultats, créent des mécanismes de flexibilité pour stimuler les investissements et instaurent un pilotage dans le temps à l'échelle planétaire. Les Etats surtout les pays de l'annexe A n'arrivent pas à respecter leurs engagements.

Caroline Laly-chevalier, (2005) dit à ce sujet que les Etats sont fondamentalement attachés au respect et à la stabilité des traités qui les lient. Cette obligation de respecter et d'exécuter les engagements conventionnels est inhérente à leur nature, si bien qu'il n'apparaît pas nécessaire de l'explicitier dans les traités eux même. Louis Antoine Aledo (2005) ajoute que, le droit international est obligatoire pour les Etats, parce qu'ils acceptent de s'y soumettre et qu'ils fixent eux-mêmes une limite à l'exercice de leur volonté. Cet exposé démontre à suffisance que le fait pour un Etat de s'engager à un traité l'oblige de l'exécuter de bonne foi, le cas contraire se verra engagé sa responsabilité. Après l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto, la portée légale, politique et environnementale de cet instrument était dans les mains des pays qui l'ont ratifié. Afin d'assurer à celui-ci une légitimité internationale, l'étape décisive était de le traduire en mesures nationales nécessaires pour que les Etats atteignent leur objectif chiffré.

Cette étude nous permettra d'identifier et de décortiquer les faiblesses ou l'inefficacité présentée par les mécanismes de financements mis en place par la CCNUCC et le protocole de Kyoto dans la mise en œuvre effective des engagements pris par les Etats dans la lutte contre le changement climatique. En outre, il s'agira de faire une analyse critique de ces mécanismes, identifier les autres stratégies ou mécanismes pratiques mis en place pouvant permettre au continent africain et à la RDC de bénéficier des financements qui leur permettraient de s'adapter au dérèglement climatique et renforcer la gouvernance.

1. Adaptation et gouvernance du changement climatique en Afrique : cadre juridique et mécanismes des financements

L'Afrique étant l'une des régions les plus durement touchées par le changement climatique, les priorités à l'ordre du jour de la gouvernance de l'adaptation doivent être motivées et définies sur des bases juridiques mondiales réelles et dans les pays et régions qui en sont directement affectés. Pour comprendre ces réalités de même que l'avancement de la préparation de l'adaptation, grâce aux mécanismes institués à cet effet, parcourons d'abord les principaux instruments internationaux qui les instaurent.

1.1. **Gouvernance et Adaptation au changement climatique: Cadre juridique**

La gouvernance est définie comme « *les interactions entre les structures, les processus et les traditions qui déterminent la façon dont le pouvoir et les responsabilités sont exercés, dont les décisions sont prises et dont les citoyens et parties prenantes se font entendre* ». (Graham et al) La gouvernance est donc une question de rapports de force et de responsabilité. Au final, il s'agit de savoir qui exerce de l'influence, qui a voix au chapitre et qui décide des modalités décisionnelles et des responsabilités des parties prenantes. Étant donné que le changement climatique est un défi mondial et que les personnes confrontées à un déficit d'adaptation font partie de celles qui émettent le moins de gaz à effet de serre, la gouvernance du changement climatique est également une question de relations entre les États.

Par conséquent, la gouvernance du changement climatique signifie également la capacité des pays en développement à amener les pays développés et les multinationales à prendre leurs responsabilités. Tous ces aspects sont essentiels pour la gouvernance du changement climatique et les décisions concernant l'adaptation au changement climatique. L'adaptation est définie selon le troisième rapport du GIEC comme : L'ajustement des systèmes naturels ou humains en réponse à des stimuli climatiques présents ou futurs ou à leurs effets, afin d'atténuer les effets néfastes ou d'exploiter des opportunités bénéfiques. Elle consiste à rendre les systèmes ou territoires moins vulnérables aux dérèglements climatiques, par des actions diminuant les impacts effectifs du changement climatique, ou améliorant les capacités de réponse des sociétés et de l'environnement (naturel ou cultivé).

L'adaptation au changement climatique exigera des ajustements et des modifications à chaque niveau, à savoir international, national et local, de la société. Le changement climatique fait naître des défis importants en termes de formulation de réponses mondiales équitables en vue de la résolution de problèmes communs.

A cet effet, les réactions de la communauté internationale aux changements climatiques évoluent autour de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et de son Protocole de Kyoto qui, ensemble, offrent une base institutionnelle aux mesures prises à l'échelon mondial. La CCNUCC consacre en son article 3, le principe de partage équitable du fardeau, compte tenu de l'impact de l'inégalité dans la situation des pays industrialisés et des pays en développement en ce qui concerne la production de ces émissions et l'impact du changement climatique. Le premier instrument de mise en œuvre concrète de ces principes a été le protocole de Kyoto, adopté en 1997 et entré en vigueur en 2005. Celui-ci consacre des engagements concrets, obligatoires et chiffrés

portant sur la réduction des émissions des gaz à effet de serre par les pays industrialisés pour une période allant de 2008 à 2012.

Différents articles de la CCNUCC constituent la base d'un cadre réglementaire pour l'adaptation et la gouvernance du changement climatique. Le protocole de Kyoto issu de la CCNUCC fait valoir l'appel à des relations Nord-Sud plus équitables, à travers le principe des responsabilités communes mais différenciées, consacré en son article 10. Cette disposition met l'accent sur le besoin de ressources nouvelles et additionnelles des pays du Nord vers les pays plus pauvres du Sud. Elle mentionne en particulier le transfert de technologies écologiquement rationnelles, le financement nouveau et additionnel pour renforcer les capacités du Sud et le soutien à l'adaptation pour les pays les plus vulnérables aux changements climatiques. Le protocole établit ainsi une nouvelle obligation qui pèse sur les pays industrialisés les plus riches à aider les plus pauvres à atteindre un développement durable, tout en s'adaptant au dérèglement climatique, et acquérir graduellement la capacité à participer à l'effort mondial de maîtrise des émissions.

Concernant toujours l'adaptation au changement climatique, les articles 4.8 et 4.9 de la CCNUCC ainsi que l'article 3.14 du protocole de Kyoto exigent de la part des parties prenantes des mesures de minimisation des effets pervers du changement climatique sur les pays en développement et les Pays les Moins Avancés (PMA). Ces deux instruments insistent sur le fait que les mesures de lutte contre le changement climatique ne doivent pas limiter la capacité des pays en développement à se développer et attachent une importance particulière aux besoins des pays les plus pauvres et aux secteurs les plus vulnérables de la société. Ces instruments prévoient par ailleurs le transfert de ressources techniques et financières et de toute autre assistance nécessaire pour gérer les conséquences du changement climatique des pays développés au bénéfice des pays en développement.

Le protocole établit ainsi une nouvelle obligation qui pèse sur les pays industrialisés les plus riches à aider les plus pauvres à atteindre un développement durable, tout en s'adaptant au dérèglement climatique, et acquérir graduellement la capacité à participer à l'effort mondial de maîtrise des émissions des GES. C'est sur la base de ces principes qu'ont lieu les négociations mondiales sur les politiques d'adaptation au changement climatique. Bien que les structures de gouvernance de l'adaptation ne soient encore que peu développées, la CCNUCC a adopté le Programme de travail de Nairobi sur l'adaptation (2005-2010) dans le but d'aider tous les pays à améliorer la compréhension et l'évaluation des conséquences du changement climatique et de mettre en œuvre des mesures d'adaptation pratiques. (Heinrich Böll Stiftung, 2010).

Bien que les mesures d'adaptation soient prises au niveau international, il faut comprendre que l'adaptation nécessite la participation active de différents acteurs et des réponses à des niveaux multiples. Les conséquences du changement climatique se feront ressentir au niveau local et, par conséquent, rendront la participation active des parties prenantes aux niveaux local, national et régional essentielle pour promouvoir les décisions d'adaptation qui sont prises lors des négociations de la CCNUCC. C'est ainsi qu'il a été demandé aux pays africains de fournir leurs communications nationales sur les impacts du changement climatique et sur les vulnérabilités ainsi que, dans le cas des pays les moins avancés, de produire des Programmes d'Action Nationaux aux fins de l'Adaptation (PANA). Ces programmes pourraient bientôt fournir la base, voire stipuler les conditions, de mise en œuvre des fonds aux fins de l'adaptation. Même si la plupart des pays africains ont pris des mesures afin de répondre à ces engagements, leur aptitude à cet égard semble bien souvent limitée.

Par ailleurs, dans de nombreux pays, la planification des mesures d'adaptation demeure une activité indépendante des processus de développement, ce qui affaiblit la capacité des États africains à mettre en œuvre efficacement les plans et programmes d'adaptation. Cet état de fait pose la question de la gouvernance dans le programme d'adaptation au changement climatique. Le Protocole de Kyoto plaide pour une coopération internationale accrue, une meilleure gouvernance, une amélioration des procédures de vérification et d'élaboration de rapports, afin de traiter les problèmes liés aux changements climatiques avec plus d'équité. L'adaptation reste à l'ordre du jour de toute politique de développement durable. Vu les conséquences des changements climatiques, il faut maintenant passer à la vitesse supérieure sur trois fronts: mettre en œuvre des mesures concrètes d'adaptation, identifier les vulnérabilités supplémentaires, et garantir un financement adéquat, prévisible et durable des principaux mécanismes financiers. Alors que la bonne gouvernance peut-être pas la question fondamentale de nombreux problèmes de développement, il est certainement parmi les ingrédients nécessaires qui peuvent graisser les rouages de développement à long terme et la croissance.

1.2. Adaptation au changement : Mécanismes de financements

La question du financement des actions d'adaptation au changement climatique dans les pays en développement doit être au cœur de tout débat sur la lutte contre le changement climatique. Nul n'ignore que l'Afrique est l'une des régions du monde les plus sévèrement touchées par les changements climatiques, à cet effet, elle doit de toute urgence s'adapter. Si

les pays africains ne sont pas tenus, aux termes du Protocole de Kyoto, d'atténuer leurs émissions de carbone dans des délais déterminés, ils ont tout à gagner en élaborant des stratégies audacieuses et spécifiques de financement spécial pour accélérer le processus de financement, en vue de réduire le réchauffement de la planète.

Le principal problème en matière de changements climatiques consiste à obtenir un soutien financier suffisant pour gérer avec succès les processus d'adaptation et d'atténuation, répondre aux besoins de développement et continuer de développer l'infrastructure, spécialement dans le domaine de l'énergie. Il existe actuellement d'énormes écarts entre les besoins et les ressources financières, technologiques et humaines disponibles. Ce faisant, ils conserveraient une haute autorité morale et contribueraient à l'économie verte en accédant aux technologies nouvelles.

Une économie verte qui s'accompagne d'un modèle de développement à faibles émissions de carbone ouvre bien des perspectives à l'Afrique. Les investissements des fonds institués pour répondre aux changements climatiques pourraient créer une multitude de débouchés à long terme (emplois verts), dans le développement des infrastructures en particulier. L'Afrique ne peut que retirer des avantages d'une meilleure exploitation de ses ressources naturelles, lesquelles sont au cœur même de l'économie rurale. Un mode de développement véritablement durable est un atout pour l'Afrique. Le continent, qui a tardé à se développer, est bien placé pour rattraper son retard, pour autant qu'un accord ferme se dégage à l'échelle mondiale pour minimiser le réchauffement de la planète. (Centre de conférences des Nations Unies, 2010) Les pays africains sont exclusivement des pays ne figurant pas dans l'Annexe 1 (à savoir des pays en développement), et ils ne peuvent donc bénéficier que du MDP parmi les mécanismes de flexibilité mis en place par le protocole de Kyoto, que nous allons analyser dans les lignes qui suivent.

1.2.1. Mécanisme pour un développement propre

Le Mécanisme pour un développement propre (MDP) a été créé dans le cadre du Protocole de Kyoto pour aider les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques non visées à l'Annexe I à promouvoir un développement durable à travers des projets sobres en carbone, et aider les Parties de l'Annexe I à respecter leurs engagements de réduction des émissions. Bien que la crise financière récente et le fléchissement des prix de l'énergie aient fait baisser la valeur des transactions MDP en 2008, le marché MDP demeure un mécanisme très utile pour investir dans les activités

d'atténuation dans les pays en développement et une source de financement importante en faveur du développement durable.

Le but de ce mécanisme est de stimuler le développement des pays du Sud grâce au transfert de technologie, aux avantages découlant du développement communautaire, au renforcement de l'investissement du secteur privé et au développement du marché de carbone. Toutefois, même s'il s'est avéré être un vecteur efficace de projets de réduction des émissions dans plusieurs pays en développement, et en particulier dans les grandes économies émergentes, l'Afrique représente actuellement moins de 3% des projets MDP enregistrés. L'Afrique subsaharienne compte moins de 1 % des projets accrédités, (Session spéciale sur le changement climatique, 2009) et la RDC n'a qu'un seul projet enregistré dans le cadre du MDP, malgré les potentialités forestières qu'elle détient et le rôle qu'elles jouent dans la régulation de l'atmosphère. La région est effectivement exclue du marché des "crédits carbone".

Le fait pour ces pays de ne pas recevoir des projets MDP, les amènera à faire usage de leurs potentialités forestières, ce qui pourra encore aggraver la situation, étant donné que la déforestation entraîne une intensification de la variabilité climatique. Il a été constaté que l'essentiel des projets MDP a été néanmoins capté par un nombre limité de pays en développement comme la Chine, l'Inde ou le Brésil. Il est donc impératif que les gouvernements des pays africains mettent à profit les possibilités qu'offrent en l'état actuel les marchés du carbone et qu'ils élaborent pour l'Afrique une position claire dans les négociations sur l'après-2012 afin de bénéficier de flux de financement carbone plus importants. (Idem)

Plusieurs facteurs expliquent pourquoi la part de l'Afrique dans les transactions MDP demeure relativement faible. Certains d'entre eux sont liés à la structure du MDP et aux procédures complexes et rigoureuses appliquées pour préserver l'intégrité des crédits d'émission, mais d'autres tiennent aussi au contexte particulier de l'Afrique, comme le fait que les réductions des émissions susceptibles d'être obtenues par des projets en Afrique sont modestes à l'échelle mondiale (et représentent donc un faible volume), le fait que les investissements sont perçus comme risqués, l'insuffisance des capacités institutionnelles, le manque de financements et d'informations, etc.

Les capacités institutionnelles du pays hôtes constituent un facteur important qui peut favoriser ou au contraire freiner le développement de projets MDP. Le lancement de tels projets suppose d'évaluer et de comprendre de nombreux aspects juridiques, financiers, opérationnels et techniques, c'est pourquoi la plupart des pays en développement disposant

de capacités institutionnelles limitées auront du mal à prendre les devants. Le PNUE estime même que globalement l'outil MDP n'est pas adapté aux conditions africaines. Alors que le marché MDP est plus orienté vers les processus industriels et énergétiques, l'Afrique constitue un marché innovant surtout en matière de reforestation et d'agriculture. Les investisseurs portent plus d'intérêt au projet qui rapporte rapidement de nombreux crédits carbone. Les africains soumettent des projets de petite taille ou à long terme qui n'ont de ce fait que très peu de succès. (Le Sache, 2009)

La participation africaine dans le marché de carbone est l'une des plus faibles au monde. Pourtant, les projets de reforestation, la lutte contre la désertification ou encore l'électrification rurale sont des secteurs où l'Afrique peut attirer des investissements, a indiqué Yvo de BOER, soulignant qu'il faut des études sur le continent par rapport au mécanisme de fonctionnement du marché de carbone. "Malgré la croissance rapide du marché de carbone, les transactions de Mécanisme de développement propre (MDP) en Afrique subsaharienne restent négligées par les investisseurs commerciaux en raison des coûts et de l'insuffisance de cadres institutionnels", affirme-t-il ajouté. "Sur les projets existant à financer dans le cadre du MDP, seuls 27 projets africains ont été choisis, alors que l'Asie en est à 547 projets", a-t-il déploré. (Koffigan, 2009)

La République Démocratique du Congo quant à elle compte jusqu'à ce jour un seul projet, celui de reboisement Ibi Bateke, exécuté non loin de Mbankana, dans la périphérie de la ville de Kinshasa. Le promoteur a conclu un accord de vente de crédit carbone avec le Fonds Bio carbone de la Banque mondiale ainsi qu'avec des investisseurs privés. Cependant, quelques projets intéressants sont encore dans le pipeline et concernent, entre autres, la décharge de déchets, la réhabilitation des centrales hydro-électriques, les foyers améliorés à Kinshasa et la culture du jatropha dans le Bandundu. (Le potentiel, 2011)

A Copenhague, de nombreux pays africains avaient souligné la nécessité de continuer à améliorer la répartition régionale et la participation de l'Afrique au MDP. Le souhait le plus ardent de tous les Etats africains était de voir leurs préoccupations être résolu et que les conclusions du sommet de Copenhague leurs permettent d'accéder à une compensation juste et équitable au profit de leurs populations et pour le développement durable. Le sommet au cours duquel on espérait apporté des modifications aux déficiences du protocole de Kyoto, s'est soldé par un accord politique non contraignant et ne possède aucun objectif chiffré de réduction des émissions de GES, le texte demande aux pays en développement de communiquer eux-mêmes, tous les deux ans les informations sur leurs politiques nationales

de lutte contre le réchauffement climatique, en offrant les éléments ouvrant à des consultations et analyses internationales, dans le respect de leur souveraineté nationale .

Les Etats développés promettent une aide immédiate de 30 milliards de dollars sur trois ans (2010-2012) pour soutenir l'adaptation des pays en développement aux impacts du réchauffement climatique. Qui devait être allouée prioritairement aux plus vulnérables, notamment en Afrique et dans les petites îles. (Libération, 2009) De 2013 à 2020 les pays développés se proposent à mobiliser progressivement jusqu'à 100 milliards de dollars. Ces fonds proviennent des sources variées, publiques et privées, bilatérales et multilatérales, y compris de financements innovants sans évoquer à ce stade de taxe particulière.

Il prévoit la création du « Fonds vert Climat » de Copenhague pour soutenir les projets des pays en développement visant à réduire leurs émissions, comme la protection des forêts et lutte contre la déforestation, l'adaptation, le renforcement des capacités et le transfert de technologies. (Libération, 2009) Théoriquement nous pouvons dire que la situation de l'Afrique a été prise en compte, cependant le doute demeure d'autant plus que cet accord n'a aucune force contraignante et ne détermine pas comment se fera la répartition de ce fonds et les actions engagées par ces Etats restent d'une timidité qui frise la passivité. Le protocole de Kyoto reste donc le seul instrument légal contre le réchauffement climatique favorable au MDP, il doit être renforcé tout en tenant compte des aspects sus évoqués et non le remplacé comme proposé par d'autres Etats à Cancun.

1.2.2. Financement de l'adaptation

Au titre de la CCNUCC, les pays industrialisés reconnaissent qu'il leur incombe d'aider les pays développés dans leurs initiatives d'adaptation, principalement en finançant des mesures d'adaptation. Les principaux fonds créés à ce jour pour financer les mesures d'adaptation dans les pays en développement sont décrits ci-dessous. Ils sont tous administrés par le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM). Ces fonds représentent les initiatives de la communauté internationale les plus concertées à ce jour; elles visent à financer des activités et des projets destinés à améliorer les capacités d'adaptation des communautés des pays en développement. (Heinrich Böll Stiftung, 2010)

Fonds des Pays les moins avancés : a pour objectif principal le soutien à la préparation et l'exécution des programmes nationaux d'action pour l'adaptation au changement climatique (PANA) qui servent à définir les « besoins urgents et immédiats » de chaque PMA en application d'indications précises données par le Groupe d'experts des pays les moins avancés (PMA). (EcoSecurities, 2009) Cela implique l'identification et la

hiérarchisation des activités d'adaptation, y compris la construction de la capacité institutionnelle, la sensibilisation de l'opinion publique et les activités d'éducation pour encourager la participation locale aux activités de la lutte contre le changement climatique.

Fonds spécial pour les changements climatiques : il a pour but de soutenir les activités de l'adaptation, le transfert de technologie, l'énergie, les transports, l'industrie, la sylviculture et la gestion des déchets et d'aider les pays en développements à diversifier leur économie. (Heinrich Böll Stiftung, 2010).

Le Fonds d'adaptation : son but est de soutenir les activités d'adaptation, y compris l'évaluation de la vulnérabilité, la construction de la capacité, l'assurance contre et la prévention de la déforestation, de la dégradation des sols et de la désertification. Ce fonds a été créé par la CCNUCC et est géré par un Conseil indépendant du Fonds d'adaptation. Le Fonds d'adaptation est renfloué par un prélèvement de 2% sur les crédits émis à partir de vastes projets MDP et d'autres sources. A compter du 26 février 2009 le fonds contenait plus de 5 millions d'URCE dans son compte, bien qu'il ne soit toujours pas opérationnel et n'ait encore financé aucun projet à ce jour. Le fonds devrait avoir accès à des crédits d'environ 100 à 500 millions de dollars US à l'horizon 2012 pour des projets et des programmes d'adaptation dans les pays en développement particulièrement vulnérables aux effets adverses des changements climatiques. (Ecosecurities, 2009)

En plus des fonds cités ci-dessus, les pays donateurs ont, pendant la COP15 à Copenhague, créé le Fonds de Copenhague pour le climat déjà énoncé précédemment. Les mécanismes de financement sont difficilement accessibles par les pays en développement et un appel a été lancé pour rendre ces financements plus accessibles et plus équitables. Par exemple, des pays en développement ont fait deux remarques concernant les critères du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) qui s'appliquent aux mécanismes financiers de la CCNUCC. Tout d'abord, l'exigence de coûts incrémentiels pour les projets représenterait une charge supplémentaire en termes de mobilisation de ressources pour les États vulnérables. Deuxièmement, la nécessité d'atteindre des objectifs à l'échelle mondiale ne correspond pas à la nature de l'adaptation, laquelle a principalement lieu à l'échelle locale.

D'autres problèmes de financement de l'adaptation au changement climatique concernent le fait que les fonds soutiennent des mesures sectorielles et non pas l'adaptation de la société, ignorant ainsi certains aspects de la gouvernance tels que l'équité, l'accès et la participation. Un problème majeur est le fait que le financement carbone, qui pourrait être utilisé pour l'adaptation, est difficile d'accès, particulièrement pour les communautés locales

et les petits agriculteurs ainsi que pour d'autres secteurs vulnérables de la société. Les organisations de la société civile se sont aussi plaintes du manque général d'informations sur les sources de financement et les critères pour y accéder. Les principales inquiétudes de la communauté des donateurs portent sur les capacités des administrations nationales des pays destinataires à absorber les fonds pour la lutte contre le changement climatique. (Heinrich Böll Stiftung, 2010).

On s'est particulièrement attaché à ce que les mécanismes garantissent que les fonds pour l'adaptation contribuent aux stratégies de réduction de la pauvreté et à d'autres cadres de développement durable, et plus particulièrement à ce que les retombées profitent aux populations les plus vulnérables. Cette question soulève celle de l'importance d'identifier et de souligner les besoins en termes de capacités pour renforcer les structures et les processus de gouvernance aux niveaux national et local, là où les mesures d'adaptation sont mises en place. (Idem) A ces mécanismes s'ajoute celui de la Réduction des Emissions liées à la Déforestation et la Dégradation des forêts (REDD +).

1.2.3. Réduction des Emissions liées à la Déforestation et la Dégradation des forêts

Les négociations internationales tendent vers un nouveau mécanisme visant à valoriser la gestion durable des forêts existantes. Dans cette optique, le mécanisme REDD+ et la dégradation des forêts vise à récompenser les pays qui, à travers les activités de conservation, la gestion durable des forêts et l'accroissement des stocks de carbone forestiers, arriveront à réduire leurs émissions de GES sous le niveau de référence préalablement négocié.

Au cours des dernières décennies, la déforestation et la dégradation des forêts ont été très marquées, particulièrement sous les tropiques. C'est le résultat de nombreux facteurs, dont l'exploitation (légale et illégale), la conversion pour une agriculture à grande échelle, l'agriculture de subsistance par les populations rurales pauvres, l'activité minière et à collecter de bois de chauffage. La disparition des forêts soulève des inquiétudes pour de nombreuses raisons (perte de biodiversité, impacts sur la vie rurale, dégradation des services des écosystèmes tels que l'approvisionnement en eau...) mais il y a depuis peu un intérêt plus particulièrement centré sur les liens entre la disparition des forêts et le changement climatique.

Le principe de base de REDD+ est qu'une compensation financière, versée par les pays développés, soit donnée aux pays en voie de développement qui parviennent à réduire leurs sources d'émissions au niveau national. REDD+ s'appuie sur des approches politiques

et un système de mesures d'incitation positives pour réduire les émissions provenant de la déforestation et de la dégradation et pour aider à la conservation des stocks existants de carbone forestier, à la gestion forestière durable et à l'accroissement des stocks de carbone forestier dans les pays en voie de développement.

Le fonctionnement du mécanisme REDD+ comporte trois aspects principaux : assurer un financement, réduire les émissions et lier ces deux composantes. REDD+, tel qu'il est conçu actuellement, implique que les pays développés versent des aides aux pays en voie de développement pour que ceux-ci réduisent leurs émissions de gaz à effet de serre provenant des forêts ou augmentent leurs stocks de carbone forestier. Ces financements visent à encourager des actions permettant aux pays en voie de développement de conserver ou d'utiliser leurs forêts de façon durable, pour que les forêts intactes aient un avantage concurrentiel par rapport à d'autres formes d'utilisation. (UN-REDD, 2010)

Pour accéder à ces financements, il faudra premièrement poser les bases de REDD+, avec le développement de conditions favorables. Il s'agit de formuler un plan et de développer les infrastructures nécessaires (par exemple les capacités de contrôle et de reporting). Ensuite, dans de nombreux pays, de multiples mesures devront être entreprises, faisant partie intégrante de REDD+, mais elles ne sont pas directement liées à une zone forestière particulière ou à un taux de déforestation particulier. Il s'agit par exemple de l'amélioration de la gouvernance et du renforcement des capacités institutionnelles. La RDC est actuellement en phase de préparation à la REDD+, avec ses 145 millions d'hectare de forêts abritant 10% des forêts tropicales mondiales, elle se prépare à engager simultanément la phase d'investissement (2011-2015) qui lui permettra d'acquérir plusieurs millions de dollars dans l'avenir. Lesquels faciliteraient son adaptation aux caprices climatiques.

2. Processus d'adaptation et de gouvernance du changement climatique en RDC

Au nombre des problèmes auxquels se trouve confronté notre humanité, figure celui des changements climatiques. Face à ce problème mondial, les différents Etats présents au Sommet de la Terre sur l'Environnement et le Développement tenu à Rio de Janeiro en juin 1992, ont convenu sur la mise en application de la Convention sur les Changements Climatiques. En respect à cet engagement, la République Démocratique du Congo a consenti deux ans plus tard, soit plus exactement le 8 décembre 1994, à la ratification de cette convention pour y faire face, les Etats sont appelés à se prémunir des stratégies d'adaptation appropriées et durables. Dès lors, la RDC s'est engagé, dans une démarche volontariste, visant à remplir les différents engagements auxquels il a librement et en connaissance de

cause souscrite. Un état de lieux environnemental nous permettra de bien cerner les efforts fournis par la RDC en vue de son adaptation au changement climatique.

2.1. Processus d'atténuation, d'adaptation et de la gouvernance du changement climatique en RDC

La RDC est résolument engagée dans la lutte contre le changement climatique. Son capital naturel est unique (deuxième plus grande forêt tropicale au monde, la plus grande biodiversité d'Afrique et plus de 50% des ressources d'eau douce du continent) et il est inextricablement lié au développement socioéconomique du pays et en particulier à la lutte contre la pauvreté. Il est donc essentiel que la conservation de ce capital naturel soit intégré dans le plan national de développement comme l'une des priorités de premier rang, surtout dans un contexte marqué, d'un côté, par les opportunités qu'offrent les négociations actuelles au niveau international visant à définir un nouveau cadre pour la lutte contre le changement climatique, et d'autre côté par la menace que représente celui-ci. (DSRP II, 2011)

Si la RDC ne dispose pas encore d'une véritable politique intégrale dans le domaine de l'environnement, il existe depuis 2005 un Programme d'Action National d'Adaptation aux changements climatiques (PANA). Celui-ci est la base de la stratégie REDD+ de la RDC, en cours d'élaboration. De façon plus générale, les objectifs de la RDC sont la gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles, fondement de son développement économique à long terme, la lutte contre la pauvreté, l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ses effets. Ce pilier présente dans un premier temps les quatre dimensions d'une stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté en RDC façonnée par les thèmes de l'environnement et du changement climatique. Il s'agit de : - Gérer durablement l'environnement, - Gérer durablement les ressources naturelles (biodiversité), - Atténuer les effets du changement climatique, - S'adapter aux changements climatiques. (Idem)

C'est depuis janvier 2009, que la RDC est engagée dans le processus de préparation au futur mécanisme international REDD+, lequel est piloté par le ministère de l'environnement conservation de la nature et du tourisme (MECNT) en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour Développement (l'UN-REDD) et la Banque Mondiale. Dans ce cadre, le Premier ministre a pris en novembre 2009, un décret créant des structures de gouvernance du processus REDD en RDC. Alors qu'en mars 2010, la RDC devenait le premier pays africain à obtenir l'approbation de son plan de préparation national à la REDD (R-PP) par le Conseil d'orientation de l'UN-REDD et le Comité des participants du FCPF.

Désormais, la RDC dispose d'une feuille de route robuste, reconnue internationalement, et de financements conséquents pour l'exécution du programme.

La RDC dispose d'un potentiel important d'atténuation du changement climatique, principalement à travers la réduction des émissions issues de la déforestation et de la dégradation des forêts dans le cadre de la REDD+ et la séquestration de carbone par le boisement/reboisement. Ces deux leviers pourraient permettre de générer pour le pays 900 millions d'USD par an entre 2010 et 2030. La stratégie REDD+ de la RDC, qui est en cours d'élaboration, visera un double objectif de réduction de la déforestation et de la dégradation des forêts d'une part et de réduction de la pauvreté d'autre part. Les principaux leviers de réduction de la pression sur la forêt identifiés par l'étude exploratoire du potentiel REDD+ de la RDC représentent en effet pour la plupart des moyens de réduire la pauvreté.

Quant à l'adaptation, un Programme d'Action National d'Adaptation (PANA) au changement climatique et a mis en place une stratégie visant à lutter contre la dégradation des terres à protéger la biodiversité et à promouvoir de variété résistante à la sécheresse, à assurer la gestion intégrée des ressources en eau avec aménagement adéquat des infrastructures d'eau ; à développer l'accès à l'énergie, notamment de système décentralisé d'énergie renouvelable ; à gérer des risques naturels, à travers notamment le développement de système d'alerte précoce, le renforcement du cadre légale et institutionnel, la lutte contre les érosions et les inondations ; et le renforcement des capacités des services météorologiques (est nécessaire pour anticiper les évolutions du climat et de la météorologie et la gestion des épidémies et de lutte contre les maladies vectorielles).

Les ressources naturelles (forestières) de la RDC constituent par ailleurs le principal levier du pays en termes d'adaptation et d'atténuation du changement climatique et leur importance lui confère un rôle majeur à jouer au niveau international dans ce domaine. La forêt, les ressources en eau, les terres arables, la gestion des déchets et l'assainissement sont notamment des domaines prioritaires pour la lutte contre le changement climatique, tant du point de vue de l'adaptation que de l'atténuation. La stratégie de la RDC est essentiellement transversale et ses interventions seront mises en œuvre par plusieurs départements sectoriels, avec néanmoins un certain rôle de coordination reconnu au Ministère en charge de l'environnement. Si beaucoup d'interventions sont déjà prévues par les différents ministères dans leurs stratégies et d'autres devront attendre la mise en place du dispositif REDD+ pour pouvoir bénéficier de financements conséquents et passer à l'action.

La mise en œuvre du mécanisme REDD+ ouvrira donc la voie à la commercialisation de crédits carbone forestiers qui, du reste, est tributaire de projets réduisant la déforestation

et/ou la dégradation forestière sur une zone délimitée géographiquement. A ce point, il faut préciser, que les mécanismes de finance carbone ne récompensent pas la « valeur d'existence » des forêts. C'est plutôt à travers des investissements concrets dans des activités qui réduisent la déforestation et/ou augmentent la séquestration (reboisement) que les porteurs de projets peuvent générer des « crédits carbones ». la RDC sera ainsi obligée de soumettre plus des projets en vue d'obtenir plus de financements et lui permettre de s'adapter au changement climatique. Cependant cela n'est facile à atteindre car il existe encore des défis à relever.

2.2. Défis et perspectives

Il semble y avoir une attention politique importante à l'égard des effets du changement climatique ainsi qu'un besoin d'actions à l'échelon national en Afrique. Cependant, la capacité à coordonner et à mettre en œuvre ces mesures reste extrêmement faible en raison de nombreux défis liés au système, décrits ci-dessous. Les défis auxquels sont confrontés les Etats africains pour améliorer leur capacité d'adaptation comptent un manque de coordination, des institutions faibles au niveau des gouvernements locaux, un financement insuffisant pour les mesures d'adaptation, un manque de transparence et de reddition de compte ainsi que des investissements inappropriés dans les domaines stratégiques pour l'adaptation au changement climatique. Ces problèmes sont discutés plus en détail ci-dessous.

Les raisons des difficultés que l'Afrique en général et la RDC en particulier éprouvent à attirer plus des investisseurs dans le cadre des mécanismes financés existant sont diverses. Ses ressources financières et économiques limitées, la pénurie de personnels qualifiés dans les domaines techniques et de la gestion qui sont nécessaires pour monter des projets qui satisfassent aux normes du MDP, institutions précaires, corruption, instabilité politique et cadre juridique pas claire. Toutes ces lacunes concourent à donner à l'Afrique l'image d'un continent où il est difficile de faire des affaires.

La RDC quant à elle s'emploiera à mettre en œuvre un ensemble de programmes et projets visant à renforcer les conditions d'une croissance économique durable et à favoriser une forte progression vers l'atteinte des OMD. Pour ce faire, les actions gouvernementales seront axées autour des défis majeurs suivants : La promotion de la bonne gouvernance et la consolidation de la paix ; le renforcement des capacités institutionnelles et l'amélioration des réponses des administrations aux besoins des populations ; l'amélioration de l'accès aux services sociaux de base et la réduction de la vulnérabilité ; la prévention de la dégradation

de l'environnement à travers une meilleure prise en compte des questions liées aux changements climatiques.

Si le changement climatique n'est pas pris en compte de manière adéquate dans les structures de développement national et que les gouvernements africains ne font pas preuve d'un plus grand engagement pour traiter ce problème en lui allouant des ressources, il pourrait s'avérer difficile d'attirer des fonds de l'extérieur. L'Afrique est un continent qui détient d'énormes potentialités naturelles favorable à la séquestration des carbones. Dans ce contexte de catastrophe prévisible, l'Afrique se trouve en position d'apporter à la Communauté internationale une contribution remarquable en matière d'atténuation des émissions de gaz à effet de serre.

Mais la croissance explosive du marché mondial du carbone et son émergence comme source majeure de financement des projets de lutte contre les changements climatiques dans les pays en développement exigent que l'Afrique soit capable d'attirer la part de ces investissements, en soumettant des projets efficaces. Toutefois, le MDP et le mécanisme REDD+ offre d'intéressantes perspectives sur notre continent où la croissance démographique, les changements climatiques et le manque de capitaux ont donné lieu à une pénurie chronique d'énergie. Les pays les moins avancés, qui n'ont encore développé aucun projet, prendront probablement rapidement des dispositions particulières pour changer cette tendance et tirer partie de ce mécanisme d'adaptation aux changements climatiques.

Pour permettre des mesures d'adaptation réalisables et efficaces, les gouvernements, les ministères, les institutions et les organisations non gouvernementales doivent intégrer le changement climatique dans leurs processus de planification et de budgétisation et à tous les niveaux de décision. À l'échelon national, les stratégies gouvernementales doivent s'attacher à renforcer la résilience des économies nationales et locales ainsi que leurs capacités à s'adapter aux impacts du changement climatique. L'Afrique devra également lever la voix à Durban lors de la prochaine conférence des parties en Afrique du sud en vue de réclamer beaucoup plus de financements et demander aux pays développés à respecter leurs engagements pris précédemment. En ce qui concerne l'accord devant remplacer le protocole de Kyoto, à mon avis il serait mieux de renforcer les acquis de Kyoto, tout en désirant l'allègement des conditions d'accessibilité aux financements, devant permettre à l'Afrique de s'adapter au changement climatique.

Conclusion

L'adaptation est un processus long et continu. Il s'opère à tous les niveaux et exige une étroite coopération entre les parties prenantes. Le changement climatique est un problème appelant des solutions à l'échelle de la planète. Cependant, la nature même du problème et ses incidences exigent une implication active de multiples parties prenantes, nationales et locales, dans la configuration des solutions et leur mise en œuvre. La capacité d'adaptation de la RDC dépendra des politiques et stratégies mises en œuvre pour répondre aux besoins et pour améliorer la résilience des systèmes et groupes les plus vulnérables de la société. L'absence de politiques et de cadres législatifs adaptés risque de constituer une entrave à l'application des mesures d'adaptation et, peut-être même, d'accroître la vulnérabilité de certains groupes, tels que les femmes et les démunis. Une aide institutionnelle inadaptée ainsi que des politiques inadéquates peuvent constituer un obstacle à l'adaptation et limiter l'accès à des ressources naturelles indispensables aux communautés qui en sont tributaires à la fois pour leur survie et pour leur adaptation aux changements environnementaux et à la variabilité du climat.

Les impacts du changement climatique ont des répercussions non négligeables sur le développement durable et la croissance économique. Ils menacent d'annuler les bénéfices du développement durable et d'être préjudiciables aux réalisations dans le cadre des OMD. La production agricole et la sécurité alimentaire sont menacées, des pénuries d'eau se profilent à l'horizon et il est probable que la pauvreté augmentera en l'absence d'atténuation des impacts du changement climatique et de mesures d'adaptation. Pour l'Afrique, l'adaptation est urgente. Cette étude affirme que la préparation de l'adaptation dépend d'un certain nombre de facteurs de gouvernance interdépendants qui vont de cadres politiques favorables permettant de réduire la pauvreté et les inégalités aux niveaux national et local, à l'accès aux informations sur les impacts du changement climatique, en passant par des cadres institutionnels favorisant la participation de toutes les parties prenantes dans le but de faciliter l'adaptation au niveau local, et par la mise à disposition de capacités institutionnelles et de financement.

Les impacts transversaux du changement climatique et la nécessité impérieuse d'apporter une réponse intégrée exigent des institutions résilientes et adaptatives, et des acteurs exemplaires pour piloter le processus vers la création d'un contexte favorable à l'adaptation au changement climatique. L'accès à l'information et la sensibilisation du public sont essentiels pour la capacité d'adaptation au changement climatique. Les stratégies de communication doivent être développées afin de répondre aux besoins d'information des parties prenantes quel que soit leur niveau d'intervention. Le manque d'informations sur les

impacts prévus du changement climatique au niveau local sera préjudiciable à la capacité d'adaptation de la plupart des habitants des zones rurales, notamment parce qu'ils sont tributaires, pour leur subsistance, de ressources sensibles au climat.

La disponibilité d'informations en temps utile est donc essentielle pour faciliter la prise de décisions par des groupes tels que les agriculteurs. Localement, il est nécessaire de fournir des informations spécifiques et de combler certaines lacunes. Globalement, la gouvernance de l'adaptation en Afrique exige que l'on jette un regard inédit sur la qualité de la croissance et du développement, que l'on mette de nouveau l'accent sur l'équité de même que sur les efforts d'amélioration de la participation et de l'engagement publics dans la formulation et la mise en œuvre des réponses apportées à l'adaptation au changement climatique. Il convient de renouveler l'effort politique dans le sens d'un développement durable et d'une équité à différents niveaux de la société et de l'élaboration des politiques.

Références

- Aledo, L. A., *Le Droit International Public*, Paris, Dalloz, 2005, p. 11.
- Beer-Gabel, J., et Labat, B., *Gérer les forêts du sud. L'essentiel sur la politique et l'économie forestier dans les pays en développement*, Paris, l'Harmattan, 2001, p. 15.
- Bruno De WIT., "Le conflit du Darfour est aussi un conflit du au aux changements Climatiques", <http://www.legrandsoir.info/Derriere-le-drame-du-Darfour> (Consulté le 02 septembre 2011).
- CCNUCC, (Convention-Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique)
- Charpentier, J., *Institutions internationales*, 15^{ème} éd. Paris, Dalloz, 2002, p.139.
- Deconnick, J.F., *Paléoclimats, L'enregistrement des variant climatiques*, Paris, Vuibert, 2006, p. 174.
- Département de l'information, *Les Nations Unies à 50 ans*, New York, 1995, p. 44.
- DCRP II, 2011, (Document stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté II de la RDC)
- Ecosecurities, *gestion des terres et options de financement lies aux changements climatiques en Afrique centrale*, www.global-mechanism.org, (consulté le 10 septembre 2011) ;
- Forum pour le partenariat avec l'Afrique, 2009, *Rapport de la 10eme session spéciale sur le changement climatique*, Addis Abeba, Ethiopie ;
- Gazano, A., *L'essentiel des relations internationales*, 2^{ème} éd. Paris, Gualino, 2003, p. 90.
- Graham, J., Amos, B., Plumtree, 2003, cite par Heinrich Böll Stiftung, *la gouvernance climatique en Afrique*, <http://www.boell.de/downloads/weltweit>, (consulté le 17 juillet 2011);
- Guilhaudis, J.F., *Relations Internationales Contemporaines*, 2^{ème} éd. Paris, Litec, 2005, p. 543.
- Heinrich Böll Stiftung, *la gouvernance climatique en Afrique*, <http://www.boell.de/downloads/weltweit>, (consulté le 17 juillet 2011);

- Kiss, A et Beurier, J.P., Droit International de l'Environnement, Paris, Pedone, 2004, p.11.
- Koffigan, E., "L'Afrique parent pauvre du marché de carbone", IPS Hebdo,
http://ipsinternational.org/fr/_note.asp?idnews=5623, (Consulté le 23 août 2011).
- Moreau Defarges, P., Relations Internationales 2. Questions mondiales, 2^{ème} éd. Paris, Seuil, 1994, p.205.
- Musibono Eyv'anki. D., Du marasme d'un Etat squelette aux défis du développement durable. Gestion de l'environnement au Congo-Kinshasa : cueillette chronique et pauvreté durable, Kinshasa, Chaire Unesco, 2006, p. 24.
- Laly-Chevalier, C., La violation d'un traité, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 1.
- Le Prestre, P., Protection de l'Environnement et Relations Internationales. Les défis de l'éco politique Mondiale, Paris, Dalloz, 2005, p. 408.
- Le Sache, F, "L'avenir du Mécanisme de Développement Propre sera africain!,"
<http://matierespremierres.blogs.rfi.fr/article/2009/04/15/>, (Consulté le 19 juillet 2011).
- Leveque, C et Sciamia, Y., Développement Durable. Avenir incertains, Paris, Dunod, 2005, p. 192.
- Libération, ce que dit l'accord de Copenhague, liberation.fr,
[http : //www.liberation.fr/terre](http://www.liberation.fr/terre), (Consulté le 2 décembre 2010).
- Paques, M et Faure, M., La protection de l'Environnement au cœur du système juridique international et du droit interne. Acteurs, valeurs et efficacité, Bruxelles, Bruyant, 2003, p. 169.
- Prieur, M., Droit de l'Environnement, 5^{ème} éd. Paris, Dalloz, 2004, pp. 42-43.
- Roche, C., L'essentiel du droit de l'environnement, Paris, Gualino éditeur, 2001, p. 1
- Romer, K., "Environmental Refugees", Forced Migration Review, n°25, mai 2006, p. 61.
- Raison, D., "L'Afrique serait le continent le plus vulnérable",
<http://www.rfi.fr/sciencefr/articles/104/article>, (Consulté le 10 août 2011).
- Yvo de Boer, cité par Raison, D., "L'Afrique serait le continent le plus vulnérable",
<http://www.rfi.fr/sciencefr/articles/104/article>, (Consulté le 10 août 2011).