



Grantham Research Institute on
Climate Change and
the Environment

Perspectives de l'Afrique dans l'action mondiale contre le changement climatique

RÉSUMÉ

Juillet 2009

OBJET

Le présent document fait la synthèse de quatre rapports :

1. **Rappel des faits** : ensemble d'informations sur le changement climatique en Afrique, englobant les effets, les actions requises et les chances à saisir.
2. **Éléments d'un accord mondial sur le changement climatique** : aperçu des négociations mondiales sur le changement climatique à l'intention des dirigeants africains. Il s'agit de passer en revue les conditions à inclure dans l'accord mondial sur le changement climatique qui sera négocié à Copenhague en décembre 2009 pour limiter le réchauffement planétaire à 2° C¹. Sont évoqués les débats sur les finalités de l'accord mondial, les grands éléments des négociations et les enjeux connexes, les sources de fonds et mécanismes de financement envisageables, ainsi que le processus de négociation préalable à la conférence de Copenhague.
3. **Plaidoyer pour un accord mondial ambitieux sur le changement climatique – Le point de vue de l'Afrique**
4. **Accord mondial sur le changement climatique – Principaux enjeux et rôle possible de l'Afrique**

Ces rapports ont été établis par le Grantham Institute for Climate Change. Ils doivent cependant beaucoup aux contributions émanant de plusieurs sources, notamment la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA-ONU), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et le Stockholm Environment Institute (SEI). Les travaux ont bénéficié du soutien et du concours généreux de la Fondation européenne pour le climat. Nous tenons également à remercier McKinsey & Company pour son analyse circonstanciée.

Les points de vue exprimés n'engagent que le Grantham Institute for Climate Change et ne reflètent pas nécessairement ceux des personnes qui ont contribué aux travaux. Le présent document vise à alimenter la réflexion sur les messages à retenir pour un rapport sur le changement climatique en Afrique.

¹ CCNUCC, projet de décision révisé, CdP 13.

1. RAPPEL DES FAITS

La réalisation des OMD, la croissance économique et le renforcement des institutions sont des objectifs clés pour les dirigeants africains. Or le changement climatique pourrait s'ajouter aux défis qu'ils ont à relever en matière de développement et de croissance, et rendre l'Afrique plus vulnérable encore à l'avenir.

La plupart des scientifiques considèrent que l'Afrique risque d'être plus gravement éprouvée que d'autres régions par le changement climatique. Selon eux, l'Afrique va sans doute enregistrer des hausses de température plus marquées, une élévation du niveau des mers préjudiciable pour la majorité des habitants, une modification du régime des précipitations, ainsi qu'une plus grande variabilité du climat, du fait qu'elle est traversée par l'équateur. Les pays ne subiront pas les mêmes effets selon leur emplacement et leurs caractéristiques, mais tous sont exposés et ont intérêt à faire cause commune. La capacité d'adaptation étant moindre en Afrique que dans le reste du monde, ces effets — si rien ne les modère — pourraient réduire les superficies arables et aggraver la faim chronique, voire conduire à l'agitation sociale.

Les négociations en cours sur le changement climatique pourraient être pour l'Afrique une occasion sans précédent de renforcer sa capacité d'adaptation et d'opter pour un développement économique sobre en carbone, de façon à exploiter les atouts qui lui sont propres (forêts, potentiel énergétique hydraulique et solaire, terres, etc.), à attirer des investissements du secteur privé et à apporter des retombées bénéfiques pour les nations du continent. Des mesures d'adaptation ciblées, dans des domaines comme l'irrigation, les techniques agricoles améliorant la résistance à la sécheresse et les systèmes de santé, pourraient faire l'objet d'une attention nouvelle et mobiliser des fonds supplémentaires, tandis que le coût relativement faible du potentiel d'atténuation de l'Afrique, à savoir 2.8 GtCO₂e en 2030 — l'utilisation des sols et la sylviculture représentant 1.2 GtCO₂e pour un coût moyen de 10 à 15 EUR/tCO₂e —, pourrait donner à la région une position avantageuse dans un accord mondial sur le changement climatique axé sur la réduction des émissions, et empêcher la progression de 3.2 à 4.3 GtCO₂e d'ici à 2030, soit 36 %, prévue par le scénario de politiques inchangées. Enfin, le développement de l'Afrique pourrait éviter de verrouiller des infrastructures à forte intensité de carbone et mettre à profit des possibilités de croissance compatibles avec le climat qui maintiendraient les émissions à un niveau peu élevé tout en apportant d'autres bienfaits appréciables, tels que la sécurité énergétique, la diversification des revenus ruraux, la protection de la biodiversité, la diminution de la pollution, ainsi que la réduction des migrations et des risques de conflits.

Le surcoût du développement (autrement dit le coût de l'adaptation) et le coût encouru pour placer l'Afrique sur une trajectoire de croissance sobre en carbone pourraient représenter au total 22 à 31 milliards USD en 2015 (respectivement 13 à 19 milliards USD et 9 à 12 milliards USD). Les estimations disponibles indiquent 52 à

68 milliards USD par an à l'horizon 2030 (21 à 27 milliards USD pour l'adaptation et 31 à 41 milliards USD pour l'atténuation).

- Dans bien des cas, l'adaptation est inséparable du développement. Les engagements actuels en matière d'APD (l'apport nécessaire pour permettre à l'Afrique de parvenir aux OMD est estimé à 72 milliards USD par an, alors que l'APD accordée en 2004 n'a pas dépassé 29 milliards USD²) doivent être suivis d'effet non seulement dans l'optique des objectifs de développement, mais aussi parce que sans cet apport l'adaptation reviendra beaucoup plus cher.
- Les estimations globales concernant le surcoût lié à l'adaptation sont très variables, d'où la nécessité de poursuivre les travaux plus avant. Il ressort de plusieurs d'entre elles que l'adaptation pourrait coûter entre 21 et 27 milliards USD par an à l'horizon 2030, dont 1 milliard pour le renforcement des capacités, 8 à 9 milliards pour l'adaptation anticipative et la protection contre les évolutions du climat, et un montant pouvant atteindre 12 à 17 milliards USD par an pour la protection sociale (englobant les moyens d'existence et la santé). Toutefois, ces coûts pourraient avoisiner 60 milliards USD par an si les besoins d'infrastructures de l'Afrique d'ici à 2030 dépassent les estimations de la CCNUCC et dans l'hypothèse d'une élévation des coûts de l'adaptation sociale entre 2015 et 2030.
- Le surcoût à court terme (d'ici à 2015) lié à l'adaptation en Afrique pourrait osciller entre 1 et 2 milliards USD par an s'agissant des priorités immédiates, et atteindre 12 à 17 milliards USD par an pour l'adaptation sociale, soit un total annuel de 13 à 19 milliards USD. Cela représenterait 0.04 à 0.06 % du PIB des pays développés.
- Les coûts de l'adaptation sociale au-delà de 2015 sont difficiles à prévoir de façon nette et précise, mais ils pourraient être plus élevés en 2030.
- En 2030, compte tenu du surcoût lié aux solutions à faible intensité de carbone, le financement supplémentaire requis pourrait atteindre 31 à 41 milliards USD par an. Le montant annuel se répartirait entre trois grands secteurs : 15 à 21 milliards USD pour la sylviculture, 8 à 10 milliards USD pour l'agriculture et 9 à 10 milliards USD pour l'énergie.
- Autour de 2015, le financement supplémentaire requis au titre des possibilités de réduction du carbone pourrait être de l'ordre de 9 à

² Réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement en Afrique, Groupe de pilotage pour la réalisation des OMD en Afrique.

12 milliards USD par an, dont 5 à 6 milliards USD pour la sylviculture, 2 à 4 milliards USD pour l'agriculture et 2 milliards USD pour l'énergie (compte tenu des coûts marginaux supplémentaires).

Le changement climatique correspond à de grandes disparités sur la planète, et la dynamique suscitée par les négociations pourrait être propice à un développement compatible avec les évolutions du climat dans des secteurs importants. Pour saisir les occasions favorables, il faudra une détermination sans faille à l'échelle nationale, sous-tendue par les efforts déployés depuis peu pour développer les capacités institutionnelles (en liaison avec les priorités de développement actuelles et compte tenu des obstacles existants au développement), des mesures encourageant la participation du secteur privé au financement et à l'exploitation des infrastructures, ainsi qu'un soutien international. Sont notamment à retenir les initiatives sectorielles ci-dessous.

- *Agriculture et sylviculture.* L'agriculture (pêche comprise) et la sylviculture pourraient pâtir du changement climatique. Celui-ci va sans doute faire baisser les rendements agricoles, accroître les pressions sur les forêts et peut-être réduire les stocks halieutiques dans des zones telles que les lacs intérieurs et les eaux côtières. Trois possibilités s'offrent à l'Afrique pour favoriser un secteur agricole et forestier à l'épreuve du climat et s'engager sur une trajectoire de croissance compatible avec les évolutions climatiques. Premièrement, elle peut accroître la productivité de l'agriculture et l'affranchir de ces évolutions en améliorant les techniques employées et en privilégiant des cultures à rendement plus élevé et à l'épreuve du climat. La CCNUCC estime que cela entraînerait un coût supplémentaire de 1 milliard USD par an à l'horizon 2030, en plus des dépenses de développement³. Il faudrait y ajouter la mise en place de capacités, l'accès à des techniques et intrants agricoles nouveaux (semences, engrais et pesticides) et une diffusion de savoir-faire à grande échelle. Deuxièmement, son patrimoine naturel aidant, l'Afrique pourrait mettre à profit des possibilités d'atténuation offertes à la fois par l'agriculture et la sylviculture, susceptibles d'accroître les flux financiers et d'apporter d'autres avantages notables. Pourvu que l'Afrique se dote des moyens institutionnels et des modes de gestion des terres voulus, la réduction des émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts (REDD) et les projets de boisement/reboisement pourraient générer des flux financiers à long terme. D'après les estimations, le coût de ces initiatives se situerait entre 4.5 et 6.9 milliards USD par an en 2015, et atteindrait 14.5 à 20.5 milliards USD

³ Estimations de la CCNUCC, Samuel Fankhauser.

par an à l'horizon 2030⁴. Troisièmement, le développement d'une filière biocarburants durable – répondant aux impératifs de production alimentaire tout en évitant le déboisement – est aussi une piste que les pays africains ont déjà commencé à explorer, et aurait tout à gagner d'un meilleur accès aux marchés et aux technologies à l'échelle mondiale. Le manque de terres et d'eau sera à prendre en compte dans le développement d'une telle filière.

- *Eau*. Les pays africains pourraient protéger leur infrastructure hydraulique contre les évolutions du climat et réorienter les tendances de la demande en fonction du changement climatique. Pour l'ensemble du continent, cette initiative nécessiterait un financement supplémentaire au titre de l'adaptation de 3 à 3.5 milliards USD par an d'ici à 2030. Elle suppose une démarche intégrée selon quatre grands axes : premièrement, opérer des choix de développement stratégiques tenant compte de la demande en eau ; deuxièmement, faire la part du changement climatique dans la conception et la planification en termes de productivité et de rendement d'utilisation des ressources en eau pour les exploitations agricoles, les installations industrielles et les villes ; troisièmement, veiller à ce que les infrastructures de distribution d'eau, anciennes et nouvelles, soient à l'épreuve du climat ; et quatrièmement, passer directement à de nouvelles formes d'approvisionnement en eau économes à la fois en énergie et en carbone (dessalement solaire, par exemple) en court-circuitant les étapes. Des apports de fonds peuvent être nécessaires pour couvrir le surcoût de la fourniture d'eau lié au changement climatique : augmentation de la demande, hausse des coûts d'approvisionnement et besoins accrus de biens publics tels que les travaux de recherche et la mise en place de capacités.
- *Énergie*. Les pays africains pourraient utiliser le financement de l'atténuation pour élargir l'accès à des sources d'énergie sûres et durables, en réseau et hors réseau (2 milliards USD par an pour 2015 ; 8 à 10 milliards USD par an à l'horizon 2030). Il s'agirait notamment : de développer les grandes installations de production d'électricité renouvelable en réseau à partir de sources solaires et hydrauliques ; de favoriser l'exploitation d'énergies renouvelables à petite échelle, hors réseau, dans les zones rurales ; de remplacer le bois de feu par des sources renouvelables ; et de mettre en oeuvre des programmes axés sur l'efficacité énergétique, surtout dans les réseaux de transport et de distribution d'électricité. Un accord mondial pourrait mobiliser des fonds publics au titre de l'atténuation et stimuler des financements privés (via les marchés du carbone) de façon à couvrir la

⁴ McKinsey, Version 2 of the Global Greenhouse Gas Abatement Cost Curve.

totalité du surcoût des technologies à faible intensité de carbone, à accélérer la mise au point et l'application de technologies et à développer des capacités techniques, financières et stratégiques.

- *Villes et infrastructures.* Les pays africains pourraient protéger les infrastructures et constructions urbaines contre les évolutions du climat, et placer les systèmes de transport sur une trajectoire sobre en carbone. Tout d'abord, les villes confrontées au changement climatique auront besoin de ressources supplémentaires au titre de l'adaptation (atteignant 0.4 à 1.4 milliard USD par an à l'horizon 2030) pour parer à la recrudescence de phénomènes météorologiques extrêmes comme les tempêtes, ainsi qu'aux menaces pesant sur les ouvrages de protection des villes, telles que les inondations côtières⁵. Les initiatives en faveur de l'adaptation consistent notamment à améliorer l'accès, à renforcer les infrastructures ou à en construire de nouvelles et à protéger le littoral. Ensuite, les villes peuvent solliciter un soutien en faveur de transports publics à faible intensité de carbone. Des réseaux d'autobus économes en carburant peuvent aller dans le sens d'objectifs de développement tels qu'une plus grande mobilité urbaine tout en réduisant les émissions.
- *Santé.* Les ressources destinées à l'adaptation peuvent servir à réduire la vulnérabilité aux maladies et à la malnutrition liées au climat. À l'horizon 2030, le surcoût correspondant pourrait se chiffrer à 3 milliards USD par an. Les solutions possibles passent par l'amélioration des moyens de prévision et de diagnostic, un accès élargi aux services de santé s'occupant de ces maladies et des efforts accrus en termes de ressources et de coordination pour faire face aux catastrophes humanitaires.

Les possibilités varieront selon les régions : le financement des mesures d'atténuation fondées sur les forêts ira principalement au Bassin du Congo, à la Zambie et à la Tanzanie ; la demande de fonds à visée agricole se fera sentir un peu partout, sauf dans les régions boisées et arides ; les solutions énergétiques seront non seulement utiles pour l'Afrique du Sud et le Maghreb, mais auront aussi de vastes prolongements pour tout un éventail de pays, par le biais de la biomasse renouvelable hors réseau ; des villes côtières comme Lagos, Dakar, Dar es-Salaam, Luanda et Maputo auront besoin d'importants moyens financiers pour s'adapter à l'élévation du niveau des mers et à la multiplication des épisodes météorologiques extrêmes ; le soutien à l'adaptation dans le domaine de l'eau concernera les pays touchés par la diminution des précipitations ou par la sécheresse, à commencer peut-être par le Mali et l'Afrique du Sud.

⁵ Estimations de la CCNUCC, Samuel Fankhauser.

2. ÉLÉMENTS D'UN ACCORD MONDIAL SUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Un accord mondial sur le changement climatique doit réunir les pays autour de six éléments.

1. **Objectifs d'émissions à long terme.** Pour éviter des risques graves liés au changement climatique, l'élévation de température ne doit pas dépasser 2° C. La limitation des hausses de température passe par la fixation d'objectifs d'émissions à long terme.
2. **Objectifs intermédiaires.** Pour parvenir aux objectifs à long terme, il faut fixer un objectif intermédiaire consistant à réduire les émissions de 17 GtCO₂e environ d'ici à 2020 (par rapport à un niveau de référence avoisinant 61 GtCO₂e).
3. **Soutien à une croissance sobre en carbone.** Il importe que les pays développés continuent de dynamiser l'effort mondial d'atténuation et viennent à l'appui d'une croissance sobre en carbone dans les pays en développement.
4. **Soutien au titre de l'adaptation.** En dépit des mesures d'atténuation, les prévisions indiquent que les températures s'élèveront de 2° C. Les pays développés doivent apporter un soutien technique et financier aux pays en développement pour les aider à s'adapter en conséquence.
5. **Transfert et diffusion de technologies.** Il ne suffira pas d'apporter un soutien d'ordre financier ; les mesures d'adaptation et d'atténuation devront être étayées par une accélération du processus de transfert et de diffusion technologiques.
6. **Institutions adaptées.** L'accord ne saurait être suivi d'effet sans cadre institutionnel approprié. Il faudra que ce cadre fasse prévaloir les principes d'équité, la réduction au minimum des frais de transaction et la transparence des systèmes de responsabilité, et qu'il puisse évoluer en fonction de la situation.

Plusieurs communications à la CCNUCC ont été articulées autour de ces six éléments, notamment les propositions avancées par l'Algérie au nom du Groupe africain.

D'importants moyens financiers seront indispensables pour soutenir l'adaptation et l'atténuation. Pour la prise en charge des mesures à venir, il faut définir des principes solides concernant l'architecture financière, accroître les sources de financement et concevoir des mécanismes d'allocation au titre à la fois de l'adaptation et de l'atténuation. Les sources de financement et les mécanismes d'allocation devront sans doute être adaptés aux besoins spécifiques de l'Afrique.

- Des sources et mécanismes inédits devront être imaginés pour recueillir et attribuer les fonds. Ils devraient répondre à 12 critères : échelle, portée, vitesse, efficacité et efficacité, responsabilité mutuelle, transparence, équité, fiabilité, additionnalité, incitation, mobilisation des institutions existantes et facilité d'accès.
- Les grandes sources de financement sont au nombre de quatre : fonds publics des pays développés, prélèvements sur les transports internationaux, autofinancement et marchés des crédits d'émissions.
- Différents mécanismes d'allocation sont à l'étude pour l'atténuation et l'adaptation. En ce qui concerne l'atténuation, ils renvoient surtout à des approches au niveau des projets et de type programmatique ou sectoriel. L'attribution des fonds au titre de l'adaptation se référera vraisemblablement aux plans nationaux d'adaptation.
- Pour permettre à l'Afrique d'accéder aux marchés du carbone, il faut : adapter les mécanismes de marché au contexte africain ; et envisager un accès progressif aux marchés permettant à l'Afrique de se doter des capacités voulues. Pour répondre aux besoins de l'Afrique, les mécanismes d'échange de crédits d'émissions doivent : prendre en compte des solutions spécifiques telles que la REDD ; faire place aux petits projets ; et assurer la poursuite du développement des capacités. Il importe que l'Afrique accède aux marchés par étapes. À court terme (2010–2015), les premières mesures d'atténuation et activités pilotes pourraient être financées par des ressources publiques, notamment par des fonds d'atténuation, qui laisseraient place peu à peu au secteur privé pour qu'à longue échéance le financement passe par des marchés de crédits d'émissions.

Un accord mondial pourrait contribuer à mettre les technologies d'adaptation et d'atténuation indispensables à la portée de l'Afrique. Certaines des technologies voulues sont d'ores et déjà disponibles, et il est possible de les transférer en attirant des investisseurs privés, mais la mise au point des technologies à venir et les questions de propriété intellectuelle s'y rapportant pourraient être abordées à la faveur des négociations (exemption de la protection par brevet pour des technologies d'adaptation et d'atténuation essentielles dans les pays en développement, notamment).

Un processus a été engagé pour définir une position africaine commune dans les négociations. La CMAE (Conférence ministérielle africaine sur l'environnement) élabore actuellement une proposition dans ce sens qui sera examinée lors du sommet de l'Union africaine en juillet.

3. PLAIDOYER POUR UN ACCORD MONDIAL AMBITIEUX SUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE – LE POINT DE VUE DE L’AFRIQUE

Pourquoi les négociations sur le climat sont décisives pour l’Afrique

Le changement climatique est un enjeu déterminant pour l’Afrique. L’Afrique va sans doute subir des effets plus prononcés que la moyenne du fait qu’elle est traversée par l’équateur – hausses de température plus marquées, élévation du niveau des mers touchant la majorité des habitants, modification du régime des précipitations et plus grande variabilité du climat. Les pays ne subiront pas les mêmes effets selon leur emplacement et leurs caractéristiques, mais tous sont exposés et ont intérêt à faire cause commune. La capacité d’adaptation à ces pressions supplémentaires est moindre en Afrique que dans le reste du monde, d’où une plus grande vulnérabilité et l’aggravation de risques tels que le déclin de l’agriculture, la faim chronique, la pénurie d’eau, les mouvements massifs de population et l’agitation sociale.

L’Afrique a tout à gagner d’un accord mondial ambitieux sur le changement climatique (voir tableau ci-dessous). Compte tenu de la menace que constitue le changement climatique pour son développement et sa croissance, l’Afrique a intérêt, plus que d’autres régions du monde, à ce que l’accord mondial soit le plus ambitieux possible. Un tel accord doit imposer aux pays développés, d’ici à 2020, des réductions d’émissions de 25 à 40 % par rapport à 1990. Il suppose aussi que tous les pays en développement s’engagent à agir dès maintenant, étant entendu qu’ils auront besoin de l’aide des pays développés et que la poursuite de la croissance et la lutte contre la pauvreté doivent rester des objectifs prioritaires.

Comment financer et encourager une croissance sobre en carbone

L’instauration d’une croissance sobre en carbone est possible, et même propice au développement de l’Afrique, mais elle passe par une « stratégie d’investissement ». La croissance des pays africains doit se poursuivre, à condition qu’elle ne place pas définitivement l’Afrique sur une trajectoire à « forte intensité de carbone ». Le monde dans son ensemble doit admettre que seule la croissance sobre en carbone a un avenir ; la croissance à forte intensité de carbone est condamnée, tout d’abord par les prix des hydrocarbures et ensuite par l’environnement physique extrêmement hostile qu’elle crée. Ce changement de trajectoire appelle des investissements dans l’efficacité énergétique et dans des actifs à faible intensité de carbone, ainsi que l’accès à des technologies qui ont fait leurs preuves en termes de productivité du carbone. L’Afrique peut ainsi mettre à profit l’énergie, les forêts, l’agriculture et l’eau qui caractérisent son patrimoine. Une stratégie convaincante susceptible d’attirer les investissements étrangers doit s’appuyer sur des politiques appropriées, des incitations judicieuses et un environnement économique stable. Tel

est le défi auquel les dirigeants africains sont confrontés au niveau national. Or l'accord mondial peut aider à le relever, moyennant un apport financier, la mise en commun des technologies et un soutien au renforcement des capacités.

Les stratégies de croissance sobre en carbone doivent s'inscrire dans des plans d'action nationaux d'ensemble qui associent l'adaptation, l'atténuation et le développement. Ces plans orienteront la mise en œuvre et faciliteront l'accès au financement nécessaire. La prise en compte des objectifs d'adaptation et de croissance sobre en carbone dans les programmes d'action nationaux (NAPA⁶/MAAN⁷) améliorera la cohérence et l'efficacité des différentes mesures. La formulation rigoureuse des plans nationaux proposés pour mettre en œuvre les mesures d'adaptation, d'atténuation et de développement contribuera aussi à mobiliser les fonds supplémentaires requis, à court terme comme à long terme.

Non seulement l'Afrique aura besoin d'apports financiers supplémentaires, mais il faudra aussi que les engagements pris en matière d'APD soient honorés en temps voulu. D'après les rapports parallèles, les montants supplémentaires requis pour financer les actions visant le changement climatique en Afrique sont de l'ordre de 20 à 30 milliards USD à court terme (2015) et se situeraient autour de 50 à 70 milliards USD à l'horizon 2030. Les ressources accordées en plus des engagements d'APD actuels financeront principalement des mesures de réduction du déboisement et des investissements au titre de l'atténuation des émissions liées à l'électricité, ainsi que des efforts d'adaptation visant l'eau, l'agriculture et les infrastructures. Il importe que les pays développés honorent leurs engagements en matière de développement et considèrent que le soutien au titre du changement climatique vient s'y ajouter ; le moindre écart par rapport aux attentes concernant l'APD et le financement supplémentaire serait probablement lourd de conséquences pour l'Afrique (à l'heure actuelle, elle reçoit approximativement un tiers de l'APD promise.)

Les critères d'accès aux mécanismes de financement devraient se référer aux « résultats » tout en tenant compte des besoins spécifiques de l'Afrique. L'accès aux marchés du carbone devrait s'inscrire dans une démarche par étapes, permettant de créer immédiatement les capacités voulues pour bénéficier des financements générés par les marchés mondiaux du carbone, et d'intégrer les solutions les plus intéressantes pour l'Afrique, notamment la REDD. Par ailleurs, les structures institutionnelles africaines doivent continuer à afficher les résultats correspondant à des engagements financiers inchangés. Il importe que les mécanismes d'attribution des fonds liés à l'adaptation soient simples et accessibles à tous, notamment aux pays les plus vulnérables. Plusieurs propositions de financement ont été avancées. Bien que la

⁶ Programmes d'action nationaux d'adaptation.

⁷ Mesures d'atténuation appropriées au niveau national.

proposition norvégienne concernant l'allocation des recettes tirées de la mise aux enchères de permis et la pré-affectation des prélèvements sur les transports internationaux semble recueillir la plus large adhésion, il serait plus sûr de diversifier les sources de financement.

Le cadre institutionnel accompagnant un accord mondial devrait promouvoir l'équité, l'efficacité et la confiance mutuelle. Les fonds doivent être gérés de façon simple et efficace ; dans la mesure du possible, il faut limiter le nombre de nouvelles institutions et utiliser les circuits de développement existants. Il incombe en premier lieu à la Banque africaine de développement, avec l'appui de la Banque mondiale, d'administrer les fonds et d'aider l'Afrique à mettre en œuvre ses stratégies de croissance sobre en carbone. Au niveau national, le bon fonctionnement et la transparence des institutions contribueront à asseoir la confiance mutuelle et à accroître l'efficacité des fonds pour l'atténuation et l'adaptation.

Comment passer à l'action

Le changement climatique doit retenir l'attention des chefs d'État. Le changement climatique est l'une des principales menaces qui pèsent sur la croissance et le développement de l'Afrique, et cet argument mérite à lui seul de retenir l'attention de tous les chefs d'État africains. Il leur appartient de prendre la situation en mains face au changement climatique. Les chefs d'État sont les mieux placés pour faire entrer la diversité des intérêts africains dans les négociations de la CCNUCC et pour susciter le soutien voulu à une croissance sobre en carbone et à l'adaptation dans toute l'Afrique. En outre, les effets du changement climatique et les dispositions prises pour y parer sont indissociables d'autres enjeux intéressant les chefs d'État (notamment les échanges et la sécurité) qui nécessitent une planification à long terme et une coordination intergouvernementale suivie. C'est à leur niveau que l'impulsion doit être donnée, en particulier pour assurer la mise en œuvre prompte et efficace des plans d'adaptation et de développement sobre en carbone.

La crise économique actuelle ne saurait servir d'échappatoire ; c'est plutôt une chance à saisir. Il faut agir dès maintenant contre le changement climatique. Attendre que la situation financière se décante pour s'attaquer au climat relève de la politique de l'autruche. Les deux crises peuvent et doivent être abordées de front : la période de baisse de la demande est l'occasion d'investir en jetant les bases d'un nouvel essor fondé sur les technologies propices à une économie sobre en carbone, et de tirer parti des débouchés commerciaux ainsi offerts. Dans un cas comme dans l'autre, il est dangereux de différer l'action face au risque.

L'Afrique doit se faire entendre durant les quatre ou six mois à venir lors des principales rencontres locales et internationales. Un certain nombre de réunions liées au changement climatique (G8, G20, sommet européen, Forum des économies

majeures) vont rassembler des pays développés et en développement d'ici à la conférence de Copenhague ; or, trop souvent, la seule nation africaine représentée est l'Afrique du Sud. L'Afrique doit insister pour prendre part à ces réunions afin de faire connaître sa position et les démarches qu'elle envisage.

Tableau récapitulatif des enjeux d'un accord mondial pour l'Afrique

Africa requirements from global climate change negotiations

Africa requirement	Description
450 ppm pathway	<ul style="list-style-type: none"> Relatively stringent emission reduction pathway that has likelihood (40-60% probability) of limiting global temperature increase to <2 degrees and thereby limit the impacts on Africa
Forestry at centre of deal	<ul style="list-style-type: none"> Include forestry in mitigation efforts and ensure sufficient funding for forestry based mitigation through market based mechanisms (sufficient depth of market) which will help give value to preserving Africa's forest assets
Adequate adaptation funding	<ul style="list-style-type: none"> Funding for additional adaptation costs that is additional to ODA commitments in order to lessen the impacts of climate change
Reformed CDM suitable for Africa needs	<ul style="list-style-type: none"> Mechanism that allows African countries to access private carbon market based funding
Immediate action	<ul style="list-style-type: none"> Funding currently committed in allocated and disbursed in timely manner Immediate needs such as adaptation priorities, capability building and further research are met before 2012
Seat at the table	<ul style="list-style-type: none"> African representation and participation in global discussions concerning climate change and in governance of institutions related to climate change

0

Implications of Africa's requirements

Africa requirements	Implications	
	World	Africa
450 ppm pathway	<ul style="list-style-type: none"> Developed country reductions by 25-40% by 2020 and 80-95% by 2050 Developing country reductions contributions led by middle income countries 	<ul style="list-style-type: none"> Commitment to limit per capita emissions to 2 tCO₂e by 2050
Forestry at centre of deal	<ul style="list-style-type: none"> Provide global REDD mechanism able to fund 5 Gt (0.7 Gt for Africa) of abatement by 2020 	<ul style="list-style-type: none"> Build MRV capabilities for forestry Address internal drivers of deforestation as part of low carbon growth plan (LCGP)
Adequate adaptation funding	<ul style="list-style-type: none"> Commit to deliver incremental funding in addition to ODA commitments of up to \$86 bn by 2015 (up to \$19 bn for Africa) Include non-discretionary international funding sources (e.g. global transport levies which could provide \$13-26 bn by 2015) 	<ul style="list-style-type: none"> Prepare and commit to LCGP as basis to allocate internal, ODA and climate change resources
Reformed CDM suitable for Africa needs	<ul style="list-style-type: none"> Develop simplified programmatic and project based mechanisms suitable for land-use and small scale projects 	<ul style="list-style-type: none"> Support domestic business environment conducive to low-carbon investment Build MRV capabilities
Immediate action	<ul style="list-style-type: none"> Timely disbursement of pre-2012 for priority adaptation and capability building (including \$1-2 bn for global adaptation priorities and \$15-90 million per forestry country to develop capabilities and pilot programmes for REDD) 	<ul style="list-style-type: none"> Expand current research, capability building, and plans (NAPAs) to feed into LCGP pilots
Seat at the table	<ul style="list-style-type: none"> Ensure equitable governance for international climate change institutions 	

Climate change is an important head of state issue which requires strong leadership

1

Attentes de l'Afrique dans les négociations mondiales sur le changement climatique

Attentes de l'Afrique	Description
Objectif 450 ppm	Objectif de réduction des émissions relativement rigoureux susceptible (probabilité de 40 à 60 %) de maintenir l'élévation de température au-dessous de 2° C et de limiter ainsi les effets sur l'Afrique.
Rôle central du secteur forestier	Prise en compte du secteur forestier dans les efforts d'atténuation et financement satisfaisant de la sylviculture via des mécanismes de type marché (marchés suffisamment profonds) qui contribuent à valoriser la préservation du patrimoine forestier de l'Afrique.
Financement adéquat de l'adaptation	Financement du surcoût de l'adaptation venant s'ajouter aux engagements d'APD pour réduire les effets du changement climatique.
MDP revu en fonction des besoins de l'Afrique	Mécanisme permettant aux pays africains d'accéder à des financements privés via les marchés du carbone.
Action immédiate	Allocation et versement en temps voulu des fonds correspondant aux engagements actuels. Satisfaction avant 2012 de besoins immédiats liés notamment aux efforts d'adaptation prioritaires, au renforcement des capacités et à la poursuite des

	recherches.
Représentation	Représentation et participation de l'Afrique dans les débats mondiaux sur le changement climatique et dans la gouvernance des institutions connexes.

Conséquences des attentes de l'Afrique

	Conséquences	
Attentes de l'Afrique	Monde	Afrique
Objectif 450 ppm	Réductions dans les pays développés de 25 à 40 % pour 2020 et de 80 à 95 % pour 2050. Rôle moteur des pays à revenu intermédiaire pour les réductions des pays en développement.	Engagement de limiter les émissions par habitant à 2 tCO ₂ e pour 2050.
Rôle central du secteur forestier	Instauration d'un mécanisme mondial de REDD pouvant financer une réduction de 5 Gt (0.7 Gt pour l'Afrique) à l'horizon 2020.	Renforcement des capacités, d'une façon mesurable, notifiable et vérifiable, pour le secteur forestier. Prise en compte des facteurs internes de déboisement dans le plan de croissance sobre en carbone.
Financement adéquat de l'adaptation	Engagement d'apporter des fonds supplémentaires, qui s'ajoutent aux engagements d'APD, allant jusqu'à 86 milliards USD à l'horizon 2015 (jusqu'à 19 milliards USD pour l'Afrique). Prise en compte de sources internationales de financement non discrétionnaire (prélèvements sur les transports internationaux pouvant générer 13 à 26 milliards USD à l'horizon 2015, par exemple).	Élaboration et adoption d'un plan de croissance sobre en carbone servant de référence pour allouer les ressources internes, les apports d'APD et les financements au titre du changement climatique.
MDP revu en fonction des besoins de l'Afrique	Élaboration de mécanismes simplifiés, de type programmatique ou applicables au niveau des projets, qui se prêtent aux projets d'utilisation des sols et aux petits projets.	Action en faveur d'un environnement économique national propice à des investissements sobres en carbone. Renforcement des capacités,

		d'une façon mesurable, notifiable et vérifiable.
Action immédiate	Versement en temps voulu des montants prévus avant 2012 pour les activités prioritaires d'adaptation et de renforcement des capacités (dont 1 à 2 milliards USD pour les priorités mondiales liées à l'adaptation et 15 à 90 millions USD par pays forestier pour la mise en place de capacités et de programmes pilotes au titre de la REDD).	Développement des recherches en cours, des capacités et des PANA pour alimenter les plans expérimentaux de croissance sobre en carbone.
Représentation	Instauration d'une gouvernance équitable pour les institutions se rapportant au changement climatique.	

Le changement climatique est

pour les chefs d'État un enjeu

important qui exige une ferme détermination

4. ACCORD MONDIAL SUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE – PRINCIPAUX ENJEUX ET RÔLE POSSIBLE DE L'AFRIQUE

1. **Le changement climatique place l'Afrique devant un double défi, à savoir se développer dans des conditions plus hostiles et impulser une croissance sobre en carbone : l'action contre le changement climatique est indissociable du développement.** Les engagements d'APD actuels, axés sur la réalisation d'objectifs de développement, n'ont pas tenu compte de l'ampleur probable des effets du changement climatique. Étant donné la nécessité de prendre des mesures d'adaptation face à l'évolution du climat, le développement va coûter beaucoup plus cher. La seule solution viable passe par une croissance sobre en carbone, à l'échelle de la planète comme à celle de l'Afrique. La croissance à forte intensité de carbone est condamnée, d'abord par les prix des hydrocarbures, et ensuite, plus fondamentalement encore, par l'environnement physique hostile qu'elle crée. La croissance sobre en carbone

ira de pair avec une plus grande sécurité énergétique, un environnement plus propre, plus paisible et plus sûr, ainsi qu'une biodiversité accrue, et mettra à profit les ressources renouvelables de l'Afrique. Mais elle ne pourra se passer d'investissements substantiels dans les décennies à venir.

2. **Le coût du changement climatique pour l'Afrique pourrait avoisiner 30 milliards USD par an à l'horizon 2015. Il incombe aux pays riches non seulement d'honorer leurs engagements, mais aussi de trouver dans les vingt prochaines années les ressources supplémentaires voulues pour parer à un changement climatique principalement imputable à leurs émissions passées.** Dans ce chiffre annuel, il faut compter environ 20 milliards USD pour l'adaptation et 10 milliards USD pour l'atténuation.
3. **Dans les années 2020, les coûts supplémentaires encourus par l'Afrique à la fois pour l'adaptation et l'atténuation pourraient atteindre 50 à 100 milliards USD par an.** Les coûts de l'adaptation sont appelés à augmenter rapidement, à mesure que le climat évolue, durant les vingt années à venir. Beaucoup de populations seront mises à rude épreuve par la recrudescence et la gravité accrue des inondations, des sécheresses et des tempêtes, auxquelles s'ajoutent les profondes modifications des régimes de précipitations.
4. **Une réforme des marchés du carbone s'impose, de manière à prendre en compte des solutions intéressantes pour l'Afrique, en particulier dans le secteur forestier. Cependant, l'arrêt du déboisement suppose un soutien au développement important, qui dépasse les ressources tirées des marchés du carbone.** Plus de 60 % du potentiel d'atténuation de l'Afrique est lié au secteur forestier. Deux conditions doivent donc être réunies pour l'Afrique : l'augmentation du soutien au développement pour l'arrêt du déboisement et la prise en compte de la réduction des émissions dues au déboisement et à la dégradation des forêts (REDD) dans les marchés du carbone à la faveur de l'accord de Copenhague.
5. **Les nouveaux financements publics en matière de changement climatique devraient principalement venir des sources suivantes : (i) taxes carbone nationales ; (ii) recettes des systèmes nationaux de vente aux enchères de permis ; (iii) recettes des systèmes d'enchères internationaux, comme indiqué dans la proposition norvégienne ; (iv) prélèvements sur les transports internationaux ; (v) recettes publiques générales des pays riches. Chacune de ces sources présente un intérêt, mais, pour des raisons de stabilité, une palette associant plusieurs d'entre elles serait préférable.** Le financement devrait être de trois types, l'adaptation correspondant à des recettes

publiques, l'atténuation également à des recettes publiques et les marchés du carbone, pour l'essentiel, à des recettes privées. Ces trois sources seraient à intégrer au financement du développement selon une formule aussi simple que possible : il conviendra d'assurer la stabilité du financement et de faire le lien avec les résultats.

6. **L'architecture institutionnelle issue d'un accord mondial devrait faire prévaloir l'équité, l'efficacité et la confiance mutuelle.** Les fonds doivent être gérés de façon simple et efficace ; dans la mesure du possible, il faut limiter le nombre de nouvelles institutions et utiliser les circuits de développement existants pour soutenir l'adaptation au changement climatique et le passage à une économie sobre en carbone, moyennant une démarche qui s'articule étroitement avec les programmes de développement et une gouvernance dans laquelle l'Afrique soit véritablement représentée. Il incombe en premier lieu à la Banque africaine de développement, avec l'appui d'autres institutions multilatérales et bilatérales, d'administrer les fonds en veillant à ce que les ressources mises au service de l'adaptation et du développement soient pleinement intégrées et répondent aux besoins de l'Afrique. Au niveau des pays, le bon fonctionnement et la transparence des institutions nationales et locales contribueront à asseoir la confiance mutuelle et à accroître l'efficacité des activités d'atténuation et d'adaptation.

Des analyses complémentaires sont proposées dans les trois rapports parallèles sur le thème « Perspectives de l'Afrique dans l'action mondiale contre le changement climatique ».