

Sixième Conférence sur le changement climatique
et le développement en Afrique

Addis-Abeba
17-20 octobre 2016

Distr. générale

ECA/CCDA/6/Inf.1
19 septembre 2016

Français
Original : anglais

Note conceptuelle

L'Accord de Paris: quel avenir pour l'Afrique?

Introduction

La sixième Conférence sur le changement climatique et le développement en Afrique organisée sous les auspices du programme Climat et développement en Afrique (ClimDev-Afrique) aura pour thème principal « L'Accord de Paris: quel avenir pour l'Afrique? ». Elle fait fond sur les conclusions de la cinquième Conférence sur le changement climatique et le développement en Afrique, tenue dans le cadre des préparatifs de la vingt-et-unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et consacrée à l'examen de l'article 2 de la Convention-cadre, avec comme thème: « Afrique, changements climatiques et développement durable: quels enjeux à Paris et au-delà? ». L'examen de l'Accord de Paris fournit l'occasion d'une analyse contextuelle, d'une part, des enjeux pour le continent avant la vingt-et-unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre et, d'autre part, des possibilités offertes par l'Accord, et permet ainsi de définir des orientations stratégiques menant à la mise en œuvre de celui-ci par les pays africains.

L'objet de cette sixième Conférence est de faciliter le dialogue entre les scientifiques et les décideurs et de servir de cadre pour la mise en commun de solutions innovantes qui intègrent les changements climatiques dans les processus de développement. Il est important qu'en souscrivant à l'Accord de Paris, de prendre en compte les aspirations de développement de l'Afrique, telles qu'elles sont soulignées aussi bien dans l'Agenda 2063, qui donne corps à la vision de « l'Afrique que nous voulons », que dans le Programme de développement durable à l'horizon de 2030, qui fixe des objectifs mondiaux en vue de « ne laisser personne de côté ».

Objectif

L'objectif général de la CCDA-VI est de comprendre les implications, les nuances, les défis à relever et les possibilités à exploiter dans la mise en œuvre de l'Accord de Paris pour l'Afrique eu égard aux priorités de développement du continent.

Objectifs spécifiques

1. Examiner les implications de l'Accord de Paris pour le futur programme de croissance économique et de développement durable de l'Afrique.
2. Mieux comprendre les nuances contenues dans les décisions de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, à sa vingt-et-unième session, s'agissant en particulier des moyens de mise en œuvre (capacités, financement et transfert de technologie) et de l'intégration en Afrique de l'Accord de Paris en tenant compte des priorités de développement nationales des pays africains.
3. Définir des stratégies de mise en œuvre de l'Accord, notamment en s'appuyant sur des initiatives et des institutions panafricaines, sur des partenariats public-privé et sur la participation d'acteurs étatiques et non étatiques.
4. Servir de cadre de partage de solutions innovantes et de plate-forme de dialogue entre les acteurs étatiques et non étatiques.
5. Faciliter la création de réseaux unissant les acteurs s'intéressant au climat et ceux qui s'occupent du développement.

6. Servir de cadre pour sensibiliser le public à l'importance des services d'information climatique et amener à mieux intégrer ces services dans les politiques de développement.
7. Examiner les nouveaux défis liés aux changements climatiques en Afrique et leur évolution.

Cadre général

La vingt-et-unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, qui s'est tenue à Paris en décembre 2015, a été vivement saluée comme le triomphe du multilatéralisme, 196 États parties s'étant, à l'unisson, engagés à prendre des mesures correctives pour contenir l'élévation de la température moyenne de la planète, en ce siècle, nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels et à poursuivre l'action menée pour limiter l'élévation des températures à 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels. Les conclusions de la Conférence ont été accueillies avec soulagement, d'autant que cinq ans plus tôt, à la quinzième session de celle-ci tenue à Copenhague, les parties n'avaient pas été capables d'arriver à un accord contraignant. Le fait d'être parvenu à un tel accord à la vingt-et-unième session de la Conférence, en permettant de poursuivre le dialogue et la négociation, constitue en soi un progrès important et un pas vers la limitation des changements climatiques et la promotion du développement durable.

Si elle produit moins de 4 % des émissions mondiales totales de gaz à effet de serre, l'Afrique n'en subit moins déjà de plein fouet le contrecoup des changements climatiques. Les tendances récemment observées montrent des modifications de la pluviométrie caractérisées par la diminution de la pluviosité totale pour la première campagne agricole allant de mars à mai et par son augmentation pour la deuxième campagne qui va d'octobre à décembre dans la région du bassin du Turkana¹. Des changements similaires de la pluviosité et du système climatique dans son ensemble ont été observés sur l'ensemble du continent au cours des dernières décennies. Par exemple, si El Niño et La Niña sont des phénomènes météorologiques établis résultant de variations de la température des océans, des preuves scientifiques montrent maintenant que leurs caractéristiques – fréquence et intensité – sont gravement altérées par les changements climatiques anthropiques². En 2011 et 2012, années où il a été exceptionnellement fort, le phénomène de La Niña a entraîné une baisse de 70 % des précipitations escomptées dans la région de la Corne de l'Afrique, une situation qui s'est accompagnée d'un déficit agricole généralisé et d'importantes pertes de bétail. De même, en 2015, El Niño a provoqué des sécheresses généralisées en Afrique orientale et australe, affectant gravement non seulement les moyens de subsistance des populations rurales, mais aussi ceux des populations urbaines, ainsi que des secteurs et intrants économiques clés. Par exemple, le barrage de Kariba, qui est la principale source d'approvisionnement en électricité pour la Zambie et le Zimbabwe, avait quasiment arrêté de produire de l'énergie, le niveau du réservoir ayant chuté à 12 % de sa capacité. La perte de production d'électricité avait eu des effets induits sur les principaux secteurs économiques, dont des pertes d'emplois, de services, de productivité et de moyens de

¹Voir, par exemple, Liebmann, B. et al. (2014). Understanding Recent Eastern Horn of Africa Rainfall Variability and Change. *Journal of Climate*, vol. 27, pp. 8630- 8645.

²Dans un document de recherche publié en 2014 dans *Nature Climate Change* (vol. 4, pp. 111-116), Cai *et al.* apportent la preuve que la fréquence d'El Niño sera à l'avenir multipliée par deux, en conséquence du réchauffement induit par les émissions de gaz à effet de serre (consultable à l'adresse : <http://www.nature.com/nclimate/journal/v4/n2/full/nclimate2100.html>).

subsistance. La lutte contre les changements climatiques est donc primordiale pour la réalisation de l'objectif de développement de l'Afrique tel que défini dans l'Agenda 2063.

L'Accord de Paris annonce des mesures audacieuses pour décarboniser l'économie mondiale et réduire sa dépendance à l'égard des combustibles fossiles. En outre, il contient des références sans précédent à la justice climatique, aux droits et aux rôles des acteurs non étatiques dans la lutte contre les changements climatiques. Cependant, la généralisation, dans l'Accord de Paris, de l'obligation pour toutes les parties de réduire les émissions, par opposition à l'imposition uniquement aux pays développés (soit les Parties visées à l'Annexe I du Protocole de Kyoto) de cibles de réduction des émissions, représente une nette rupture par rapport aux principes du Protocole de Kyoto. Ce changement dans la définition de la responsabilité a dissipé des difficultés dans la négociation d'une différenciation des obligations des parties en matière de réduction des émissions, différenciation fondée sur le constat de l'accroissement des émissions de pays en transition comme la Chine, l'Inde et le Brésil. Le principe des responsabilités communes mais différenciées, qui permet de maintenir les obligations des Parties à l'Annexe I vis-à-vis des Parties non visées à l'Annexe I au-delà de la simple réduction des émissions, suscite des préoccupations majeures pour l'avenir. C'est particulièrement vrai des parties africaines, pour qui le respect par les Parties à l'Annexe I de leurs engagements contraignants en matière de réduction des émissions, du fait de leurs responsabilités historiques dans ce domaine, demeure un principe clef de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Les implications pour l'Afrique de la redéfinition des responsabilités communes mais différenciées dans l'Accord de Paris ne sont pas encore pleinement claires.

Le concept de contributions prévues déterminées au niveau national – approche ascendante des engagements et de l'évaluation de leur respect en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre (qui s'oppose à l'approche descendante du Protocole de Kyoto) – est apparu comme un principe qui change la donne et un facteur d'unité entre des parties ayant conclu un long cycle de négociations avec l'adoption de l'Accord de Paris. Fondée sur le volontarisme, l'approche de contributions prévues déterminées au niveau national modifie en outre, dans son ensemble, le cadre de la différenciation des engagements tel que défini auparavant dans le Protocole de Kyoto. De réels progrès ont été faits pour parvenir à un accord, en préférant prendre en compte, plutôt que de les négocier, les différents points de vue des parties sur les différentes questions, d'où les nuances qui recouvrent l'Accord de Paris. Ces nuances portent notamment sur des questions très controversées qui constituaient les piliers des négociations précédentes, s'agissant en particulier des moyens de mise en œuvre (dont le financement de l'action climatique, le transfert de technologie et le renforcement des capacités), et qui étaient réglées comme des « décisions » de la Conférence des Parties plutôt que comme des « dispositions » de l'Accord de Paris. Avec plus de 170 Parties ayant jusqu'à présent signé l'Accord de Paris et plusieurs autres qui l'ont déjà ratifié, la vingt-deuxième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques devrait se concentrer principalement sur les questions relatives à la mise en œuvre de l'Accord. Il est donc urgent que les nuances contenues dans l'Accord de Paris soient clarifiées et contextualisées dans la perspective de la vingt-deuxième session, en particulier dans le cas de l'Afrique qui, tout en étant la région qui émet le moins de gaz à effet de serre, paie le plus fort tribut des effets néfastes des changements climatiques, comme en témoignent les dégâts causés par El Niño, qui a été exceptionnellement violent en 2015 en Afrique de l'Est et en Afrique australe. Il s'agit d'un préalable à une adoption et une appropriation complètes de l'Accord qui ouvrirait la voie à sa mise en œuvre sans encombre.

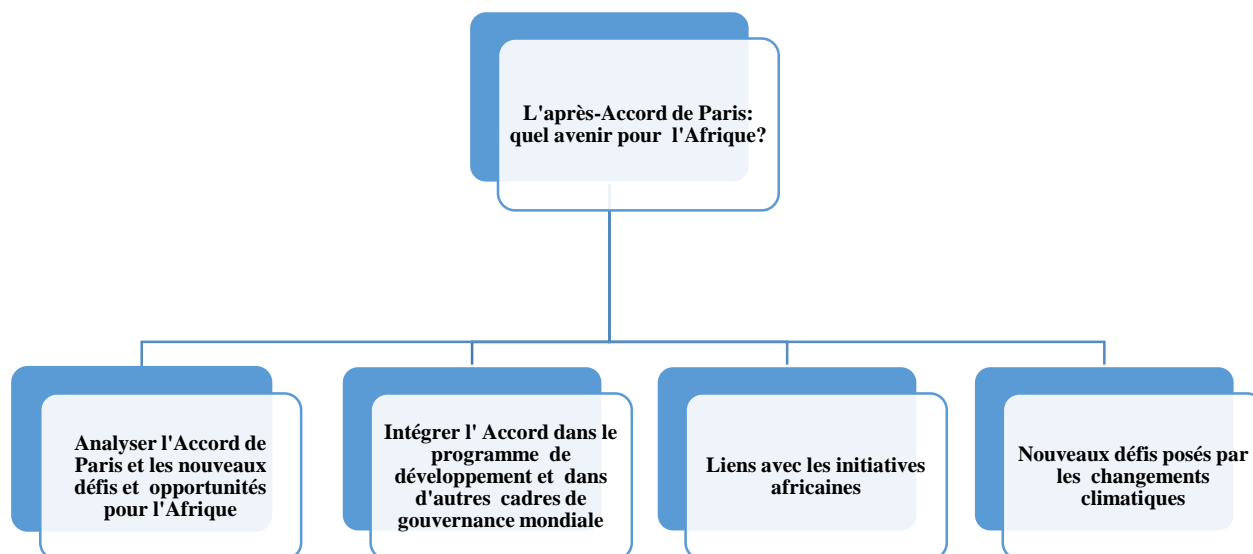
Les effets induits par les changements climatiques, tels que les sécheresses et les inondations fréquentes et prolongées, ainsi que la dégradation de l'environnement, ont créé des incertitudes, rendu inaccessibles les moyens de subsistance pour les communautés rurales et urbaines et créé des problèmes nouveaux liés au climat qui appellent des interventions urgentes. La migration est un exemple de ces problèmes qui occupent de plus en plus le devant de la scène politique mondiale et qui sont associés aux changements climatiques, lesquels changements servant de facteurs de déclenchement et d'amplification. Si la migration a, dans le temps et dans l'espace, une longue histoire et des causes multiples, ce sont les incertitudes nées de la variabilité et des changements climatiques de ces dernières années qui manifestement placent les moyens de subsistance hors de portée et poussent de plus en plus les populations rurales à se déplacer vers les zones urbaines à la recherche d'un emploi et d'une vie meilleure. Ces mouvements ajoutent aux pressions subies par les communautés urbaines, qui également pâtissent des effets des changements climatiques. Cette situation a induit un mouvement complexe des populations à l'intérieur et à l'extérieur des frontières nationales, qui, à son tour, a donné naissance au phénomène de « réfugiés climatiques ». Il importe de mieux appréhender les liens de causalité entre les changements climatiques et la migration afin de prendre les mesures d'intervention climatiques propres à stabiliser les communautés et à améliorer leurs conditions de vie.

Pour faire face tant aux incidences des changements climatiques sur le développement socioéconomique qu'à la dégradation de l'environnement en Afrique, d'importantes initiatives régionales ont été prises et adoptées dans plusieurs pays dans le cadre de partenariats et de la mise en œuvre conjointe. Ces initiatives panafricaines (comme l'Initiative pour les énergies renouvelables en Afrique, l'Initiative pour l'adaptation en Afrique, le programme ClimDev-Afrique et la Grande Muraille verte pour l'Afrique) ont un rôle clef à jouer dans l'appui à la mise en œuvre de l'Accord de Paris. Ce dernier par ailleurs offre une occasion unique de mettre ces initiatives en synergie pour en maximiser l'impact et assurer une gestion et une utilisation efficaces des ressources.

Afin de mieux coordonner les objectifs spécifiques et saisir les implications de la mise en œuvre de l'Accord de Paris pour un développement inclusif et durable en Afrique, la Conférence sera structurée autour des sous-thèmes suivants représentés à la figure 1:

1. Analyser l'Accord de Paris et les nouveaux défis et opportunités pour l'Afrique;
2. Intégrer l'Accord de Paris dans le programme de développement de l'Afrique et dans d'autres cadres de gouvernance mondiaux;
3. Relier les initiatives africaines à la mise en œuvre de l'Accord de Paris;
4. Nouveaux défis posés par les changements climatiques.

Figure 1
Structure thématique des sous-thèmes de la CCDA-VI



Sous-thème 1: Analyser l'Accord de Paris et les nouveaux défis et opportunités pour l'Afrique

L'Accord de Paris vise à contenir l'élévation de la température moyenne de la planète « nettement en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels » au cours de ce siècle et à poursuivre les actions menées pour « limiter l'élévation des températures à 1,5 °C par rapport aux niveaux pré-industriels ». Son prédécesseur, le Protocole de Kyoto, n'avait aucun objectif spécifique concernant les températures mais visait à « stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique ». L'Accord de Paris a consacré de diverses manières les principes de base de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Le Protocole de Kyoto, par exemple, grâce à son système de plafonnement des émissions et d'échange de droits d'émission, a garanti d'une façon juridiquement contraignante le principe dit « du pollueur-payeur » et l'attribution de responsabilités différenciées qui obligent les pays développés à jouer un rôle prépondérant dans la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes. L'Accord de Paris, d'autre part, adopte un mécanisme ascendant de contributions déterminées au niveau national pour lutter contre les changements climatiques. Ce mécanisme n'est pas contraignant et s'applique de manière égale à toutes les parties. À cet égard, l'Accord s'écarte nettement du Protocole de Kyoto. Il convient donc de passer au crible l'Accord et ses dispositions afin de mieux comprendre leurs implications pour l'Afrique, surtout en ce qui concerne les principes fondamentaux de la Convention ainsi que les aspirations de développement du continent telles que définies dans l'Agenda 2063 et le Programme de développement durable à l'horizon 2030.

Ce sous-thème portera sur les grands enjeux liés à l'Accord de Paris, à savoir:

- Les principes de base de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques dans l'Accord de Paris;

- Les mesures d'atténuation;
- Les mesures d'adaptation;
- Les pertes et préjudices;
- Les moyens de mise en œuvre;
- Le suivi et l'établissement de rapports.

Sous-thème 2: Intégrer l'Accord de Paris dans le programme de développement de l'Afrique et dans d'autres cadres de gouvernance mondiaux

Le plan de développement à long terme de l'Afrique, l'Agenda 2063, incarne la vision de « l'Afrique que nous voulons: une Afrique paisible et prospère », ainsi que le principe de « ne laisser personne de côté » tel qu'il est consacré dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Ce fait démontre la complémentarité entre l'Agenda 2063 et le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et constitue le point de départ d'une mise en œuvre intégrée des deux programmes. Toutefois, la prise en compte des changements climatiques en tant que priorité absolue est indispensable pour la réalisation des deux programmes. La croissance économique de l'Afrique est actuellement tirée par les exportations de produits de base et elle dépend de secteurs sensibles aux effets du climat, comme l'agriculture, la pêche et la foresterie. La poursuite dans cette voie de développement risque d'exacerber les changements climatiques et la dégradation de l'environnement, d'accentuer la pauvreté et l'exclusion et de compromettre ainsi la réalisation des objectifs de développement du continent. La transformation structurelle fondée sur l'industrialisation verte est la voie qui permet de concrétiser la croissance durable et inclusive en Afrique. Cela demande un apport important d'énergie ainsi qu'une gestion et une utilisation efficaces des ressources naturelles. L'Afrique est généreusement dotée de ressources énergétiques de toutes sortes, notamment de combustibles fossiles et de sources d'énergies renouvelables. Dans un contexte de baisse des coûts des technologies à faible intensité de carbone, l'Accord de Paris offre un cadre et une occasion pour l'Afrique de sauter des étapes et de montrer la voie en matière de développement à faible émission de carbone pour lutter contre les effets dangereux des changements climatiques. À cet égard, l'harmonisation de l'Accord de Paris avec les priorités nationales de développement et avec d'autres accords mondiaux tels que ceux sur le commerce et la réduction des risques de catastrophe constituera un élément clef de l'adoption de l'Accord en Afrique.

Par conséquent, ce sous-thème abordera les principaux enjeux concernant:

- Les avantages et les compromis que comporte la mise en œuvre de l'Accord de Paris pour les programmes de développement nationaux et régionaux;
- Les possibilités offertes et les difficultés posées par la mise en œuvre conjointe avec d'autres programmes de développement;
- La réalisation de la cohérence dans la mise en œuvre de l'Agenda 2063, des objectifs de développement durable, de l'Accord de Paris et du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe;
- Les répercussions de l'Accord de Paris sur le commerce international et l'utilisation des ressources naturelles de l'Afrique.

Sous-thème 3: Des initiatives africaines à l'appui de la mise en œuvre de l'Accord

Pour faire face aux effets des changements climatiques sur le développement socioéconomique et lutter contre la dégradation de l'environnement en Afrique, d'importantes initiatives régionales ont été élaborées et adoptées dans plusieurs pays par le biais de partenariats et de mises en œuvre conjointes. On compte parmi celles-ci : l'Initiative pour les énergies renouvelables en Afrique, l'Initiative pour l'adaptation en Afrique, le programme ClimDev-Afrique, le Fonds forestier du Bassin du Congo, l'initiative Recherche sur le climat pour le développement, la Grande Muraille verte, la Facilité d'investissements pour la lutte contre les changements climatiques en Afrique et le programme Suivi de l'environnement et de la sécurité en Afrique. Les objectifs de ces initiatives sont conformes à l'objectif global de l'Accord de Paris. Toutefois, leurs mises en œuvre ont souvent été indépendantes les unes des autres ou entravées par le manque de moyens d'exécution. Les moyens de mise en œuvre (y compris le financement climatique, le renforcement des capacités et le transfert d'écotechnologies) dans le cadre de l'Accord de Paris donnent l'occasion de coordonner et de renforcer ces initiatives et permettent ainsi aux économies africaines de poursuivre la trajectoire d'une croissance à faible émission de carbone, économe en ressources et s'adaptant aux changements climatiques.

Ce sous-thème portera sur la question de savoir comment ces initiatives peuvent être consolidées, renforcées et mises en mesure de faciliter l'application de l'Accord de Paris dans le cadre des programmes de développement régionaux. Les débats s'étendront sur les points suivants:

- Mécanismes d'appui régionaux et utilisation d'approches régionales;
- Moyens de mise en œuvre et modalités d'accès prévus au niveau régional;
- Avantages mutuels des initiatives d'adaptation et d'atténuation.

Sous-thème 4: Liens entre changements climatiques et migrations

Rien n'indique l'existence de liens de causalité directs entre les changements climatiques et les migrations. Cependant, il devient de plus en plus évident que les changements climatiques pourraient amplifier les mouvements de population tant à l'intérieur des frontières nationales qu'au-delà. Par exemple, l'Organisation internationale pour les migrations estime que d'ici à 2050, il pourrait y avoir jusqu'à un milliard de migrants environnementaux (« réfugiés fuyant les changements climatiques ») dans le monde, qui se déplaceraient soit à l'intérieur de leur pays soit par-delà les frontières de façon permanente ou temporaire³. Cet éventuel mouvement de masse des populations pourrait conduire à une instabilité politique et à des troubles civils, ce qui aurait pour effet d'accentuer les migrations. L'incapacité à lutter contre les changements climatiques aujourd'hui par une action concertée à l'échelle mondiale risque de rendre le problème des migrations intenable à l'avenir. À cet égard, la mise en œuvre de l'Accord de Paris contribuera à relever les défis posés par les migrations liées au climat. Assurer la mise en œuvre de l'Accord de Paris doit donc demeurer au cœur de la vingt-deuxième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques prévue au Maroc en novembre 2016.

³ Voir <https://www.iom.int/definitional-issues>.

Ce sous-thème permettra d'amorcer le débat sur les liens existant entre les changements climatiques et les migrations afin de stimuler davantage la recherche sur le sujet et de favoriser la mise au point de positions africaines propres à susciter une action mondiale sur les changements climatiques et les moyens de subsistance durables pour tous. Parmi les points qui seront abordés figurent les suivants:

- Comprendre et quantifier les pressions migratoires liées aux changements climatiques;
- Intégrer les initiatives d'adaptation aux changements climatiques dans les politiques migratoires;
- Élaborer des approches sectorielles en matière de migration – telles que les efforts d'atténuation et d'adaptation dans les secteurs de l'énergie, de l'agriculture, de l'eau et de l'aménagement urbain.

Structure de la CCDA-VI

La CCDA-VI emploiera trois démarches différentes pendant quatre jours afin de mobiliser et de rassembler un large éventail de parties prenantes et d'acteurs s'intéressant aux changements climatiques et au développement en Afrique. En fusionnant différentes instances de dialogue et d'interaction entre acteurs étatiques et non étatiques, décideurs et chercheurs, jeunes, organisations de la société civile, négociateurs et secteur privé, la CCDA-VI facilitera et enrichira la mise en commun des enseignements, des conclusions des principaux travaux de recherche, la sensibilisation et l'application des politiques, de même qu'elle stimulera les investissements.

Journée « zéro »

Manifestations préparatoires: Partenariats

Comme pour les conférences précédentes, cette journée sera consacrée à des forums pré-conférence durant lesquels la société civile, les acteurs non étatiques, les décideurs, les chercheurs, les jeunes, d'autres parties prenantes et les partenaires de ClimDev-Afrique discuteront de sujets liés au thème de la Conférence dans le but de créer des partenariats.

Première journée

Dialogue de haut niveau

La première journée de la CCDA-VI consistera en une table ronde de haut niveau consacrée à l'examen des principales questions transversales d'ordre stratégique et politique concernant les changements climatiques et le développement durable en Afrique. Les participants à la table ronde se pencheront sur les divers modes de croissance économique dans un paysage mondial en pleine évolution afin de définir la trajectoire de croissance future de l'Afrique, en mettant l'accent sur les sujets suivants:

- Penser au-delà des combustibles fossiles: vers la réalisation d'un développement durable, inclusif et à faible intensité de carbone en Afrique;
- Solutions nationales et régionales pour faire face aux nouveaux défis liés aux changements climatiques en Afrique; et
- Partenariats régionaux et internationaux pour l'action en faveur du climat en Afrique.

Deuxième journée

Marché des services climatologiques, de la technologie et de l'innovation

Cette journée, appelée la « Journée des services climatiques », a pour objectif de créer une plate-forme visant à promouvoir l'importance des services d'information climatologique pour le programme de développement de l'Afrique, le bien-être humain et la prospérité économique, dans le but ultime de renforcer l'utilisation de ces services. Cette journée permettra de présenter et de partager les meilleures pratiques en matière de développement des services climatologiques sur le continent. Des séances parallèles et des expositions se dérouleront sur chacun des sous-thèmes.

La journée comprendra également un « Forum des solutions » – une foire aux idées qui permettra à la société civile, aux experts, aux universitaires, au secteur privé et à d'autres parties prenantes d'apporter leurs solutions aux défis des changements climatiques auxquels l'Afrique est confrontée depuis longtemps.

Troisième journée

Recherche et solutions innovantes

Dans le cadre du programme Recherche sur le climat pour le développement en Afrique, la journée sera l'occasion de présenter des travaux de recherche et des innovations ainsi que d'organiser, en séances parallèles, des débats sur les quatre sous-thèmes de la Conférence.