MOBILISER DES FINANCEMENTS INNOVANTS POUR LUTTER CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE AU MALI, SENEGAL, TOGO ET BENIN

Les propositions des ONG AMADE PELCODE-Mali, AFHON-Togo, JVE-Togo, JVE-Bénin et ENDA Sénégal aux décideurs africains

Introduction

MOBILISONS ENSEMBLE DES FINANCEMENTS POUR LUTTER CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

Depuis plus d'une décennie, on constate que le changement climatique représente une contrainte supplémentaire pour le développement. Et cette vulnérabilité ne cesse de croître. Les populations pauvres des pays vulnérables, qui luttent, depuis de longues années déjà contre la pauvreté sont maintenant soumises aux effets du phénomène des changements climatiques, accentuant les problèmes existants de développement, ainsi que le coût de l'éradication de la pauvreté. Or, on constate que l'Aide Publique au Développement décroît. Dans tous les cas, les volumes promis seront insuffisants pour répondre à la double contrainte climat et pauvreté. Il y a donc un besoin de mobiliser des financements additionnels au plus vite pour permettre aux populations les plus démunies de faire face à cette double contrainte.

Des financements climat insuffisants face à des besoins urgents. Malheureusement, l'année 2012 sera marquée par la clôture des financements précoces. L'engagement de décaisser 30 milliards US$ entre 2010 et 2012 prendra fin sans avoir atteint ses objectifs et sans perspective pour 2013 et au-delà. En attendant, l'engagement de mobiliser 100 milliards d'ici à 2020 reste très vague et le Fonds Vert pourrait rester une coquille vide d'ici là, malgré les besoins urgents exprimés par les pays les plus pauvres. Il convient de rappeler ici que le changement climatique représente une atteinte aux droits de l'homme et au droit de se développer. Il revient aux pollueurs de payer pour réparer leur dette environnementale et climatique. La vulnérabilité croissante de l'Afrique - et pour laquelle elle n'est pas responsable - est un argument solide et convaincant pour réclamer et gagner une juste réparation des dommages causés et aider à relever le défi de son développement.

Mobiliser des financements additionnels et innovants. L'Afrique doit trouver les voies et moyens les plus pertinents et militants pour amener les pays développés à dégager des ressources nouvelles et croissantes, pour soutenir les efforts de développement et la lutte contre les changements climatiques. Dans le contexte actuel de crise éco, il apparaît important de ne pas répéter les erreurs de l'APD et chercher des solutions innovantes de financements – innovantes parce que additionnelles, pérennes, substantielles. Par exemple : la redirection des subventions actuellement allouées aux énergies fossiles, la taxation des transactions financières et la taxation équitable du transport international.

Cette année, l'agenda international est bien fourni en opportunités politiques pour avancer sur la création de ces mécanismes. On y retrouve le **G20 et Rio+20** en juin, les deux ateliers sur les financements prévus par la **CCNUCC** à Bonn (Juillet) et Cape Town (Octobre), les négociations climat à Bangkok (août) et Doha (décembre), la session « changement climatique » de la **CMAE** en septembre, le sommet de la Francophonie en octobre, les suites du G20 Finance en novembre, et la COP18 en décembre, etc.

Mais en l'absence d'une mobilisation des décideurs, ONG, médias des pays récipiendaires, ces mécanismes innovants risquent de ne jamais voir le jour, ou alors, de financer le retour à l'équilibre budgétaire des Etats riches, ou pire, d'être profondément inéquitables. C'est pourquoi il est essentiel que les gouvernements africains se saisissent de ces nombreuses opportunités politiques, et pressent les pays développés afin d'accélérer les négociations sur la création de nouveaux mécanismes financiers et publics. Atteindre un tel résultat nécessite qu'ils se mobilisent et se fassent entendre

sur la scène internationale pour que la question des financements climats devienne une réalité incontournable.

La société civile du nord et du sud fortement engagée en faveur des financements innovants. Le Réseau Climat e& Développement réunit 69 ONG francophones qui ont placé les financements climat au cœur de leur plaidoyer depuis 2010. Présentement, huit (8) ONG du Réseau se sont engagées ensemble en France (Réseau Action Climat-France et Fondation Nicolas Hulot), au Mali (AMADE-PELCODE), au Sénégal (ENDA Energie), au Benin et au Togo (AFHON et Jeunes Volontaires de l'Environnement), et au Tchad (AFPAT) pour informer, sensibiliser et mobiliser la société civile et les décideurs francophones en matière de financements innovants – publics et additionnels – pour lutter contre le changement climatique.

Mahamadou Maiga FARKA
Amade-Pelcode Mali

Aissatou DIOUF
ENDA Sénégal

Christian HOUNKANNOU
JVE, Bénin

Séverin APEDJAGBO
JVE, Togo

Kobla DJELOU
AFHON Togo

DES BESOINS DE FINANCEMENTS NOUVEAUX ET ADDITIONNELS POUR METTRE EN ŒUVRE LES POLITIQUES CLIMATIQUES EN AFRIQUE

A. Les pays les moins avancés, de plus en plus vulnérable aux impacts du changement climatique

A.1 Des ressources naturelles limitées et exposées

Tout en étant un phénomène mondial, les effets pervers des changements climatiques sont plus durement ressentis par les populations des pays pauvres, particulièrement en Afrique. Elles sont particulièrement vulnérables parce que dépendantes des ressources naturelles pour leurs besoins essentiels mais également parce que leurs capacités sont limitées pour faire face aux conséquences de la variabilité continue du climat et des phénomènes météorologiques extrêmes.

L'impact des changements climatiques sur la région sahélienne: le cas du Mali.

A l'instar de tous les pays sahéliens, le Mali - classé parmi les 10 plus pauvres de l'Index de Développement Humain - vit les effets néfastes des Changements Climatiques (**CC**) avec acuité et grandes difficultés dû non seulement à sa situation géographique défavorable mais également la très grande limite de ses capacités à y faire face. En effet, le nord du Mali subit l'avancée rapide et terrifiante du désert sur une vaste étendue peu peuplée, avec une conséquence prévisible de l'ensablement du fleuve Niger, des mares et des lacs. Le Sud et plus particulièrement autour des centres urbains, la pression sur les ressources encore disponibles s'accentue de manière inquiétante. On observe une irrégularité au niveau des précipitations et de leur répartition spatio-temporelle, des températures de l'air de plus en plus élevées, des épisodes de sécheresses et d'inondations plus fréquents, une diminution des apports en eau par les grands fleuves, une dégradation notable des terres, et une plus grande fragilité des écosystèmes.

Ces changements climatiques menacent en premier lieu le secteur primaire, l'agriculture, l'élevage, la pêche et l'exploitation des forets, qui sont des secteurs clefs pour l'économie et la sécurité alimentaire du pays. Déjà, et d'une façon très visible, les ressources en eau ont diminué, la faune et la biodiversité sont fragilisées. L'économie du Mali est d'autant plus exposée aux risques climatiques puisque son activité principale, l'agriculture, est très sensible aux variations climatiques, à la sécheresse, aux pluies et intempéries imprévisibles. Ainsi, le changement climatique affecte également la lutte contre la pauvreté puisque la baisse de rendement des productions agricole affecte 80% de la force de travail national et 45% du PIB, ainsi que la sécurité alimentaire pour l'ensemble de la population. Aussi, la vie des populations au Mali est tributaire de ces changements.

L'impact des changements climatiques sur les pays côtiers: le cas du Sénégal

Selon un rapport sur l'état de l'environnement du Sénégal, élaboré en 2005 par le Centre de Suivi Ecologique (CSE) et le ministère de l'environnement et de la protection de la nature, l'ensemble de ces systèmes écologiques et humains sénégalais sont menacés. Les experts constatent une baisse de la pluviométrie annuelle accompagnée d'une hausse d'environ 1,2% des températures saisonnières moyennes; la salinisation des ressources en eau douce; un phénomène désertification qui ne cesse de s'étendre; la perte des ressources halieutiques ; la dégradation des terres arables et des

pâturages ; l'érosion des zones côtières ; la fragilité de la biodiversité ; la multiplication des périodes de sécheresse et la recrudescence des inondations.
Selon les spécialistes, la production agricole, fortement tributaire des cycles de pluie, sera affectée et menacera la sécurité alimentaire dans tous le pays. Des années 70 à nos jours la contribution du secteur agricole au produit intérieur brut (PIB) est déjà passé de 30% à environ 9%. Une situation essentiellement due à la baisse de la pluviométrie, à la dégradation des sols et à la destruction du couvert végétal entre autres. Au cours de la même période, les apports pluviométriques sont passés de 176 milliards de m3 avant 1970 à 132 milliards de m3. Ce qui représente une perte d'environ ¼ des volumes d'eau précipités. La dégradation des terres, sous l'effet des érosions éolienne et hydrique et de la salinisation, devrait s'accentuer dans les années à venir. Au milieu des années 80, environ 65% des terres du Sénégal étaient déjà dégradées, soit 12 710 200 hectares sur les 19 455 500. Des chiffres qui en disent long sur l'ampleur des menaces qui pèsent sur la sécurité alimentaire du pays. Dans les années à venir, l'accès à l'eau risque également de constituer un grand défi. Une situation qui risque d'empirer sous l'effet du réchauffement climatique.
Les 700 Km de côte que compte le Sénégal vont, sous l'effet des changements climatiques, subir de profondes mutations et indirectement, affecter près de 75% de la population du Sénégal. Selon les projections faites par le Centre de Suivi Ecologique, le niveau de la mer devrait connaître une élévation de 50 cm à 1m en moyenne d'ici 2100. Une situation qui entrainera la disparition de 55 à 86 Km2 de plages du fait de l'aggravation des phénomènes d'érosion côtière.

Le cas du Togo et du Bénin, deux pays voisins très pauvres et vulnérables

Au Togo et au Bénin, deux des pays les plus vulnérables à ce phénomène, il se manifeste par un accroissement des températures provoquant un bouleversement des cycles de pluies, le raccourcissement de la durée des saisons pluvieuses, un décalage des saisons, l'alternance des inondations intenses et de la sécheresse et l'avancée de la mer avec pour conséquence l'accentuation de l'érosion de la côte togolaise et béninoise. On peut déjà constater cette érosion au niveau de la ville d'Aného dans le sud, à 45 km de la capitale Lomé.

L'observation des données thermiques moyennes des quarante cinq dernières années du pays montrent une augmentation progressive de la température annuelle de 0,015°C à 0,024°C, lorsqu'on passe de la région maritime, dans le sud du pays, à la région des Savanes, dans le nord. En ce qui concerne la pluviométrie, sa variabilité croissante influence le débit des fleuves et des rivières, sources d'énergie hydroélectrique du pays. En 2006, en raison du niveau insuffisant des cours d'eau, la production électrique a baissé, soumettant la population togolaise comme celle des autres pays de la sous–région à des délestages énergétiques qui ont affecté considérablement les économies de la sous–région ouest-africaine. A l'inverse, la multiplication des inondations fréquentes endommage les infrastructures, en plus de causer des pertes économiques et en vies humaines importantes comme cela a été le cas en 2007 et en 2010. Selon le document de stratégie pays du PNUD pour le Togo, au cours de la période 2011-2015, les inondations de 2010 ont fait 21 morts, endommagé 3947 maisons, et détruit 7744 ha de plantations et plusieurs ponts. La rupture et l'inondation en 2008 de deux ponts majeurs au Togo ont rendu impossible toute communication aussi bien au niveau national que régional. Il est également de mentionner l'inondation de la carrière d'exploitation de phosphate de Kpogamé au Togo, dont les pertes matérielles sont estimées à 9 milliards de francs CFA, soit environ 22,5 millions USD. En 2010, les pertes et dommages liés aux inondations ont été estimés à 4,7 milliards de FCFA pour l'ensemble des secteurs de l'agriculture, de l'élevage, du transport et du logement. Le coût des travaux de reconstruction, de réhabilitation et d'entretien des ouvrages de franchissement endommagés ou détruits par les inondations de 2007 à 2008 sur l'ensemble du réseau routier s'élevait à plus de 45 milliards de F CFA, soit plus de 100 millions USD (PNUD, Togo).

Dans le secteur de l'agriculture, on assiste à une baisse des rendements agricoles. En 2007 et 2008, la baisse de la pluviométrie a fortement affecté les économies nationales, qui repose à hauteur de 70% sur l'agriculture. Les populations togolaises et béninoises souffrent énormément de la flambée des prix des denrées alimentaires sur les marchés du pays. Cette augmentation est entre autres, causée par la faible production agricole en raison des pertes consécutives aux perturbations climatiques.

Lutter contre la pauvreté et le changement climatique

Comme tous les pays en développement, la priorité et préoccupation des gouvernements au **Mali, le Togo, le Bénin et au Sénégam** est la lutte contre la pauvreté. Mais au regard de ces changements aux conséquences multiples et négatives pour les conditions de vie des populations et des écosystèmes, **la lutte contre les changements climatiques pour les pays comme le Togo, Bénin, Sénégal et Mali est une nécessité de premier ordre et qui mérite d'être pris en compte prioritairement dans tous les secteurs de développement socio-économique et environnemental du pays**. Elle permettrait, si considérée à sa juste mesure, de protéger les couches sociales démunies, marginalisées et pauvres qui sont en réalité les plus exposées et les plus vulnérables face à cette menace climatique L'environnement et le changement climatique sont devenus des priorités de développement additionnel. Les tous derniers cadres stratégique pour la croissance et la réduction de la pauvreté, par exemple, accorde une grande importance à la préservation de l'environnement et en particulier la lutte contre les changements climatiques. Mais intégrer et répondre à l'enjeu climatique a un coût que les pays les moins avancés peuvent difficile supporter.

A.2 La vulnérabilité climatique, un coût additionnel pour les politiques de développement

"Les pays en développement les plus pauvres seront les premières victimes du changement climatique et les plus atteints, alors même qu'ils n'ont guère contribué à la genèse du problème. Compte tenu de la faiblesse de leur revenu, ils ont du mal à financer les mesures d'adaptation qui s'imposent. La communauté internationale a l'obligation de les aider à s'adapter au changement climatique, faute de quoi les progrès en matière de développement risquent d'être fortement compromis." (Rapport Stern, 2006).

Le changement climatique représente un coût additionnel au développement. Avec l'actuelle forme d'aide de la coopération internationale, une réponse adéquate à la fois au défi de l'éradication de la pauvreté et de la lutte contre le changement climatique est difficilement réalisable. Les projets d'adaptation aux impacts et de réduction de la vulnérabilité répondent à des besoins qui n'auraient pas existés en l'absence des changements climatiques. Dans son rapport mondial pour le développement humain durable de 2007 intitulé « La lutte contre les changements climatiques : la solidarité humaine dans un monde divisé**», Le PNUD relève qu'un financement supplémentaire de 86 à 109 milliards de dollars par an sera nécessaire d'ici 2015 pour financer l'adaptation aux changements climatiques dans les pays du sud.** Le rapport 2010 sur le développement de la Banque Mondiale calculait que l'atténuation couterait entre 140 à 174 milliards de dollars à l'horizon 2030. Les estimations du coût global de la transition à un développement sobre en carbone et résilient atteignent 600 milliards USD/an d'ici 2050. L'inaction devant l'urgence du défi de la part des pays développés irrespectueux de leurs engagements est une annonce funèbre de ce qui attend l'humanité avec en tête d'affiche les plus pauvres. Selon le rapport Stern publié en 2009, *« si rien n'est fait, les conséquences du changement climatique pourraient coûter 5% du PIB mondial chaque année, dès maintenant et indéfiniment, et que les dommages collatéraux pourraient même porter ce*

coût à 20% du PIB mondial, voire plus ». A l'inverse, **stabiliser le climat aujourd'hui ne coûterait que 1% du PIB mondial chaque année.**

Le cas du Mali. Dans le contexte du Mali, l'adaptation est définie comme l'ensemble des mesures nécessaires pour faire face aux impacts négatifs des changements climatiques ou pour en exploiter les effets positifs. Compte tenu de l'extrême vulnérabilité du pays aux effets négatifs et imprévisibles des changements climatiques face à l'absence d'ambitions réelles des pays développés et émergents à diminuer leurs émissions de GES, les estimations sont difficiles à obtenir. Selon une étude de la Direction Nationale de la Météorologie du Mali produit en 2009, la mise en œuvre du Plan d'Action National pour l'Adaptation (PANA), le PDES (Programme de Développement Economique et Social) et les actions d'atténuations prévues par la Première Communication Nationale devait coûter des dizaines de milliards de CFA entre 2007 et 2012.

Le tableau 1 présente l'évaluation des coûts des différents programmes d'adaptation et d'atténuation aux changements climatiques élaborés par le Gouvernement Malien en vue de bénéficier des financements précoces. Aucun des programmes n'a reçu un écho favorable de financement.

Thèmes	Programmes	Budget en millions USD	
		2012-1016	2012-2013
Redd+-Atténuation Adaptation	Reboisement intensif pour la reconstitution des écosystèmes forestiers du Mali	118.8	60.1
Adaptation	Développement d'une agriculture résiliente aux changements climatiques	94	40
Adaptation	Aménagement pastoral résilient aux changements climatiques	109.9	54.9
Adaptation	Développement de la pisciculture	31	17.6
Adaptation Atténuation-Redd+	Captage et stockage des eaux de pluie	62.8	28.4
Adaptation Atténuation- Redd+	Développement des énergies renouvelables	77.6	47.5
Total		**494.1**	**248.5**

Le cas du Sénégal. Au Sénégal comme dans plusieurs autres pays en développement, les coûts de l'adaptation sont estimés à plusieurs millions de dollars US. Dans le plan d'adaptation soumis au secrétariat de la Convention Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), le gouvernement sénégalais estime le coût approximatif de l'adaptation au Sénégal aux environs de 1800 milliards de FCFA sur 5 ans selon le Plan d'Action National sur l'Adaptation (2006).

Tableau 2. Coût d'un programme d'agroforesterie prioritaire dans la zone Sud (Ziguinchor, Tambacounda, Kolda). Source : Plan National d'Adaptation 2006

Coût :

		An1	An2	An3	An4	An5	Total (FCFA)	Total (US$)
Reconstitution du couvert végétal	Pépinière	32 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	40 000 000	80 000
	Production de plants et plantation	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	5 000 000	10 000
	forêts régionales	80 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	84 000 000	168 000
Récupération des terres salées	Reboisement Par Tamarix	250 000 000	250 000 000	250 000 000	250 000 000	250 000 000	1 250 000 000	2 500 000
	Restauration des ouvrages existants	100 000 000	100 000 000	100 000 000	100 000 000	100 000 000	500 000 000	1 00 000
Restauration des terres dégradées	Fosses compostières	4 000 000	4 000 000	4 000 000			12 000 000	54 000
	Achats de charettes	30 000 000	20 000 000				50 000 000	90 000
Appuis aux Instituts de Recherche et Formation		50 000 000	50 000 000	50 000 000	50 000 000	50 000 000	250 000 000	500 000
mise en place du micro-crédit		25 000 000	25 000 000	25 000 000	25 000 000	25 000 000	125 000 000	250 000
Coordination des activités		10 000 000	10 000 000	10 000 000	10 000 000	10 000 000	50 000 000	1 000 000
Total (FCFA)							**2 465 000 000**	
Total (US$)								**4 930 000**

Sources de Financement : FEM, Etat du Sénégal, Autres Organismes

Le cas du Togo. Au Togo, le coût approximatif de mise en œuvre des projets d'adaptation urgents et immédiats prévus dans le Programme d'actions national d'adaptation (Pana) aux changements climatiques est de 23,3 millions USD, soit 9,32 milliards F CFA (avec un taux de change de : 1 USD = 400 F CFA), un coût significatif par rapport au budget national estimé à 350,417 milliards en 2009 et à 656,204 milliards de FCFA en 2012. Cependant, des études plus poussées sur l'évaluation des flux et investissements financiers pour le changement climatique au Togo ont estimé à 166 millions USD les besoins pour l'adaptation dans le secteur de l'agriculture et à 522 millions USD ceux pour l'atténuation dans le secteur de l'énergie entre 2015 et 2030. Au total, les besoins estimés représentent environ 688 millions USD, environ l'équivalent de 50% du budget national en 2012.

A.3 Une volonté politique forte de lutter contre le changement climatique

Le Mali, un pays fortement engagé sur les questions de financement climat

Conscient des risques climatiques, de leurs enjeux forts importants en particulier pour les pays en développement et de la nécessité d`une approche anticipée, intégrée, mondiale pour y faire face, **le Mali a signé et ratifié la convention cadre des nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) en 1992** et en 1994. En 1999, le Mali a signé le Protocole de Kyoto puis l'a ratifié en 2002. Dans le cadre de la CCNUCC, les deux Communications Nationales en 2000 puis en 2011 du Mali ont

fait apparaître la vulnérabilité du pays face aux changements climatiques et ses besoins importants en adaptation. Parallèlement, de nombreux projets issus du Programme d'Action National d'Adaptation aux changements climatiques (PANA) et du Programme de Développement Economique et Social (PDES) ont été engagés sur l'adaptation. Le Mali a également développé des projets de réduction d'émissions GES dans le cadre du Mécanisme pour le Développement Propre. Malgré ces efforts importants consentis ces dernières années, ils restent cependant très insuffisants, au regard de la pression croissante des changements climatiques et de leurs impacts négatifs vécus dans le pays.

C'est dans un souci de cohérence et d'efficacité et pour faciliter l'accès aux financements internationaux qu'en 2011, le Mali s'est doté d'une feuille de route solide en adoptant la Politique Nationale de lutte contre les Changements Climatiques dont la Stratégie Nationale de mise en œuvre se décline en 148 actions concrètes : 40% des actions ciblent l'adaptation, 20% l'atténuation et 40% le renforcement des capacités et la bonne gouvernance. Le cadre institutionnel a également été renforcé **Le Comité National des Changements Climatiques (CNCC), L`Agence pour Environnement et le Développement Durable (l'AEDD)** est également un maillon essentiel dans l'architecture institutionnelle. Créée en Juillet 2010 il assure le secrétariat permanent du CNCC. Il est l`organe exécutif chargé au nom du gouvernement (Ministre de l`Environnement) du suivi et de l`évaluation de la mise en œuvre de la PNCC/SNCC et PANC.

Le Mali a annoncé la création d'un **Fonds Climat Mali** (voir encadré ci-dessous) pour héberger et redistribuer les financements climat. Il a comme objectif fondamental la mobilisation et l'accès direct aux financements internationaux climats en assurant un degré de transparence de la gestion fiduciaire répondants aux normes internationales. Sa gestion est confiée aux Système des Nations-unies (Multi-Donor Trust Fund Partnership du PNUD) pour une période intérimaire servant au renforcement des capacités nationales avant son transfert.

Un Fonds Climat au Mali pour attirer et coordonner les financements internationaux.

*Lors du dernier sommet de la CCNUCC à Durban, le gouvernement malien et le PNUD ont annoncé la création d'un Fonds **C**limat Mali afin de soutenir le développement durable du pays et la stratégie de résistance climatique. C'est un mécanisme connu sous l'appellation Fonds d'affectations spéciales multi-donateurs et qui permet de recevoir des contributions financières multilatérales, bilatérales, et privées. Le but de ce fonds climat est de mobiliser, ordonner et redistribuer les sources de finances domestiques et internationales, publiques et privées pour les actions prioritaires à l'atteinte du développement durable et d'une économie verte. Ce fonds permettrait au gouvernement malien d'accéder directement aux mécanismes des financements internationaux pour le climat : le Fonds d'Adaptation, le FEM, les finances précoces, le Fonds verts, les fonds d'investissement pour le climat, le MDP, le REDD+, les subventions de la coopération bilatérale et multilatérale.*

Le gouvernement malien propose également la création d'un Fonds National Environnement pour mobiliser les ressources internes. Les études de faisabilité sont en cours, notamment le potentiel de la fiscalité écologique au Mali, comme source de financement et instrument d'intégration de la dimension environnement et développement durables dans le comportement des ménages, le business model du secteur privé, les politiques, stratégies, plans et projets des autorités publiques et collectivités, etc. Les retards sont dus à la crise !

Le Sénégal, fortement engagé pour l'accès aux et la gouvernance des financements

Le Sénégal a ratifié la Convention Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques en juin 1994 et le protocole de Kyoto en juillet 2001. Suite à cette ratification, un Comité National de suivi sur les changements climatiques a été mis en œuvre en 1994, pour l'application effective des objectifs de la convention. L'intérêt de cet engagement vient, entre autre, du fait que des études ont montrés que les pays les moins avancés - en raison de leur niveau faible de développement - ont et auront des difficultés techniques et financières pour faire face à ces variations climatiques et à leurs impacts.
Faire face aux impacts des changements climatiques demande la mise en place d'actions d'adaptation et d'atténuation concrètes. Dans ce cadre le gouvernement du Sénégal a mis en place, avec l'appui de ses partenaires internationaux, le Plan d'Action National d'Adaptation (PANA), et la mise en place d'un Fonds d'Adaptation. Plusieurs projets ont été mises en place pour une meilleure adaptation et ou atténuation en vue également de l'atteinte des OMD : dans le domaine de la lutte contre la désertification, la gestion des zones côtières, la conservation de la biodiversité entre autres. La stratégie d'intervention consiste à mettre en place un cadre de concertation à tous les niveaux pour permettre aux différents acteurs concernés de s'impliquer.

Le Sénégal, bénéficiaire exemplaire du Fonds pour l'Adaptation

Le Fonds d'Adaptation aux changements climatiques a été créé en 2001 par les accords de Bonn et de Marrakech en vue d'aider les pays du sud les plus vulnérables à prendre des mesures pour limiter l'ampleur des catastrophes à venir. Ce Fonds vise à contribuer à la mise en œuvre du plan d'actions national pour l'adaptation aux changements climatiques. Ce Fonds est un mécanisme original de financement du climat dans la mesure où il permet aux pays en développement d'accéder directement aux ressources.
Le Sénégal a bénéficié le premier du statut d'entité nationale de mise en œuvre. C'est à dire qu'il reçoit directement les fonds, sans passer par une institution de développement intermédiaire. Il s'agit là d'une avancée dans la gouvernance des financements et l'exemple sénégalais a ensuite permis à d'autres pays en développement de bénéficier de cet accès direct aux financements du Fonds pour l'Adaptation. Le Sénégal est financé à hauteur de 8 619 000 US$ pour deux ans (de janvier 2011 à janvier 2013). Malheureusement, cet appui est loin de répondre aux estimations financières qui se situent à plusieurs centaines de millions de dollars, et est insuffisamment pérenne pour permettre la mise en place de projets sur le long terme.

Une politique d'adaptation planifiée par le gouvernement du Togo

Remédier aux impacts du changement climatique exige des actions d'adaptation et d'atténuation, le développement et l'acquisition des technologies, ainsi que le renforcement des capacités qui préoccupent le gouvernement et pour lesquelles des efforts sont faits en vue de solliciter la mobilisation et l'accompagnement financier des institutions sous-régionales et des partenaires internationaux. Cette recherche de financement doit lui permettre de mettre en œuvre la politique nationale de l'environnement (PNE) ainsi que formuler ou de mettre à jour, et d'opérationnaliser des politiques, des stratégies et des programmes cohérents en matière de changement climatique, y compris le Pana, puis d'envisager la création d'un guichet spécial « Climat » au sein du Fonds National pour l'Environnement (FNE).

Le Togo s'est engagé dans la lutte contre les changements climatiques en ratifiant la *Convention Cadre des Nations Unies pour le Changement Climatique (CCNUCC)* le 8 mars 1995 et le *Protocole de Kyoto* en juillet 2004. Il a actualisé en 2010 sa stratégie nationale de mise en œuvre de la CCNUCC initialement élaborée en 2004. Par ailleurs, le pays a introduit les changements climatiques dans la loi cadre sur l'environnement, notamment en son article 132, et dans le Programme d'actions prioritaires (PAP) 2009-2011 de son Document de stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP), toujours en vigueur pour la période 2012.

Un certain nombre de projets ou mesures seront dès lors entrepris au niveau national en vue de promouvoir l'atténuation et de l'adaptation aux changements climatiques. Il s'agit prioritairement des sept projets urgents d'adaptation aux changements climatiques qui ont été identifiés dans le Pana et qui devraient être exécutés dans les meilleurs délais, selon les disponibilités financières du pays et de la Convention. Celle-ci, en effet, prévoit que la contrepartie relative à l'adaptation soit financée par le Fonds pour les pays les moins avancés (FPMA). D'autres projets devraient être envisagés à court, moyen et long terme toujours dans le souci de réduire les effets actuels et attendus des changements climatiques. Il s'agit entre autres des listes de projets identifiés dans un certain nombre de documents élaborés, notamment la Communication Nationale Initiale (CNI) et la Deuxième Communication Nationale (DCN) sur les changements climatiques. Le projet d'élaboration d'une Troisième Communication Nationale (TCN) sur les changements climatiques, qui mettra à jour la liste de projets en fonction de nouveaux besoins, est entamée.

Lors de la réalisation par le Togo en 2010 des études sur les flux de financement dans le secteur de l'énergie et de l'agriculture pour lutter contre le changement climatique, la nécessité de trouver impérativement des financements pour soutenir l'adaptation et l'atténuation dans ces secteurs est devenue une priorité. La société civile avait recommandé la création d'un Fond national climat (FNC) à l'instar du Bengladesh, lequel pourrait être initialement alimenté avec des ressources nationales. Mais le gouvernement n'a pas encore adopté ce projet proposé depuis 2010.

Un Fonds national climat au Togo ?

Bien que la mobilisation des ressources sur le plan international soit primordiale, il est également nécessaire de mobiliser des ressources nationales et de construire un cadre national pour héberger ces ressources. C'est un préalable pour une meilleure canalisation des ressources extérieures pour la lutte contre les changements climatiques. C'est dans ce sens que l'ONG Jeunes volontaires pour l'environnement (JVE-Togo) a conduit un plaidoyer en 2010 lors du dialogue interministériel national intitulé « Flux d'investissements et apports financiers destinés à la lutte contre le changement climatique », organisé par le gouvernement togolais et le PNUD. L'idée maîtresse de cette action est d'amener les autorités togolaises à créer un Fonds national climat (FNC) qui sera alimenté essentiellement par les fonds nationaux prélevés à la base par des mécanismes bien étudiés et sans incidence sur l'économie du pays. Le Bengladesh notamment a mis en place son propre Fonds climat, en complément d'un fonds fiduciaire multi donneur. Le Fonds national du Bengladesh est essentiellement alimenté par des ressources nationales pour compléter les contributions internationales du fonds fiduciaire. D'autres PMA à l'exemple de l'Ethiopie et du Mali ont entamé un processus similaire et l'existence d'un tel fonds opérationnel dans les pays les plus pauvres du monde témoigne de la faisabilité et de la pertinence d'en créer un au Togo.

B. Etat des lieux de la mobilisation des financements face au changement climatique

B.1 Des flux financiers insuffisants et inadaptés

L'Afrique est le continent le plus affecté par le changement climatique mais également le moins responsable du réchauffement climatique et le moins à même d'assumer le coût de l'adaptation et d'atténuation. **Paradoxalement, c'est l'Afrique qui bénéficie le moins des mécanismes de financements en vigueur.**

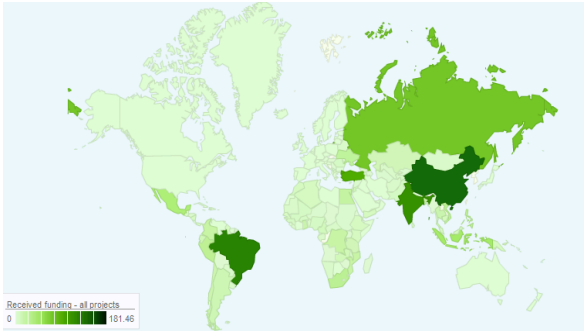
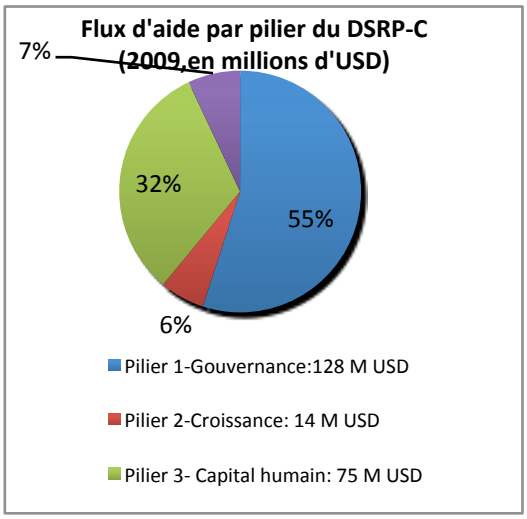


Figure 1. Répartition des financements climat entre les pays selon www.climatefundsupdate.org

Selon www.climatefundsupdate.org, L'Afrique subsaharienne toute entière représente seulement 35% des financements internationaux et multilatéraux, et seulement 15% des financements sont déboursés pour l'adaptation. De plus ces finances pour l'adaptation se caractérisent par une très inégale répartition entre les pays et les projets, souvent liés aux priorités des bailleurs

Le cas du Togo : une aide extérieure de plus en plus faible alors que les besoins augmentent

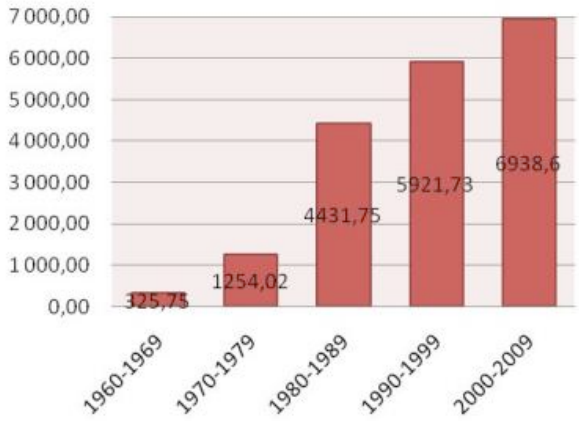
Au Togo, l'aide extérieure, après des années de quasi-suspension de la coopération internationale, est aujourd'hui très faible avec une APD estimée à environ 10 USD par habitant, soit un niveau cinq fois moins élevé que celui enregistré au début de la décennie précédente. Selon le rapport 2010 sur l'Aide publique au développement (APD) au Togo, le pays a reçu en 2009 environ 232 millions USD d'APD, moins qu'en 2008 où cette aide atteignait 243 millions USD. En 2010, l'APD a chuté à 174,77 millions USD, soit une diminution moyenne d'environ 28% sur la période 2008-2010. Actuellement, les contributions budgétaires du pays et institutions bailleurs représentent quasiment les seules sources de financement pour le développement et ne sont malheureusement pas orientées vers les projets climat. L'APD est bel et bien alignée sur les priorités de développement définies par le gouvernement mais elle est majoritairement orientée vers les piliers 1 (gouvernance) et 3 (capital humain : éducation, santé) du Document stratégique de réduction de la pauvreté - Complet (DSRP-C). Est peu couvert le pilier 2 relatif aux leviers de croissance dans lequel est logé l'environnement en général ; les changements climatiques, pris de façon spécifique, sont occultés. A l'examen des besoins financiers estimés précédemment – et qui représentent environ 688 millions USD, environ l'équivalent de 50% du budget national en 2012 - ils semblent dans le contexte actuel hors de portée. En effet, la dotation budgétaire gouvernementale à l'environnement, y compris aux changements climatiques, de même que les ressources provenant des contributions des bailleurs à la prise en compte de cette dimension, ne permettent pas de financer les besoins additionnels induits par les changements climatiques. Par ailleurs, les mécanismes d'accès aux financements du climatique sont très complexes et les pays avec de faibles capacités humaines et techniques peinent à y accéder.



Le cas du Sénégal: des financements plus accessibles mais toujours en-deça des besoins

Au regard des besoins financiers estimés en milliards de dollar par an pour une adaptation réussie, le budget de l'Etat du Sénégal se chiffre à seulement 1800 milliards de FCFA. Il est quasi impossible pour le gouvernement de financer des projets sur les changements climatiques. En effet, le budget alloué à l'environnement et la contribution des bailleurs ne couvrent pas les flux financiers nécessaires chiffrés dans le Plan National d'Adaptation publié par le Sénégal dans le cadre de la CCNUCC pour chaque action de gestion de l'eau, de reboisement, de protection de la mangrove, etc.

Certes, entre 2001 et 2008 l'aide publique au développement (APD) à destination du Sénégal est passée de 90 à 339 millions d'euros. Rapporté au PIB, le montant de l'APD atteint 11%. Pour les seuls prêts, l'AFD déclare investir 25 millions d'euros. En revanche, la part des subventions qu'elle verse directement aux projets de développement est en baisse.



Depuis 2000, le Sénégal a entrepris plusieurs réformes dans l'optique d'une optimisation de ses capacités de mobilisation de ressources provenant de l'APD. Parmi ces différentes réformes, nous pouvons retenir l'élaboration et la mise en œuvre du document sur la stratégie de réduction de la pauvreté, des réformes budgétaires et du plan d'action pour la mise en œuvre de la déclaration de Paris. **Figure 2. Volumes d'APD reçus par le Sénégal. Source : Base QWIDS OCDE**

Mais l'APD est une source de financement trop volatile pour permettre au Sénégal d'investir dans des projets et programmes dans la durée. Les montants d'une année sur l'autre sont trop incertains et leur affectation est encore trop liée aux priorités des bailleurs. En outre, l'APD versée au Sénégal permet avant tout de mettre en place des projets de développement traditionnels, mais reste insuffisante pour financer le surcoût de l'adaptation au changement climatique. Surtout que les projets d'adaptation représentent un coût net, difficilement finançable par des prêts.

Le cas du Mali: un effort financier national louable

Dans le cadre de l'APD, le Mali est récipiendaire de financements tant bilatéraux que multilatéraux depuis de nombreuses années. C'est à ce titre qu'il peut témoigner des écarts énormes entre les besoins constatés et les ressources financières disponibles. Le Mali reçoit pour sa part seulement 56,26 millions de dollars en financements climat par les canaux multilatéraux, **dont une faible partie pour l'adaptation soit 10,71 millions de dollars.** Des informations recueillies auprès de certains acteurs de l'état et partenaires techniques et financiers ont permis d'établir une matrice recensant les flux de finance climat en direction du Mali[1]. Le Mali a besoin de financements internationaux additionnels, prévisibles pour financer ses projets prioritaires en matière de lutte contre le changement climatique.

Si les chiffres sont difficiles à obtenir, il apparaît clairement que les financements internationaux nécessaires à la mise en œuvre n'ont pas été réunis. Le PANA par exemple, qui était sensé exprimer les actions concrètes et urgentes dont les populations ont besoin, n'a pas été financé. Le gouvernement a voté une contribution substantielle en 2012, dans le cadre de la Loi des Finances votée en 14 décembre 2011, d'environ 1341 milliards CFA. Mais sans financements complémentaires de la communauté internationale, seule une minorité des programmes et projets prévus sera mise en œuvre.

Les financements climat aujourd'hui: imprévisibles et insuffisants

En résumé, les financements disponibles pour le climat sont difficiles à prévoir d'une année à l'autre, et souvent liés aux priorités des bailleurs et non des pays récipiendaires. Les partenaires financiers restent souvent très impliqués dans le choix des projets et des conditions d'utilisation de leurs contributions budgétaires. En outre, ces financements sont clairement en-deçà des besoins du pays pour faire face à l'urgence et

Zoom sur les financements précoces décaissés par la France

La France s'était engagée à verser 420 millions d'euros par an entre 2010 et 2012. Mais le bilan est plus que décevant. La part climat dans l'APD a augmenté mais le volume global de l'APD n'a pas augmenté, suggérant que les financements climat se font au détriment de certains secteurs de l'APD (éducation, santé). Les financements climat sont comptabilisés dans l'APD et décaissés par l'AFD, ce qui complique la traçabilité. Seulement 22% ont été décaissés pour l'adaptation, et moins de 10% sous forme de dons.

[1] Pour plus d'information, voir le tableau en annexe recensant l`ensemble des projets réalisés (ou en cours de réalisation) entre 2005 et 2017 au Mali en matière de changements climatiques, leurs effets et les actions d`adaptation et d`atténuation qu`ils exigent. En réalité, ces financements ont été destinés en grande majorité à la définition des risques/opportunités CC et de stratégies et plans d`actions plutôt qu'à des actions concrètes au bénéfice des communautés locales vulnérables.

planifier un développement intégré à plus long terme.
En 2009, lors du Sommet de Copenhague, les pays développés s'engageaient à mobiliser 30 milliards de dollars entre 2010 et 2012, soit 10 milliards par an, pour financer les besoins les plus urgents d'adaptation et d'atténuation dans les pays pauvres. En réalité, une maigre part de ces financements s'est révélée additionnelle aux financements déjà prévus ou engagés sur des projets de développement ré-étiquetés « adaptation » pour l'occasion. Il apparaît clairement que l'aide publique au développement ne constitue pas l'instrument adéquat pour apporter des réponses aux problèmes posés par le changement climatique.

En résumé, l'accès au fonds dans le cadre de la mise en œuvre des projets d'adaptation et d'atténuation constitue encore une difficulté majeure pour les pays comme le Sénégal situation due la plupart du temps par la lourdeur des mécanismes, le temps d'appropriation des procédures. Accéder aux financements disponibles dans des délais raisonnables (alors que les actions d'adaptation sont souvent très urgentes) constitue un défi. Par ailleurs se pose la question de la volatilité, de l'imprévisibilité et de la faiblesse des financements disponibles.

Les limitations dans l'application de l'accès direct aux financements, un frein à la mise en œuvre !

Dans le cadre de la mise en œuvre des projets d'adaptation et d'atténuation, les pays en développement rencontrent d'énormes difficultés liées à l'accès aux fonds. Ces difficultés tiennent d'une part au manque de compétences pour préparer, faire financer et mettre en œuvre des projets d'atténuation, d'acquisition de technologies et d'adaptation aux changements climatiques et d'autre part, au long décalage dans le temps entre la promesse des pays développés et le décaissement final des fonds ou entre l'approbation des projets CC soumis et le décaissement des fonds pour la mise en œuvre . Un autre problème résulte du manque d'accès direct à la plupart des fonds ou encore de l'application actuelle de l'accès direct tel qu'en expérimentation par le Fonds d'adaptation et le FEM. Les conséquences que ces difficultés entrainent sont, par exemple, illustrées dans le cadre de la mise en œuvre des projets du Pana, pour lesquels à ce jour, seulement environ 6 million USD sont en cours de décaissement pour le Togo sur une disponibilité actuelle de 20 millions au titre du FPMA. Ce montant se révèle aujourd'hui insuffisant et inadapté compte tenu des réalités qui ont changé (augmentation des prix, inflation, taux de change, stabilité politique) par rapport à 2009 lorsque les projets ont été élaborés. Il faut rappeler qu'en terme d'adaptation et d'atténuation, plus les actions sont menées tardivement, plus la concentration augmente, et plus les coûts de réduction sont élevés.

En ce qui concerne le Fonds vert, il a été convenu de l'accès direct à ses ressources. Ceci est prévu dans le paragraphe 47 Annex3 /CP.17, même s'il sera nécessaire de revenir sur les modalités plus en détail dans le courant de 2012.

NOS GOUVERNEMENTS DOIVENT APPELER A LA CREATION DE FINANCEMENTS INTERNATIONAUX ET INNOVANTS POUR LUTTER CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE

A. De la contribution budgétaire volontaire et conditionnelle au financement innovant prévisible et pérenne

La lutte contre le changement climatique dans les pays pauvres et vulnérables comme le Mali exige des ressources pérennes, substantielles, prévisibles, et accessibles directement par les parties prenantes nationales pour financer les besoins identifiés par la population et les autorités. C'est dans cet esprit qu'à Copenhague fin 2009, les pays développés se sont engagés à mobiliser 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020. Et qu'à Cancun fin 2010, la communauté internationale a créé le Fonds Vert, premier Fonds mondial dédié au changement climatique. Ce fonds doit permettre d'héberger et redistribuer une large partie des 100 milliards, afin de garantir une cohérence dans l'utilisation, et une bonne gouvernance financière. Mais aujourd'hui, ce Fonds reste vide et malgré les nombreux appels du G77+Chine et de la société civile.

Pourquoi le Fonds Vert a besoin de financements innovants dès aujourd'hui

Suite aux travaux du Comité Transitoire, dont les conclusions ont été adoptées à Durban fin 2011, une réunion inaugurale du conseil d'administration du Fonds vert est prévue à Genève à la fin du mois d'août Elle doit lancer les travaux de mise en œuvre du Fonds. Les experts estiment qu'il faudra environ 18 mois au Fonds avant qu'il ne soit en mesure de décaisser: le temps de mettre en place l'ensemble des procédures, règles et modalités de gestion, les processus d'accréditation, d'allocation des fonds, des canevas des projets, etc.

D'ici là, il est impératif d'abonder le Fonds pour qu'une fois prêt, il soit en mesure de financer des projets et programmes dans les pays. Il est donc temps de commencer sérieusement à mobiliser les ressources nécessaires si on veut envoyer un signal positif et rassurant aux acteurs de la mise en œuvre, et les inciter à préparer dès maintenant des projets et programmes à faire financer par le Fonds Vert.

En effet, au regard de la crise économique et financière structurelle qui s'est installée dans les pays développés et des mesures d'austérité appliquées, les contributions budgétaires risquent de diminuer plutôt que d'augmenter. Il est extrêmement difficile pour les citoyens des pays donateurs - eux-mêmes confrontés à la pauvreté, au chômage, à la baisse des allocations pour la famille, l'éducation et à la santé – d'accepter qu'une partie des recettes de l'Etat alimente l'APD au lieu de rééquilibrer le budget national en crise. Dans ce contexte, les élus n'ont donc aucun intérêt politique à maintenir ou accroître les engagements pris, ni à prôner la solidarité internationale.

Dans tous les cas, les expériences présentées dans le chapitre 1 sur les financements précoces pour le climat et l'Aide Publique au Développement illustrent clairement les limites des contributions budgétaires : volumes insuffisants, aide conditionnelle, aide souvent liée aux priorités diplomatiques des bailleurs, aide qui ne se sent pas redevable et souvent difficilement traçable, aide qui ne fait pas la différence ou l'addition entre climat et développement. Ce système ne peut ni ne doit s'appliquer à l'enjeu climatique qui relève d'abord d'une responsabilité ou « dette » morale des Etats

développés, et non pas de la solidarité internationale. Et qui représente un coût additionnel au développement classique.

Dans ce contexte difficile, comment concilier d'une part, austérité budgétaire et réduction des subventions internationales et d'autre part, besoins financiers croissants et urgents pour lutter contre le changement climatique? **En mobilisant de nouvelles sources publiques de financement sans pour autant accroître la pression sur les budgets nationaux des pays développés : les financements innovants.**

B. Financements innovants, une opportunité sans précédent pour la communauté internationale

La lutte contre la pauvreté, la faim, les maladies, le faible accès à l'éducation et l'information, les effets pervers des changements climatiques, la concrétisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement et le Développement Durable constituent les préoccupations majeures de notre monde d'aujourd'hui et qui ne sauraient être traités de façon distincte, sans laisser plus de la moitié de la planète dans la misère totale. Ces problèmes environnementaux, économiques et financières de plus en plus aigus et profonds ont besoin de réponses adaptées c'est à dire audacieuses et innovantes afin de s'engager résolument vers un nouveau modèle de société équitable et sobre en carbone consistant à remettre l'homme et la nature au cœur de nos systèmes de croissance économique. Les financements innovants qui viennent à point nommé sont nés du constat selon lequel les sommes allouées au titre de l'Aide Publique au développement ne seront pas suffisantes pour répondre à ces besoins immenses de développement et aux engagements des pays développés. Il faut impérativement mobiliser une volonté politique forte et affirmée au niveau international pour lever ces nouvelles sources de financement, compte tenu de la forte interdépendance des économies.

Genèse des financements innovants.

Apparus dans l'agenda de la communauté internationale en 2002, lors du sommet de Monterrey, les «financements innovants» présentent, une triple caractéristique : ils sont prévisibles, durables et permettent de générer de ressources complémentaires à l'APD traditionnelle, plutôt que de s'y substituer. D'après la définition du Groupe Pilote sur les Financements Innovants pour le Développement, « les mécanismes de financements innovants servent à lever des fonds complémentaires à l'aide publique au développement. Ils sont étroitement liés à l'idée de biens publics mondiaux et visent aussi à corriger les effets négatifs de la mondialisation ». A ce jour, trois initiatives majeures sont déjà en place : la centrale d'achats de médicaments UNITAID, le mécanisme de préfinancement massif IFFIM et la garantie d'achat futur pour le vaccin du pneumocoque. Ces financements innovants ont permis jusqu'à présent de mobiliser 6 milliards de $, de sauver 6 millions de vies et de vacciner 260 millions d'enfants.

Un financement innovant a plusieurs caractéristiques essentielles :

- il est **additionnel** à et distinct de l'APD.
- Il est **nouveau**, il n'existe pas encore ou n'est pas comptabilisé
- Il est **public** : il relève de la responsabilité des Etats
- Il est **gagnant-gagnant** : il permet généralement d'obtenir des résultats correcteurs.
- Il est **prévisible** : il est généré de manière automatique d'une année sur l'autre
- Il est **pérenne** : il n'a pas de durée limitée

Les financements innovants pour le climat ont déjà été soutenus et identifiés dans plusieurs rapports internationaux:

- Le rapport du panel présidé par Ban Ki Moon: le rapport « AGF » présenté au sommet de Cancun fin 2010
- Le rapport du FMI et de la Banque Mondiale sur les financements innovants pour le climat. présenté au G20 à Cannes, sous présidence française, fin 2011
- Le rapport de Bill Gates sur les financements pour le développement, présenté au G20 à Cannes, fin 2011

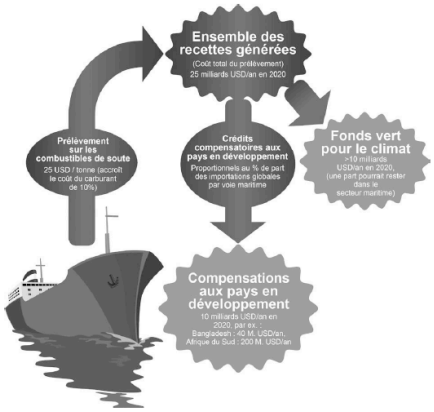
Ces trois rapports identifient notamment trois sources de financements extrêmement prometteuses : la taxe sur les transactions financières, la réforme des subventions aux énergies fossiles et la taxation équitable du fret maritime.

1. Taxer les carburants du transport maritime et aérien

Qu'un accord soit trouvé sur la régulation des transports maritimes et aériens pourrait à la fois générer des dizaines de milliards de dollars par an pour soutenir un développement durable et sobre en carbone et contribuer à l'effort mondial de réduction des émissions de GES pour stabiliser le réchauffement de la planète en dessous de 1.5°C.

Les secteurs maritime et aérien représenteront 10% des émissions GES mondiales d'ici 2050. Une taxe sur le carburant des avions et navires – actuellement quasiment exemptés de toute taxation - permettrait de financer l'adaptation au sud tout en contribuant à l'atténuation des émissions croissantes du secteur. Aujourd'hui, un navire émet autant qu'un archipel d'Etat-îles.

Figure 1: Potentiel de recettes provenant d'un prix du carbone pour le transport maritime



Le mécanisme fonctionne à condition d'être appliqué à l'ensemble des flux maritimes et aérien qui autrement se déplaceront pour fuir la législation. Dans le cas d'une taxe sur le fret maritime, afin de remédier à tout possible impact négatif (hausse des prix alimentaires par exemple, estimée à moins de 0,2%) sur les économies des pays les plus vulnérables, ces derniers seraient compensés financièrement. Ceci permettrait d'appliquer le mécanisme globalement mais sans créer d'injustice pour les populations pauvres et vulnérables.

Après compensation des pays en développement et du secteur maritime, la taxe rapporterait tout de même 10 à 15 milliards USD (avec un signal-prix fixé à 25USD/tonne de C02) par an pour lutter contre le changement climatique au sud et abonder le Fonds Vert. Cette taxe est soutenue par les syndicats internationaux du secteur maritime, par la société civile et l'Afrique du Sud tout en demandant des clarifications au sujet de la compensions ne désapprouvé pas le mécanisme, tandis que certaines grandes économies européennes comme la France et l'Allemagne y sont favorables. Pendant le séminaire sur la finance à Bonn, la Banque mondiale tout en reconnaissant la faisabilité financière du mécanisme, a aussi soulevé la nécessité d'études complémentaires quant à la mise en en œuvre et l'opérationnalisation de la compensation. Nous devrions donc appeler à l'accélération et la finalisation de l'ensemble des études (impacts, compensation, incidence sur les pays en développement, etc.) afin qu'une décision soit prise au plus vite.

Quelle compensation financière pour les pays les plus pauvres et vulnérables ?

Le mécanisme de compensation financière recherché va permettre à chaque pays pauvre et vulnérable de récupérer une indemnité financière à hauteur de sa contribution au flux maritime égale à l'impact subi par ses consommateurs. Selon les données des Nations Unies sur les échanges commerciaux en 2007, le Mali représentait 0,0147% des importations mondiales maritimes. Cela signifie que le Mali a importé l'équivalent de 2,185 milliards de dollars. 35% de ces importations venaient des voisins immédiats. On estime alors que les 65% = 1,42 milliard de dollars restant sont parvenus par voie maritime principalement (il existe très peu de fret aérien).

Si on poursuit le raisonnement, dans le cadre d'un accord global et équitable, ***le Mali serait compensé à hauteur de 1,47 millions de dollars si la taxe était de 10$ la tonne de CO2 et de 2,9 millions de dollars au cas où la taxe serait de 25$ la tonne.*** *Cet argent devra idéalement permettre de financer des programmes visant la sécurité alimentaire et le lissage des prix pour les consommateurs vulnérables.*

Le Sénégal par exemple *représentait en 2007 0,0502% des importations mondiales par voie maritime. Dans le cadre d'un accord global et équitable avec une taxe à 10$ la tonne de C02, le Sénégal sera donc compensé à hauteur* ***de 5,2 millions $ par an****. Si la taxe atteignait 25$ la tonne de C02 d'ici 2020, le Sénégal sera compensé à hauteur de* ***10,4 millions $ par an****.*

Pays	**Part du pays dans les importations** mondiales par voie maritime	**Indemnité compensatoire annuelle** (dans le cas d'une taxe à 25$ la tonne de C02)
Sénégal	**0,05**	**10,4 millions $**
Togo	**0,0077**	**1,4 million $**
Bénin	**0,0103**	**2,5 millions $**
Mali	**0,147**	**2,9 millions $**

Etat de la négociation ? Depuis quatorze ans la CCNUCC demandait aux parties de travailler avec l'OMI et l'OACI afin d'œuvrer à la recherche de mesures de réduction des gaz à effet de serre dans les secteurs concernés. Mais ces négociations achoppaient sur des questions de principes caractérisés par un traitement égalitaire de tous les pays pour l'OMI et celui de la responsabilité commune mais différenciée pour la CCNUCC. Avec la proposition de réparer l'incidence économique grâce à un mécanisme de compensation financière, la perspective d'un accord global redevient possible. Le G20 à Cannes en 2011 a permis d'identifier la taxation équitable et globale du transport maritime et aérien comme des sources potentielles de financement. Le FMI et la Banque Mondiale ont également souligné son fort potentiel. Malheureusement, les négociations à CCNUCC ont débouché sur des conclusions minimales. Néanmoins, la question des soutes maritimes a fait l'objet d'une appropriation médiatique et politique notable. En effet, en 2012, les deux taxes font l'objet d'une négociation accélérée à l'OACI et à l'OMI. L'OMI et l'OACI sont en train d'étudier des options pour un mécanisme global. Pour l'instant, l'utilisation des recettes et la question de l'incidence ne font pas consensus entre les Etats, notamment parce que les pays qui pourraient être confrontés à une hausse des prix à l'importation sont absents des négociations, faute de capacité.

« Les taxes sur les émissions aériennes et maritimes internationales rapporteraient environ un quart des 100 milliards de dollars nécessaires pour l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets dans les pays en développement »
Christine Lagarde, DG du FMI, le 12 juin 2012)

Priorité : Il est essentiel que la CCNUCC soit la gardienne de l'équité et qu'elle envoie un signal fort à l'OMI et à l'OACI concernant la redistribution des financements et l'application de l'équité. Il faut impérativement que les Etats africains réaffirment la nécessité que ces mécanismes génèrent des financements pour le climat (et non pour financer le secteur privé !) et respectent le principe d'équité.

2. Taxer les transactions financières

Une telle taxe sur les transactions financières participerait à la régulation des abus du secteur financier et lèverait les revenus nécessaires au financement des biens publics mondiaux, tels que la lutte contre le changement climatique, la réduction de la pauvreté ou encore la protection de la biodiversité.

La taxe sur les transactions financières n'est pas une idée nouvelle mais a été reproposée fin 2008, dans un contexte de crise financière mondialisée et de crise des flux de l'APD. En effet, les acteurs financiers sont eux aussi sous-taxés dans la plupart des pays, alors qu'ils vivent de la mondialisation et créent des risques systémiques très dangereux pour la sécurité alimentaire et la stabilité sociale et politique dans les pays pauvres et vulnérables.

La taxe contribuerait à réguler la spéculation excessive à l'origine des crises financières tout en générant des financements substantiels pour les biens publics mondiaux. Reproposée par le rapport AGF en 2010, la TTF a également été une des priorités du G20 en 2011. Une TTF serait une source automatique, pérenne et additionnelle de financement pour l'adaptation, l'atténuation et le développement. Selon le dernier rapport UNITAID, la taxe élargie en France pourrait générer entre 8 et 12 milliards d'euros par an au lieu d'un milliard seulement. La taxe à l'étude par la Commission Européen estime les revenus de la micro-taxe à 30 milliards de dollars en Europe. A l'échelle mondiale, une taxe pourrait générer 400 milliards de dollars par an.

Etat de la négociation ? A l'échelle mondiale, nous sommes encore loin du consensus. Le G20 en 2012 est revenu sur les progrès accomplis en 2011 et n'a pas réaffirmé l'engagement en faveur de la TTF. En revanche, l'Union Européenne avance : depuis fin juin dernier, 11 Etats européens se sont mis d'accord pour mettre en place une taxe d'ici fin 2012, en l'absence d'un consensus parmi les 27 Etats-membres. Mais ce soudain engouement pour la taxe est évidemment lié à une volonté de maîtriser la spéculation et de générer des financements additionnels pour les budgets nationaux. La France par exemple a créé une taxe début 2012 mais n'a toujours pas pris l'engagement ferme d'en affecter une partie au développement et au climat.

Priorité ? Les pays africains doivent rappeler aux Etats européens leurs engagements financiers et la genèse de cette taxe sur les transactions financières, née pour financer la lutte contre la pauvreté et la protection des biens publics mondiaux.

3. Réorienter les subventions aux énergies fossiles

La réorientation des subventions aux énergies fossiles permettrait de réduire la consommation et la production d'énergies fossiles, et de révéler leur prix réel. L'argent de ces subventions pourrait ensuite être investi dans l'accès à l'énergie renouvelable pour tous.

En 2009, les subventions aux énergies fossiles représentaient environ 312 milliards US$ dans le monde. En 2010, elles représentaient 400 milliards et en 2020 elles seront de l'ordre de 660 milliards US$. Ces subventions à la production et à la consommation d'énergie fossile limitent sérieusement l'investissement public et privé dans le secteur des énergies renouvelables et contribuent au réchauffement climatique. L'OCDE et l'AIE indiquent que la suppression des subventions se traduirait par une baisse de 10% des émissions mondiales par rapport aux prévisions 2050.

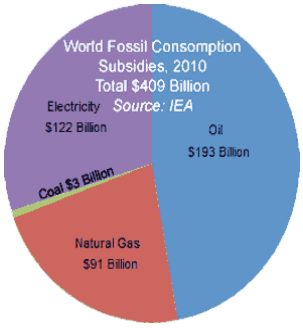
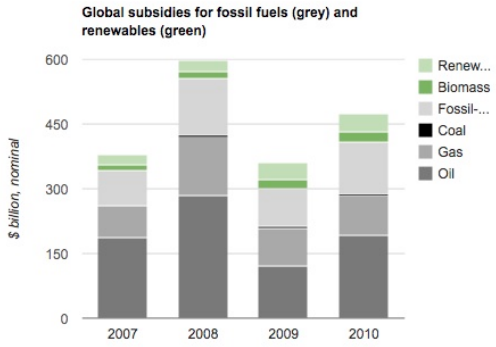


Figure 3. Répartition des subventions en 2009 à hauteur de 409 milliards US$



Dans les pays en développement, la plupart de ces subventions ne permettent pas de lutter contre la précarité énergétique et pour l'accès à l'énergie parce qu'elles bénéficient surtout aux plus nantis de la société. Il ne s'agit pas dans un premier temps de mettre fin aux subventions à la consommation dans les pays pauvres, mais de favoriser en parallèle le développement des filières des énergies renouvelables pour assurer un service énergétique pérenne et accessible à tous.

Figure 4. Evolution des subventions entre 2007 et 2010

Dans les pays développés, un certain nombre d'engagement a été pris dans le cadre du G20 et du G8 pour mettre un terme aux subventions domestiques. Mais ne sont pas respectés à l'heure actuelle. Selon le rapport AGF publié en 2010, l'élimination d'une partie des subventions dans les pays développés dégagerait pourtant environ 8 milliards US$ pour le Fonds Vert. Les chiffres plus récents de l'AIE estiment **qu'en affectant au climat seulement 20% des subventions actuellement en place dans les pays développés, on mobiliserait plus de 10 milliards de dollars chaque année !** Cette nouvelle manne financière permettrait de subventionner le développement des énergies renouvelables dans les pays les plus pauvres.

Etat des négociations ? Suite aux engagements pris au G20 et au G28, Rio+20 a vu la forte mobilisation de la société civile mais également d'un grand nombre d'organisations comme le Fonds Monétaire International qui a sorti un rapport identifiant les subventions à la pollution, ou l'Agence Internationale de l'Energie. Il y a un consensus de plus en plus fort pour éliminer définitivement ces subventions.

Priorité ? Les pays africains doivent appeler à la redirection de ces financements pour faciliter l'accès à l'énergie renouvelable dans les pays les plus pauvres, et contribuer activement à la lutte contre le changement climatique.

LE ROLE JOUE ET A JOUER PAR NOS DECIDEURS EN VUE DE MOBILISER LES FINANCEMENTS INNOVANTS

Les décideurs africains doivent rester unis, se mobiliser et faire entendre leurs voix en faveur des mécanismes de financements innovants et la mobilisation des ressources nécessaires pour financer efficacement l'adaptation aux changements climatiques.

Le Mali, déjà un leader en matière de financements innovants pour le développement. Le Mali, potentiel leader en matière de financements innovants pour le climat ?

- Le Mali est membre du Groupe Pilote sur les Financements Innovants et a déjà assumé la présidence tournante entre Janvier et Juillet 2011. A cette occasion, le Mali a notamment organisé un événement parallèle de haut niveau en marge de la Conférence d'Istanbul pour les PMA (9 mai 2011) en vue de plaider la cause des financements innovants. Au terme de la 9ème Session Plénière du Groupe Pilote tenue à Bamako du 24 au 25 juin 2011, la déclaration de Bamako fut adoptée et le Mali, en compagnie d'autres pays africains, a signé leur adhésion à l'instauration d'une taxe sur les transactions financières.
- Le Mali a créé la contribution de solidarité en février 2008 qui consiste à taxer les vols internationaux. En deux ans, le Mali a récolté près de 1 million US et versé plus de 110 000 USD au Fonds UNITAID en 2010.
- Le Mali envisage de créer d'autres taxes innovantes : taxe écologique, taxe foncière, taxe d'utilisation du réseau des Télécommunications publiques.

Déjà leader sur ce sujet et reconnu comme tel par la communauté internationale, le Mali aurait tout intérêt à se mobiliser pour la création de financements innovants pour le climat. En outre, le Mali joue un rôle politique majeur dans la sous-région. Le Mali a fait montre d'un engagement historique en matière de financements innovants et de changement climatique et a joué un rôle clé lors de sa présidence de la CMAE qu'il a assurée pendant les deux dernières années, présidence et qui lui a donnée l'honneur et le privilège de coordonner les actions des pays africains aux deux dernières COP (COP16 et COP17). Au titre de ses engagements et de son rayonnement politique, il apparait essentiel que les responsables politiques et administratifs s'engagent résolument pour la défense des financements innovants pour le climat

Le Sénégal, puissance régionale et portuaire, peut jouer un rôle clé dans la position africaine à ce sujet.

En tant que puissance régionale et fer de lance de la lutte contre le changement climatique en Afrique, le Sénégal a un grand rôle à jouer pour soutenir la création des mécanismes de financements innovants. Ce rôle peut se décliner à plusieurs niveaux :

Au niveau national, la société civile peut user de son rôle d'alerte pour sensibiliser davantage les décideurs sur les questions de financement et des opportunités qu'ils peuvent offrir surtout dans le cadre de l'adaptation aux changements climatiques. Au niveau régional et sous régional le Sénégal pourrait amener les autre pays à réfléchir et s'engager pour la mise en place d'un mécanisme de financement innovant à même d'alimenter le fonds vert pour financer l'adaptation aux changements climatiques dans nos pays très vulnérables. Au plan international, le Sénégal devrait s'engager en faveur de la taxation sur le fret maritime et saisir les tribunes internationales pour souligner l'importance des financements innovants.

Le Togo, président de l'UEMOA, doit également se saisir de la question des financements climat

Le Togo, à l'instar des autres pays africains, doit soutenir la création des mécanismes financiers innovants climat. Ce soutien pourra prendre différentes formes.

- Le Togo est reconduit pour un nouveau mandat à la tête de **l'Union Economique et Monétaire Ouest Africain (UEMOA).** Le pays devrait saisir cette opportunité pour proposer une source innovante de financement et montrer son engagement en faveur des financements innovants destinés à abonder le Fonds vert pour l'adaptation aux changements climatiques.

- Le Togo, en tant que pays portuaire convoitée de la sous-région, aurait tout intérêt à participer aux **réunions de l'OMI en lien avec la création de ce mécanisme global** et à manifester dans ses déclarations son attachement à la taxation **équitable** du fret maritime, en vue de la levée de fonds pour financer la lutte contre le changement climatique. Le Togo peut et doit s'afficher aussi bien à travers un leadership intense que par un soutien marqué à la taxe sur le fret maritime auprès de l'OMI.

- Le Togo fait partie des huit nouveaux pays signataires avec le Mali, le Bénin, le Burkina Faso, le Congo, la Mauritanie, le Sénégal, et la Guinée à avoir signé la Déclaration de Bamako en juin 2011 qui les engage à adopter, expérimenter ou exploiter un mécanisme de financement innovant d'ici un an pour le développement et répondre au changement climatique. La Déclaration, tout comme l'engagement de ces huit nouveaux pays en faveur d'une taxe sur les transactions financières ont révélé un désir partagé d'aller plus loin et plus vite. Le Togo a certes signé cette déclaration sur la taxe sur les transactions financières mais devrait aller encore plus loin en s'engageant également en faveur des autres mécanismes, en particulier la taxe sur le transport maritime.

Que ce soit au Mali, au Sénégal, au Togo, au Bénin, ou ailleurs, ce soutien et cette mobilisation peuvent prendre plusieurs formes :

- Appeler le **Groupe Pilote sur les financements innovants, lors de sa prochaine rencontre le** à travailler de près sur une nouvelle source potentielle : la taxation du fret maritime international.

- Lors de **l'Assemblée Générale des Nations Unies** prévue en Septembre, et lors des réunions fréquentes de **l'Union Africaine** : réaffirmer l'importance des mécanismes financiers innovants auprès de la communauté africaine et internationale, et le rôle des pays développés dans leur création et leur dimension équitable, et appeler les Etats développés à affecter une partie des recettes de ces mécanismes financiers

- **A l'occasion de la 14è séance spéciale sur le changement climatique de l'AMCEN (du 10 au 14 septembre 2012 à Arusha)**, les ministres africains de l'environnement de l'Afrique vont se réunir pour aborder les efforts de l'Afrique dans la réalisation d'une position commune de négociation sur un instrument légal ou conventionnel des résultats ayant force de lois en vertu de la Convention des Nations Unies pour le changement climatique d'ici 2015. Cette rencontre sera donc la tribune idéale pour que nos pays se positionnent et obtiennent le soutien des Ministres Africains de l'Environnement en faveur des financements innovants en général et sur la taxation du fret maritime en particulier afin d'harmoniser leurs positions sur

la taxation sur le fret maritime en vue de la Cop 18.

- Appeler **l'Organisation Maritime Internationale et l'Organisation Internationale de l'Aviation Civile** à créer un mécanisme global mais équitable et générateur de financements climat, en amont de la prochaine réunion du comité environnement début octobre.

- S'impliquer dans le **programme de travail sur les financements de long-terme pour le changement climatique à la CCNUCC,** notamment lors de la prochaine réunion prévue en octobre à Cape Town**,** qui doit déboucher sur un rapport identifiant les financements à mobiliser en priorité dans les 100 milliards.

*Le Sénégal, le Togo et le Bénin en tant que puissances portuaires de l'Afrique de l'ouest et au carrefour des voies maritimes internationales, auraient tout intérêt à participer aux **réunions de l'Organisation Maritime Internationale** en lien avec la création de ce mécanisme global et à manifester dans ses déclarations son attachement à la taxation équitable du fret maritime en vue de la levée de fonds pour financer la lutte contre le changement climatique. Le Sénégal peut et doit s'afficher et à travers un leadership pour soutenir la taxe sur le fret maritime à l'OMI.*

- **Mettre les financements à l'agenda prioritaire de la COP18 à Doha** du 26 novembre au 7 décembre 2012 et adopter des décisions qui permettent d'envoyer un signal clair aux organisations internationales et Etats qui peuvent et doivent créer les mécanismes financiers innovants

Conclusion

Il apparaît au terme de la présente étude que face à la recrudescence des phénomènes climatiques extrêmes et leurs impacts négatifs sur les populations togolaises, et au regard de leur coût exorbitant pour l'économie nationale, le Togo, le Mali, le Bénin et le Sénégal ne peuvent plus compter uniquement sur les allocations budgétaires pour les contenir. Il est évident qu'un seul mécanisme ne suffira pas à relever ce défi. Il s'avère nécessaire de rechercher des financements ailleurs que dans la traditionnelle Aide publique au Développement pour compléter les contributions budgétaires.

De façon générale, ces contributions budgétaires traditionnelles ont en effet montré leurs limites du fait des promesses non tenues par les pays développés dans un contexte marqué par des crises économiques et financières.

Par ailleurs, cette analyse a établi que les sources innovantes de financement climat sont susceptibles de générer des revenus substantiels pour lutter contre les changements climatiques sans pour autant peser sur les budgets nationaux déjà en difficulté.

Les autorités de nos pays – Bénin, Mali, Togo et Sénégal - doivent donc de se mobiliser en faveur de la création de ces mécanismes financiers innovants à l'international pour financer la lutte contre les changements climatiques et s'assurer de l'affectation réelle des fonds levés pour la lutte contre les changements climatiques.